Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (nionde avdelningen i utökad sammansättning)

den 29 september 2021 *

”Yttre förbindelser – Internationella avtal – Europa–Medelhavsavtalet om associering EG–Marocko – Partnerskapsavtal om hållbart fiske mellan unionen och Marocko – Partnerskapsavtalets genomförandeprotokoll – Skriftväxling som åtföljer partnerskapsavtalet – Beslut om ingående – Förordning om fördelning av fiskemöjligheter mellan medlemsstaterna – Talan om ogiltigförklaring – Upptagande till sakprövning – Partshabilitet – Villkoret direkt berörd – Villkoret personligen berörd – Territoriellt tillämpningsområde – Behörighet – Domstolens tolkning av internationell rätt – Principen om självbestämmande – Principen om traktaters relativa verkan – Möjlighet att åberopa – Begreppet samtycke – Genomförande – Utrymme för skönsmässig bedömning – Gränser – Det angripna beslutets verkningar ska bestå”

I de förenade målen T-344/19 och T-356/19,

Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de oro (Front Polisario), företrädd av advokaten G. Devers,

sökande,

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av F. Naert, P. Plaza García och V. Piessevaux, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Konungariket Spanien, företrätt av S. Centeno Huerta i egenskap av ombud,

intervenient i målen T-344/19 och T-356/19,

av

Republiken Frankrike, företrädd av A.-L. Desjonquères, C. Mosser, J.-L. Carré och T. Stéhelin, samtliga i egenskap av ombud,

intervenient i målen T-344/19 och T-356/19,

av

* Rättegångsspråk: franska.

Europeiska kommissionen, företrädd av F. Castillo de la Torre, A. Bouquet och A. Stobiecka-Kuik, samtliga i egenskap av ombud,

intervenient i målen T-344/19 och T-356/19,

och av

Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée, Tanger (Marocko),

Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Nord, Casablanca (Marocko),

Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Centre, Agadir (Marocko), och

Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Sud, Dakhla (Västsahara),

företrädda av advokaterna G. Forwood, N. Colin och A. Hublet,

intervenienter i mål T-344/19,

angående, i mål T-344/19, en talan enligt artikel 263 FEUF om ogiltigförklaring av rådets beslut (EU) 2019/441 av den 4 mars 2019 om ingående av partnerskapsavtalet om hållbart fiske mellan Europeiska unionen och Konungariket Marocko, dess genomförandeprotokoll och skriftväxlingen som åtföljer avtalet (EUT L 77, 2019, s. 4) och, i mål T-356/19, en talan enligt artikel 263 FEUF om ogiltigförklaring av rådets förordning (EU) 2019/440 av den 29 november 2018 om fördelning av fiskemöjligheterna inom ramen för partnerskapsavtalet om hållbart fiske mellan Europeiska unionen och Konungariket Marocko och dess genomförandeprotokoll (EUT L 77, 2019, s. 1),

meddelar

TRIBUNALEN (nionde avdelningen i utökad sammansättning),

sammansatt av ordföranden M.J. Costeira samt domarna D. Gratsias (referent), M. Kancheva, B. Berke och T. Perišin,

justitiesekreterare: handläggaren M. Marescaux,

efter den skriftliga delen av förfarandet och förhandlingen den 3 mars 2021,

följande

Dom

I. Bakgrund till tvisten

A. Det internationella sammanhanget

1 Utvecklingen av det internationella sammanhanget för Västsaharafrågan kan sammanfattas enligt följande.

2 Den 14 december 1960 antog Förenta nationernas (FN:s) generalförsamling resolution 1514 (XV) med titeln ”Förklaring om beviljande av självständighet åt koloniserade länder och folk”. I den resolutionen anges bland annat att ”[a]lla folk har rätt till självbestämmande och den rätten innebär att de fritt får bestämma sin politiska status och fritt får främja sin ekonomiska, sociala och kulturella utveckling”. Vidare anges att ”[å]tgärder … omedelbart [ska] vidtas i förvaltarskapsområden, icke självstyrande territorier och alla andra områden som ännu inte uppnått självständighet för att utan dröjsmål överföra all makt åt folken i dessa områden, utan några villkor eller förbehåll, i enlighet med deras fritt uttryckta vilja och strävan” och att ”[a]lla stater … troget och strikt [ska] iaktta bestämmelserna i Förenta nationernas stadga [nedan kallad FN-stadgan] … med utgångspunkt i jämlikhet, i icke-inblandning i staters inre angelägenheter och i respekt för alla folks suveräna rättigheter och territoriella integritet”.

3 Västsahara är ett territorium i nordvästra Afrika som koloniserades av Konungariket Spanien i slutet av 1800-talet och som vid tiden för resolution 1514 (XV) hade blivit en spansk provins. År 1963 förde FN in Västsahara i den ”provisoriska förteckningen över territorier på vilka förklaringen om beviljande av självständighet åt koloniserade länder och folk [(generalförsamlingens resolution 1514 (XV)] är tillämplig” i dess egenskap av ett av Konungariket Spanien förvaltat icke självstyrande territorium i den mening som avses i artikel 73 i FN-stadgan, som undertecknades den 26 juni 1945 i San Francisco. Västsahara är fortfarande upptaget i den förteckning över icke självstyrande territorier som FN:s generalsekreterare upprättar på grundval av upplysningar som tillhandahålls i kraft av artikel 73 e i FN-stadgan.

4 Den 20 december 1966 antog FN:s generalförsamling resolution 2229 (XXI) angående frågan om Ifni och Spanska Sahara, i vilken generalförsamlingen ”[b]ekräftade … Spanska Saharas folks okränkbara rätt till självbestämmande i enlighet med generalförsamlingens resolution 1514 (XV)” och uppmanade Konungariket Spanien i egenskap av förvaltande makt att ”så fort som möjligt … fastställa de närmare bestämmelserna för anordnandet av en folkomröstning under FN:s överinseende för att göra det möjligt för territoriets inhemska befolkning att fritt utöva sin rätt till självbestämmande”.

5 Den 24 oktober 1970 antog FN:s generalförsamling resolution 2625 (XXV), genom vilken den godkände en ”Förklaring om folkrättsliga principer rörande vänskapliga förbindelser och samarbete mellan stater i enlighet med [FN-stadgan]”, vars text bilades resolutionen. Där ”tillkännages högtidligen” bland annat ”principen om folkens lika rättigheter och deras rätt till självbestämmande”. På tal om den principen anges bland annat följande i nämnda resolution:

”I kraft av principen om folkens lika rättigheter och deras rätt till självbestämmande, en princip som har stadfästs i [FN-stadgan], har varje folk rätt att fritt och utan ingripande av utomstående bestämma sin politiska status och rätt att främja sin ekonomiska, sociala och kulturella utveckling, och varje stat är skyldig att respektera denna rätt i överensstämmelse med stadgans bestämmelser.

…

Att inrätta en suverän och självständig stat, att fritt ingå i förbund med eller uppgå i en självständig stat eller att förvärva varje annan av ett folk fritt vald politisk status utgör sätt på vilka det folket kan utöva sin rätt till självbestämmande.

…

Kolonier eller andra icke självstyrande territorier har i kraft av stadgan en status som är åtskild och avgränsad från den förvaltande statens; denna åtskilda och avgränsade status enligt stadgan ska existera till dess att folket i kolonin eller det icke självstyrande territoriet har utövat sin rätt till självbestämmande i enlighet med stadgan, särskilt dess syften och principer.”

6 Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de oro (Folkfronten för Saqia el-Hamras och Rio de Oros befrielse) (nedan kallad Front Polisario) är en organisation som skapades den 10 maj 1973 i Västsahara. I artikel 1 i sina stadgar definierar sig Front Polisario som en ”nationell befrielserörelse” vars medlemmar ”kämpar för total självständighet för Sahrawiska arabiska demokratiska republiken och för det sahrawiska folkets återerövrande av suveränitet över hela dess territorium”.

7 Konungariket Spanien underrättade den 20 augusti 1974 FN om att det erbjöd sig att anordna en folkomröstning i Västsahara under FN:s överinseende.

8 Den 13 december 1974 antog FN:s generalförsamling resolution 3292 (XXIX), varigenom den i synnerhet beslutade att uppmana Internationella domstolen att avge ett rådgivande yttrande om följande frågor:

”I. Var Västsahara (Rio del Oro och Saqia el-Hamra) vid den tidpunkt då det koloniserades av Spanien ett ingenmansland (*terra nullius*)?

För det fall att den första frågan ska besvaras nekande:

II. Vilka var det territoriets juridiska band till Konungariket Marocko och till den mauretanska enheten?”

9 Den 16 oktober 1975 avgav Internationella domstolen sitt rådgivande yttrande (se Västsahara, rådgivande yttrande, Internationella domstolen, I.C.J. Reports 1975, s. 12) (nedan kallat det rådgivande yttrandet om Västsahara). I punkt 162 i detta yttrande uttalade Internationella domstolen följande:

”De uppgifter och upplysningar som har kommit till domstolens kännedom visar att det vid tidpunkten för den spanska kolonisationen fanns juridiska lojalitetsband mellan sultanen av Marocko och vissa stammar på Västsaharas territorium. De visar även på förekomsten av vissa rättigheter, däribland markrättigheter, som utgjorde juridiska band mellan den mauretanska enheten, i den mening som avses av domstolen, och Västsaharas territorium. Däremot finner domstolen att de uppgifter och upplysningar som har kommit till dess kännedom inte styrker att det fanns några territoriella suveränitetsband mellan Västsaharas territorium, å ena sidan, och Konungariket Marocko eller den mauretanska enheten, å andra sidan. Domstolen har således inte fastställt förekomsten av några juridiska band som kan ändra tillämpningen av [FN:s generalförsamlings] resolution 1514 (XV) med avseende på avkoloniseringen av Västsahara och i synnerhet tillämpningen av principen om självbestämmande som ett fritt och autentiskt uttryck för folkviljan i territoriet.”

10 I punkt 163 i det rådgivande yttrandet om Västsahara uttalade Internationella domstolen bland annat följande:

”[Domstolen anser], [s]åvitt avser fråga I, … att Västsahara (Rio del Oro och Saqia el-Hamra) inte var ingenmansland (*terra nullius*) vid tidpunkten för Spaniens kolonisering och …, såvitt avser fråga II, … att området hade juridiska band med Konungariket Marocko av sådant slag som avses i punkt 162 i förevarande yttrande [samt] att området hade juridiska band med den mauretanska enheten av sådant slag som avses i punkt 162 i förevarande yttrande.”

11 I ett tal som hölls samma dag som det rådgivande yttrandet om Västsahara offentliggjordes, uttalade Marockos kung att ”hela världen ha[de] erkänt att [Västs]ahara tillhörde” Konungariket Marocko och att det ”ankom på” Konungariket Marocko att ”fredligt återta området”. I det syftet manade kungen till en marsch.

12 Den 22 oktober 1975 antog FN:s säkerhetsråd, efter en framställan från Konungariket Spanien, resolution 377 (1975), i vilken säkerhetsrådet ”anmoda[de] [FN:s] generalsekreterare att omedelbart inleda samråd med berörda parter” och ”uppmana[de] [dessa parter] att visa prov på återhållsamhet och måttfullhet”. Den 2 november 1975 antog säkerhetsrådet resolution 379 (1975), där det ”enträget uppmana[de] samtliga berörda parter att undvika varje ensidigt eller annat agerande som ytterligare skulle kunna förvärra spänningarna i regionen” och ”anmoda[de] generalsekreteraren att fortsätta och intensifiera sitt samråd”. Den 6 november 1975, efter det att den av Marockos kung tillkännagivna marschen, vilken samlade 350 000 personer, hade inletts och efter det att de marscherande hade korsat gränsen mellan Konungariket Marocko och Västsahara, antog säkerhetsrådet resolution 380 (1975), i vilken det i synnerhet ”beklagad[e] att marschen ha[de] genomförts” och ”anmoda[de] [Konungariket] Marocko att se till att alla deltagare i marschen omedelbart dr[og] sig tillbaka från Västsaharas territorium”.

13 Den 26 februari 1976 underrättade Konungariket Spanien FN:s generalsekreterare om att Konungariket Spanien från och med det datumet skulle dra sig tillbaka från Västsahara och ansåg sig vara befriat från allt ansvar av internationell karaktär för områdets förvaltning. I den ovan i punkt 3 nämnda förteckningen över icke självstyrande territorier hänvisas, såvitt avser Västsahara, till denna förklaring, som där återges i en fotnot.

14 Under tiden hade en väpnad konflikt utbrutit i Västsahara mellan Konungariket Marocko, Islamiska republiken Mauretanien och Front Polisario. Delar av den västsahariska befolkningen flydde undan konflikten till läger i Algeriet nära gränsen till Västsahara.

15 Den 14 april 1976 undertecknade Konungariket Marocko och Islamiska republiken Mauretanien en traktat om delning av Västsaharas territorium. Konungariket Marocko annekterade sedan den del av detta territorium som landet hade fått sig tilldelad genom traktaten. Den 10 augusti 1979 ingick Islamiska republiken Mauretanien och Front Polisario ett fredsavtal enligt vilket Islamiska republiken Mauretanien avstod från alla territoriella anspråk på Västsahara. Konungariket Marocko tog kontroll över och annekterade det område som de mauretanska styrkorna lämnade.

16 Den 21 november 1979 antog FN:s generalförsamling resolution 34/37 om Västsaharafrågan, i vilken den ”[b]ekräfta[de] Västsaharas folks okränkbara rätt till självbestämmande och oberoende i enlighet med [FN-]stadgan … och i enlighet med syftet med [dess] resolution 1514 (XV)”, ”[b]eklaga[de] djupt att situationen förvärrats till följd av att Marocko framhärda[de] i sin ockupation av Västsahara”, ”[u]ppmana[de] kraftfullt Marocko att också engagera sig i fredsprocessen och upphöra med ockupationen av Västsahara” och ”[r]ekommendera[de] att [Front Polisario] som företrädare för Västsaharas folk fullt ut [skulle] delta i alla försök att finna en rättvis, varaktig och slutgiltig politisk lösning på Västsaharafrågan, i enlighet med FN:s resolutioner och förklaringar”. Den resolutionen följdes sedan, den 11 november 1980, av resolution 35/19, i vilken generalförsamlingen i punkt 10 ”kraftfullt uppmana[de] … Marocko och [Front Polisario], i dess egenskap av företrädare för Västsaharas folk, att inleda direkta förhandlingar i syfte att nå en slutlig lösning på Västsaharafrågan”.

17 Konflikten mellan Konungariket Marocko och Front Polisario fortsatte ända till dess att parterna den 30 augusti 1988 i princip godtog de förslag till lösning som hade lagts fram av bland andra FN:s generalsekreterare och som i synnerhet innebar att eldupphör skulle utlysas och att en folkomröstning om självbestämmande skulle genomföras under FN:s överinseende.

18 Den 27 juni 1990 antog FN:s säkerhetsråd resolution 658 (1990), i vilken det ”[g]odkän[de] rapporten från [FN:s generalsekreterare] med … [de i punkt 17 ovan åsyftade] förslagen till lösning och en redogörelse för planen [för genomförandet av dessa förslag]” samt ”[u]ppmanade båda parter att fullt ut samarbeta med [FN:s generalsekreterare] och den tjänstgörande ordföranden för Afrikanska enhetsorganisationens stats- och regeringschefskonferens i deras strävan att nå en snabb lösning på Västsaharafrågan”. Den 29 april 1991 antog säkerhetsrådet resolution 690 (1991) om instiftande av FN:s mission för anordnandet av en folkomröstning i Västsahara (Minurso).

19 Den 6 december 1995 antog FN:s generalförsamling resolution 50/33 med titeln ”Verksamheter bedrivna av utländska intressen, ekonomiska och andra, som utgör hinder för tillämpningen av förklaringen om beviljande av självständighet åt koloniserade länder och folk i områden under kolonialt styre”, där generalförsamlingen bland annat ”[b]ekräfta[de] koloniala eller icke självstyrande territoriers folks oförytterliga rätt till självbestämmande, oberoende och utnyttjande av sina territoriers naturtillgångar liksom deras rätt att förfoga över dessa tillgångar på det sätt som bäst tjänar deras intressen”, ”[f]ramh[öll] värdet av utländska ekonomiska investeringar som görs i samarbete med icke självstyrande territoriers befolkningar och i överensstämmelse med deras önskningar i syfte att ge ett viktigt bidrag till territoriernas socioekonomiska utveckling”, ”[f]örklara[de] på nytt att skadlig exploatering och plundring av koloniala eller icke självstyrande territoriers marina och andra naturtillgångar som utförs av utländska ekonomiska intressen i strid med [FN:s] relevanta resolutioner äventyrar dessa

territoriers integritet och välstånd” och ”[a]nmoda[de] alla regeringar och alla [FN-organ] att se till att de permanenta suveräna rättigheter som koloniala eller icke självstyrande territoriers befolkningar har till sina naturtillgångar respekteras och skyddas helt och fullt”.

20 Parterna har fortfarande inte, trots de meningsutbyten och samråd som har anordnats i FN:s regi, lyckats nå någon lösning på Västsaharafrågan. Konungariket Marocko kontrollerar större delen av Västsaharas territorium, medan Front Polisario kontrollerar återstoden. Mellan de båda områdena finns en sandmur som den marockanska armén har uppfört och övervakar. Ett stort antal flyktingar från Västsahara bor fortfarande i av Front Polisario administrerade läger på algeriskt territorium.

B. Associeringsavtalet och 2006 års fiskeavtal

1. Associeringsavtalet

21 Europa–Medelhavsavtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Konungariket Marocko, å andra sidan, som undertecknades den 26 februari 1996 i Bryssel, trädde i kraft den 1 mars 2000 (EGT L 70, 2000, s. 2) (nedan kallat associeringsavtalet).

22 I artikel 1.1 i associeringsavtalet föreskrivs följande:

”En associering upprättas härmed mellan gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Marocko, å andra sidan.”

23 I artikel 94 i associeringsavtalet stadgas följande:

”Detta avtal gäller, å ena sidan, de territorier där fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskapen och Europeiska kol- och stålgemenskapen tillämpas enligt dessa fördrags villkor och, å andra sidan, Marockos territorium.”

24 Inom ramen för associeringsavtalet och genom tillämpning av artikel 16 i detta undertecknade Europeiska unionen och Konungariket Marocko den 13 december 2010 i Bryssel (Belgien) ett avtal genom skriftväxling om ömsesidiga liberaliseringsåtgärder angående jordbruksprodukter, bearbetade jordbruksprodukter, fisk och fiskeriprodukter, om ersättande av protokoll nr 1, 2 och 3 och deras bilagor samt om ändring av Europa–Medelhavsavtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Konungariket Marocko, å andra sidan (EUT L 241, 2012, s. 4) (nedan kallat liberaliseringsavtalet). Den 8 mars 2012 antog Europeiska unionens råd beslut 2012/497/EU om ingående av liberaliseringsavtalet (EUT L 241, 2012, s. 2).

2. 2006 års fiskeavtal

25 Den 22 maj 2006 antog rådet förordning (EG) nr 764/2006 om ingående av avtalet om fiskepartnerskap mellan Europeiska gemenskapen och Konungariket Marocko (EUT L 141, 2006, s. 1). I artikel 1 i den förordningen angavs följande: ”Avtalet om fiskepartnerskap mellan Europeiska gemenskapen och Konungariket Marocko godkänns härmed på gemenskapens vägnar.”

26 Syftet med avtalet om fiskepartnerskap mellan Europeiska gemenskapen och Konungariket Marocko (nedan kallat 2006 års fiskeavtal) var, som framgick av ingressen och artiklarna 1 och 3 i detta, att intensifiera det samarbete som bland annat inom ramen för associeringsavtalet hade etablerats mellan gemenskapen och Konungariket Marocko i syfte att inom fiskesektorn inrätta ett partnerskap med målet att främja ett ansvarsfullt fiske i Marockos fiskezoner och att se till att Marockos fiskepolitik kunde genomföras på ett effektivt sätt. För det ändamålet infördes genom nämnda avtal bland annat regler om ekonomiskt, finansiellt, tekniskt och vetenskapligt samarbete mellan parterna, om villkor för tillträde till Marockos fiskezoner för fartyg som förde medlemsstaternas flagg och om övervakningen av fisket i dessa zoner.

27 I artikel 11 i 2006 års fiskeavtal föreskrevs att det avtalet såvitt avsåg Konungariket Marocko skulle tillämpas ”på Marockos territorium och i vatten som lyder under Marockos jurisdiktion”. I artikel 2 a i avtalet specificerades att begreppet ”Marockos fiskezon” i nämnda avtal, i det protokoll som åtföljde detta och i bilagan till det protokollet skulle avse ”de vatten över vilka Konungariket Marocko utövar suveräna rättigheter eller jurisdiktion”.

28 I enlighet med vad som föreskrevs i artikel 17 i 2006 års fiskeavtal trädde detta i kraft den 28 februari 2007 (EUT L 78, 2007, s. 31).

29 Det protokoll som ursprungligen hade åtföljt 2006 års fiskeavtal ersattes senare av ett annat protokoll, som i sin tur år 2013 ersattes av ett nytt protokoll vilket undertecknades den 18 november 2013 i Bryssel, godkändes på unionens vägnar genom rådets beslut 2013/785/EU av den 16 december 2013 om ingående, på Europeiska unionens vägnar, av protokollet mellan Europeiska unionen och Konungariket Marocko om fastställande av de fiskemöjligheter och den ekonomiska ersättning som avses i det gällande avtalet om fiskepartnerskap mellan Europeiska unionen och Konungariket Marocko (EUT L 349, 2013, s. 1) och trädde i kraft den 15 juli 2014 (EUT L 228, 2014, s. 1) (nedan kallat 2013 års protokoll).

30 Enligt artikel 1 i 2013 års protokoll ”bidr[og] [detta] till att de allmänna mål som ang[av]s i associeringsavtalet k[unde] uppnås och till hållbara fiskeresurser ur ekologisk, ekonomisk och social synvinkel”.

C. Rättstvister med anknytning till associeringsavtalet

1. Målen T-512/12 och C-104/16 P

31 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 19 november 2012 och registrerades under målnummer T-512/12 väckte sökanden – Front Polisario – talan om ogiltigförklaring av beslut 2012/497 (dom av den 21 december 2016, rådet/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, punkt 38) (nedan kallad domen rådet/Front Polisario).

32 Till stöd för talan i det målet gjorde sökanden bland annat gällande att rådet i ett antal hänseenden hade åsidosatt sina skyldigheter enligt folkrätten när det genom beslut 2012/497 godkände att liberaliseringsavtalet tillämpades på Västsahara (domen rådet/Front Polisario, punkt 44).

33 Genom dom av den 10 december 2015, Front Polisario/rådet (T-512/12, EU:T:2015:953), ogiltigförklarade tribunalen beslut 2012/497 såvitt det genom det beslutet godkändes att liberaliseringsavtalet var tillämpligt på Västsahara, med motiveringen att rådet inte hade fullgjort sin skyldighet att före antagandet av beslut 2012/497 pröva alla relevanta omständigheter i det

aktuella fallet och försäkra sig om att utnyttjandet av till unionen exporterade produkter med ursprung i Västsahara inte skedde på bekostnad av folket i Västsahara och innebar att berörda personers grundläggande rättigheter kränktes (domen rådet/Front Polisario, punkterna 47 och 48).

34 Den 19 februari 2016 överklagade rådet domen av den 10 december 2015, Front Polisario/rådet (T-512/12, EU:T:2015:953).

35 Genom domen rådet/Front Polisario, som rörde rådets överklagande, upphävde domstolen domen av den 10 december 2015, Front Polisario/rådet (T-512/12, EU:T:2015:953), och avvisade den talan som sökanden hade väckt vid tribunalen.

36 Domstolen biföll till att börja med rådets överklagande såvitt avsåg den andra grunden för detta, vilken rörde att tribunalen hade gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning vid sin prövning av sökandens talerätt. Domstolen fäste därvid särskilt avseende vid rådets invändning att tribunalen felaktigt hade funnit att liberaliseringsavtalet var tillämpligt på Västsahara (domen rådet/Front Polisario, punkt 126).

37 Närmare bestämt fann domstolen för det första att Västsahara – ett icke självstyrande territorium i den mening som avses i artikel 73 i FN-stadgan – i enlighet med principen om självbestämmande, vilken var tillämplig på förbindelserna mellan unionen och Konungariket Marocko, hade en status som var åtskild och avgränsad i förhållande till samtliga stater, inbegripet Konungariket Marocko. Med ledning av detta drog domstolen slutsatsen att uttrycket ”Marockos territorium” i artikel 94 i associeringsavtalet inte kunde tolkas så, att Västsahara omfattades av det avtalets territoriella tillämpningsområde (domen rådet/Front Polisario, punkterna 86–93).

38 För det andra fann domstolen att det även var påkallat att beakta den i artikel 29 i Wienkonventionen av den 23 maj 1969 om traktaträtten (United Nations Treaty Series, vol. 1155, s. 331) (nedan kallad Wienkonventionen) kodifierade sedvanerättsliga regeln att en traktat är bindande för varje part med avseende på hela dess territorium, såvida ingen annan avsikt framgår av traktaten eller har fastställts på annat sätt. Domstolen gjorde bedömningen att denna sedvanerättsliga regel likaså utgjorde hinder för att det skulle anses att Västsahara omfattades av associeringsavtalets territoriella tillämpningsområde. Därutöver konstaterade emellertid domstolen också att det följde av denna sedvanerättsliga regel att en traktat undantagsvis kunde vara bindande för en stat med avseende på ett annat territorium, om en sådan avsikt framgick av traktaten eller hade fastställts på annat sätt (domen rådet/Front Polisario, punkterna 94–98).

39 För det tredje slog domstolen fast att även den allmänna folkrättsliga principen om traktaters relativa verkan skulle beaktas, eftersom Västsaharas folk – som var att anse som ”tredje part” i förhållande till associeringsavtalet i den mening som följer av den principen – kunde komma att påverkas av genomförandet av det avtalet om Västsahara ingick i dess tillämpningsområde, varför Västsaharas folk i så fall måste samtycka till genomförandet. Med tanke på att det helt saknades tecken på ett sådant samtycke, fann domstolen att det skulle strida mot principen om traktaters relativa verkan att anse att Västsahara ingick i associeringsavtalets tillämpningsområde (domen rådet/Front Polisario, punkterna 100–107).

40 För det fjärde konstaterade domstolen att liberaliseringsavtalet skulle anses gälla med förbehåll för associeringsavtalet. Mot bakgrund av detta drog domstolen slutsatsen att liberaliseringsavtalet inte kunde tolkas så, att det var tillämpligt på Västsahara, varför det inte var nödvändigt att genom en bestämmelse i detta avtal uttryckligen undanta Västsahara från dess tillämpningsområde. Den bedömningen påverkades enligt domstolen inte av den praxis som rådet och Europeiska kommissionen hade visat prov på efter ingåendet av associeringsavtalet. Att tillmäta denna praxis en sådan betydelse vore nämligen detsamma som att anse att unionen avsåg att genomföra associeringsavtalet på ett sätt som stred mot principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan, och således på ett sätt som var oförenligt med principen att traktater ska fullgöras ärligt (domen rådet/Front Polisario, punkterna 110–125).

41 Vidare avgjorde domstolen målet slutgiltigt. Därvidlag fann domstolen i synnerhet att liberaliseringsavtalet i enlighet med de relevanta internationella rättsregler som var tillämpliga på förbindelserna mellan unionen och Konungariket Marocko skulle tolkas så, att det inte var tillämpligt på Västsahara, varför sökanden under alla omständigheter, mot bakgrund av de argument som den hade anfört, inte skulle anses ha rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av beslut 2012/497, varvid det inte var nödvändigt att pröva de övriga argument som rådet och kommissionen hade anfört till styrkande av att rättegångshinder förelåg (domen rådet/Front Polisario, punkterna 128–134).

2. Mål C-266/16

42 Genom beslut av den 27 april 2016 hänsköt High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Överdomstolen (England och Wales), avdelningen Queen's Bench (förvaltningsrättsliga enheten), Förenade kungariket) till domstolen ett antal frågor som rörde giltigheten av 2006 års fiskeavtal såsom detta hade godkänts och genomförts genom förordning nr 764/2006, genom beslut 2013/785 och genom rådets förordning (EU) nr 1270/2013 av den 15 november 2013 om fördelningen av de fiskemöjligheter som föreskrivs i protokollet mellan Europeiska unionen och Konungariket Marocko om fastställande av de fiskemöjligheter och den ekonomiska ersättning som avses i det gällande avtalet om fiskepartnerskap mellan Europeiska unionen och Konungariket Marocko (EUT L 328, 2013, s. 40) (dom av den 27 februari 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, punkt 1) (nedan kallad domen Western Sahara Campaign UK).

43 Den hänskjutande domstolen hade i allt väsentligt ställt sin första fråga för att få klarhet i huruvida det faktum att 2006 års fiskeavtal och 2013 års protokoll medgav utnyttjande av resurser som härrörde från vatten angränsande till Västsahara innebar att förordning nr 764/2006, beslut 2013/785 och förordning nr 1270/2013 var ogiltiga mot bakgrund av artikel 3.5 FEU. Sin andra fråga hade den domstolen i allt väsentligt ställt för att få klarhet i huruvida en enskild som hade talerätt enligt nationell lagstiftning, såsom klaganden i målet vid den nationella domstolen, hade rätt att med hänvisning till unionens åsidosättande av internationell rätt bestrida giltigheten av de rättsakter genom vilka det avtalet och det protokollet hade ingåtts och genomförts (domen Western Sahara Campaign UK, punkterna 41, 54 och 86).

44 Därvidlag fann domstolen för det första, i punkt 59 i domen Western Sahara Campaign UK, att det av det första övervägandet i ingressen i 2006 års fiskeavtal framgick att det avtalet gav uttryck för en gemensam vilja i unionen och Konungariket Marocko att intensifiera det nära samarbete som de hade ingått, särskilt inom ramen för associeringsavtalet, och att 2006 års fiskeavtal i det hänseendet ingick i ett paket av avtal som hade överenskommits inom ramen för associeringsavtalet. Mot bakgrund av förekomsten av detta paket av avtal drog domstolen

slutsatsen att begreppet ”Marockos territorium” i artikel 11 i 2006 års fiskeavtal skulle ges samma betydelse som begreppet ”Marockos territorium” i artikel 94 i associeringsavtalet (domen Western Sahara Campaign UK, punkt 61).

45 Domstolen erinrade därefter om att begreppet ”Marockos territorium”, såsom den hade påpekat i domen rådet/Front Polisario, skulle förstås så, att det avser det geografiska område i vilket Konungariket Marocko utövar de befogenheter som ges till suveräna stater enligt folkrätten, vilket utesluter alla andra territorier, såsom Västsahara. Därvid framhöll domstolen också att en inkludering av Västsahara i associeringsavtalets tillämpningsområde skulle strida mot principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan, vilka var tillämpliga på förhållandet mellan unionen och Konungariket Marocko. Med ledning av detta drog domstolen slutsatsen att Västsaharas territorium inte omfattades av begreppet ”Marockos territorium” i den mening som avsågs i artikel 11 i 2006 års fiskeavtal (domen Western Sahara Campaign UK, punkterna 62–64).

46 För det andra påpekade domstolen, såvitt avsåg tolkningen av begreppet ”de vatten över vilka Konungariket Marocko utövar suveräna rättigheter eller jurisdiktion”, att det följde av artiklarna 2.1, 55 och 56 i FN:s havsrättskonvention, undertecknad i Montego Bay den 10 december 1982 (nedan kallad havsrättskonventionen), att de vatten med avseende på vilka en kuststat hade rätt att utöva suveräna rättigheter eller jurisdiktion inskränkte sig till de vatten som angränsade till dess territorium och ingick i dess territorialhav eller dess ekonomiska zon. Med ledning av detta och med hänsyn tagen till att Västsahara inte ingick i Konungariket Marockos territorium, drog domstolen slutsatsen att de till Västsaharas territorium angränsande vattnen inte ingick i Marockos fiskezon i den mening som avsågs i artikel 2 a i 2006 års fiskeavtal (domen Western Sahara Campaign UK, punkterna 65–69).

47 För det tredje framhöll domstolen att det skulle strida mot principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan att i tillämpningsområdet för 2006 års avtal inkludera till Västsaharas kust direkt angränsande vatten såsom ”vatten över vilka Konungariket Marocko utövar suveräna rättigheter” i den mening som avses i artikel 2 a i det avtalet (domen Western Sahara Campaign UK, punkt 71).

48 För det fjärde noterade domstolen, på tal om uttrycket ”vatten över vilka Konungariket Marocko utövar … jurisdiktion” i artikel 2 a i 2006 års fiskeavtal, att rådet och kommissionen bland annat hade anfört att Konungariket Marocko skulle kunna betraktas som ”de facto förvaltande makt” eller ockupationsmakt i Västsahara och att en sådan kvalificering skulle kunna vara relevant vid fastställandet av tillämpningsområdet för 2006 års fiskeavtal. Domstolen påtalade emellertid att det inte var nödvändigt att pröva huruvida en eventuell gemensam avsikt hos parterna i 2006 års fiskeavtal att ge det uttrycket en särskild mening, för att ta hänsyn till sådana omständigheter, skulle ha varit förenlig med de bestämmelser i internationell rätt som var bindande för unionen, utan att det var tillräckligt att konstatera att en sådan gemensam vilja under alla omständigheter inte kunde fastställas i det aktuella fallet, eftersom Konungariket Marocko kategoriskt hade förnekat att det utgjorde ockupationsmakt eller förvaltande makt för Västsahara (domen Western Sahara Campaign UK, punkt 72).

49 För det femte konstaterade domstolen, såvitt avsåg det territoriella tillämpningsområdet för 2013 års protokoll, att uttrycket ”Marockos fiskezon” användes både i 2006 års fiskeavtal och i 2013 års protokoll, vars territoriella tillämpningsområde det specificerade. Domstolen gjorde bedömningen att det uttrycket skulle förstås så, att det syftade på de vatten över vilka

Konungariket Marocko utövade suveräna rättigheter eller jurisdiktion och således inte skulle anses innefatta vatten som angränsade till Västsaharas territorium (domen Western Sahara Campaign UK, punkterna 75–79).

50 För det sjätte noterade domstolen att de i 2013 års protokoll åsyftade geografiska koordinaterna för Konungariket Marockos baslinje och fiskezon inte hade meddelats förrän den 16 juli 2014. Mot bakgrund av att 2013 års protokoll hade trätt i kraft den 15 juli 2014 drog domstolen slutsatsen att dessa geografiska koordinater inte ingick i det protokollets text såsom denna hade överenskommits mellan parterna. Vidare slog domstolen fast att även om dessa geografiska koordinater hade meddelats före ikraftträdandet av 2013 års protokoll, skulle de i alla händelser inte på något sätt ha påverkat den tolkning av uttrycket ”Marockos fiskezon” som domstolen hade gjort i punkt 79 i sin dom och skulle inte heller ha kunnat medföra att tillämpningsområdet för det protokollet utvidgades till att inbegripa de till Västsaharas territorium angränsande vattnen (domen Western Sahara Campaign UK, punkterna 80–82).

51 Med ledning av detta besvarade domstolen den första hänskjutna frågan så, att eftersom varken 2006 års fiskeavtal eller 2013 års protokoll var tillämpligt på de till Västsaharas territorium angränsande vattnen, hade det vid domstolens prövning av den frågan inte framkommit någon omständighet som kunde påverka giltigheten mot bakgrund av artikel 3.5 FEU av de rättsakter varigenom dessa båda avtal hade ingåtts. Därefter fann domstolen att svaret på den första frågan medförde att det inte var nödvändigt att besvara den andra frågan (domen Western Sahara Campaign UK, punkterna 85 och 87).

3. Beslut i målen T-180/14, T-275/18 och T-376/18

52 Genom beslut av den 19 juli 2018, Front Polisario/rådet (T-180/14, ej publicerat, EU:T:2018:496), beslut av den 30 november 2018, Front Polisario/rådet (T-275/18, ej publicerat, EU:T:2018:869), och beslut av den 8 februari 2019, Front Polisario/rådet (T-376/18, ej publicerat, EU:T:2019:77), avvisade tribunalen sökandens talan mot rådsakter om ingående eller ändring av olika internationella avtal mellan unionen och Konungariket Marocko.

53 I de båda första besluten i punkt 52 ovan fann domstolen med ledning av domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK att sökanden saknade talerätt av det skälet att de omtvistade avtalen inte var tillämpliga på Västsahara eller därtill angränsande vatten (beslut av den 19 juli 2018, Front Polisario/rådet, T-180/14, ej publicerat, EU:T:2018:496, punkterna 69–71, och beslut av den 30 november 2018, Front Polisario/rådet, T-275/18, ej publicerat, EU:T:2018:869, punkterna 41 och 42).

54 I det tredje beslutet i punkt 52 ovan fann tribunalen, mot bakgrund av artikel 218.3 FEUF och 218.4 FEUF, att syftet med rådets beslut av den 16 april 2018 om bemyndigande att inleda förhandlingar med Konungariket Marocko om ändring av avtalet om fiskepartnerskap mellan Europeiska gemenskapen och Konungariket Marocko och om ingående av ett protokoll för genomförande av nämnda avtal uteslutande var att utse unionens förhandlare eller chefen för unionens förhandlingsdelegation och att ge dessa direktiv. Således rörde det sig om en rättsakt som fick rättsverkningar uteslutande i förbindelserna mellan unionen och dess medlemsstater och mellan unionsinstitutionerna. Med ledning av detta drog tribunalen slutsatsen att nämnda rådsbeslut inte påverkade sökandens rättsliga ställning och att denne därför inte kunde anses vara direkt berörd av det beslutet (beslut av den 8 februari 2019, Front Polisario/rådet, T-376/18, ej publicerat, EU:T:2019:77, punkterna 28 och 29).

D. Det angripna beslutet och det omtvistade avtalet

55 Med anledning av domen Western Sahara Campaign UK bemyndigade rådet, genom beslut av den 16 april 2018, kommissionen att inleda förhandlingar med Konungariket Marocko om ändring av 2006 års fiskeavtal, särskilt i syfte att se till att de till Västsaharas territorium angränsande vattnen kom att ingå i det avtalets tillämpningsområde.

56 Efter slutförandet av dessa förhandlingar paraferades den 24 juli 2018 ett nytt partnerskapsavtal om hållbart fiske mellan unionen och Konungariket Marocko, ett nytt genomförandeprotokoll till det avtalet, inbegripet bilagan och tilläggen till det protokollet, och den skriftväxling som åtföljde det ifrågavarande avtalet.

57 Den 14 januari 2019 i Bryssel undertecknade unionen och Konungariket Marocko partnerskapsavtalet om hållbart fiske mellan Europeiska unionen och Konungariket Marocko (nedan kallat fiskeavtalet), dess genomförandeprotokoll (nedan kallat genomförandeprotokollet) och den skriftväxling som åtföljde avtalet (nedan kallad skriftväxlingen) (nedan gemensamt kallade det omtvistade avtalet).

58 Den 4 mars 2019 antog rådet beslut (EU) 2019/441 om ingående av partnerskapsavtalet om hållbart fiske mellan Europeiska unionen och Konungariket Marocko, dess genomförandeprotokoll och skriftväxlingen som åtföljer avtalet (EUT L 77, 2019, s. 4) (nedan kallat det angripna beslutet). I artikel 1 första stycket i det beslutet anges följande: ”[Fiske]avtalet, genomförandeprotokoll[et] och skriftväxling[en] … godkänns härmed på unionens vägnar.”

59 I enlighet med artikel 17 i fiskeavtalet trädde detta, genomförandeprotokollet och skriftväxlingen i kraft den 18 juli 2019 (EUT L 195, 2019, s. 1).

60 I skälen 3–5 och 7–12 i det angripna beslutet angav rådet följande:

> ”(3) I sin dom i mål C-266/16 fastslog domstolen, som svar på en begäran om förhandsavgörande avseende giltigheten och tolkningen av avtalet och dess [genomförande]protokoll, att varken avtalet eller genomförandeprotokollet är tillämpligt på de till Västsaharas territorium angränsande vattnen.
>
> (4) Unionen föregriper inte resultaten av den politiska process om Västsaharas slutliga status som leds av Förenta nationerna (FN), och den har alltid bekräftat sitt engagemang för en lösning av konflikten i Västsahara, som för närvarande står med på FN:s förteckning över icke självstyrande territorier och till största delen administreras av Marocko. Unionen stöder till fullo de ansträngningar som görs av FN:s generalsekreterare och dennes personliga sändebud för att bistå parterna med att nå en rättvis, varaktig och ömsesidigt godtagbar politisk lösning, som möjliggör självbestämmande för Västsaharas befolkning inom ramen för arrangemang som överensstämmer med målen och principerna i FN[-]stadga[n] vilka uttrycks i FN:s säkerhetsråds resolutioner … .
>
> (5) Unionens fiskeflottor bör kunna fortsätta den fiskeverksamhet som de bedrivit sedan avtalets ikraftträdande, och avtalets tillämpningsområde bör fastställas på så sätt att de till Västsaharas territorium angränsande vattnen ingår. Fortsättningen på partnerskapet om fiske är dessutom mycket viktigt för att det territoriet ska kunna fortsätta att åtnjuta det sektorsstöd som tillhandahålls genom avtalet, i enlighet med unionsrätt och internationell rätt, inklusive mänskliga rättigheter, och till gagn för den berörda befolkningen.

…

(7) Målet med fiskeavtalet är att unionen och Marocko ska kunna samarbeta närmare för att främja en hållbar fiskepolitik och ett ansvarsfullt utnyttjande av fiskeresurserna i den fiskezon som fastställs i fiskeavtalet samt stödja Marockos ansträngningar att utveckla fiskerisektorn och en blå ekonomi. Det bidrar på så sätt till att uppnå de mål som eftersträvas av unionen inom ramen för artikel 21 i fördraget om Europeiska unionen.

(8) Kommissionen har gjort en utvärdering av fiskeavtalets möjliga effekter på en hållbar utveckling, särskilt när det gäller fördelarna för den berörda befolkningen och utnyttjandet av naturresurser i de berörda territorierna.

(9) I enlighet med denna utvärdering bedöms det att fiskeavtalet sannolikt i hög grad kommer att gynna den berörda befolkningen på grund av de samhällsekonomiska fördelarna för denna befolkning, särskilt i fråga om sysselsättning och investeringar, och dess inverkan på utvecklingen av fiskerisektorn och fiskberedningssektorn.

(10) Dessutom bedöms fiskeavtalet utgöra den bästa garantin för ett hållbart utnyttjande av naturresurserna i de till Västsahara angränsande vattnen, eftersom fiskeverksamheten baseras på respekten för bästa vetenskapliga utlåtanden och rekommendationer på det området och inramas av lämpliga åtgärder för övervakning och kontroll.

(11) Med beaktande av övervägandena i domstolens dom har kommissionen tillsammans med Europeiska utrikestjänsten vidtagit alla rimliga och möjliga åtgärder i den rådande situationen för att göra den berörda befolkningen delaktig för att förvissa sig om dess samtycke. Omfattande samråd har ägt rum i Västsahara och i Konungariket Marocko, och de samhällsekonomiska och politiska aktörer som deltagit i samråden har ställt sig klart positiva till ingåendet av fiskeavtalet. Front Polisario och vissa andra aktörer har emellertid inte gått med på att delta i samrådsprocessen.

(12) De som inte har gått med på att delta har förkastat fiskeavtalets och dess genomförandeprotokolls tillämpning på de till Västsahara angränsande vattnen, eftersom de i huvudsak ansåg att dessa akter skulle bekräfta Konungariket Marockos ståndpunkt gällande Västsaharas territorium. Det finns dock ingenting i ordalydelsen i fiskeavtalet eller i dess genomförandeprotokoll som kan betraktas som ett erkännande av Konungariket Marockos suveränitet eller suveräna rättigheter över Västsahara och dess angränsande vatten. Unionen kommer även att fortsätta att öka sina ansträngningar till stöd för den process för en fredlig lösning av konflikten som inletts och drivits under FN:s ledning.”

61 Enligt artikel 1 h i fiskeavtalet ska ”fiskezonen” i det avtalet avse ”vattnen i östra Centralatlanten som ligger mellan breddgraderna 35° 47′ 18″ Nord och 20° 46′ 13″ Nord, inbegripet [till Västsahara] angränsande vatten …, som omfattar samtliga förvaltningsområden”. Det anges också att ”[d]enna definition [inte] kommer … att påverka förhandlingarna om avgränsningen av de kuststaters havsområden som gränsar till fiskezonen och i allmänhet tredje lands rättigheter”.

62 I artikel 6.1 i fiskeavtalet föreskrivs att ”[f]ör att säkerställa en rättslig ram för hållbart fiske ska de unionsfartyg som fiskar i fiskezonen följa de marockanska lagar och andra författningar som reglerar fiskeverksamheten i den fiskezonen, om inte annat anges i detta avtal”.

63 I artikel 12.1–12.4 i fiskeavtalet stadgas följande:

”1. Den ekonomiska ersättningen fastställs i protokollet.

2. Den ekonomiska ersättning som avses i punkt 1 ska omfatta

a) en ekonomisk ersättning från unionen för unionsfartygens tillträde till fiskezonen,

b) avgifter från unionsfartygens ägare,

c) ett sektorsstöd som beviljas av unionen för att genomföra en hållbar fiskeripolitik och för förvaltningen av världshaven och som är föremål för års- och flerårsplanering.

3. Den ekonomiska ersättningen från unionen ska betalas varje år i enlighet med protokollet.

4. Parterna ska överväga om de socioekonomiska vinster som följer av detta avtal fördelas rättvist geografiskt och socialt, särskilt i fråga om infrastruktur, grundläggande sociala tjänster, nya företag, yrkesutbildning samt utveckling och modernisering av fiskerinäringen, så att man säkerställer att fördelningen gagnar de berörda befolkningsgrupperna proportionellt i förhållande till deras fiskeverksamhet.”

64 I artikel 13.1 i fiskeavtalet föreskrivs följande: ”En gemensam kommitté som ska bestå av företrädare för parterna ska inrättas. Den ansvarar för uppföljningen av tillämpningen av detta avtal och får anta ändringar av protokollet.”

65 I artikel 14 i fiskeavtalet stadgas följande: ”Detta avtal ska tillämpas på de territorier där, å ena sidan, fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt tillämpas och, å andra sidan, de lagar och andra författningar som avses i artikel 6.1 tillämpas.”

66 I artikel 16 i fiskeavtalet föreskrivs följande: ”[Genomförandep]rotokollet och … skriftväxling[en] utgör en del av detta avtal … .”

67 Artikel 6.1 och 6.2 i genomförandeprotokollet har följande lydelse:

”1. Den ekonomiska ersättning som avses i artikel 12.2 a i fiskeavtalet och de avgifter som avses i artikel 12.2 b i fiskeavtalet ska omfattas av en rättvis geografisk och social fördelning av de socioekonomiska fördelarna för att säkerställa att dessa fördelar gagnar de berörda befolkningsgrupperna, i enlighet med artikel 12.4 i fiskeavtalet.

2. Senast tre månader efter den dag då detta protokoll börjar tillämpas ska Konungariket Marockos myndigheter föreslå en metod som leder till den geografiska och sociala fördelning som avses i punkt 1, samt fördelningsnyckeln för fördelning av de belopp som tilldelats, som ska granskas av den gemensamma kommittén.”

68 Artikel 7.1 och 7.2 i genomförandeprotokollet har följande lydelse:

”1. Det sektorsstöd som avses i artikel 12.2 c i fiskeavtalet ska bidra till utveckling och genomförande av den sektoriella politiken inom ramen för den nationella strategin för utveckling av fiskerisektorn.

2. Den gemensamma kommittén ska senast tre månader efter den dag då detta protokoll börjar tillämpas godkänna ett flerårigt sektorsprogram och detaljerade bestämmelser för genomförandet avseende i synnerhet

a) årliga och fleråriga riktlinjer för användningen av det särskilda beloppet inom sektorsstödet i enlighet med artikel 12.4 i fiskeavtalet,

…”

69 I de tekniska specifikationerna nr 3–6 i tillägg 2 till genomförandeprotokollet anges, som sydgräns för respektive förvaltningsområde, breddgraden 20° 46′ 13″ Nord. I teknisk specifikation nr 6, som avser industriellt pelagiskt fiske med pelagisk eller semipelagisk trål och snörpvad, hänvisas till fartyg som fiskar utan frysanläggning (trålare och snörpvadsfartyg) och som landar i hamnen i Dakhla.

70 I andra stycket i skriftväxlingen anges nedanstående:

”Förhandlingarna resulterade i att Europeiska unionen och Marocko enades om följande:

1. När det gäller Västsahara bekräftar parterna sitt stöd för den process som pågår inom Förenta nationerna och står bakom de ansträngningar som görs av generalsekreteraren för att nå en slutlig politisk lösning, i enlighet med principerna och målen i Förenta [n]ationernas stadga och på grundval av säkerhetsrådets resolutioner.

2. Fiskeavtalet ingås utan att det påverkar de respektive ståndpunkter som intas av

– Europeiska unionen om det icke självstyrande territoriet Västsaharas ställning, vars angränsande vatten omfattas av den fiskezon som fastställs i artikel 1 h i fiskeavtalet, och dess rätt till självbestämmande, varvid hänvisningen i fiskeavtalet till marockanska lagar och författningar inte påverkar dess ståndpunkt,

– Marocko om att Sahara-regionen är en del av det nationella territoriet inom vilken Marocko utövar suveränitet liksom på övriga delar av det nationella territoriet. Marocko anser att en lösning på denna regionala tvist bör utgå ifrån dess självständighetsinitiativ.”

E. Den angripna förordningen

71 Den 29 november 2018 antog rådet förordning (EU) 2019/440 om fördelning av fiskemöjligheterna inom ramen för partnerskapsavtalet om hållbart fiske mellan Europeiska unionen och Konungariket Marocko och dess genomförandeprotokoll (EUT L 77, 2019, s. 1) (nedan kallad den angripna förordningen). I enlighet med artikel 2 i den förordningen trädde denna i kraft dagen efter det att den hade offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*. Dess offentliggörande skedde samma dag som offentliggörandet av det angripna beslutet, det vill säga den 20 mars 2019.

72 I artikel 1.1 i den angripna förordningen fördelas de fiskemöjligheter som har fastställts i enlighet med genomförandeprotokollet på följande sätt:

Fiskekategori	Fartygstyp	Medlemsstat	Licens eller kvot
Småskaligt fiske i norra delen, pelagiska arter	Snörpvadsfartyg < 150 bruttotonnage (GT)	Spanien	22
Småskaligt fiske i norra delen	Bottenlångrevsfartyg < 40 GT	Spanien	25
		Portugal	7
	Bottenlångrevsfartyg ≥ 40 GT < 150 GT	Portugal	3
Småskaligt fiske i södra delen	Linor och spön < 150 GT per fartyg Totalt ≤ 800 GT	Spanien	10
Demersalt fiske	Bottenlångrevsfartyg ≤ 150 GT	Spanien	7
		Portugal	4
	Trålare ≤ 750 GT Totalt ≤ 3 000 GT	Spanien	5
		Italien	0
Tonfiskfiske	Spöfiskefartyg	Spanien	23
		Frankrike	4
Pelagiskt industrifiske	85 000 ton (t) första året 90 000 t andra året 100 000 t det tredje och fjärde året Fördelning på typ av godkänt fartyg: 10 fartyg ≥ 3 000 GT och < 7 765 GT 4 fartyg ≥ 150 [GT] och < 3 000 GT 4 fartyg < 150 GT	Första året: 85 000 t	
		Tyskland	6 871,2 t
		Litauen	21 986,3 t
		Lettland	12 367,5 t
		Nederländerna	26 102,4 t
		Irland	3 099,3 t
		Polen	4 807,8 t
		Förenade kungariket	4 807,8 t
		Spanien	496,2 t
		Portugal	1 652,2 t
		Frankrike	2 809,3 t
		Andra året: 90 000 t	
		Tyskland	7 275,4 t
		Litauen	23 279,6 t
		Lettland	13 095,0 t
		Nederländerna	27 637,9 t
		Irland	3 281,6 t
		Polen	5 090,6 t
		Förenade kungariket	5 090,6 t
		Spanien	525,4 t
		Portugal	1 749,4 t

		Frankrike	2 974,5 t
		Tredje och fjärde året: 100 000 t	
		Tyskland	8 083,8 t
		Litauen	25 866,3 t
		Lettland	14 550,0 t
		Nederländerna	30 708,8 t
		Irland	3 646,3 t
		Polen	5 656,3 t
		Förenade kungariket	5 656,3 t
		Spanien	583,8 t
		Portugal	1 943,8 t
		Frankrike	3 305,0 t

II. Förfarandet och parternas yrkanden

73 Sökanden väckte talan i de förevarande målen genom ansökningar som inkom till tribunalens kansli den 10 juni respektive den 12 juni 2019 och registrerades under målnumren T-344/19 och T-356/19.

74 Rådet ingav svaromål den 19 september 2019 (mål T-344/19) respektive den 20 september 2019 (mål T-356/19).

75 I samband med att sammansättningen av tribunalens avdelningar ändrades, förordnades referenten genom beslut av den 16 oktober 2019 att tjänstgöra på nionde avdelningen, och de förevarande målen tilldelades följaktligen, i enlighet med artikel 27.5 i tribunalens rättegångsregler, denna avdelning.

76 Den 8 november 2019 ingav sökanden replik i mål T-344/19. I mål T-356/19 ingav sökanden inte replik inom den föreskrivna fristen.

77 Genom beslut av den 13 november 2019 biföll ordföranden på tribunalens nionde avdelning de ansökningar om att få intervenera till stöd för rådets yrkanden i respektive mål som hade ingetts av Konungariket Spanien, Republiken Frankrike och kommissionen.

78 Genom beslut av den 10 december 2019, Front Polisario/rådet (T-344/19, ej publicerat, EU:T:2019:862), biföll ordföranden på nionde avdelningen den ansökan om att få intervenera till stöd för rådets yrkanden i mål T-344/19 som hade ingetts av de marockanska havsfiskesammanslutningarna, det vill säga Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée, Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Nord, Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Centre och Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Sud (nedan gemensamt kallade havsfiskesammanslutningarna).

79 Den 8 januari 2020 ingav kommissionen sina interventionsinlagor. Konungariket Spanien och Republiken Frankrike ingav sina den 9 januari 2020.

80 Den 9 januari 2020 ingav rådet duplik i mål T-344/19.

81 Den 4 mars 2020 ingav havsfiskesammanslutningarna interventionsinlaga i mål T-344/19.

82 Den 9 mars 2020 inkom sökanden med yttranden dels om Konungariket Spaniens, Republiken Frankrikes och kommissionens interventionsinlagor i mål T-344/19, dels om Konungariket Spaniens och Republiken Frankrikes interventionsinlagor i mål T-356/19. Den 20 juni 2020 inkom sökanden med yttrande om havsfiskesammanslutningarnas interventionsinlaga i mål T-344/19.

83 I mål T-356/19 inkom det inte inom den föreskrivna fristen någon begäran om att förhandling skulle hållas. Den 22 september 2020 begärde sökanden att förhandling skulle hållas i mål T-344/19.

84 Den 23 november 2020 beslutade tribunalen på förslag av nionde avdelningen, med tillämpning av artikel 28 i rättegångsreglerna, att hänskjuta målen till en avdelning i utökad sammansättning.

85 Den 9 december 2020 beslutade tribunalen med stöd av artikel 106.1 i rättegångsreglerna att inleda den muntliga delen av förfarandet. Tribunalen uppmanade dessutom parterna att ta ställning till huruvida de båda målen skulle förenas vad gällde den muntliga delen av förfarandet och det avgörande genom vilket målen slutligt skulle komma att avgöras.

86 Den 18 december 2020 vidtog tribunalen två åtgärder för processledning i mål T-344/19. Genom den ena åtgärden ställde tribunalen frågor som rättegångsdeltagarna skulle besvara skriftligen och uppmanade sökanden, rådet och kommissionen att förse tribunalen med kompletterande upplysningar. Genom den andra åtgärden uppmanade tribunalen rättegångsdeltagarna att vid förhandlingen klargöra sina ståndpunkter i vissa principfrågor av relevans för målet.

87 Den 25 januari 2021 inkom sökanden, rådet och kommissionen med skriftliga svar på tribunalens frågor och tillhandahöll de begärda upplysningarna. Samma dag inkom parterna med sina synpunkter på förenandet av målen.

88 Genom beslut av den 28 januari 2021 förenade ordföranden på tribunalens nionde avdelning i utökad sammansättning de båda målen vad gällde den muntliga delen av förfarandet och det avgörande genom vilket målen slutligt skulle komma att avgöras.

89 Den 25 februari 2021 ingav sökanden med stöd av artikel 85.3 i rättegångsreglerna en ny bevisuppgift. Kommissionen inkom med yttrande om denna bevisuppgift den 12 mars 2021 medan rådet och havsfiskesammanslutningarna gjorde sammalunda den 15 mars 2021.

90 Förhandling hölls den 3 mars 2021. Under förhandlingen uppmanade tribunalen Konungariket Spanien och kommissionen att skriftligen göra vissa preciseringar rörande fakta.

91 Den 9 mars 2021 framställde kommissionen en begäran om att tribunalen, för den händelse att det angripna beslutet ogiltigförklarades, med stöd av artikel 264 andra stycket FEUF skulle förordna om att verkningarna av det beslutet skulle bestå fram till ett senare datum eller, i händelse av överklagande, till dess att domstolen meddelade dom i målet om överklagande.

92 Konungariket Spanien och kommissionen efterkom den 10 mars respektive den 12 mars 2021 tribunalens begäran om preciseringar rörande fakta. Sökanden lade för sin del den 12 mars 2021 på eget initiativ fram nya omständigheter som svar på nämnda begäran. Konungariket Spanien och kommissionen inkom med yttranden om dessa omständigheter den 25 mars 2021, medan rådet och havsfiskesammanslutningarna inkom med yttranden därom den 29 mars respektive den 2 april 2021. Därutöver inkom Konungariket Spanien och rådet den 25 mars respektive den 29 mars 2021 med yttranden om den begäran från kommissionens sida som avses i punkt 91 ovan, medan sökanden och Republiken Frankrike inkom med sina yttranden om nämnda begäran den 2 april 2021. Den 9 april 2021 förklarades den muntliga delen av förfarandet avslutad och överläggning i målen påbörjades.

93 Sedan domaren Barna Berke hade avlidit den 1 augusti 2021, fortsatte överläggningarna med de tre domare som har undertecknat förevarande dom, i enlighet med artiklarna 22 och 24.1 i rättegångsreglerna.

94 Sökanden har yrkat att tribunalen

– i mål T-344/19 ska ogiltigförklara det angripna beslutet,

– i mål T-356/19, för den händelse att tribunalen finner att den angripna förordningen utgör en mellankommande åtgärd som hindrar sökanden från att vara direkt berörd av det angripna beslutet, ska ogiltigförklara den förordningen, och

– ska förplikta rådet och intervenienterna att ersätta rättegångskostnaderna.

95 Rådet har yrkat att tribunalen

– ska ogilla talan i båda målen, och

– ska förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

96 Konungariket Spanien har yrkat att tribunalen

– ska ogilla talan i båda målen, och

– ska meddela beslut om rättegångskostnaderna.

97 Republiken Frankrike har yrkat att tribunalen ska ogilla talan i båda målen.

98 Kommissionen har angett att den ställer sig bakom rådets yrkanden. Därutöver har kommissionen i mål T-344/19 begärt att tribunalen, för den händelse att det angripna beslutet ogiltigförklaras, ska förordna om att verkningarna av det beslutet ska bestå fram till ett senare datum eller, i händelse av överklagande, till dess att domstolen meddelar dom i målet om överklagande.

99 I mål T-344/19 har havsfiskesammanslutningarna yrkat att tribunalen

– ska ogilla talan, och

– ska förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

III. Rättslig bedömning

A. Talan i mål T-344/19

100 Genom sin talan i mål T-344/19 har sökanden, som påstår sig handla ”i det sahrawiska folkets namn”, yrkat att tribunalen ska ogiltigförklara det angripna beslutet med hänvisning i allt väsentligt till att rådet genom att godkänna det omtvistade avtalet utan nämnda folks samtycke åsidosatte de skyldigheter som i kraft av unionsrätten och folkrätten åvilade unionen inom ramen för dess förbindelser med Konungariket Marocko. Sökanden har nämligen gjort gällande att det avtalet är tillämpligt på Västsahara och därtill angränsande vatten, föreskriver att Västsaharas naturtillgångar ska utnyttjas av unionens fiskefartyg och främjar Konungariket Marockos politik i fråga om annektering av Västsahara. I synnerhet har sökanden hävdat att ingåendet av det omtvistade avtalet inte är förenligt med domstolens praxis såsom denna har kommit till uttryck i domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK, en praxis som enligt sökanden utesluter en sådan territoriell tillämpning.

101 Rådet har inte formellt framställt någon invändning om rättegångshinder men har – med stöd av Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna – i första hand åberopat två omständigheter som enligt dess åsikt innebär att rättegångshinder föreligger i förevarande mål, nämligen dels att sökanden saknar förmåga att vara part i rättegång vid unionsdomstolarna, dels att sökanden saknar talerätt mot det angripna beslutet. I detta sammanhang har rådet med stöd av Republiken Frankrike, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna bland annat ifrågasatt omfattningen av och det exklusiva i den roll som sökanden har gjort anspråk på att ha i förhållande till Västsaharas folk. Havsfiskesammanslutningarna har därutöver också ifrågasatt giltigheten av den fullmakt som sökanden har utfärdat till sin advokat. I andra hand har rådet, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna yrkat att sökandens talan ska ogillas på grund av att dess argument saknar fog. I synnerhet har rådet, med stöd av Konungariket Spanien och Republiken Frankrike, i allt väsentligt gjort gällande att rådet i samband med godkännandet av fiskeavtalet iakttog domstolens praxis. Kommissionen och havsfiskesammanslutningarna har ställt sig bakom detta argument men anser att nämnda praxis i alla händelser inte är relevant för prövningen av talan, bland annat av det skälet att denna praxis enligt dem rör tolkningen, inte giltigheten, av unionens avtal med Konungariket Marocko. Vidare anser rådet, Republiken Frankrike, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna att sökanden inte kan åberopa de folkrättsliga principer som den har lagt till grund för sina argument.

102 Tribunalen påpekar inledningsvis att förevarande talan avser ogiltigförklaring av det angripna beslutet i den mån som detta innebar att fiskeavtalet, genomförandeprotokollet och skriftväxlingen ingicks, varvid det ska noteras att de båda sistnämnda instrumenten enligt artikel 16 i fiskeavtalet utgör en del av detta.

103 Vidare påpekar tribunalen, likaså inledningsvis, att den genom dom meddelad denna dag, Front Polisario/rådet (T-279/19), har avgjort ett mål där sökanden hade väckt talan om ogiltigförklaring av rådets beslut (EU) 2019/217 av den 28 januari 2019 om ingående av avtalet genom skriftväxling mellan Europeiska unionen och Konungariket Marocko om ändring av protokoll nr 1 och nr 4 till Europa–Medelhavsavtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Konungariket Marocko, å andra sidan (EUT L 34, 2019, s. 1). Som framgår av domskälen i den domen i mål T-279/19, vilade både de till stöd för talan anförda grunderna och de påståenden om rättegångshinder som hade framförts av rådet – som var svarande i målet och fick stöd bland annat av Republiken

Frankrike och kommissionen – till stor del på samma rättsliga underlag och samma argument som de i förevarande mål anförda grunderna och framställda påståendena om rättegångshinder. Därför kommer tribunalen vid behov att pröva de nu aktuella grunderna och påståendena mot bakgrund av sina resonemang i den domen.

1. Huruvida vissa bilagor till repliken kan upptas till sakprövning

104 I dupliken har rådet med stöd av artikel 85 i rättegångsreglerna ifrågasatt möjligheterna att till sakprövning uppta bilagorna 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 och C.42–C.53 med hänvisning till att det inte var befogat att lägga fram denna bevisning så sent. Därvidlag erinrar tribunalen om att parterna enligt artikel 85.2 i rättegångsreglerna även i samband med repliken och dupliken får ge in bevis eller inkomma med bevisuppgift, under förutsättning att de anger godtagbara skäl till att detta inte har gjorts tidigare. Den bestämmelsen ska emellertid tolkas mot bakgrund av artikel 92.7 i rättegångsreglerna, där det uttryckligen föreskrivs att möjligheterna att åberopa motbevisning och att göra tillägg till bevisuppgiften kvarstår. Som också följer av fast rättspraxis, omfattas därför motbevisning och utvidgning av tidigare bevisuppgift till följd av motpartens motbevisning inte av preklusionsregeln i den ovannämnda artikel 85.2 (se dom av den 18 september 2017, Uganda Commercial Impex/rådet, T-107/15 och T-347/15, ej publicerad, EU:T:2017:628, punkt 72 och där angiven rättspraxis).

105 I förevarande fall är det tillräckligt att påpeka att den bevisning som återfinns i de av rådet ifrågasatta bilagorna, såsom framgår av de delar av repliken där det hänvisas till dessa bilagor, är avsedd att bemöta de argument som rådet framförde i svaromålet till styrkande dels av att det samråd som kommissionen och Europeiska utrikestjänsten (nedan kallad utrikestjänsten) genomförde i syfte att inhämta samtycke från Västsaharas folk var giltigt, dels av att sökanden saknade förmåga att vara part i rättegång och talerätt. Således är preklusionsregeln i artikel 85.2 i rättegångsreglerna inte tillämplig på denna bevisning, som därför kan upptas till sakprövning. Följaktligen ska inget avseende fästas vid rådets påstående att det skulle föreligga rättegångshinder i det aktuella hänseendet.

2. Huruvida talan kan upptas till sakprövning

106 Innan tribunalen kan pröva rådets påståenden om rättegångshinder och de tvivel som havsfiskesammanslutningarna har gett uttryck för, finns det anledning för tribunalen att uttala sig ex officio om andra frågor rörande möjligheten att uppta förevarande talan till sakprövning som aktualiseras av föremålet för nämnda talan. Det rör sig dels om det antagande som sökanden lägger till grund för sin talerätt, nämligen att det omtvistade avtalets territoriella tillämpningsområde innefattar Västsahara och dess angränsande vatten, dels om räckvidden för yrkandet om ogiltigförklaring av det angripna beslutet.

a) Det omtvistade avtalets territoriella tillämpningsområde

107 Av de grunder och argument som sökanden har anfört i ansökan framgår att förevarande talan bygger på antagandet att det omtvistade avtalet är tillämpligt på Västsahara och därtill angränsande vatten. I synnerhet har sökanden, såvitt avser möjligheterna att få talan upptagen till

sakprövning, utgått från den påstådda omständigheten att den i egenskap av företrädare för Västsaharas folk är direkt och personligen berörd av det angripna beslutet till följd av nämnda territoriella tillämpning av det avtalet.

108 Tribunalen ska därför inledningsvis kontrollera huruvida sökanden har fog för det antagande som den har lagt till grund för sin talerätt mot det angripna beslutet.

109 För det första ska det därvidlag noteras att det framgår av lydelsen av artikel 1 h i fiskeavtalet att fiskezonen enligt det avtalet utgörs av ”vattnen i östra Centralatlanten som ligger mellan breddgraderna 35° 47′ 18″ Nord och 20° 46′ 13″ Nord, inbegripet [till Västsahara] angränsande vatten”, utan att detta påverkar tredjeländers rättigheter, i synnerhet rättigheterna för kuststater vilkas havsområden gränsar till nämnda fiskezon (se punkt 61 ovan).

110 Som har påpekats i punkt 69 ovan, anges det vidare i de tekniska specifikationerna nr 3–6, vilka återfinns i tillägg 2 till genomförandeprotokollet, att sydgränsen för de förvaltningsområden som dessa specifikationer avser är breddgraden 20° 46′ 13″ Nord, och i teknisk specifikation nr 6 hänvisas till fartyg som landar i hamnen i Dakhla, vilken ligger i Västsahara.

111 Av dessa bestämmelsers lydelse framgår att de geografiska koordinater som avses där innefattar både de vatten som Konungariket Marocko utövar suveräna rättigheter eller jurisdiktion över och de vatten som angränsar till Västsahara, något som för övrigt också framgår av de kartor som återges i punkt 66 i förslag till avgörande av generaladvokaten Wathelet i målet Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1) liksom av punkterna 66–69 i det förslaget. I ett skriftligt svar på en fråga från tribunalen bekräftade kommissionen att avgränsningen av fiskezonerna på de kartorna i allt väsentligt motsvarade gränserna för de förvaltningsområden som avses i de tekniska specifikationer som har nämnts i punkt 110 ovan.

112 För det andra ska det framhållas att det i artikel 12 i fiskeavtalet dels föreskrivs att det ska betalas en ”ekonomisk ersättning” som enligt artikel 12.2 bland annat ska innefatta ”ett sektorsstöd som beviljas av unionen”, dels införs en skyldighet för avtalsparterna att i kraft av artikel 12.4 överväga huruvida ”de socioekonomiska vinster som följer av detta avtal fördelas rättvist geografiskt och socialt”, så att de ”säkerställer att fördelningen gagnar de berörda befolkningsgrupperna proportionellt i förhållande till deras fiskeverksamhet” (se punkt 63 ovan).

113 De bestämmelser som det har erinrats om i punkt 112 ovan preciseras i synnerhet genom artiklarna 6 och 7 i genomförandeprotokollet. I artikel 6.2 i det protokollet föreskrivs bland annat att Konungariket Marockos myndigheter ska föreslå en metod som leder till den ifrågavarande geografiska och sociala fördelningen av de socioekonomiska vinsterna samt en fördelningsnyckel för de belopp som tilldelas, vilken ska granskas av den gemensamma kommitté som inrättas genom artikel 13 i fiskeavtalet. Vidare föreskrivs det i artikel 7.2 i protokollet att denna gemensamma kommitté senast tre månader efter den dag då protokollet börjar tillämpas ska godkänna ett flerårigt sektorsprogram och detaljerade bestämmelser för dess genomförande.

114 För det tredje föreskrivs det i artikel 14 i fiskeavtalet, vars rubrik lyder ”Geografiskt tillämpningsområde”, att det avtalet ska tillämpas på de territorier där, å ena sidan, EU-fördraget och EUF-fördraget tillämpas och, å andra sidan, ”de lagar och andra författningar som avses i artikel 6.1 [i fiskeavtalet]” tillämpas, det vill säga enligt sistnämnda artikel de marockanska lagar och andra författningar som reglerar fiskeverksamheten (se punkterna 62 och 65 ovan).

115 För det fjärde anges det i andra stycket punkt 1 i skriftväxlingen att unionen och Konungariket Marocko ”[n]är det gäller Västsahara … bekräftar … sitt stöd för den process som pågår inom Förenta nationerna”. I andra stycket punkt 2 i skriftväxlingen anges vidare att ”[f]iskeavtalet ingås utan att det påverkar de respektive ståndpunkter som intas av … unionen om det icke självstyrande territoriet Västsaharas ställning … [och av] Marocko om att Sahara-regionen är en del av det nationella territoriet inom vilken Marocko utövar suveränitet” (se punkt 70 ovan).

116 För det femte framgår det uttryckligen av skälen 3 och 5 i det angripna beslutet (se punkt 60 ovan) att det omtvistade avtalet ingicks med anledning av domen Western Sahara Campaign UK, i vilken domstolen ”fastslog … att varken [2006 års fiskeavtal] eller [2013 års protokoll] [var] tillämpligt på de till Västsaharas territorium angränsande vattnen”, och att syftet med att ingå det omtvistade avtalet var att ge ”[u]nionens fiskeflottor [möjlighet att] fortsätta den fiskeverksamhet som de bedrivit”, att se till att ”avtalets tillämpningsområde [fastställdes] på så sätt att de … vattnen ingick” och att genom att ”[f]ortsätt[a] … partnerskapet om fiske” göra det möjligt för ”det territoriet [att] kunna fortsätta att åtnjuta det sektorsstöd som tillhandahålls genom avtalet, i enlighet med unionsrätt och internationell rätt, inklusive mänskliga rättigheter, och till gagn för den berörda befolkningen”.

117 Av detta följer till att börja med att det uttryckligen framgår av bestämmelserna i det omtvistade avtalet som helhet och av skälen i det angripna beslutet att syftet med det omtvistade avtalet, såsom också bekräftas av avtalsparternas avsikt, är att ge unionens fiskeflottor möjlighet att bedriva fiskeverksamhet inom ett geografiskt område som innefattar både vatten över vilka Konungariket Marocko utövar suveräna rättigheter eller jurisdiktion och vatten som angränsar till Västsahara. Vidare följer det också att det avtalet är tillämpligt både på Konungariket Marockos territorium och på Västsaharas territorium – eller åtminstone den del av detta som kontrolleras av Konungariket Marocko och där de marockanska ”lagar och andra författningar” som avses i artikel 6.1 i fiskeavtalet ”tillämpas”. I synnerhet gäller detta för fiskeavtalets bestämmelser om ekonomisk ersättning, vilken inbegriper ett sektorsstöd och vilken ”befolkningsgrupperna” i den delen av Västsahara kan erhålla i proportion till sin fiskeverksamhet i dess angränsande vatten.

118 Denna slutsats påverkas inte av den tolkning som domstolen i punkterna 86–126 i domen rådet/Front Polisario gjorde av tillämpningsområdet för associeringsavtalet och liberaliseringsavtalet eller av den tolkning som domstolen i punkterna 59–82 i domen Western Sahara Campaign UK gjorde av tillämpningsområdet för 2006 års fiskeavtal och 2013 års protokoll (se punkterna 36–40 och 44–51 ovan).

119 Det framgår nämligen av punkterna 86–126 i domen rådet/Front Polisario och av punkterna 59–82 i domen Western Sahara Campaign UK att ett avtal som unionen och Konungariket Marocko har ingått inom ramen för det avtalspaket som associeringsavtalet utgör inte kan tolkas så, att dess tillämpningsområde såsom detta definieras i artikel 94 i associeringsavtalet underförstått innefattar Västsaharas territorium (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 187). Dessutom framgår det av punkterna 73 och 79 i domen Western Sahara Campaign UK att ett fiskeavtal mellan dessa båda parter och ett protokoll för dess genomförande som har ingåtts inom den ramen och innehåller en hänvisning till ”Marockos fiskezon”, definierad som de vatten över vilka Konungariket Marocko utövar suveräna rättigheter eller jurisdiktion, inte kan tolkas så, att de till Västsahara angränsande vattnen ingår i den fiskezonen.

120 Däremot uttalade sig domstolen i domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK inte om vilka konsekvenserna skulle bli om ett avtal mellan unionen och Konungariket Marocko innehöll en bestämmelse där det uttryckligen föreskrevs att det avtalets tillämpningsområde skulle omfatta Västsaharas territorium och angränsande vatten. Som kommissionen och Republiken Frankrike har påpekat, uteslöt domstolen i synnerhet inte på ett principiellt plan att ett sådant uttryckligt inkluderande i tillämpningsområdet av det territoriet och de vattnen skulle kunna ha giltig verkan (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 187 och 188).

121 Vidare kan kravet enligt bland annat artikel 31.3 c i Wienkonventionen på att bestämmelserna i en traktat ska tolkas med hänsyn tagen till alla relevanta internationella rättsregler som är tillämpliga i förhållandet mellan parterna inte läggas till grund för en tolkning av sådana bestämmelser som strider mot deras lydelse, under förutsättning att deras betydelse är klar och att det dessutom har slagits fast att denna betydelse motsvarar den som parterna i traktaten hade för avsikt att ge de ifrågavarande bestämmelserna. Tillämpningen av det kravet måste nämligen till att börja med vara förenlig med den princip som slås fast i artikel 31.1 i samma konvention, nämligen att en traktat ska tolkas ärligt i överensstämmelse med den gängse meningen av traktatens uttryck sedda i sitt sammanhang och mot bakgrund av traktatens ändamål och syfte. Härutöver får nämnda tillämpning inte förändra det materiella innehållet i de rättigheter och skyldigheter som unionen och Konungariket Marocko har tillerkänt varandra inom ramen för det omtvistade avtalet (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 190–192).

122 Med tanke på att syftet med det omtvistade avtalet i synnerhet är att slå fast rättsliga ramar dels för inkludering av till Västsahara angränsande vatten i den fiskezon där unionens fartyg får bedriva verksamhet, dels – som en konsekvens av detta – för tillämpning på Västsaharas territorium av den ekonomiska ersättning som unionen ger i proportion till de fartygens verksamhet, måste det nödvändigtvis konstateras att parterna genom det avtalet har haft för avsikt att göra avsteg från artikel 94 i associeringsavtalet såvitt avser tillämpningsområdet för den rättsliga ordning som reglerar den verksamheten och den ersättningen. Den artikeln innebär nämligen att associeringsavtalets tillämpningsområde såvitt avser Konungariket Marocko begränsas till dettas eget territorium (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 189).

123 Således finns det fog för det antagande som sökanden har lagt till grund för sin talerätt mot det angripna beslutet, nämligen att det beslutet innebär godkännande av ett avtal mellan unionen och Konungariket Marocko som uttryckligen är tillämpligt på Västsaharas territorium och dess angränsande vatten.

b) Räckvidden för yrkandet om ogiltigförklaring

124 Tribunalen påpekar att sökanden inom ramen för förevarande talan, med stöd av sina grunder och argument, har bestritt det angripna beslutets lagenlighet enbart med hänvisning till att det beslutet innebär ett godkännande av att det omtvistade avtalet tillämpas på Västsaharas territorium och dess angränsande vatten. Att så är fallet bekräftade sökanden i allt väsentligt vid förhandlingen, som svar på en fråga i ämnet från tribunalen. Detta betyder att sökanden inte har för avsikt att med stöd av nämnda grunder och argument bestrida det lagenliga i tillämpningen av dessa båda instrument på Konungariket Marockos territorium eller på vatten över vilka Konungariket Marocko utövar suveräna rättigheter eller jurisdiktion. Således har den tillämpningen inte satts i fråga inom ramen för förevarande talan.

125 Av ansökan – särskilt dess inledande och avslutande delar – framgår emellertid att sökanden har yrkat att det angripna beslutet ska ogiltigförklaras utan att uttryckligen begränsa den yrkade ogiltigförklaringens räckvidd till det godkännande av det omtvistade avtalets tillämpning på Västsahara och angränsande vatten som det beslutet innebär.

126 Som svar på en fråga vid förhandlingen om yrkandets räckvidd angav sökanden att den i första hand yrkade att det angripna beslutet skulle ogiltigförklaras till den del som det innebar ett godkännande av det omtvistade avtalets tillämpning på Västsahara och angränsande vatten och, för den händelse att tribunalen skulle finna att denna territoriella tillämpning var oupplösligt förenad med nämnda avtal som helhet, i andra hand yrkade att det angripna beslutet skulle ogiltigförklaras i sin helhet.

127 Härvidlag påpekar tribunalen att det följer av fast rättspraxis att en del av en unionsrättsakt kan ogiltigförklaras endast om de delar för vilka ogiltigförklaring har yrkats kan avskiljas från rättsakten i övrigt. Därvidlag har unionsdomstolarna vid upprepade tillfällen slagit fast att detta krav på avskiljbarhet inte är uppfyllt när rättsaktens kärninnehåll skulle ändras om en del av den ogiltigförklarades. Vid kontroll av huruvida delar av en unionsrättsakt kan avskiljas från denna behöver det därför prövas vilken innebörd dessa delar har, så att det kan bedömas huruvida rättsaktens andemening och kärninnehåll skulle ändras om nämnda delar ogiltigförklarades (se dom av den 9 november 2017, SolarWorld/rådet, C-204/16 P, EU:C:2017:838, punkterna 36 och 37 samt där angiven rättspraxis).

128 Som framgår av punkterna 109–117 ovan gav rådet genom det angripna beslutet uttryck, på unionens vägnar, för dennas samtycke till ett avtal med Konungariket Marocko vars bestämmelser är tillämpliga utan åtskillnad dels på Konungariket Marockos territorium och på vatten över vilka Konungariket Marocko utövar suveräna rättigheter eller jurisdiktion, dels på Västsahara och dess angränsande vatten. I synnerhet ska det påpekas att det visserligen uttryckligen anges i fiskeavtalet att de sistnämnda vattnen ingår i fiskezonen men att varken definitionen av fiskezonen eller definitionerna av de förvaltningsområden som avses i de tekniska specifikationer som återfinns i tillägg 2 till genomförandeprotokollet innebär att fiskeverksamheter på något sätt ska begränsas med ledning av huruvida de sker i de vattnen eller i marockanska vatten. På liknande sätt innebär inte heller fiskeavtalets och genomförandeprotokollets bestämmelser om den ekonomiska ersättningen, i synnerhet sektorsstödet, att någon åtskillnad görs mellan den del av ersättningen som utbetalas till verksamheter inom Marockos territorium och den del som utbetalas till verksamheter i Västsahara.

129 Detta föranleder nödvändigtvis slutsatsen att det samtycke till att det omtvistade avtalet skulle tillämpas på Västsahara och dess angränsande vatten som på unionens vägnar lämnades genom det angripna beslutet inte kan avskiljas från det samtycke som genom det beslutet lämnades till nämnda avtal som helhet. Att ogiltigförklara det beslutet enbart till den del som det innebär ett godkännande av det avtalets tillämpning på Västsahara och dess angränsande vatten skulle därför ändra beslutets andemening och kärninnehåll.

130 Tribunalen erinrar vidare om att sökanden i princip inte har rätt att ändra det ursprungliga föremålet för talan genom att ersätta de yrkanden som framställdes i ansökan med yrkanden som har framställts för första gången vid förhandlingen (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 27 januari 2000, Mulder m.fl./rådet och kommissionen, C-104/89 och C-37/90, EU:C:2000:38, punkt 47 och där angiven rättspraxis, och dom av den 21 april 2005, Holcim (Deutschland)/kommissionen, T-28/03, EU:T:2005:139, punkt 45 och där angiven rättspraxis). I

förevarande fall är det endast det yrkande som sökanden vid förhandlingen framställde i andra hand – nämligen om ogiltigförklaring av det angripna beslutet i dess helhet – som motsvarar vad som yrkades i ansökan.

131 Således ska det yrkande avvisas som sökanden framställde vid förhandlingen i första hand, nämligen om ogiltigförklaring av det angripna beslutet enbart till den del som detta innebär ett godkännande av det omtvistade avtalets tillämpning på Västsahara och dess angränsande vatten. Detta betyder att tribunalen endast ska pröva det yrkande som sökanden framställde i ansökan och därefter i andra hand vid förhandlingen, nämligen om ogiltigförklaring av det angripna beslutet i dess helhet.

c) Det första rättegångshindret enligt rådet: sökanden saknar partshabilitet

132 Till stöd för sitt första påstående om rättegångshinder har rådet gjort gällande att sökanden inte är någon juridisk person, i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF, med förmåga att vara part i rättegång vid unionsdomstolarna. Därvid har rådet för det första hävdat att sökanden inte har rättskapacitet i kraft av någon medlemsstats nationella rätt. För det andra har rådet gjort gällande att sökanden inte heller är något folkrättsligt rättssubjekt. För det tredje har rådet hävdat att sökanden inte uppfyller de kriterier som unionsdomstolarna har uppställt för när en enhet som saknar rättskapacitet ska tillerkännas partshabilitet, i synnerhet villkoret att unionen ska behandla enheten som ett särskilt rättssubjekt med rättigheter och skyldigheter.

133 Republiken Frankrike, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna har i allt väsentligt framfört samma argument som rådet. Därutöver har havsfiskesammanslutningarna också gjort gällande att sökanden på grund av sina förbindelser med den av FN och unionen ej erkända Sahrawiska arabiska demokratiska republiken (SADR) inte har den självständighet som sökanden skulle behöva för att kunna agera som ansvarig enhet i rättsliga sammanhang.

134 Till styrkande av sin förmåga att vara part i rättegång har sökanden gjort gällande att den är en nationell befrielserörelse som i kraft av Västsaharas åtskilda och avgränsade status och det sahrawiska folkets självbestämmanderätt grundar sina rättigheter och skyldigheter direkt på folkrätten. Enligt sökanden bekräftas denna ställning bland annat av dess förmåga att ingå avtal liksom av den omständigheten att FN:s generalförsamling har erkänt den som ensam företrädare för nämnda folk. I egenskap av folkrättsligt rättssubjekt anser sig sökanden dessutom tvivelsutan uppfylla de i rättspraxis uppställda kriterierna för när en enhet som saknar rättskapacitet kan anses vara en juridisk person i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF.

135 Tribunalen erinrar inledningsvis om att det stadgas i artikel 263 fjärde stycket FEUF att alla fysiska eller juridiska personer på de villkor som anges i artikel 263 första och andra styckena FEUF får väcka talan mot en akt som är riktad till dem eller som direkt och personligen berör dem samt mot en regleringsakt som direkt berör dem och som inte medför genomförandeåtgärder.

136 Enligt rättspraxis gäller vidare att begreppet juridisk person i artikel 263 fjärde stycket FEUF visserligen i princip förutsätter att rättskapacitet föreligger, något som ska kontrolleras mot bakgrund av den nationella lagstiftning i enlighet med vilken den ifrågavarande juridiska personen har inrättats, men att detta begrepp inte nödvändigtvis sammanfaller med motsvarande begrepp i medlemsstaternas olika rättsordningar. Det har nämligen redan godtagits i rättspraxis att en enhet kan tillerkännas partshabilitet vid unionsdomstolarna oberoende av huruvida den är juridisk person enligt nationell lagstiftning (se dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 83 och där angiven rättspraxis).

137 Så har bland annat skett i fall där en enhet dels har varit tillräckligt representativ i förhållande till de personer vilkas på unionsrätten grundade rättigheter den har uppgett sig tillvarata, dels har haft den självständighet och det ansvar som krävs för att kunna handla i av unionsrätten reglerade rättsliga sammanhang, dels har erkänts av institutionerna som samtalspartner i samband med förhandlingar rörande nämnda rättigheter (se dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 84 och där angiven rättspraxis).

138 Så har också skett i fall där unionsinstitutionerna hade behandlat en enhet som ett separat rättssubjekt med egna rättigheter och skyldigheter. Av konsekvens- och rättviseskäl är det nämligen nödvändigt att en sådan enhet tillerkänns partshabilitet så att den kan bestrida åtgärder vidtagna av institutionerna som innebär att dess rättigheter inskränks eller beslut antagna av institutionerna som missgynnar den (se dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 85 och där angiven rättspraxis).

139 Tilläggas ska att rättspraxis – eftersom en restriktiv tolkning av begreppet juridisk person bör undvikas – inte utesluter att en enhet i en annan kontext än den som var aktuell i de domar som har nämnts i punkterna 137 och 138 ovan tillerkänns partshabilitet vid unionsdomstolen oberoende av sin rättskapacitet enligt nationell lagstiftning, särskilt om detta krävs för ett effektivt domstolsskydd (se dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 86 och där angiven rättspraxis).

140 Slutligen framgår det också av rättspraxis att folkrättsliga rättssubjekt såsom tredjeländer är juridiska personer i den mening som avses i unionsrätten (se dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 87 och där angiven rättspraxis).

141 I förevarande fall – liksom i det mål som har föranlett domen som meddelades idag, Front Polisario/rådet, T-279/19 – är rättegångsdeltagarna ense om att sökanden inte har rättskapacitet i kraft av någon intern rättsordning, medan de har olika åsikter om huruvida sökanden har rättskapacitet i kraft av folkrätten, särskilt såvitt avser hur detta påverkas av sökandens roll i Västsaharas självbestämmandeprocess och av eventuella begränsningar i sökandens representativitet i förhållande till Västsaharas folk (dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 88 och 89).

142 Tribunalen ska således pröva, mot bakgrund av den rättspraxis rörande begreppet juridisk person som har erinrats om i punkterna 136–140 ovan, huruvida sökandens roll och representativitet ger den förmåga att vara part vid unionsdomstolen (dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 90).

143 Därvidlag ska det för det första erinras om att domstolen i punkt 89 i domen rådet/Front Polisario, som sökanden har hänvisat till i förevarande mål, uttalade att den sedvanerättsliga principen om självbestämmande ingick bland de folkrättsliga regler som var tillämpliga på förhållandet mellan unionen och Konungariket Marocko och som tribunalen var skyldig att beakta. I synnerhet erinrade domstolen i punkt 105 i nämnda dom om att Internationella domstolen i sitt rådgivande yttrande om Västsahara hade framhållit att områdets befolkning enligt den allmänna folkrätten hade rätt till självbestämmande – såsom domstolen hade angett i punkterna 90 och 91 i samma dom. Vidare påtalade domstolen att FN:s generalförsamling, i punkt 7 i sin resolution 34/37 om Västsaharafrågan, för sin del hade rekommenderat att sökanden ”som företrädare för Västsaharas folk fullt ut [skulle] delta i alla försök att finna en rättvis, varaktig och slutgiltig politisk lösning på Västsaharafrågan”.

144 Av detta resonemang framgår således att Västsaharas folk har självbestämmanderätt i kraft av folkrätten och att detta är något som det ankommer på unionsdomstolarna att beakta samt att sökanden på grundval av den rätten i egenskap av företrädare för det folket av FN:s generalförsamling har tillerkänts en rätt att ”fullt ut” delta i strävan att finna en politisk lösning på frågan om områdets slutliga ställning. Till yttermera visso ska det erinras om att den rätten har bekräftats genom resolution 35/19 (se punkt 16 ovan) och om att sökanden har utövat nämnda rätt i de förhandlingar som Konungariket Marocko och sökanden sedan 1988 har fört under FN:s överinseende (se punkterna 17, 18 och 20 ovan) (dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 92).

145 Inom ramen för det nu aktuella påståendet om rättegångshinder har rådet, Republiken Frankrike, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna inte ifrågasatt sökandens utövande av den rätt att i egenskap av företrädare för Västsaharas folk delta i dess självbestämmandeprocess som sökanden har tillerkänts av FN-organen (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 93).

146 Vidare är sökanden, som den själv har framhållit, i sin egenskap av företrädare för Västsaharas folk underkastad ett antal åtaganden i kraft av folkrätten, särskilt i kraft av fredsavtalet med Islamiska republiken Mauretanien (se punkt 15 ovan), i kraft av de avtal som sökanden och Konungariket Marocko har slutit om ett antal frågor med koppling till tillämpningen av lösningsförslagen från FN:s generalsekreterare och i kraft av de fyra Genèvekonventionerna av den 12 augusti 1949 och det tilläggsprotokoll till Genèvekonventionerna av den 12 augusti 1949 rörande skydd för offren i internationella väpnade konflikter som undertecknades den 8 juni 1977 (protokoll I), vilka sökanden anslöt sig till den 23 juni 2015 (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 94).

147 Till yttermera visso har rådet, Republiken Frankrike, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna inte bestritt att sökanden, såsom den har gjort gällande, deltar i arbetet med koppling till Västsaharafrågan i den särskilda kommitté med uppgiften att följa läget för tillämpningen av förklaringen om beviljande av självständighet åt koloniserade länder och folk som FN:s generalförsamling har inrättat liksom i det arbete som bedrivs gemensamt av den ekonomiska kommission för Afrika (ECA) som har inrättats inom ramen för FN:s ekonomiska och sociala råd och av Afrikanska unionens specialiserade tekniska kommitté för finanser, monetära frågor, ekonomisk planering och integration (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 95).

148 Sökanden är således internationellt erkänd som företrädare för Västsaharas folk. Så måste anses vara fallet även om man – i linje med vad rådet, Republiken Frankrike, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna har gjort gällande – antar att det erkännandet uteslutande avser det begränsade sammanhang som utgörs av Västsaharas självbestämmandeprocess. Dessutom innebär sökandens medverkan i den processen att den har den självständighet och det ansvar som krävs för att kunna handla i det sammanhanget, något som för övrigt bekräftas av dess stadgar, vilka har tagits in i akten. Härvidlag saknar det avgörande betydelse att sökandens rättigheter och skyldigheter – såsom rådet, Republiken Frankrike, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna har gjort gällande – inte är likvärdiga med de rättigheter och skyldigheter som tillkommer stater eller internationella organisationer, något som sökanden för övrigt inte heller har hävdat att de är (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 96 och 97).

149 För det andra har sökanden med gott fog gjort gällande att institutionerna har noterat dess roll och dess representativitet. Till att börja med konstaterade domstolen själv i punkt 105 i domen rådet/Front Polisario att FN:s generalförsamling har erkänt nämnda representativitet (se punkt 143 ovan). Vidare har sökanden lagt fram uppgifter som tyder på att den har regelbundna meningsutbyten med kommissionen i frågor som rör situationen i Västsahara. Dessutom föreslog utrikestjänsten inom ramen för det samråd som avses i skäl 11 i det angripna beslutet (se punkt 60 ovan) för sökanden att denne skulle delta i ett meningsutbyte med utrikestjänsten om det omtvistade avtalet. Detta framgår nämligen av kommissionens rapport rörande dess utvärdering av fördelarna för Västsaharas befolkning med avtalet om hållbart fiske mellan unionen och Konungariket Marocko och dess genomförandeprotokoll samt rörande samrådet med nämnda befolkning, en rapport som åtföljde förslaget av den 8 oktober 2018 till rådets beslut att på unionens vägnar underteckna partnerskapsavtalet om hållbart fiske mellan Europeiska unionen och Konungariket Marocko, dess genomförandeprotokoll och skriftväxlingen som åtföljde det avtalet (SWD(2018) 433 final) (nedan kallad rapporten av den 8 oktober 2018). Sökanden har därför fog för att påstå att den av unionsinstitutionerna betraktas som en legitim samtalspartner i frågor som kan beröra Västsahara och därvid bland annat har beretts möjlighet att uttrycka sin syn på ingåendet av det omtvistade avtalet (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 98).

150 För det tredje erinrar tribunalen om att domstolen i punkt 106 i domen rådet/Front Polisario fann att Västsaharas folk mot bakgrund av de omständigheter som hade erinrats om i punkt 105 i den domen (se punkt 143 ovan) skulle anses utgöra ”tredje part” i den mening som följer av principen om traktaters relativa verkan och att detta folk i egenskap av sådan tredje part kunde påverkas av associeringsavtalets genomförande om Västsaharas territorium innefattades i det avtalets tillämpningsområde, varför nämnda folks samtycke i alla händelser krävdes för ett sådant genomförande (dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 99).

151 Till yttermera visso utgick domstolen i punkterna 63 och 64 i domen Western Sahara Campaign UK från sitt resonemang i domen rådet/Front Polisario, bland annat i punkterna 105 och 106 i denna, när den drog slutsatsen att det skulle strida mot principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan att tolka tillämpningsområdet för 2006 års fiskeavtal så, att det innefattade Västsaharas territorium. I punkterna 69–73 i samma dom fann domstolen sedan med stöd av bestämmelserna i havsrättskonventionen att det skulle strida mot samma principer att anse att Konungariket Marocko i den mening som avses i fiskeavtalet utövade suveräna rättigheter eller jurisdiktion över de till Västsahara angränsande vattnen.

152 Sökanden har väckt förevarande talan i syfte att slå vakt om Västsaharas folks självbestämmanderätt och har därvid i allt väsentligt gjort gällande att det angripna beslutet är oförenligt med den rätten, eftersom det innebar att ingåendet av ett avtal med Konungariket Marocko som skulle tillämpas på Västsahara och därtill angränsande vatten godkändes utan Västsaharas folks samtycke, i strid med vad domstolen enligt sökanden har slagit fast (se punkt 100 ovan). Mot bakgrund av detta anser tribunalen att kravet på ett effektivt domstolsskydd i alla händelser måste anses medföra att sökanden i detta specifika fall ska tillerkännas behörighet att väcka talan vid tribunalen i syfte att slå vakt om den rätten (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 100).

153 Mot bakgrund av dessa omständigheter sammantagna finner tribunalen att sökanden ska kvalificeras som juridisk person i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF med förmåga att vara part i rättegång vid unionsdomstolarna såvitt avser väckandet av förevarande talan. Att sökanden tillerkänns sådan partshabilitet påverkar inte dess skyldighet att styrka att

talan uppfyller de övriga villkoren för upptagande till sakprövning, i synnerhet inte dess skyldighet att styrka sin talerätt mot det angripna beslutet (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 101).

154 Denna slutsats påverkas inte av rådets, Republiken Frankrikes, kommissionens och havsfiskesammanslutningarnas argument.

155 För det första saknar de påstådda omständigheterna att sökanden inte skulle vara den enda företrädaren för Västsaharas folk och att sökandens representativitet i förhållande till det folket skulle inskränka sig till självbestämmandeprocessen i alla händelser avgörande betydelse, mot bakgrund av de omständigheter som har erinrats om i punkterna 143–149 ovan. Detsamma gäller för den omständigheten att FN-organen inte uttryckligen har kategoriserat sökanden som en nationell befrielserörelse och inte har tillerkänt sökanden status som observatör liksom för argumentet att sökanden på sin höjd skulle ha en ”funktionell” eller ”tillfällig” rättskapacitet (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 103).

156 Såvitt för det andra avser havsfiskesammanslutningarnas argument att sökanden inte skulle vara fristående från SADR, finner tribunalen att det argumentet nödvändigtvis måste lämnas utan avseende, dels med tanke på att det är i egenskap av självständig politisk organisation och inte för att kunna företräda SADR som sökanden är part i självbestämmandeprocessen, dels med tanke på att den text som havsfiskesammanslutningarna har åberopat till stöd för sitt argument i alla händelser tillerkänner sökanden en sådan självständighet (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 104).

157 När det för det tredje gäller argumentet att det mellan sökanden och unionen eller mellan sökanden och medlemsstaterna inte skulle finnas någon form av rättslig förbindelse som ger sökanden rättigheter och skyldigheter och som för unionens eller medlemsstaternas del innebär en form av ”internationellt erkännande”, är det tillräckligt att påpeka dels att det i förevarande fall vid tribunalen har väckts en talan om ogiltigförklaring av en unionsrättsakt som tribunalen är behörig att pröva, dels att sökanden har gjort gällande att den är direkt och personligen berörd i egenskap av företrädare för Västsaharas folk, dels att sökanden genom förevarande talan avser att slå vakt om det folkets självbestämmanderätt, som institutionerna är skyldiga att respektera. Av detta följer att det i detta skede inte kan uteslutas att det föreligger en rättslig förbindelse mellan unionen och sökanden, utan detta är i stället något som ska kontrolleras i samband med prövningen av huruvida sökanden är direkt och personligen berörd. I alla händelser innebär den omständigheten att institutionerna har noterat sökandens representativitet och har behandlat denne som en legitim samtalspartner i Västsaharafrågan att det saknar avgörande betydelse att ingen unionsrättsakt som medför rättsverkningar har riktats till sökanden (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 105–108 och där angiven rättspraxis).

158 Att tribunalen tillerkänner sökanden förmåga att vara part i rättegång innebär för det fjärde inte – till skillnad från vad kommissionen har gjort gällande – att den förvandlar sig till en ”kvasi-internationell” domstol. Till att börja med rör förevarande mål nämligen inte den internationella ”tvist” som sökanden är part i utan en talan om ogiltigförklaring av en unionsrättsakt. Vidare är det enda som tribunalen ska kontrollera huruvida sökanden uppfyller de sakprövningsförutsättningar som gäller just i unionsrätten, bland annat de förutsättningar som härrör från begreppet juridisk person, varför tribunalen gör sin prövning av huruvida sökandens talan kan upptas till sakprövning strikt inom ramen för utövandet av de befogenheter som den har tilldelats genom unionsrätten. Slutligen kan det i alla händelser inte anses att

tribunalen genom att tillerkänna sökanden sådan förmåga att vara part i rättegång ikläder sig en roll som tillkommer de institutioner som sköter unionens yttre förbindelser och att tribunalen därvid antar ett ”politiskt” beslut, med tanke på att unionsinstitutionernas utövande av sina tilldelade befogenheter på det internationella området inte kan undantas från domstolsprövning. Tribunalen kan för övrigt inte låta överväganden knutna till internationell politik och lämplighet få företräde framför de sakprövningsförutsättningar som slås fast i artikel 263 fjärde stycket FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 109–113 och där angiven rättspraxis).

159 Av det ovan anförda sammantaget följer att rådet inte kan vinna framgång med sitt påstående att rättegångshinder föreligger på grund av att sökanden saknar förmåga att vara part i rättegång.

d) Huruvida sökandens fullmakt till sin advokat är giltig

160 Havsfiskesammanslutningarna har uttryckt tvivel om giltigheten av den fullmakt som sökanden har utfärdat till sin advokat. Närmare bestämt undrar de huruvida sökandens ”politiska sekreterare”, som har undertecknat nämnda fullmakt, med giltig verkan kan underteckna en sådan fullmakt. Havsfiskesammanslutningarna har uppmanat tribunalen att kontrollera huruvida fullmakten har upprättats i vederbörlig ordning. Om så skulle visa sig inte vara fallet, medför detta enligt dem att talan ska avvisas med hänvisning till artikel 51.3 i rättegångsreglerna.

161 Som svar på en fråga om detta, vilken ställdes som en åtgärd för processledning av den 18 december 2020, har sökanden för det första påpekat att den inte är någon ”privaträttslig juridisk person” i den mening som avses i artikel 51.3 i rättegångsreglerna. För det andra har sökanden gjort gällande att varje talan som den har väckt sedan år 2012 har grundat sig på en fullmakt undertecknad av dess ”politiska sekreterare” utan att giltigheten av en sådan fullmakt någonsin har ifrågasatts. För det tredje har sökanden hävdat att ”sekretariatet för den politiska organisationen” – som den som har undertecknat fullmakten uppges leda – ingår i ”frontens huvudsakliga strukturer” och regleras i artiklarna 119–130 i dess stadgar. För det fjärde har sökanden gjort gällande att den personen och hans befattning fullständigt specificeras i handlingar som finns tillgängliga på nätet. Av alla dessa omständigheter följer enligt sökanden att det i överensstämmelse med rättspraxis inte kan råda något tvivel om sökandens avsikt att väcka förevarande talan. Till stöd för dessa argument har sökanden lagt fram den fullständiga versionen av sina stadgar, vilka godkändes vid dess fjortonde kongress den 16–23 december 2015, liksom de på nätet tillgängliga handlingar som sökanden har hänvisat till.

162 I likhet med den advokatfullmakt som sökanden företedde i det mål som har föranlett domen som meddelades idag, Front Polisario/rådet (T-279/19), är den handling av den 20 maj 2019 som sökanden i förevarande fall har företett och som havsfiskesammanslutningarna åsyftar en fullmakt som sökanden har utfärdat till sin advokat i syfte att denne skulle väcka talan om ogiltigförklaring i sökandens namn. Fullmakten är upprättad i sökandens namn och undertecknad av A, som uppges vara sökandens ”politiska sekreterare”. Vidare har havsfiskesammanslutningarna uttryckt liknande tvivel om den fullmaktens giltighet som Confédération marocaine de l’agriculture et du développement rural (Comader) hade uttryckt på tal om den motsvarande fullmakten i egenskap av intervenient i det mål som har föranlett nämnda dom, och sökanden har i förevarande mål framfört synpunkter med samma innehåll som dess synpunkter i det målet (dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 115, 116 och 123).

163 Därvidlag påpekar tribunalen till att börja med att den som väcker talan, oberoende av villkoren enligt artikel 51.3 i rättegångsreglerna, måste styrka inte endast att den har partsbehörighet utan även att den faktiskt har fattat beslutet att väcka talan och att de advokater som påstår sig företräda den verkligen har befullmäktigats att göra detta (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 120–122 och där angiven rättspraxis).

164 I förevarande fall framgår det av punkterna 143–159 ovan att sökanden har förmåga att vara part i rättegång vid unionsdomstolarna. Däremot behöver det kontrolleras att det inte råder något tvivel om att sökanden verkligen har beslutat att väcka talan; detta är en fråga som tribunalen i alla händelser kan pröva på eget initiativ (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 117 och 119).

165 Till att börja med framgår det av sökandens förklaringar och av de handlingar som denne har lagt fram till stöd för dessa, vilkas innehåll inte har ifrågasatts, att uttrycket ”politisk sekreterare” ska tolkas så, att det avser den person som leder det organ som i sökandens stadgar betecknas som ”sekretariatet för den politiska organisationen”. Det framgår för övrigt uttryckligen av nämnda handlingar att den person som har undertecknat sökandens fullmakt till advokaten faktiskt innehade befattningen som sökandens ”politiska sekreterare” den dag då talan väcktes, något som inte heller har ifrågasatts (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 125).

166 Vidare följer det av artikel 92.7 i sökandens stadgar att det nationella sekretariatet, som enligt artikel 76 i samma stadgar är sökandens ”högsta organ under tiden mellan två kongresser”, bland annat har till uppgift att ”[f]öreträda fronten i dess förbindelser med politiska partier, regeringar, frihetsrörelser och andra organisationer”. Enligt artikel 120 i samma stadgar ska ”sekretariatet för den politiska organisationen ombesörja genomförande och uppföljning av det nationella sekretariatets och dess verkställande utskotts beslut och program med anknytning till den politiska organisationens art och uppgifter” (dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 126).

167 Av dessa artiklar i sökandens stadgar kan således utläsas – som sökanden också bekräftade vid förhandlingen – att genomförande av beslut som det nationella sekretariatet fattar i sina förbindelser med regeringar och andra organisationer, inbegripet unionen, kan falla inom befogenhetsområdet för sekretariatet för den politiska organisationen och att A därför hade befogenhet att underteckna fullmakten till sökandens advokat (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 127).

168 Tilläggas ska att det visserligen inte framgår av uppräkningen i artiklarna 122 och 131 i sökandens stadgar av uppgifterna för sekretariatet för den politiska organisationen att det ingår i rollen för den ”politiska sekreteraren” att fungera som företrädare i förhållande till internationella organisationer, såsom unionen, och till domstolar, såsom tribunalen, men att artikel 120 i nämnda stadgar ger sekretariatet för den politiska organisationen befogenhet såvitt avser genomförande och uppföljning av det nationella sekretariatets beslut och program samt att det inte framgår av de nämnda artiklarna 122 och 131 att den uppräkning av uppgifter som görs där skulle vara uttömmande (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 128 och 129 samt där angiven rättspraxis).

169 Med ledning av detta finner tribunalen att A, sökandens ”politiska sekreterare”, i förevarande fall hade befogenhet att genomföra det beslut att väcka förevarande talan som hade fattats av sökandens ”högsta organ”, det vill säga det nationella sekretariatet. Dessutom förklarade

sökandens advokat, som är medlem i ett advokatsamfund i en medlemsstat och således är underkastad vissa yrkesetiska regler, i sitt svar på tribunalens frågor av den 25 januari 2021 att sökanden ”definitivt hade för avsikt att väcka talan” och var ”fast besluten att få till stånd en konkret efterlevnad av domstolens domar” (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 130 och 131 samt där angiven rättspraxis).

170 Av det ovan anförda sammantaget följer att havsfiskesammanslutningarna inte kan vinna gehör för sina tvivel om giltigheten av den fullmakt som sökanden har utfärdat till sin advokat.

e) Det andra rättegångshindret enligt rådet: sökanden saknar talerätt

171 Rådets andra påstående om rättegångshinder, som har fått stöd av Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna, innebär att sökanden, till vilken det angripna beslutet inte riktar sig, varken direkt eller personligen berörs av det beslutet.

172 Sökanden har för sin del gjort gällande att den berörs direkt och personligen av det angripna beslutet, eftersom det omtvistade avtalet är tillämpligt på Västsaharas territorium och därtill angränsande vatten och därmed berör Västsaharas folk.

173 Tribunalen erinrar inledningsvis om att det enligt fast rättspraxis är möjligt att väcka talan mot en sådan rättsakt som det angripna beslutet, vilket innebär att ett av unionen ingånget avtal godkänns. Det ska också erinras om att det i artikel 263 FEUF görs en tydlig åtskillnad mellan unionsinstitutionernas och medlemsstaternas talerätt och fysiska och juridiska personers talerätt. Enligt artikel 263 fjärde stycket FEUF kan fysiska och juridiska personer väcka talan mot akter som är riktade till dem eller som direkt och personligen berör dem samt mot regleringsakter som direkt berör dem och som inte medför genomförandeåtgärder (dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 135 och 136 samt där angiven rättspraxis).

174 I förevarande fall är varken det angripna beslutet eller det omtvistade avtalet riktat till sökanden. Med tanke på att internationella avtal har en särskild ställning i unionsrättsordningen och med tanke på att den rättsliga grunden för det angripna beslutet – artikel 218.6 a led i) FEUF – innebär att Europaparlamentets godkännande krävs för antagandet av ett sådant beslut, torde sakprövningsförutsättningarna inte kunna vara mindre restriktiva för sökandens talan mot det angripna beslutet än för talan mot lagstiftningsakter. Följaktligen ankommer det på sökanden att styrka att den är direkt och personligen berörd av det angripna beslutet, vilket sökanden för övrigt inte har bestritt (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 137–140 och där angiven rättspraxis).

175 Tribunalen finner för gott att vid sin bedömning av det aktuella påståendet om rättegångshinder först pröva huruvida sökanden är direkt berörd.

1) Huruvida sökanden är direkt berörd

176 Rådet har hävdat att sökanden inte uppfyller de kriterier som enligt rättspraxis gäller för att en fysisk eller juridisk person ska anses vara direkt berörd av den angripna rättsakten. När det till att börja med gäller det första av kriterierna för villkoret direkt berörd, har rådet påstått att den angripna rättsakten inte riktar sig till sökanden och inte heller medför några rättsverkningar för sökanden. Enligt rådet medför det angripna beslutet för det första inte några rättsverkningar för

någon annan än unionen och dess institutioner och således inte för någon tredje part. För det andra anser rådet att det angripna beslutet inte får några verkningar utanför det territorium där fördragen är tillämpliga. För det tredje har rådet gjort gällande att om tribunalen lägger det omtvistade avtalets verkningar på ett territorium utanför unionen till grund för slutsatsen att sökanden är direkt berörd, innebär detta att tribunalen uttalar sig om lagenligheten av de rättigheter och skyldigheter för Konungariket Marocko som följer av det avtalet, till vilket Konungariket Marocko frivilligt och suveränt har samtyckt, något som skulle innebära att tribunalen överskrider sina befogenheter. När det sedan gäller det andra av kriterierna för villkoret direkt berörd, har rådet hävdat att det avtalet och skriftväxlingen inte själva får några rättsverkningar i förhållande till tredje part utan behöver genomföras medelst genomförandeprotokollet, som i sin tur kräver ytterligare genomförandeåtgärder. I dupliken har rådet tillagt att om man antar att det angripna beslutet faktiskt får verkningar utanför unionens territorium, är det endast aktörer verksamma i de berörda ekonomiska sektorerna som kan beröras av det omtvistade avtalet.

177 Sökanden har för sin del gjort gällande att den berörs direkt av det angripna beslutet. Den anser sig uppfylla båda de kriterier som samtidigt måste föreligga för att villkoret direkt berörd ska anses vara uppfyllt. Till att börja med har sökanden med ledning av domen rådet/Front Polisario dragit slutsatsen att eftersom det angripna beslutet innebär att det ingås ett avtal vars tillämpningsområde uttryckligen innefattar Västsaharas territorium och angränsande vatten samt dessas naturtillgångar utan att Västsaharas folk har samtyckt till detta, ska det anses att det avtalet direkt berör nämnda folk i egenskap av tredje part i förhållande till det avtalet. Redan den omständigheten medför enligt sökanden att nämnda avtal påverkar dess rättsliga ställning i egenskap av ensam företrädare för det folket. Vidare har sökanden gjort gällande att den angripna förordningen, som antogs före det angripna beslutet och uteslutande innebär en fördelning av fiskemöjligheterna enligt artikel 3.1 i genomförandeprotokollet, inte kan betraktas som en mellankommande åtgärd vilken utgör hinder för att sökanden ska kunna anses vara direkt berörd.

178 Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna har i allt väsentligt anfört samma argument som rådet.

179 Tribunalen erinrar inledningsvis om att det följer av fast rättspraxis att villkoret enligt artikel 263 fjärde stycket FEUF att en fysisk eller juridisk person måste vara direkt berörd av det beslut mot vilket talan väcks kan anses vara uppfyllt endast om två kumulativa kriterier är för handen. För det första måste den ifrågasatta unionsrättsakten ha direkt inverkan på den enskildes rättsliga ställning. För det andra får rättsakten inte lämna något utrymme för skönsmässig bedömning för dem till vilka den riktar sig, och som ska genomföra den, vilket innebär att genomförandet ska ha en rent automatisk karaktär och följa enbart av unionslagstiftningen, utan att några mellankommande regler tillämpas (se dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 144 och där angiven rättspraxis).

180 Således är det lämpligt att tribunalen separat och i tur och ordning prövar huruvida sökanden uppfyller dessa båda kriterier.

i) Huruvida sökanden uppfyller det första kriteriet för villkoret direkt berörd, nämligen att den angripna rättsakten måste ha en direkt inverkan på sökandens rättsliga ställning

181 När det gäller huruvida det första av kriterierna för villkoret direkt berörd är uppfyllt, framgår det av rådets, Konungariket Spaniens, Republiken Frankrikes, kommissionens och havsfiskesammanslutningarnas argumentation att deras ifrågasättande av det angripna beslutets

direkta inverkan på sökandens rättsliga ställning väsentligen sönderfaller i tre delar. Den första av dessa delar grundar sig på de inneboende rättsverkningarna av ett beslut genom vilket ett internationellt avtal ingås på unionens vägnar. Den andra delen avser de specifika rättsverkningar som det angripna beslutet får mot bakgrund av sin territoriella tillämpning. Den tredje delen innebär att den omständigheten att sökandens roll är begränsad till deltagande i Västsaharas självbestämmandeprocess medför att sökandens rättsliga ställning inte ändras (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 146).

– Den första delen av rådets argumentation, vilken avser de inneboende rättsverkningarna av ett beslut genom vilket ett internationellt avtal ingås på unionens vägnar

182 Till att börja med har rådet, med stöd av Republiken Frankrike, i allt väsentligt gjort gällande att ett beslut genom vilket ett internationellt avtal ingås på unionens vägnar inte medför några verkningar för tredje part och att de verkningar som det omtvistade avtalet påstås få för sökanden inte kan åberopas till styrkande av att sökandens rättsliga ställning påverkas av det beslutet. Vidare har rådet, i allt väsentligt med stöd av Republiken Frankrike och kommissionen, hävdat att ett beslut av det slaget inte kan få rättsverkningar någon annanstans än i unionen.

183 Sökanden har för sin del till att börja med gjort gällande att det angripna beslutet, som ju innebär att det omtvistade avtalet ingås, måste anses vara oupplösligt förenat med det avtalet, eftersom en sådan rättsakt, mot vilken talan kan väckas, annars skulle undantas från domstolarnas lagenlighetsprövning. Vidare har sökanden hävdat att det i alla händelser är ostridigt att det territoriella tillämpningsområdet för det omtvistade avtalet, som godkändes genom det angripna beslutet, innefattar Västsaharas folks territorium och angränsande vatten samt dessas naturtillgångar. Enligt sökanden innebär rådets hänvisning till Konungariket Marockos frivilliga och suveräna samtycke att rådet ifrågasätter unionsdomstolens behörighet att pröva det angripna beslutet.

184 Tribunalen påpekar för det första att ett med stöd av artikel 218.6 FEUF antaget beslut om ingående av ett internationellt avtal måste hållas isär från beslut antagna med stöd av artikel 218.3 FEUF och 218.4 FEUF, vilka avser bedrivandet av internationella förhandlingar och därför i princip inte medför några rättsverkningar utanför förbindelserna mellan unionen och dess medlemsstater och mellan unionsinstitutionerna. Ett beslut om ingående av ett internationellt avtal ger nämligen konkret uttryck åt unionens samtycke till att vara bunden av det avtalet, varför ett sådant beslut är att anse som en beståndsdel i nämnda avtal och medför rättsverkningar för de övriga avtalsparterna genom att det ger formellt uttryck åt unionens godtagande av sina åtaganden gentemot dessa parter (se dom meddelad idag Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 149 och 150 samt där angiven rättspraxis).

185 Om det följer av de i folkrätten fastslagna villkoren att det internationella avtal som ingås genom ett sådant beslut är bindande för avtalsparterna med avseende på ett annat territorium än deras eget, kan det avtalet vidare påverka tredje part i den mening som följer av den allmänna folkrättsliga principen om traktaters relativa verkan. Detta betyder att inverkan av genomförandet av ett sådant avtal på en sådan tredje parts rättsliga ställning är relevant vid bedömning av huruvida denna tredje part är direkt berörd av det beslut att ingå nämnda avtal som har antagits på unionens vägnar (se dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 151 och 152 samt där angiven rättspraxis).

186 Av detta följer att rådet saknar fog för sitt påstående att det angripna beslutet på grund av sin natur uteslutande medför verkningar för unionen och dess institutioner. Av samma skäl kan inget avseende fästas vid Republiken Frankrikes argument att det angripna beslutet i sig inte skulle medföra några rättsverkningar för sökanden, av det skälet att det beslutet inte ensamt är tillräckligt för att det omtvistade avtalet ska träda i kraft (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 153 och där angiven rättspraxis).

187 För det andra erinrar tribunalen om att internationella avtal som unionen ingår är bindande inte endast för unionsinstitutionerna utan även för tredjeländer som är parter i dessa avtal. Därför ska – som Republiken Frankrike själv har påpekat – en talan om ogiltigförklaring av ett internationellt avtal förstås så, att den avser det beslut genom vilket avtalet har ingåtts på unionens vägnar. På liknande sätt har domstolen funnit att en begäran om förhandsavgörande avseende giltigheten av ett internationellt avtal som har ingåtts av unionen ska förstås så, att den avser den rättsakt genom vilken unionen har ingått det internationella avtalet (se dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 154 och där angiven rättspraxis).

188 Domstolen har emellertid slagit fast att eftersom den både i mål om ogiltigförklaring och i mål om förhandsavgörande är behörig att pröva huruvida ett internationellt avtal som har ingåtts av unionen är förenligt med fördragen och med de regler i internationell rätt som binder unionen, kan den kontroll av giltigheten av ett beslut att ingå ett internationellt avtal som domstolen gör inom ramen för en begäran om förhandsavgörande avse det beslutets lagenlighet med beaktande av det aktuella internationella avtalets innehåll (se dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 155 och där angiven rättspraxis).

189 Detta resonemang är tillämpligt på ett fall där en juridisk person i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF har väckt en talan – såsom den förevarande – om ogiltigförklaring av ett sådant beslut. Som sökanden i allt väsentligt har framhållit, skulle varje annan tolkning leda till att det angripna beslutets lagenlighet i materiellt hänseende till stor del inte skulle kunna kontrolleras, något som vore oförenligt med principen om ett effektivt domstolsskydd (se dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 156 och 157 samt där angiven rättspraxis).

190 Vid bedömning av huruvida en sådan juridisk person är direkt och personligen berörd av ett sådant beslut ska således hänsyn i förekommande fall tas till den inverkan på personens rättsliga ställning som förorsakas av det internationella avtal som har ingåtts i kraft av det beslutet (se dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 158 och där angiven rättspraxis).

191 I förevarande fall har det konstaterats att sökanden mot bakgrund av sin roll som företrädare för Västsaharas folk har förmåga att vara part i rättegång i förhållande till det angripna beslutet med syftet att slå vakt om de rättigheter som nämnda folk har i kraft av de regler i internationell rätt som binder unionen (se punkt 152 ovan). Därför bör sökanden också – som den själv i allt väsentligt har gjort gällande – kunna åberopa det omtvistade avtalets inverkan på dessa rättigheter till styrkande av att den är direkt och personligen berörd. Motsatsen skulle innebära att det effektiva domstolsskyddet för nämnda rättigheter till stor del förlorade sin ändamålsenliga verkan (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 160 och där angiven rättspraxis).

192 När det för det tredje gäller det angripna beslutets territoriella tillämpningsområde, framhåller tribunalen till att börja med att det beslutet, i och med att det är ett uttryck för en viljeöverensstämmelse mellan unionen och Konungariket Marocko, är avsett att få

rättsverkningar inom ramen för förbindelserna mellan dessa båda folkrättsliga rättssubjekt, varför det nödvändigtvis får verkningar i den internationella rättsordningen. Vidare kan det utläsas ur rättspraxis att de rättsverkningar som det avtalet medför inom den andra avtalspartens eller en tredje parts territorium kan vara relevanta när det gäller att avgöra huruvida en fysisk eller juridisk person är direkt och personligen berörd av det angripna beslutet, med tanke på att det beslutet är ett uttryck för unionens samtycke till att avtalet ska få sådana verkningar (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 161–165 och där angiven rättspraxis).

193 I förevarande fall har sökanden, under åberopande av domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK, grundat sitt påstående att den i egenskap av företrädare för Västsaharas folk är direkt berörd av det angripna beslutet dels på att det omtvistade avtalet är tillämpligt på Västsaharas territorium och angränsande vatten, dels på att Västsaharas folk är att anse som tredje part i förhållande till det avtalet i den mening som följer av principen om traktaters relativa verkan (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 166).

194 Härvidlag är det ovidkommande att verkningarna av avtalet och dess genomförande inom Konungariket Marockos territorium – såsom rådet och Republiken Frankrike har framhållit – är att hänföra till Konungariket Marockos suveräna behörighet.

195 Till att börja med ska det påpekas att vad sökanden i förevarande fall har åberopat inte är de verkningar som det omtvistade avtalet får inom Konungariket Marockos territorium eller inom de vatten över vilka Konungariket Marocko utövar suveräna rättigheter eller jurisdiktion i den mening som avses i domen Western Sahara Campaign UK (se punkterna 44–50 ovan) utan de verkningar som det avtalet medför inom ett tredjepartsterritorium och inom därtill angränsande vatten. Vidare uttalar sig tribunalen, i överensstämmelse med rättspraxis, inte om det lagenliga i Konungariket Marockos samtycke till de rättigheter och skyldigheter som följer av nämnda avtal, utan endast om det lagenliga i unionens samtycke till dessa (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 168 och 169 och där angiven rättspraxis).

196 Av det ovan anförda följer att arten av ett beslut om ingående av ett internationellt avtal och ett sådant besluts egna rättsverkningar är av sådan beskaffenhet att det inte a priori kan uteslutas att det angripna beslutet, till följd av det omtvistade avtalets innehåll, får en direkt inverkan på sökandens rättsliga ställning. Rådet kan således inte vinna framgång med den första delen av sin argumentation.

– Den andra delen av rådets argumentation, vilken avser de specifika rättsverkningar som det omtvistade avtalet får mot bakgrund av sin territoriella tillämpning på Västsahara och angränsande vatten

197 Rådet, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna har i allt väsentligt bestritt att det angripna beslutet och det omtvistade avtalet medför rättsverkningar i förhållande till sökanden på grund av att det avtalet tillämpas på Västsaharas territorium och angränsande vatten. Därvidlag anser de till att börja med att fiskeavtalet inte kan få några rättsverkningar i förhållande till tredje part utan att dess genomförandeprotokoll har antagits och andra kompletterande åtgärder vidtagits. Vidare får dessa rättsakter uteslutande ekonomiska

verkningar inom det territoriet och alltså inga rättsverkningar. Således ger nämnda rättsakter inte upphov till några rättigheter eller skyldigheter för Västsaharas folk, och de kan inte heller göras gällande mot nämnda folk.

198 Sökanden har för sin del hävdat att det uttryckliga inkluderandet av Västsaharas territorium och angränsande vatten samt dessas naturtillgångar i det omtvistade avtalets tillämpningsområde medför att det avtalet och således även det angripna beslutet påverkar Västsaharas folk mot bakgrund av dess rätt till självbestämmande. Dessutom anser sökanden att åtgärderna för genomförande av det avtalet saknar relevans, eftersom nämnda inkluderande under alla omständigheter i sig strider mot principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan och ger upphov till rättsverkningar i förhållande till nämnda folk, något som berör sökanden direkt i dess egenskap av företrädare för det folket.

199 Härvidlag erinrar tribunalen inledningsvis om att det – som har konstaterats i punkterna 109–123 ovan – finns fog för det antagande som sökanden har lagt till grund för påståendet att den har talerätt, nämligen att det angripna beslutet medför godkännande av ett avtal mellan unionen och Konungariket Marocko som uttryckligen är tillämpligt på Västsaharas territorium och angränsande vatten.

200 Det enda som behöver kontrolleras är därför huruvida det angripna beslutet kan anses beröra Västsaharas folk till följd av det omtvistade avtalets tillämpning på Västsaharas territorium och angränsande vatten.

201 Därvidlag konstaterar tribunalen för det första att domstolen – som har erinrats om i punkt 150 ovan – i punkt 106 i domen rådet/Front Polisario fann att Västsaharas folk skulle anses utgöra en ”tredje part”, i den mening som följer av principen om traktaters relativa verkan, som kunde påverkas av associeringsavtalets genomförande om Västsaharas territorium innefattades i dess tillämpningsområde. För det andra drog domstolen i samma punkt i den domen slutsatsen att Västsaharas folk i alla händelser måste samtycka till att dess territorium innefattades i nämnda tillämpningsområde, både om genomförandet skulle missgynna det folket och om det skulle gynna nämnda folk. För det tredje hänvisade domstolen i punkt 63 i domen Western Sahara Campaign UK bland annat till punkt 106 i domen rådet/Front Polisario när den gjorde bedömningen att 2006 års fiskeavtal inte kunde vara tillämpligt på Västsaharas territorium utan att detta skulle strida mot principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan. För det fjärde drog domstolen i punkt 69 i domen Western Sahara Campaign UK, med ledning av sin tolkning mot bakgrund av havsrättskonventionen av begreppet ”de vatten över vilka [Konungariket Marocko] utövar suveräna rättigheter eller jurisdiktion” i 2006 års fiskeavtal, slutsatsen att de till Västsahara angränsande vattnen inte ingick i den fiskezon som definierades i det avtalet, eftersom Västsahara – såsom hade erinrats om i punkterna 62–64 i den domen – inte var en del av Konungariket Marockos territorium.

202 Tribunalen finner därför att det kan utläsas ur rättspraxis att resonemanget i punkt 106 i domen rådet/Front Polisario är relevant såvitt avser bestämmelserna i det omtvistade avtalet, vilket trots att det ingår i samma avtalspaket som associeringsavtalet uttryckligen är tillämpligt på Västsaharas territorium och angränsande vatten. Denna territoriella tillämpning av det omtvistade avtalet kan följaktligen beröra Västsaharas folk och kräva dess samtycke (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 194 och 195).

203 Denna bedömning påverkas inte av rådets, kommissionens och havsfiskesammanslutningarnas argument.

204 När det för det första gäller de argument som innebär att det skulle behövas genomförandeåtgärder för att det omtvistade avtalet ska få rättsverkningar i förhållande till tredje part, påpekar tribunalen inledningsvis – som den redan har framhållit i punkterna 125 och 131 ovan – att sökanden har yrkat att det angripna beslutet ska ogiltigförklaras i sin helhet. Det beslutet innebar emellertid att såväl fiskeavtalet som genomförandeprotokollet och skriftväxlingen ingicks, varvid det ska noteras att de båda sistnämnda instrumenten utgör en del av fiskeavtalet (se punkt 102 ovan). Den av rådet anförda omständigheten att genomförandeprotokollet är en förutsättning för att fiskeavtalet ska kunna ge upphov till rättsverkningar i förhållande till tredje part är således irrelevant.

205 Att fiskeavtalet medför att Västsahara och de därtill angränsande vattnen ingår i det territoriella tillämpningsområdet för fiskeavtalet och genomförandeprotokollet är vidare – som sökanden också har framhållit – uteslutande en följd av det avtalets och det protokollets bestämmelser om nämnda tillämpningsområde jämförda med skriftväxlingen (se punkterna 109–117 ovan).

206 För att unionen och Konungariket Marocko konkret ska kunna utöva de rättigheter och fullgöra de skyldigheter som de ömsesidigt har tillerkänt varandra genom fiskeavtalet och genomförandeprotokollet krävs förvisso olika genomförandeåtgärder som avser beviljande av fiskerättigheter till unionsfartyg liksom utbetalning i olika former av den ekonomiska ersättning som avses i artikel 12 i nämnda avtal och tilldelning av denna ersättning, inbegripet sektorsstödet.

207 Det ska emellertid påpekas att själva den omständigheten att det genom det omtvistade avtalet införs en på Västsahara och därtill angränsande vatten tillämplig rättslig ordning för fiskerättigheter och ekonomisk ersättning påverkar Västsaharas folk i dess egenskap av tredje part i förhållande till det avtalet i den mening som följer av principen om traktaters relativa verkan, oberoende av det konkreta genomförandet av nämnda ordning. Till yttermera visso uppstår en påverkan på Västsaharas folk redan genom att det avtalet ger unionen och Konungariket Marocko ömsesidiga rättigheter och skyldigheter som är knutna till den rättsliga ordningen och avser det territoriet och de vattnen.

208 Vidare framgår det under alla omständigheter i synnerhet av lydelsen av artikel 1 h i fiskeavtalet att inkluderandet av Västsahara och därtill angränsande vatten i det avtalets och genomförandeprotokollets tillämpningsområde är ovillkorligt. Inkluderandet av dessa vatten i den fiskezon som definieras i det avtalet är nämligen inte föremål för några särskilda begränsningar.

209 Slutligen är det visserligen riktigt att unionen och Konungariket Marocko, såsom framgår av kapitel II i bilagan till genomförandeprotokollet och av de tekniska specifikationerna i tillägg 2 till samma protokoll, har delat in fiskezonen i förvaltningsområden för vilka särskilda begränsningar gäller. I nämnda kapitel ges Konungariket Marocko ansvaret för att ange de närmare koordinaterna för dessa förvaltningsområden och i förekommande fall för områden inom dessa där fiskeförbud råder; vad som fastställs i de ovannämnda tekniska specifikationerna är enbart förvaltningsområdenas maximala yttre gränser.

210 Vidare är det enbart de fiskekategorier som avses i de tekniska specifikationerna nr 3–6 som berörs av förvaltningsområden inom vilkas gränser återfinns till Västsahara angränsande vatten (se punkt 110 ovan).

211 Av de bestämmelser som avses i punkterna 208 och 209 ovan framgår emellertid att Konungariket Marocko har utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller att fastställa den exakta utsträckningen av förvaltningsområdena och eventuella områden med fiskeförbud, men däremot inte när det gäller att fastställa själva fiskezonen. Redan den omständigheten att dessa bestämmelser ger Konungariket Marocko befogenhet att avgöra huruvida förvaltningszonerna för de ovannämnda fiskekategorierna kan inbegripa till Västsahara angränsande vatten påverkar Västsaharas folk.

212 Som generaladvokaten Wathelet erinrade om i punkt 69 i sitt förslag till avgörande i målet Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1), ligger gränsen mellan Västsahara och Konungariket Marocko på breddgrad 27° 42′ Nord (Pointe Stafford). Koordinaterna för de yttre gränserna för de förvaltningsområden som avses i de tekniska specifikationerna nr 4 och nr 6 ger mot bakgrund av detta vid handen dels att större delen av området innanför de yttre gränserna för det förvaltningsområde som avses i den förstnämnda tekniska specifikationen utgörs av till Västsahara angränsande vatten, dels att området innanför de yttre gränserna för det förvaltningsområde som avses i den andra av dessa tekniska specifikationer uteslutande utgörs av till Västsahara angränsande vatten. Till yttermera visso har dessa yttre gränser slagits fast i instrument som har godkänts genom det angripna beslutet och är således inte beroende av senare genomförandeåtgärder.

213 Vidare har parterna i kraft av den i artikel 12.4 i fiskeavtalet fastslagna principen om proportionerlig fördelning av de fördelar som fiskeverksamheten medför åtagit sig att se till att de berörda befolkningsgrupperna, inbegripet de befolkningsgrupper som återfinns i Västsahara, kommer i åtnjutande av dessa fördelar proportionellt i förhållande till fiskeverksamheten i fiskezonen enligt det avtalet, vilken innefattar till Västsahara angränsande vatten, utan att föreskriva något undantag från den principen.

214 Härvidlag ska det noteras att det framgår av sökandens förklaringar och av den bevisning som denne har anfört att det finns synnerligen rika fiskeresurser i de till Västsahara angränsande vattnen. Dessutom angav kommissionen i rapporten av den 8 oktober 2018 att Västsahara år 2012 stod för 78 procent av den sammanlagda fiskfångstvolymen i marockanska vatten och till Västsahara angränsande vatten. Av den rapporten framgår också att 66 procent av sektorsstödsbeloppet under perioden 2014–2018 utbetalades till den del av Västsahara som kontrolleras av Konungariket Marocko. Detta föranleder slutsatsen att tillämpningen av den princip som har erinrats om i punkt 213 ovan medför att den del av den sammanlagda fiskfångstvolymen i fiskezonen enligt det omtvistade avtalet som härrör från fångster i till Västsahara angränsande vatten kan tänkas föranleda att en betydande del av sektorsstödsbeloppet utbetalas till fiskesektorn i Västsahara.

215 Av bland annat artikel 12.4 i fiskeavtalet och artiklarna 6.2 och 7.2 i genomförandeprotokollet framgår att ansvaret för att kontrollera att den ekonomiska ersättningen, inbegripet sektorsstödet, fördelas på ett i geografiskt och socialt hänseende rättvist sätt åligger parterna i det omtvistade avtalet gemensamt. Närmare bestämt framgår det – såsom sökanden också har påpekat – av artiklarna 4 och 6–8 i nämnda protokoll och av kapitel 1 punkt E i bilagan till detta att de belopp som motsvarar denna ekonomiska ersättning utbetalas till Konungariket Marocko, som ansvarar för användningen av dessa belopp under överinseende av den gemensamma kommitté som inrättas genom artikel 13 i fiskeavtalet.

216 Detta betyder – i linje med vad sökanden på goda grunder har gjort gällande – att det följer uteslutande av bestämmelserna i det omtvistade avtalet och genomförandeprotokollet, alltså utan att det behövs några ytterligare genomförandeåtgärder, att Västsaharas folk påverkas och att dess samtycke krävs. I synnerhet ska det framhållas att FN:s generalförsamling, såsom framgår av dess resolution 50/33 (se punkt 19 ovan) och såsom sökanden har påtalat, vid upprepade tillfällen har erinrat dels om att de icke självstyrande territoriernas folk har rätt att utnyttja sina territoriers naturtillgångar och att förfoga över dessa tillgångar – vilka innefattar marina resurser – på det sätt som bäst tjänar deras intressen, dels om att det är nödvändigt att se till att de permanenta suveräna rättigheter som dessa territoriers befolkningar har till sina naturtillgångar respekteras och skyddas helt och fullt. Generaladvokaten Wathelet konstaterade också i punkterna 130–134, 145 och 146 i sitt förslag till avgörande i målet Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1) att den rätten var relevant på tal om ett avtal mellan unionen och Konungariket Marocko som rörde utnyttjande av Västsaharas fiskeresurser och att ett åsidosättande av Västsaharas folks rätt att fritt förfoga över dessa naturtillgångar innebar en kränkning av dess rätt till självbestämmande.

217 När det för det andra gäller det argument som innebär att det omtvistade avtalets effekter inom Västsaharas territorium är rent ekonomiska och att det således inte rör sig om rättsverkningar, är det tillräckligt att konstatera att fiskeavtalet och genomförandeprotokollet mot bakgrund av skriftväxlingen, av de skäl som har angetts i punkterna 201–216 ovan, redan på grund av att de är tillämpliga på Västsahara och på därtill angränsande vatten ger upphov till rättsverkningar i förhållande till Västsaharas folk i dess egenskap av tredje part i förhållande till det avtalet i den mening som följer av principen om traktaters relativa verkan. Till yttermera visso innebär bestämmelserna i dessa instrument och deras bilagor att det slås fast precisa och ovillkorliga regler, tillämpliga på vatten som angränsar till Västsahara, både för avgränsningen av fiskezonen och förvaltningsområdena och för de skyldigheter och begränsningar som måste iakttas i samband med fiskeverksamhet. Detsamma gäller för de bestämmelser i dessa instrument som rör den ekonomiska ersättningens belopp och sammansättning liksom den geografiskt och socialt rättvisa fördelningen av de socioekonomiska fördelar som det omtvistade avtalet medför, med tanke på att dessa bestämmelser anger den rättsliga ramen för tilldelningen av en del av denna ekonomiska ersättning till nytta för ekonomisk verksamhet i Västsahara. Dessa bestämmelser kan således ge upphov till rättsverkningar i förhållande till de aktörer som erhåller finansiering härrörande från denna ersättning, bland annat från sektorsstödet, inbegripet aktörer som bedriver sin verksamhet i Västsahara (se, för ett liknande resonemang och analogt, beslut av den 10 december 2019, Front Polisario/rådet, T-344/19, ej publicerat, EU:T:2019:862, punkterna 24–35).

218 När det för det tredje gäller den påstådda omständigheten att det omtvistade avtalet inte ger Västsaharas folk några rättigheter eller skyldigheter, är det på nuvarande stadium av resonemanget tillräckligt att påpeka att det avtalet, oberoende av huruvida dess parter har haft för avsikt att ge Västsaharas folk några rättigheter, är ett uttryck för dessa parters – alltså unionens och Konungariket Marockos – avsikt att inrätta och genomföra en rättslig ordning för utnyttjande av fiskeresurserna i de till Västsahara angränsande vattnen och för fördelning av den därtill knutna ekonomiska ersättningen bland annat till nytta för verksamheter i Västsahara. De regler som införs genom denna rättsliga ordning – bland annat de regler som rör befogenheterna för avtalsparterna och dessas offentliga myndigheter såvitt avser det ifrågavarande avtalets genomförande – påtvingas således Västsaharas folk i dess egenskap av tredje part i förhållande till det avtalet, i den mån som de tillämpas på Västsahara. I synnerhet hindrar dessa regler Västsaharas folk från att fritt bestämma de närmare villkoren för det aktuella utnyttjandet och

fördelningen av de fördelar som detta medför. Således har det omtvistade avtalet den verkan att det skapar skyldigheter för Västsaharas folk (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 322 och där angiven rättspraxis).

219 När det för det fjärde gäller argumentet att det omtvistade avtalet i alla händelser inte kan göras gällande mot Västsaharas folk, är det till att börja med tillräckligt att påpeka att det enda som avgör huruvida en talan om ogiltigförklaring kan upptas till sakprövning är de villkor som anges i artikel 263 fjärde stycket FEUF såsom dessa har tolkats i rättspraxis. Såvitt sedan avser det utlåtande från en professor i folkrätt som havsfiskesammanslutningarna har hänvisat till, påpekar tribunalen att den inte kan lägga ett sådant utlåtande till grund för att ifrågasätta domstolens tolkning av folkrätten (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 198 och 199 samt där angiven rättspraxis).

220 För det femte påverkas slutsatsen att Västsaharas folk berörs av de bestämmelser i det omtvistade avtalet som är tillämpliga på vatten vilka angränsar till Västsahara, och slutsatsen att det folkets samtycke krävs, inte av det resonemang som kommissionen förde inledningsvis i sin interventionsinlaga, med innebörden att det ”närmare” rättsliga förhållandet mellan ett icke självstyrande territorium och de vatten som återfinns längs dettas kuster inte skulle vara ”tydligt” reglerat i folkrätten, i synnerhet i havsrättskonventionen.

221 Till att börja med framhåller tribunalen därvidlag att havsrättskonventionen – såsom sökanden med gott fog har påtalat – är ett uttryck för gällande rätt inom den internationella sedvanerätten på det maritima området, något som i synnerhet framgår av Internationella domstolens praxis (se, för ett liknande resonemang, Internationella domstolens dom av den 12 oktober 1984, Sjögränsens dragning i Mainebuktsregionen, I.C.J. Reports 1984, s. 246, punkt 94).

222 Härvidlag framgår det uttryckligen av punkt 1 a i resolution III i slutakten från FN:s tredje havsrättskonferens av den 30 april 1982, som kommissionen har åberopat, att vad som gäller såvitt avser icke självstyrande territorier är att ”bestämmelser om rättigheter eller intressen som avses i konventionen ska tillämpas till gagn för territoriets folk i syfte att främja dess välstånd och utveckling”. Detta ger vid handen att i samtliga fall där det i havsrättskonventionens bestämmelser hänvisas till rättigheter eller intressen för stater som är parter i den konventionen, ska dessa bestämmelser vara analogt tillämpliga på rättigheter och intressen för icke självstyrande territoriers folk och genomföras av dessa folk eller åtminstone till gagn för dem. Såvitt avser punkt 1 b i samma resolution, som kommissionen också har åberopat, påpekar tribunalen att den punkten – såsom sökanden har framhållit i sitt yttrande om kommissionens interventionsinlaga – inte är tillämplig på Västsahara, eftersom den avser ”fall” där det föreligger en ”tvist mellan stater rörande suveränitet över ett [icke självstyrande] territorium”. Med tanke på sökandens ställning kan dess och Konungariket Marockos meningsskiljaktigheter rörande Västsahara inte anses utgöra en ”tvist mellan stater”.

223 Såvitt avser rättigheter som rör utnyttjandet av naturtillgångar i vatten som angränsar till icke självstyrande territorier, ska emellertid resolution III i slutakten från FN:s tredje havsrättskonvention tolkas mot bakgrund av principen om permanenta suveräna rättigheter till naturtillgångar och mot bakgrund av den princip om självbestämmande som den principen härrör ur (se punkt 216 ovan), vilket ger vid handen att dessa rättigheter inte får utövas till gagn för ett sådant folk av en tredje part, exempelvis den förvaltande makten, utan att nämnda folk ges möjlighet att uttrycka sin vilja i frågan.

224 I synnerhet ska det framhållas – såsom domstolen också erinrade om i punkterna 6–9 i domen Western Sahara Campaign UK – att det i havsrättskonventionen bland annat slås fast vilka rättigheter en kuststat har i förhållande till sitt territorialhav och sin ekonomiska zon. Därvidlag anges till att börja med i artikel 2.1 i nämnda konvention att en kuststats suveränitet utöver dess landterritorium och inre vatten även omfattar ett angränsande havsområde, som benämns territorialhavet, och i artikel 2.3 föreskrivs att suveräniteten över territorialhavet utövas i enlighet med konventionen och andra folkrättsliga regler. Vidare stadgas i artikel 55 i samma konvention att ”[d]en ekonomiska zonen är ett utanför territorialhavet beläget och till detta angränsande område, som är underkastat den i denna del fastställda särskilda rättsordning enligt vilken kuststatens rättigheter och jurisdiktion och andra staters rättigheter och friheter regleras genom tillämpliga bestämmelser i denna konvention”. I artikel 56.1 a i konventionen föreskrivs bland annat att ”[i] den ekonomiska zonen har kuststaten suveräna rättigheter i syfte att utforska och utnyttja, bevara och förvalta naturtillgångarna, vare sig dessa är levande eller icke levande, på havsbottnen och i dess underlag samt i överliggande vattenområden”.

225 Med ledning av det ovan anförda är det möjligt att sluta sig till att ett icke självstyrande territorium kan tillerkännas rättigheter, bland annat såvitt avser utnyttjande av naturtillgångar, i förhållande till det havsområde som angränsar till detta territorium, vilket i havsrättskonventionen betecknas som territorialhavet, och i ett utanför detta beläget havsområde, inom ramen för de rättigheter som kuststater i den konventionen tillerkänns i förhållande till den ekonomiska zonen och med förbehåll dels för gränserna för andra kuststaters havsområden, dels för sådana staters rättigheter.

226 I förevarande fall kan det konstateras att fiskezonen enligt artikel 1 h i fiskeavtalet innefattar ”angränsande vatten i Västsahara” utan att det därvid preciseras huruvida detta begrepp uteslutande motsvarar havsrättskonventionens definition av territorialhavet eller därutöver även omfattar havsområdet utanför detta inom ramen för de rättigheter som kuststater i den konventionen tillerkänns i förhållande till den ekonomiska zonen. I alla händelser är det, med tanke på att det i den artikeln anges att den definitionen av fiskezonen inte kommer att påverka förhandlingarna om avgränsningen av de kuststaters havsområden som gränsar till fiskezonen och i allmänhet tredjelands rättigheter, befogat att dra slutsatsen att Västsaharas folk kan tänkas tillerkännas rättigheter i förhållande till utnyttjandet av naturtillgångar i vatten som angränsar till Västsahara i den mening som avses i fiskeavtalet.

227 Vidare förhåller det sig – som sökanden har erinrat om, och som framgår av praxis från Internationella domstolen och Permanenta skiljedomstolen – så, att rättigheter i förhållande till hav regleras av den internationella sedvanerättsliga principen att ”land härskar över hav genom kustens fortsättning”, det vill säga närmare bestämt att rättigheter i förhållande till hav härrör från kuststatens suveräna rättigheter i förhållande till landterritoriet och att havsterritoriet är oskiljaktigt från och beroende av landterritoriet (se, för ett liknande resonemang, Permanenta skiljedomstolen, 23 oktober 1909, Målet rörande Grisbådarna (Norge, Sverige), Reports of International Arbitral Awards, vol. XI, s. 159, Internationella domstolen, dom av den 8 oktober 2007, Land- och havstvist mellan Nicaragua och Honduras i Karibiska havet (Nicaragua/Honduras), dom, I.C.J. Reports 2007, s. 659, punkt 126, och Internationella domstolen, 3 februari 2009, Havsgränsdragning i Svarta havet (Rumänien/Ukraina), dom, I.C.J. Reports 2009, s. 61, punkt 77).

228 Som framgår av sökandens förklaringar, har FN:s generalförsamling underförstått tillämpat den principen på icke självstyrande territorier, bland annat när den i resolution 50/33 slog fast att ”skadlig exploatering och plundring av … icke självstyrande territoriers marina … naturtillgångar … äventyrar dessa territoriers välstånd och integritet” och ”[a]nmoda[de] alla regeringar och alla

[FN-organ] att se till att de permanenta suveräna rättigheter som … icke självstyrande territoriers befolkningar har till sina naturtillgångar respekteras och skyddas helt och fullt” (se punkt 19 ovan). Detta innebär nämligen att FN:s generalförsamling utgick från att naturtillgångarna i det havsterritorium som är oskiljaktigt från och beroende av landdelen av dessa territorier omfattas av de permanenta suveräna rättigheter som tillkommer dessa territoriers folk.

229 Till yttermera visso är det – som sökanden har påpekat – möjligt att dra slutsatsen att den principen ska tillämpas på icke självstyrande territorier även med ledning av unionens internationella agerande. Detta illustreras av Europa–Medelhavsinterimsavtalet om associering om handel och samarbete mellan Europeiska gemenskapen, å ena sidan, och Palestinska befrielseorganisationen för den palestinska myndigheten på Västbanken och i Gaza, å andra sidan, vilket undertecknades den 24 februari 1997 i Bryssel (EGT L 187, 1997, s. 3). I artikel 1 m i protokoll nr 3 till det avtalet, som rör definitionen av begreppet ”ursprungsprodukter” och metoderna för administrativt samarbete, anges nämligen i definitionen av parternas ”territorier” att dessa ”inbegriper territorialvatten”.

230 Slutligen ska det framhållas att domstolen i domen Western Sahara Campaign UK underförstått tillämpade dessa principer på Västsahara och därtill angränsande vatten.

231 Till att börja med angav domstolen nämligen att de vatten med avseende på vilka en kuststat i enlighet med havsrättskonventionen hade rätt att utöva sin suveränitet eller jurisdiktion begränsades till vatten som angränsade till dess territorium och ingick i dess territorialhav eller dess ekonomiska zon. Därefter angav domstolen att eftersom Västsahara inte var en del av Konungariket Marockos territorium, ingick de till Västsaharas territorium angränsande vattnen inte i Marockos fiskezon (domen Western Sahara Campaign UK, punkterna 68 och 69).

232 Utifrån detta är det möjligt att dra slutsatsen att domstolen ansåg att rättigheterna till de vatten som angränsar till Västsahara skulle följa rättigheterna till landdelen av Västsahara och i synnerhet Västsaharas folks rättigheter.

233 Av det ovan anförda följer således att det – i motsats till vad kommissionen har gjort gällande – förhåller sig så, att de rättigheter för kuststater som har stadfästs i havsrättskonventionen, däribland de rättigheter som avser utnyttjande av naturtillgångar, inbegripet fiskeresurser, i de områden som definieras i den konventionen, kan utövas till gagn för folken i icke självstyrande territorier med havskust, såsom Västsahara, med förbehåll för grannkuststaternas rättigheter.

234 Med tanke på att det omtvistade avtalet inte uteslutande är tillämpligt på de till Västsahara angränsande vattnen utan även på Västsaharas landterritorium, påverkas Västsaharas folk i alla händelser av den territoriella tillämpningen av det avtalet, oberoende av förhållandet mellan nämnda landterritorium och nämnda angränsande vatten.

235 Av det ovan anförda sammantaget följer att eftersom det omtvistade avtalets territoriella tillämpningsområde innefattar Västsahara och därtill angränsande vatten, kan det avtalet påverka Västsaharas folk och därmed kräva dess samtycke.

– Den tredje delen av rådets argumentation, vilken avser att sökandens rättsliga ställning inte ändras, eftersom dess roll är begränsad till deltagande i Västsaharas självbestämmandeprocess

236 Enligt rådet, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna är sökandens roll i självbestämmandeprocessen för Västsahara inte så beskaffad att det angripna beslutet och det omtvistade avtalet får direkt inverkan på sökandens rättsliga ställning. De anser nämligen att sökandens representationsbefogenhet är begränsad och icke exklusiv samt att sökanden inte är någon ekonomisk aktör. Vidare föregriper det angripna beslutet och det omtvistade avtalet enligt deras uppfattning inte resultatet av nämnda process. Detta betyder enligt dem att det angripna beslutets verkningar för sökanden på sin höjd är indirekta och politiska.

237 Sökanden har för sin del hävdat att redan den omständigheten att det angripna beslutet påverkar Västsaharas folk i den mening som avses i punkt 106 i domen rådet/Front Polisario medför att det beslutet får direkta rättsverkningar för sökandens ställning i dess egenskap av ensam företrädare för Västsaharas folk. Därutöver har sökanden gjort gällande att den politiska självbestämmandeprocessen ”uppenbart” innefattar ekonomiska frågor och frågor med koppling till utnyttjandet av naturtillgångar samt att det omtvistade avtalet i alla händelser aktualiserar en ”territoriell” fråga, varför målet enligt sökanden helt och hållet är att hänföra till den ram inom vilken den fullgör sitt uppdrag.

238 Tribunalen påminner härvidlag inledningsvis om den särskilda situation som råder i Västsahara till följd av den utveckling av det internationella sammanhanget som har erinrats om i punkterna 2–20 ovan. Självbestämmandeprocessen för det icke självstyrande territoriet Västsahara pågår visserligen fortfarande, men den förvaltande makten för det territoriet i den mening som åsyftas i artikel 73 i FN-stadgan, nämligen Konungariket Spanien, har sedan den 26 februari 1976 avstått från att utöva något som helst ansvar av internationell art för förvaltningen av nämnda territorium, något som FN-organen har noterat (se punkt 13 ovan). Därför är parterna i nämnda process, som genomförs under FN:s överinseende, å ena sidan Konungariket Marocko, som gör anspråk på att utöva suveräna rättigheter över Västsahara, och å andra sidan sökanden, i dess egenskap av företrädare för Västsaharas folk. Som kommissionen i allt väsentligt har påpekat i sin interventionsinlaga, föreligger det en ”legitimitetskonflikt” mellan Konungariket Marocko och sökanden i fråga om vem av dem som är ”representativ” för Västsahara och dess befolkning (dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 203).

239 När det sedan gäller i vilken utsträckning sökanden kan anses företräda Västsaharas folk och vilka konsekvenser detta får för i vilken mån sökanden ska anses vara direkt berörd av ett beslut om ingående av ett avtal mellan unionen och Konungariket Marocko som uttryckligen är tillämpligt på Västsahara och därtill angränsande vatten, påpekar tribunalen att unionsdomstolarna inte har tagit ställning i den frågan vare sig i domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK eller i de beslut som avses i punkt 52 ovan (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 204).

240 Rådet har emellertid hänvisat till punkterna 183–194 i förslag till avgörande av generaladvokaten Wathelet i målet rådet/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:677), där generaladvokaten dels angav att det enligt hans åsikt endast var inom ramen för den politiska processen med syftet att lösa frågan om självbestämmande för Västsaharas folk som FN hade erkänt sökanden som företrädare för det folket, dels noterade att den tvist som var i fråga i det målet inte ingick i nämnda politiska process (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 205).

241 Ur punkt 7 i resolution 34/37 och punkt 10 i resolution 35/19 (se punkt 16 ovan) kan emellertid utläsas att FN-organens erkännande av sökandens representativitet för Västsaharas folk var en logisk förutsättning för deras erkännande av sökandens rätt att vara part i självbestämmandeprocessen för Västsahara och att det var just på grund av sökandens representativitet som FN-organen ansåg att sökanden hade den rätten. Även om det är riktigt att den processen inte omfattar förvaltningen av Västsaharas fiskeresurser och fördelningen av den därifrån härrörande vinsten, innebär sökandens medverkan i nämnda process av ovan angivna skäl inte att sökanden inte skulle kunna företräda Västsaharas folk i samband med ett fiskeavtal mellan unionen och Konungariket Marocko då detta är tillämpligt på Västsahara och därtill angränsande vatten och därmed påverkar Västsaharas folk (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 206 och 207).

242 Till yttermera visso utgör de icke självstyrande territoriernas folks – och i synnerhet Västsaharas folks – rätt att fritt förfoga över sina naturtillgångar en integrerad del av deras rätt till självbestämmande, något som framgår av FN:s generalförsamlings resolutioner i den frågan liksom av förslag till avgörande av generaladvokaten Wathelet i målet Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1) (se punkt 216 ovan).

243 När det slutligen gäller i vilken mån sökanden är att anse som den enda företrädaren för Västsaharas folk, är det i detta skede tillräckligt att påpeka att det, i linje med vad sökanden i allt väsentligt har hävdat, inte framgår av handlingarna i målet att FN-organen skulle ha ifrågasatt den ståndpunkt som kommer till uttryck i resolutionerna 34/37 och 35/19 och skulle ha tillerkänt andra organisationer än sökanden behörighet att företräda Västsaharas folk. I motsats till vad kommissionen och havsfiskesammanslutningarna har gjort gällande, saknar det härvidlag avgörande betydelse att FN-organen, när de följer självbestämmandeprocessen, i enlighet med sitt uppdrag upprätthåller förbindelser och idkar meningsutbyte med andra organisationer än sökanden, bland annat sådana som är att hänföra till civilsamhället, och med de marockanska myndigheterna. Vidare gäller att även om Konungariket Spanien trots sin förklaring av den 26 februari 1976 skulle anses ha kvar sin ställning som förvaltande makt för Västsahara i den mening som åsyftas i artikel 73 i FN-stadgan, kan detta i alla händelser inte hindra att sökanden ger uttryck för Västsaharas folks samtycke (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 208 och 209).

244 Under alla omständigheter ska det framhållas att unionens ingående av det omtvistade avtalet med den ena parten i den självbestämmandeprocess som pågår i Västsahara, en part som gör anspråk på suveränitet över Västsahara och därtill angränsande vatten och som – såsom framgår av skriftväxlingen (se punkt 70 ovan) – själv ingick nämnda avtal på grundval av dessa anspråk, nödvändigtvis medför rättsverkningar för den andra parten i den processen, med tanke på den ”legitimitetskonflikt” som föreligger mellan dessa båda parter såvitt avser Västsahara (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 210).

245 Dessutom framgår det av skälen i skriftväxlingen och det angripna beslutet att avtalsparterna själva, och i synnerhet unionen, är medvetna om att ingåendet av det avtalet inte saknar samband med den självbestämmandeprocess som pågår i Västsahara.

246 Som tecken på detta kan nämnas att avtalsparterna i andra stycket punkt 1 i skriftväxlingen ”bekräfta[de] … sitt stöd för den process som pågår inom Förenta nationerna” och i punkt 2 angav att fiskeavtalet ingicks utan att det påverkade deras respektive ståndpunkter i frågan om Västsaharas och därtill angränsande vattens ställning, nämligen för unionens del att Västsahara är ett icke självstyrande territorium med självbestämmanderätt och för Konungariket Marockos

del att Västsahara utgör ”en del” av dess nationella territorium. Därutöver framhöll unionen att de till Västsahara angränsande vattnen visserligen ingick i den fiskezon som fastställdes i artikel 1 h i fiskeavtalet men att ”hänvisningen i fiskeavtalet till marockanska lagar och författningar inte påverka[de] dess ståndpunkt”. På motsvarande sätt framhöll Konungariket Marocko sin ståndpunkt att ”en lösning på denna regionala tvist b[orde] utgå ifrån dess självständighetsinitiativ”.

247 Detta föranleder slutsatsen att avtalsparterna gjorde bedömningen att deras ingående av det omtvistade avtalet riskerade att tolkas som ett uttryck för en gemensam ståndpunkt om Västsaharas status och att äventyra den ifrågavarande självbestämmandeprocessen samt att det var nödvändigt att göra vissa preciseringar för att undanröja den risken (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 212).

248 Dessa farhågor avspeglas även i skälen 4 och 12 i det angripna beslutet (se punkt 60 ovan). I synnerhet bemötte rådet i det sistnämnda skälet sökanden och de ”andra aktörer” som ”inte ha[de] gått med på att delta” i samrådsprocessen och hade förkastat ”fiskeavtalets och dess genomförandeprotokolls tillämpning på de till Västsahara angränsande vattnen” av det skälet att de ”i huvudsak ansåg att dessa akter skulle bekräfta Konungariket Marockos ståndpunkt gällande Västsaharas territorium”. Därvid uppgav rådet att ”[d]et f[a]nns … ingenting i ordalydelsen i fiskeavtalet eller i dess genomförandeprotokoll som k[unde] betraktas som ett erkännande av Konungariket Marockos suveränitet eller suveräna rättigheter över Västsahara och dess angränsande vatten” och att ”[u]nionen … även [skulle komma] att fortsätta att öka sina ansträngningar till stöd för den process för en fredlig lösning av konflikten som inletts och drivits under FN:s ledning”.

249 Till yttermera visso ska det påpekas att sökanden visserligen, som rådet framhöll i skäl 11 i det angripna beslutet, inte gick med på att delta i det samråd som avses i punkt 248 ovan men att det framgår av rapporten av den 8 oktober 2018 att sökanden ”inbjöds till ett möte så att dess åsikt om utvidgningen av [det omtvistade avtalet] till Västsaharas angränsande vatten skulle kunna inhämtas”. Detta betyder att sökanden, trots att den inte är part i det avtalet och inte deltog i förhandlingarna inför dess ingående, där enbart unionsmyndigheterna och de marockanska myndigheterna medverkade, ändå betraktades av institutionerna som en legitim samtalspartner vilken borde beredas möjlighet att uttrycka sin syn på det avtalet (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 214).

250 Av detta följer att eftersom ingåendet av det omtvistade avtalet påverkar Västsaharas folk och kräver dess samtycke, får det angripna beslutet direkt inverkan på sökandens rättsliga ställning i dess egenskap av företrädare för det folket. Att det omtvistade avtalet ingicks med Konungariket Marocko innebär vidare att detta avtal direkt berör sökanden i dess egenskap av part i självbestämmandeprocessen för Västsahara. Det är nämligen fastställt att sökanden inte har samtyckt till ingåendet av det omtvistade avtalet, och inom ramen för förevarande mål har sökanden gjort gällande att det inte har inhämtats något giltigt samtycke från Västsaharas folk, bland annat av det skälet att sökanden själv inte har uttryckt något sådant samtycke (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 215).

251 Att sökanden inte är någon ekonomisk aktör saknar betydelse, eftersom sökanden inte har gjort anspråk på att vara en sådan aktör och eftersom den omständighet som sökanden har åberopat till styrkande av att den uppfyller villkoret direkt berörd inte avser tillämpningen på sökanden av bestämmelserna i det omtvistade avtalet utan i stället avser själva det territoriella tillämpningsområdet för det avtalet. När det mer specifikt gäller den jämförelse mellan

förevarande mål och det mål som föranledde domen av den 20 september 2019, Venezuela/rådet (T-65/18, EU:T:2019:649), som rådet och kommissionen har anfört till stöd för sina argument, ska det påpekas dels att domstolen genom dom av den 22 juni 2021, Venezuela/rådet (Berört tredjeland) (C-872/19 P, EU:C:2021:507), har upphävt den av rådet åberopade tribunaldomen, dels att tvisten i det målet mellan det ovannämnda tredjelandet och rådet rörde ensidiga rättsakter som uteslutande var tillämpliga inom unionens territorium och inte krävde något samtycke av tredje part, varför jämförelsen i alla händelser saknar relevans (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 217).

252 Vidare innebär den av rådet anförda påstådda omständigheten att det omtvistade avtalet och det angripna beslutet inte föregriper resultatet av självbestämmandeprocessen inte att dessa båda akter inte kan ändra sökandens rättsliga ställning i dess egenskap av dels företrädare för en tredje part i förhållande till det avtalet, dels part i den processen (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 218).

253 Av det ovan anförda sammantaget följer att rådet, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna inte kan vinna framgång med någon av de tre delarna av sin argumentation rörande det första kriteriet för villkoret direkt berörd, utan att sökanden ska anses uppfylla det kriteriet.

ii) Det andra kriteriet för villkoret direkt berörd: genomförandet av den ifrågasatta rättsakten måste ha en rent automatisk karaktär och följa enbart av unionslagstiftningen

254 Såsom har påpekats i punkt 176 ovan, har rådet gjort gällande att det omtvistade avtalet kräver genomförandeåtgärder för att kunna få några rättsverkningar i förhållande till tredje part, medan sökanden har hävdat att det inte krävs några genomförandeåtgärder utan att den berörs direkt av det angripna beslutet redan av det skälet att detta innebär att det ingås ett avtal som är tillämpligt på Västsaharas territorium och därtill angränsande vatten.

255 Härvidlag erinrar tribunalen om att det andra kriteriet för villkoret direkt berörd enligt den rättspraxis som har nämnts i punkt 179 ovan innebär att den ifrågasatta rättsakten inte får lämna något utrymme för skönsmässig bedömning för dem till vilka den riktar sig, vilket innebär att genomförandet ska ha en rent automatisk karaktär och endast följa av unionslagstiftningen, utan att några mellankommande regler tillämpas.

256 I förevarande fall har tribunalen i punkterna 204–216 ovan, i samband med sin prövning av det första kriteriet för villkoret direkt berörd, konstaterat att Västsaharas folk ska anses vara berört, och dess samtycke ska anses krävas, uteslutande på grundval av bestämmelserna i fiskeavtalet och genomförandeprotokollet jämförda med skriftväxlingen – tre instrument som alla godkändes genom det angripna beslutet – och alltså oberoende av ytterligare genomförandeåtgärder. I synnerhet kan den i mål T-356/19 angripna förordningen, som sökanden också har gjort gällande, inte utgöra hinder för att sökanden ska anses vara direkt berörd av det angripna beslutet, eftersom den förordningen är en teknisk åtgärd som avser en enskild aspekt av genomförandeprotokollet, närmare bestämt fördelningen mellan medlemsstaterna av fiskemöjligheterna enligt det protokollet.

257 Enligt fast rättspraxis är det andra kriteriet för villkoret direkt berörd uppfyllt när möjligheten för dem som unionsrättsakten riktar sig till att inte följa denna är rent teoretisk, eftersom det inte råder något tvivel om att de är villiga att dra de slutsatser som är förenliga med rättsakten (se dom av den 4 december 2019, PGNiG Supply & Trading/kommissionen, C-117/18 P, ej publicerad, EU:C:2019:1042, punkt 30 och där angiven rättspraxis).

258 I förevarande fall måste det, med tanke på att det omtvistade avtalet ingicks just för att unionsfartygen skulle kunna återuppta sin fiskeverksamhet i de till Västsahara angränsande vattnen och för att befolkningen i Västsahara skulle kunna erhålla den motsvarande ekonomiska ersättningen, konstateras att det endast finns en rent teoretisk möjlighet att unionens och Konungariket Marockos myndigheter inte skulle vara villiga att fullgöra de åtaganden som följer av det avtalet.

259 Tribunalen finner följaktligen att sökanden är direkt berörd av det angripna beslutet.

2) Huruvida sökanden är personligen berörd

260 Rådet har gjort gällande att sökandens deltagande i förhandlingarna om Västsaharas status inte medför att sökanden individualiseras i förhållande till det angripna beslutet samt att det omtvistade avtalet inte påverkar sökandens ställning inom ramen för dessa förhandlingar. I dupliken tillade rådet att även om man antar att sökanden faktiskt är behörig såvitt avser ekonomiska frågor som rör Västsahara, följer det i synnerhet av punkt 69 i domen av den 10 april 2003, kommissionen/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, EU:C:2003:217), att en sådan behörighet inte är tillräcklig för att sökanden ska anses vara personligen berörd av det omtvistade avtalet.

261 Kommissionen, Republiken Frankrike, Konungariket Spanien och havsfiskesammanslutningarna har i allt väsentligt anfört samma argument.

262 Sökanden har gjort gällande att den berörs personligen på grund av att det följer av punkterna 100–106 i domen rådet/Front Polisario att Västsaharas folk, för vilket sökanden är företrädare, måste samtycka till ett internationellt avtal som är tillämpligt på Västsahara. Mot bakgrund av sin roll i förhållande till det folket, bland annat när det gäller att ge uttryck för dettas samtycke till att vara bundet genom traktater, anser sökanden nämligen att den berörs personligen av det angripna beslutet på grund av att den har vissa egenskaper som är utmärkande för den och som särskiljer den från alla andra rättssubjekt. I repliken tillade sökanden att rådet genom att genomföra det samråd som avses i skäl 11 i det angripna beslutet hindrade sökanden från att utöva sin behörighet att ge uttryck för det sahrawiska folkets samtycke, varefter sökanden i allt väsentligt upprepade de argument som den har anfört till styrkande av att den är direkt berörd av nämnda beslut.

263 Enligt fast rättspraxis gäller att andra rättssubjekt än de som ett beslut är riktat till kan göra gällande att de är personligen berörda endast om beslutet påverkar dem på grund av vissa för dem utmärkande egenskaper eller på grund av faktiska omständigheter som särskiljer dem från alla andra rättssubjekt, och beslutet därigenom medför att de individualiseras på motsvarande sätt som den som beslutet är riktat till (se dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 228 och där angiven rättspraxis).

264 Såvitt avser det aktuella fallet noterar tribunalen att sökanden, i egenskap av företrädare för ett icke självstyrande territoriums folk vilket åtnjuter självbestämmanderätt, har en egen behörighet i kraft av folkrätten som är skild från den behörighet som tillkommer parterna i det omtvistade avtalet. Således kan sökanden, i syfte att styrka att den är personligen berörd av det angripna beslutet, med framgång göra gällande att det beslutet hindrar den från att utöva den behörigheten på det sätt som den önskar (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 229).

265 Vid sin prövning av huruvida sökanden uppfyller villkoret direkt berörd har tribunalen funnit att eftersom ingåendet av det omtvistade avtalet påverkar Västsaharas folk och kräver dess samtycke, får det angripna beslutet direkt inverkan på sökandens rättsliga ställning i dess egenskap av dels företrädare för det folket, dels part i Västsaharas självbestämmandeprocess (se punkterna 241–250 ovan). Därför måste det anses att sökanden berörs av det angripna beslutet på grund av vissa för sökanden utmärkande egenskaper, så att det beslutet medför att sökanden individualiseras på ett sätt motsvarande det som skulle gälla för mottagaren till beslutet (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 230 och 231).

266 Omständigheterna i det mål som föranledde domen av den 10 april 2003, kommissionen/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, EU:C:2003:217) – en dom som har åberopats av rådet, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna – är inte jämförbara med omständigheterna i förevarande mål. Till att börja med avsåg nämligen de åtgärder som hade ifrågasatts i det målet inte specifikt den aktuella sökandens territorium, och dessutom fanns det i alla händelser inte något krav på att det territoriets folk skulle samtycka till vidtagandet av de åtgärderna (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 233–235).

267 Ingen relevans kan heller tillmätas den av kommissionen och Republiken Frankrike åberopade rättspraxis som rör villkoret personligen berörd såvitt avser sammanslutningar (se dom av den 18 januari 2007, PKK och KNK/rådet, C-229/05 P, EU:C:2007:32, punkt 70 och där angiven rättspraxis, och beslut av den 3 april 2014, ADEAS/kommissionen, T-7/13, ej publicerat, EU:T:2014:221, punkt 32 och där angiven rättspraxis), eftersom frågan huruvida en sammanslutning som tillvaratar sina medlemmars privata intressen kan anses vara personligen berörd inte går att jämföra med frågan huruvida en enhet som företräder ett icke självstyrande territoriums folk kan anses vara detta. Med tanke på att den roll som sökanden har och de omständigheter som har erinrats om i punkterna 241–250 ovan är tillräckliga för att individualisera sökanden i förhållande till det angripna beslutet, är det vidare inte möjligt att till sökandens nackdel anföra den omständigheten att denne inte deltog i förhandlingarna inför ingåendet av det omtvistade avtalet (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 236 och 237).

268 Härav följer att sökanden inte endast är direkt berörd utan även personligen berörd av det angripna beslutet. Således ska inget avseende fästas vid rådets påstående att det skulle föreligga ett rättegångshinder i form av sökandens avsaknad av talerätt, utan talan ska prövas i sak.

3. Huruvida talan är välgrundad

269 Till stöd för sin talan har sökanden anfört elva grunder. Den första avser att rådet saknade behörighet att anta det angripna beslutet, den andra att rådet åsidosatte sin skyldighet att förvissa sig om att de grundläggande rättigheterna och den internationella humanitära rätten iakttas, den

tredje att rådet åsidosatte sin skyldighet att följa domstolens domar, den fjärde att rådet åsidosatte de grundläggande rättigheterna i dessas egenskap av principer och värden som bör vägleda unionens yttre åtgärder, den femte att rådet åsidosatte principen om skydd för berättigade förväntningar, den sjätte att rådet tillämpade proportionalitetsprincipen på ett felaktigt sätt, den sjunde att rådet åsidosatte fiskeripolitiken, den åttonde att rådet åsidosatte rätten till självbestämmande, den nionde att rådet åsidosatte principen om traktaters relativa verkan, den tionde att rådet åsidosatte den internationella humanitära rätten och den elfte att rådet åsidosatte unionens skyldigheter enligt reglerna om folkrättsligt ansvar.

a) Den första grunden: rådet saknade behörighet att anta det angripna beslutet

270 Sökanden har gjort gällande att rådet i egenskap av unionsorgan saknade behörighet att anta det angripna beslutet, eftersom detta innebar att det ingicks ett internationellt avtal som var tillämpligt på ett territorium över vilket ett folk som inte var part i det avtalet hade suveränitet och med avseende på vilket varken unionen eller dess avtalsmotpart hade några befogenheter.

271 Rådet har hävdat att sökanden genom denna grund i själva verket har bestritt unionens behörighet under åberopande av att principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan har åsidosatts, varför rådet har hänvisat till sitt bemötande av den åttonde och den nionde grunden. Dessutom har rådet påpekat att det har behörighet att ingå internationella avtal i kraft av artikel 218.6 FEUF.

272 Kommissionen har för sin del gjort gällande att folkrätten inte utgör hinder för att ett icke självstyrande territoriums förvaltande makt ingår ett internationellt avtal som är tillämpligt på det territoriet. I förevarande fall anser kommissionen att Konungariket Marocko måste betraktas som Västsaharas de facto förvaltande makt. Republiken Frankrike har i allt väsentligt förfäktat motsvarande ståndpunkt. Havsfiskesammanslutningarna har väsentligen ställt sig bakom rådets bemötande av den aktuella grunden.

273 Tribunalen finner att det härvidlag är tillräckligt att påpeka att det inte framgår av den bevisning som sökanden har åberopat eller av handlingarna i målet att ingåendet av det omtvistade avtalet skulle vara uteslutet på grund av unionens ställning som internationell organisation eller på grund av en folkrättslig regel som innebär ett uttryckligt förbud mot detta ingående – en regel som exempelvis skulle kunna följa av en säkerhetsrådsresolution eller av en dom meddelad av Internationella domstolen. Vidare ska det erinras om att EU-domstolen, såsom kan utläsas ur punkt 98 i domen rådet/Front Polisario och punkterna 70–72 i domen Western Sahara Campaign UK, inte principiellt har uteslutit att unionen och Konungariket Marocko skulle kunna ingå ett internationellt avtal som är tillämpligt på Västsahara eller på därtill angränsande vatten (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 247 och 248 samt där angiven rättspraxis).

274 Av dessa skäl ska talan inte bifallas såvitt avser den första grunden.

275 Tribunalen finner för gott att härnäst pröva huruvida talan ska bifallas såvitt avser den tredje grunden.

b) Den tredje grunden: Rådet åsidosatte sin skyldighet att iaktta de krav som enligt rättspraxis följer av principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan

276 Sökanden har gjort gällande att rådet, när det utan sökandens samtycke ingick ett avtal med Konungariket Marocko som uttryckligen var tillämpligt på Västsaharas territorium och därtill angränsande vatten, åsidosatte den skyldighet att följa domstolens domar som framgår av artikel 266 FEUF. Enligt sökanden har domstolen funnit att principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan gör det juridiskt omöjligt att indirekt inbegripa det territoriet i tillämpningsområdet för avtal mellan unionen och Konungariket Marocko. Med ledning av detta har sökanden dragit slutsatsen att en uttrycklig tillämpning av sådana avtal på det territoriet och därtill angränsande vatten av samma skäl och i än högre grad är utesluten. Dessutom har sökanden i den första delen av ansökan, i de inledande synpunkterna i repliken och i sina yttranden om interventionsinlagorna bland annat gjort gällande att ingåendet av det omtvistade avtalet strider mot rättspraxis i så måtto att det dels innebär att Västsaharas åtskilda och avgränsade status åsidosätts, dels skedde utan att Västsaharas folk hade samtyckt till det avtalet.

277 Rådet har gjort gällande att det följde domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK när det efter att ha inhämtat samtycke från befolkningen i Västsahara ingick ett avtal vars tillämpningsområde uttryckligen innefattar de till Västsahara angränsande vattnen.

278 Närmare bestämt har rådet – i de inledande synpunkterna i svaromålet, vilka återfinns under rubriken ”Övergripande frågor” – för det första hävdat att det samråd som genomfördes av kommissionen och utrikestjänsten, vars syfte var att säkerställa största möjliga medverkan av organ och organisationer som är representativa för den berörda befolkningen utan att föregripa resultaten av självbestämmandeprocessen, gjorde det möjligt att inhämta nämnda befolknings samtycke, i överensstämmelse med domen rådet/Front Polisario och under iakttagande av de relevanta folkrättsliga principerna. För det andra har rådet gjort gällande att den rådande situationen i Västsahara gör det omöjligt att samråda direkt med det berörda folket eller via en institutionell företrädare för Västsaharas folk. För det tredje anser rådet att institutionerna med utnyttjande av sitt utrymme för skönsmässig bedömning fick genomföra ett samråd baserat på ett objektivt kriterium, nämligen fördelarna för Västsaharas befolkning, och att de därvid iakttog de tillämpliga folkrättsliga principerna. För det fjärde har rådet i dupliken gjort gällande att endast Konungariket Marocko, som enligt rådet är ”de facto” förvaltande makt för Västsaharas territorium, har den rättsliga behörighet och de administrations- och tullresurser som krävs för ingående av ett fiskeavtal med unionen. För det femte har rådet hävdat att sökanden inte uppfyller de i rättspraxis uppställda kraven för att få åberopa folkrättsliga regler.

279 Kommissionen har framfört väsentligen samma argument som rådet såvitt avser den process som ledde fram till ingåendet av det omtvistade avtalet, såvitt avser möjligheten att åberopa folkrättsliga principer och såvitt avser domstolskontrollen av beslut om ingående av dylika avtal. Med avseende på den åttonde och den nionde grunden för talan har kommissionen dessutom specifikt ifrågasatt möjligheten att åberopa principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan. I punkt 1.2 i sina inledande överväganden har kommissionen tillagt att det omtvistade avtalet är förenligt med de folkrättsliga principer som har stadfästs i artikel 73 i FN-stadgan och i resolution III i slutakten från FN:s tredje havsrättskonferens. I allt väsentligt har kommissionen gjort gällande att de bestämmelserna inte utgör hinder för att Konungariket Marocko inom ramen för ett internationellt avtal förvaltar resurserna i de till Västsahara angränsande vattnen, under förutsättning att denna förvaltning sker med hänsyn tagen till

intressena hos Västsaharas befolkning, samt att sökandens resonemang skulle skapa ett rättsligt tomrum i fråga om styret över dessa vatten. Därutöver har kommissionen hävdat att samtyckesbegreppet inte används i havsrättskonventionen. Slutligen har kommissionen gjort gällande att sökanden har en felaktig uppfattning om vilka slutsatser som bör dras av domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK. Enligt kommissionen har domstolen nämligen i dessa båda domar inskränkt sig till att mot bakgrund av relevanta folkrättsliga principer tolka avtal som är tillämpliga på Konungariket Marockos territorium och vatten över vilka Konungariket Marocko utövar suveräna rättigheter eller jurisdiktion men däremot inte uttalat sig i frågan om sådana avtals giltighet.

280 Konungariket Spanien och Republiken Frankrike har i allt väsentligt framfört argument motsvarande rådets och kommissionens när det gäller tillämpningen av folkrättsliga principer, domstolskontrollen av det angripna beslutet och giltigheten av det samråd som genomfördes av kommissionen och utrikestjänsten.

281 Havsfiskesammanslutningarna har delvis ställt sig bakom rådets bedömning såvitt avser den samrådsprocess som föregick ingåendet av det omtvistade avtalet. Därutöver har de gjort gällande att de folkvalda på lokal nivå som deltog i det samrådet är de rättmätiga företrädarna för Västsaharas befolkning och åtnjuter demokratisk legitimitet. Havsfiskesammanslutningarna har också, såvitt specifikt avser den tredje grunden, hävdat bland annat att artikel 266 FEUF inte är tillämplig i förevarande fall. Slutligen har de med avseende på den nionde grunden förfäktat att principen om traktaters relativa verkan inte är tillämplig och att det omtvistade avtalet under alla omständigheter inte kan göras gällande mot sökanden.

282 Tribunalen påpekar inledningsvis att en del av rådets, Republiken Frankrikes, kommissionens och havsfiskesammanslutningarnas argumentation aktualiserar frågan huruvida den nu aktuella grunden är verkningslös. Det är därför lämpligt att tribunalen prövar den frågan innan den i förekommande fall uttalar sig om huruvida talan ska bifallas såvitt avser nämnda grund.

1) Rådets, Republiken Frankrikes, kommissionens och havsfiskesammanslutningarnas argument för att den tredje grunden är verkningslös

283 Rådet och intervenienterna har genom sina argument ifrågasatt huruvida det finns lagstöd för förevarande grund i tre olika hänseenden. För det första har de hävdat att artikel 266 FEUF inte är tillämplig. För det andra har de gjort gällande att de domar som sökanden har hänvisat till inte med framgång kan åberopas till stöd för ett ifrågasättande av giltigheten av avtalen mellan unionen och Konungariket Marocko. För det tredje har de påstått att sökanden inte kan åberopa de internationella sedvanerättsliga principer som den hävdar har åsidosatts i förevarande fall.

284 När det för det första gäller tillämpligheten av artikel 266 FEUF påpekar tribunalen att den i domen som meddelades idag, Front Polisario/rådet (T-279/19), vid sin bedömning av den tredje grunden för talan i det målet, vilken hade samma rättsliga underbyggnad som förevarande grund, har slagit fast att sökanden inte ur artikel 266 FEUF kunde härleda någon skyldighet för institutionerna att följa domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK eller de tribunalbeslut som avses i punkt 52 ovan, bland annat av det skälet att inget av dessa unionsdomstolsavgöranden innebar att en unionsrättsakt ogiltigförklarades eller befanns vara ogiltig. Med ledning av detta drog tribunalen slutsatsen att nämnda grund, till den del som den baserades på bestämmelserna i den artikeln, var verkningslös (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 262–265 och där angiven rättspraxis).

285 Trots detta konstaterade tribunalen emellertid, med tanke på att argumenten till stöd för den grunden byggde på en invändning som i allt väsentligt hade innebörden att institutionerna hade åsidosatt sin skyldighet att rätta sig efter domstolens praxis rörande de folkrättsliga regler som var tillämpliga på det avtal som var i fråga i det målet, att sökanden med giltig verkan kunde åberopa detta åsidosättande, eftersom unionsdomstolen är behörig att inom ramen för en talan om ogiltigförklaring pröva huruvida den angripna rättsakten är förenlig med domstolens praxis och eftersom det beslut som hade angripits i det målet hade antagits just med syftet att dra slutsatser som var påkallade mot bakgrund av nämnda praxis, i synnerhet domen rådet/Front Polisario. Med ledning av detta fann tribunalen att den tredje grunden trots den felaktiga hänvisningen till artikel 266 FEUF inte var verkningslös till den del som den i allt väsentligt avsåg den ovannämnda invändningen (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 267–272).

286 Förevarande grund ska av samma skäl som har angetts i punkt 284 ovan lämnas utan avseende till den del som den bygger på artikel 266 FEUF, eftersom sökanden inom ramen för denna grund har hänvisat till åtgärder för att följa samma unionsdomstolsavgöranden som hade åberopats i det mål som har föranlett domen som meddelades idag, Front Polisario/rådet (T-279/19).

287 Däremot ska det framhållas att sökanden, såsom framgår av punkt 276 ovan, inom ramen för förevarande grund i allt väsentligt har åberopat institutionernas åsidosättande av sin skyldighet att följa domstolens praxis rörande tolkningen av avtalen mellan unionen och Konungariket Marocko mot bakgrund av de tillämpliga folkrättsliga reglerna, vilka har slagits fast i domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK. Till yttermera visso har institutionerna, såsom framgår av skälen 3 och 5 i det angripna beslutet (se punkt 116 ovan), förhandlat fram och ingått det omtvistade avtalet i akt och mening att rätta sig efter den sistnämnda domen, som uteslöt tillämpning av 2006 års fiskeavtal och 2013 års protokoll på Västsaharas territorium och därtill angränsande vatten med motiveringen att en sådan tillämpning skulle strida mot principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan såsom de hade tolkats i den förstnämnda domen. Av detta följer att förevarande grund till den del som den avser detta åsidosättande inte är verkningslös, av skäl analoga med dem som anges i punkterna 267–272 i dom meddelad idag, Front Polisario/rådet (T-279/19).

288 För det andra kan inget avseende fästas vid kommissionens och havsfiskesammanslutningarnas argument att det i domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK var i samband med tolkning av de avtal som var i fråga i dessa mål, snarare än i samband med prövning av dessa avtals giltighet, som domstolen tolkade principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan. Till att börja med är institutionerna nämligen skyldiga att följa inte endast domstolens tolkning av unionsrättens regler utan även dess tolkning av folkrättsliga regler som binder unionen, och unionsdomstolen är behörig att pröva huruvida ett avtal som har ingåtts på unionens vägnar är förenligt med nämnda tolkning. Att de folkrättsliga regler som domstolen i det aktuella fallet tolkade var relevanta för bedömningen av en underförstådd tillämpning på Västsahara av ett sådant avtal med Konungariket Marocko torde vidare innebära att dessa regler är än mer relevanta för bedömningen av det lagenliga i en bestämmelse i ett avtal mellan samma parter som uttryckligen föreskriver en sådan territoriell tillämpning (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 273–275).

289 När det för det tredje gäller möjligheten att åberopa principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan, erinrar tribunalen om sitt konstaterande att domstolen i domen rådet/Front Polisario ur sin tolkning av associeringsavtalet mot bakgrund av dessa båda

principer härledde klara, precisa och ovillkorliga skyldigheter som i samband med ett på unionens vägnar ingånget handelspolitiskt avtal måste vara uppfyllda inom ramen för förhållandet mellan unionen och Konungariket Marocko för att den tolkning som domstolen i den domen gjorde av dessa principer skulle iakttas, nämligen dels en skyldighet att respektera Västsaharas åtskilda och avgränsade status, dels en skyldighet att förvissa sig om att Västsaharas folk samtyckte till ett eventuellt genomförande av associeringsavtalet i Västsahara (se dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 281 och där angiven rättspraxis).

290 Med ledning av det konstaterandet slog tribunalen fast att sökanden, för att den skulle kunna slå vakt om de rättigheter som tillkommer Västsaharas folk i kraft av principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan, skulle ha möjlighet att åberopa ett åsidosättande av dessa klara, precisa och ovillkorliga skyldigheter gentemot det beslut som hade angripits i det mål som har föranlett domen som meddelades idag, Front Polisario/rådet (T-279/19), eftersom en sådan påstådd överträdelse kunde påverka Västsaharas folk i dess egenskap av tredje part i förhållande till ett avtal mellan unionen och Konungariket Marocko. Därutöver fann tribunalen också att den rättspraxis rörande möjligheten att åberopa internationella sedvanerättsliga principer som kom till uttryck i punkterna 107–109 i domen av den 21 december 2011, Air Transport Association of America m.fl. (C-366/10, EU:C:2011:864), inte utgjorde hinder för den slutsatsen. Tribunalen konstaterade nämligen att resonemanget i de punkterna grundade sig på en bedömning av de särskilda omständigheterna i det aktuella målet med avseende på arten av de åberopade folkrättsliga principerna och den angripna rättsakten samt den rättsliga situationen för sökandena i det aktuella nationella målet, vilka inte var jämförbara med omständigheterna i mål T-279/19 (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 282–291 och där angiven rättspraxis).

291 Vidare gjorde tribunalen bedömningen att slutsatsen i punkt 290 ovan inte heller kunde påverkas av kommissionens och Comaders argument om de specifika möjligheterna att åberopa principen om självbestämmande respektive principen om traktaters relativa verkan. Till att börja med fann tribunalen, såvitt avsåg principen om självbestämmande, att det i alla händelser saknade betydelse i det aktuella fallet att den rätt som följer av den principen är kollektiv och utmynnar i en process vars resultat inte är fastställt i förväg, eftersom den tredje part som sökanden företrädde var just innehavaren av den rätten och i praktiken åtnjöt den rätten oberoende av den pågående processens resultat. Vidare fann tribunalen, såvitt avsåg principen om traktaters relativa verkan, i allt väsentligt att den omständigheten att det eventuellt inte var möjligt att i den internationella rättsordningen göra avtalet om tullförmåner gällande mot Västsaharas folk inte kunde hindra sökanden från att åberopa den principen i unionsdomstolen (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 293–296 och där angiven rättspraxis).

292 De resonemang som det har erinrats om i punkterna 289–291 ovan är tillämpliga på möjligheten att gentemot det angripna beslutet åberopa principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan, eftersom dessa principer – som domstolen konstaterade i punkterna 63–72 i domen Western Sahara Campaign UK – är tillämpliga inom ramen för ett fiskeavtal mellan unionen och Konungariket Marocko.

293 I alla händelser har sökanden inom ramen för förevarande grund framställt en invändning som i allt väsentligt innebär att institutionerna åsidosatte sin skyldighet att följa domstolens praxis rörande tolkningen, mot bakgrund av tillämpliga folkrättsliga regler, av avtalen mellan unionen och Konungariket Marocko, i synnerhet sin skyldighet att följa domen rådet/Western Sahara Campaign UK, och denna invändning har framställts till stöd för en talan mot ett beslut som

rådet har antagit i akt och mening att rätta sig efter den domen. I det sammanhanget torde det följaktligen inte vara möjligt att förvägra sökanden rätten att ifrågasätta det angripna beslutets lagenlighet genom att inom ramen för nämnda invändning åberopa sådana regler, av grundläggande art, med tanke på att dessa regler binder unionen och med tanke på att rådet antog det beslutet för att följa den tolkning av dessa regler som domstolen har gjort (se, analogt, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 292 och där angiven rättspraxis).

294 Således kan sökanden inom ramen för förevarande grund med giltig verkan åberopa domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK samt den tolkning som domstolen i dessa domar gjorde av principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan. Förevarande grund är följaktligen inte verkningslös.

2) Huruvida sökanden har fog för de argument som den har anfört till stöd för förevarande grund

295 Sökandens argumentation till stöd för förevarande grund består i allt väsentligt av tre delar. Den första avser unionens och Konungariket Marockos avsaknad av möjlighet att ingå ett på Västsahara och därtill angränsande vatten tillämpligt avtal. Den andra avser åsidosättande av Västsaharas åtskilda och avgränsade status, i strid med principen om självbestämmande. Den tredje avser åsidosättande av kravet på samtycke till det omtvistade avtalet från Västsaharas folk i dess egenskap av tredje part i förhållande till det avtalet i den mening som följer av principen om traktaters relativa verkan.

i) Den tredje grundens första del: unionens och Konungariket Marockos avsaknad av möjlighet att ingå ett på Västsahara och därtill angränsande vatten tillämpligt avtal

296 Inom ramen för den tredje grundens första del har sökanden gjort gällande att det i överensstämmelse med vad som enligt sökanden följer av domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK är juridiskt omöjligt för ett avtal mellan unionen och Konungariket Marocko att vara tillämpligt på Västsahara och därtill angränsande vatten, i synnerhet på grund av att detta skulle innebära att principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan åsidosattes. Närmare bestämt har sökanden såvitt avser domen Western Sahara Campaign UK gjort gällande att domstolen i punkt 72 i den domen uteslöt ett sådant avtal med hänvisning till att Konungariket Marocko i alla händelser kategoriskt har vägrat att se sig som något annat än innehavare av suveräna rättigheter över Västsahara. Enligt sökanden är syftet med det omtvistade avtalet i själva verket att ”permanenta” de facto-tillämpningen av 2006 års fiskeavtal och dess protokoll på den del av Västsahara som kontrolleras av Konungariket Marocko och på de därtill angränsande vattnen, en tillämpning som enligt den ovannämnda domen är utesluten.

297 Rådet har med stöd av Republiken Frankrike, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna gjort gällande att domstolen i de domar som har nämnts i punkt 296 ovan inte uteslöt att avtal mellan unionen och Konungariket Marocko kunde tillämpas på Västsahara.

298 Därvidlag finner tribunalen att det är tillräckligt att påpeka att unionsdomstolarna i sin praxis rörande avtal som inom ramen för associeringsavtalet på unionens vägnar har ingåtts med Konungariket Marocko inte har uttalat sig om tvister rörande något avtal mellan unionen och Konungariket Marocko som har innehållit en uttrycklig bestämmelse med innebörden att Västsahara ingår i det avtalets territoriella tillämpningsområde. Det enda som domstolen och tribunalen i nämnda praxis har slagit fast är att de tillämpliga folkrättsliga reglerna utgjorde

hinder för att Västsahara underförstått skulle anses ingå i det territoriella tillämpningsområdet för ett avtal mellan unionen och Konungariket Marocko samtidigt som detta tillämpningsområde för Konungariket Marockos del uttryckligen inskränktes till Konungariket Marockos territorium eller till de vatten över vilka Konungariket Marocko utövade suveräna rättigheter eller jurisdiktion (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 300–304 och där angiven rättspraxis).

299 Vidare ska det noteras, såsom har erinrats om i punkterna 301 och 305 i domen som meddelades idag, Front Polisario/rådet (T-279/19), att domstolen i punkterna 94–98 i domen rådet/Front Polisario konstaterade att den regel som har kodifierats i artikel 29 i Wienkonventionen inte utgjorde hinder för att en traktat kunde vara bindande för en stat med avseende på ett annat territorium än dess eget, om en sådan avsikt framgick av traktaten.

300 Med ledning av detta är det därför påkallat att dra slutsatsen att det omtvistade avtalet – i motsats till vad sökanden har gjort gällande – inte kan anses ”bekräfta” en praxis som enligt rättspraxis är utesluten. Till att börja med har rättspraxis nämligen inte fullständigt uteslutit möjligheten att ett avtal mellan unionen och Konungariket Marocko skulle kunna tillämpas lagenligt på Västsahara eller på därtill angränsande vatten. Vidare är den nu aktuella tillämpningen inte ett resultat av en ”praxis” utan en följd av uttryckliga bestämmelser i själva det omtvistade avtalet som avspeglar parternas – inbegripet unionens – gemensamma vilja (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 305 och där angiven rättspraxis).

301 I förevarande fall påverkas detta resonemang inte av punkt 72 i domen Western Sahara Campaign UK (se punkt 48 ovan). Vad domstolen gjorde i den punkten i den domen var nämligen enbart att avvisa rådets och kommissionens argument att de till Västsahara angränsande vattnen kunde anses falla under Konungariket Marockos jurisdiktion i dess egenskap av ”de facto” förvaltande makt eller ockupationsmakt för Västsahara, vilket domstolen gjorde med hänvisning till att Konungariket Marocko ”kategoriskt” hade förnekat att den kunde kvalificeras så. I den punkten uteslöt domstolen däremot inte möjligheten att nämnda vatten skulle kunna omfattas av ett fiskeavtal mellan unionen och Konungariket Marocko där det gjordes uttrycklig åtskillnad mellan dem och de vatten över vilka Konungariket Marocko utövar suveräna rättigheter eller jurisdiktion.

302 Således ska talan inte bifallas såvitt avser den första delen av den tredje grunden.

303 Härnäst är det lämpligt att pröva den tredje delen av förevarande grund.

ii) Den tredje grundens tredje del: åsidosättande av kravet på samtycke till det omtvistade avtalet från Västsaharas folk i dess egenskap av tredje part i förhållande till det avtalet i den mening som följer av principen om traktaters relativa verkan

304 Inom ramen för den tredje grundens tredje del har sökanden, både i ansökan och i repliken, bestritt giltigheten av det samråd som kommissionen och utrikestjänsten genomförde och relevansen av rapporten av den 8 oktober 2018, som bland annat innehåller en redogörelse för det samrådet. Sökanden anser att det samrådet och den rapporten är inriktade på fördelarna med det omtvistade avtalet, samtidigt som det enda relevanta kriteriet enligt vad domstolen har slagit fast är Västsaharas folks samtycke. Som sökanden ser saken kan detta samråd – som institutionerna och Konungariket Marocko enligt dess uppfattning saknade befogenhet att genomföra – dessutom inte ha syftat till eller resulterat i erhållande av ett sådant samtycke, särskilt av två skäl: dels kan ett sådant samtycke inte följa av en informell samrådsprocess, dels berörde den processen enheter inrättade enligt marockansk lag och omfattade inte den del av Västsaharas folk som lever

utanför det område som kontrolleras av Konungariket Marocko. Till yttermera visso anser sökanden att rådet i skäl 11 i det angripna beslutet ändrade arten av och innebörden i nämnda samråd genom att se detta som ett uttryck för samtycke från den ”berörda befolkningen”. Detta resonemang från rådets sida är enligt sökanden oförenligt med domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK, särskilt med punkt 106 i den förstnämnda domen.

305 Rådet, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, kommissionen och havsfiskesammanslutningarna har i allt väsentligt gjort gällande att det samråd som genomfördes är förenligt med de tillämpliga folkrättsliga principerna, med tanke dels på den särskilda situationen i Västsahara, som enligt dem inte medger att samtycke inhämtas direkt från Västsaharas folk, dels på institutionernas omfattande utrymme för skönsmässig bedömning (se punkterna 277–281 ovan).

306 Vid sin prövning av förevarande del av den tredje grunden behöver tribunalen slå fast för det första hur principen om traktaters relativa verkan ska tillämpas i förevarande fall, för det andra hur institutionerna i detta fall har avsett att beakta vad som i skäl 11 i det angripna beslutet betecknas som ”överväganden i [domen Western Sahara Campaign UK]” och för det tredje huruvida det finns fog för de argument som har redovisats i punkt 304 ovan.

– *Hur principen om traktaters relativa verkan ska tillämpas i förevarande fall*

307 Tribunalen erinrar för det första om att principen om traktaters relativa verkan – såsom framgår av punkterna 100–107 i domen rådet/Front Polisario och punkterna 63, 69, 71 och 72 i domen Western Sahara Campaign UK, och i motsats till vad havsfiskesammanslutningarna har hävdat – är tillämplig i förevarande fall. I synnerhet gäller att den påstådda omständigheten att Konungariket Marocko mot bakgrund av sin ståndpunkt i Västsaharafrågan inte har haft för avsikt att ge Västsaharas folk vare sig rättigheter eller skyldigheter saknar betydelse för den principens tillämplighet vid unionsdomstolarnas tolkning, mot bakgrund av folkrätten, av ett avtal mellan unionen och Konungariket Marocko som är tillämpligt på Västsahara och därtill angränsande vatten, exempelvis det omtvistade avtalet (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 310).

308 Tillämpningen i förevarande fall av principen om traktaters relativa verkan kan inte heller framgångsrikt ifrågasättas med stöd av kommissionens inledande resonemang om att det i folkrätten inte skulle vara klarlagt vilket förhållande som råder mellan ett icke självstyrande territorium och dess angränsande vatten, särskilt resonemanget om att det inte hänvisas till samtyckesbegreppet i havsrättskonventionen och i synnerhet i resolution III i slutakten från FN:s tredje havsrättskonferens.

309 Därvidlag är det nämligen tillräckligt att erinra om att det, såsom tribunalen har konstaterat i punkt 233 ovan, framgår av bedömningen av de sedvanerättsliga principer som har stadfästs i havsrättskonventionen och av bestämmelserna i den konventionen såsom dessa har tolkats bland annat av domstolen (se punkterna 221–232 ovan) att de rättigheter för kuststater som har stadfästs i den konventionen, däribland de rättigheter som avser utnyttjande av fiskeresurser i de områden som definieras i nämnda konvention, kan utövas till gagn för folken i icke självstyrande territorier med havskust, såsom Västsahara. När rättigheter som tillkommer ett sådant folk utövas till gagn för detta av ett tredjeland, följer det emellertid av principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan att det folket behöver samtycka till att tredjelandet utövar

dessa rättigheter. I alla händelser är det omtvistade avtalet – såsom redan har påpekats upprepade gånger i förevarande dom – tillämpligt inte endast på till Västsahara angränsande vatten utan även på landdelen av Västsahara.

310 När det sedan gäller den omständigheten att domstolen inte har angett, och FN-organen inte har tagit ställning till, vilka kriterier som gäller för hur Västsaharas folk konkret ska kunna uttrycka samtycke, erinrar tribunalen om att den allmänna folkrättsliga principen om traktaters relativa verkan, som kommer till särskilt uttryck i regeln i artikel 34 i Wienkonventionen, innebär att traktater varken ska missgynna eller gynna tredje part utan dennes samtycke (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 311–313).

311 Ur artiklarna 35 och 36 i Wienkonventionen kan därvidlag utläsas att Västsaharas folk kan förutsättas ha lämnat samtycke till det omtvistade avtalet endast om parterna i det avtalet hade för avsikt att det folket skulle tillerkännas en rättighet och så länge det inte har visats att sådant samtycke inte föreligger, medan nämnda folks samtycke däremot måste vara uttryckligt när det gäller skyldigheter som samma parter avser att ålägga detta. Utöver att de i Wienkonventionen kodifierade principerna för avtalsförbindelser mellan stater kan tillämpas på andra folkrättsliga rättssubjekt, framgår det nämligen inte av punkt 106 i domen rådet/Front Polisario att det skulle finnas någon innehållslig skillnad mellan det begrepp ”tredje part” som domstolen använde om Västsaharas folk och begreppet ”tredje stat” i den mening som avses i Wienkonventionen (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 314–317 och där angiven rättspraxis).

312 I detta sammanhang ska det – oberoende av att sökanden i förevarande fall vägrade att delta i det samråd som före ingåendet av det omtvistade avtalet genomfördes av kommissionen och utrikestjänsten – påpekas att det omtvistade avtalet inte ger Västsaharas folk någon rättighet i dess egenskap av tredje part i förhållande till det avtalet, varför det folkets samtycke inte kan förutsättas med stöd av principen i artikel 36.1 i Wienkonventionen (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 318 och 323).

313 För det första är det unionen och medlemsstaterna som erhåller de fiskerättigheter i de till Västsahara angränsande vattnen som beviljas i kraft av fiskeavtalet. Vidare är det i enlighet med artikel 6.1 i det avtalet de marockanska myndigheterna som inom ramen för sina nationella lagar och andra författningar ombesörjer förvaltningen av fiskeverksamheten i dessa vatten, bland annat genom att fastställa förvaltningsområden för nämnda vatten.

314 För det andra utbetalas de olika delarna av den ekonomiska ersättningen, såsom har erinrats om i punkt 215 ovan, till de marockanska myndigheterna. Detta framgår av artiklarna 4.4 och 8.3 i genomförandeprotokollet liksom av punkt E i kapitel I i bilagan till det protokollet. Vidare är det i kraft av artiklarna 4.2 och 6–8 i genomförandeprotokollet de marockanska myndigheterna som beslutar vilka som ska erhålla denna ersättning, under överinseende av den gemensamma kommitté som inrättas genom artikel 13 i fiskeavtalet, vilken består av företrädare för Konungariket Marocko och unionen, och i överensstämmelse med den princip om geografiskt och socialt rättvis fördelning som anges i artikel 12.4 i samma avtal.

315 Som framgår av skriftväxlingen (se punkt 70 ovan), utövar Konungariket Marocko detta ansvar på grundval av sin ståndpunkt att ”Sahara-regionen är en del av det nationella territoriet inom vilken [Konungariket] Marocko utövar suveränitet liksom på övriga delar av det nationella territoriet”.

316 Härvidlag kan det påpekas bland annat att det inte framgår av bestämmelserna i fiskeavtalet eller i genomförandeprotokollet och dess bilagor och tillägg att principen om geografiskt och socialt rättvis fördelning av den ekonomiska ersättningen genomförs på ett annat sätt inom Västsaharas territorium än inom Marockos territorium i den mening som avses i artikel 94 i associeringsavtalet.

317 Således är det inte i syfte att utöva Västsaharas folks rättigheter till gagn för det folket som Konungariket Marocko åtar sig det ansvar och de befogenheter som i kraft av det omtvistade avtalet åvilar Konungariket Marocko såvitt avser Västsaharas territorium och därtill angränsande vatten. Såsom framgår av Konungariket Marockos i skriftväxlingen uttryckta ståndpunkt och såsom havsfiskesammanslutningarna dessutom har erinrat om (se punkt 307 ovan), har Konungariket Marocko inte för avsikt att tillerkänna Västsaharas folk några rättigheter i fråga om utnyttjande av fiskeresurser i nämnda vatten eller i fråga om fördelning av de fördelar som härrör från sådant utnyttjande. De rättigheter som det omtvistade avtalet kan tänkas skapa för aktörer i Västsahara berör till yttermera visso enskilda och inte något rättssubjekt som är tredje part i förhållande till det avtalet och behöver samtycka till detta. Vidare är de fördelar som nämnda avtal kan tänkas ge Västsaharas befolkning att anse som verkningar av rent samhällsekonomisk och dessutom indirekt art vilka inte kan likställas med rättigheter (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 320 och 321).

318 Däremot medför det omtvistade avtalet, såsom sökanden har framhållit, att den berörda tredje parten åläggs en skyldighet i så måtto att detta avtal innebär att en av avtalsparterna tillerkänns en befogenhet inom denna tredje parts territorium som denna således inte själv har rätt att utöva eller att i förekommande fall delegera. Detta konstaterande påverkas inte av rådets påstående att nämnda tredje part på nuvarande stadium skulle sakna förmåga att själv eller via sin företrädare utöva denna befogenhet. Således krävs den aktuella tredje partens uttryckliga samtycke till det omtvistade avtalet (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 322 och 323).

319 När det slutligen gäller innebörden i och räckvidden av begreppet samtycke såsom detta används i artiklarna 34–36 i Wienkonventionen och såsom det åsyftas i punkt 106 i domen rådet/Front Polisario, erinrar tribunalen om att principen om frivilligt samtycke, såsom framgår av tredje stycket i ingressen i den konventionen, är en ”universellt erkänd” princip som har en grundläggande funktion inom traktaträtten. Påpekas ska också att i fall där en folkrättslig regel innebär att principen om frivilligt samtycke genomförs, innebär denna regel för det första att en parts eller tredje parts samtycke krävs för att den rättsakt som kräver samtycke ska vara giltig, för det andra att själva samtycket är giltigt endast om det är ”frivilligt och äkta” och för det tredje att nämnda rättsakt kan göras gällande mot den part eller tredje part som har lämnat giltigt samtycke därtill (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 324 och 325 samt där angiven rättspraxis).

320 Detta föranleder slutsatsen att det samtycke som Västsaharas folk behöver lämna, i sin egenskap av tredje part i förhållande till det omtvistade avtalet i den mening som avses i punkt 106 i domen rådet/Front Polisario, i princip ska uppfylla de krav och få de rättsverkningar som har angetts i punkt 319 ovan (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 326).

321 Det är mot bakgrund av resonemanget ovan som tribunalen nu ska pröva de konkreta åtgärder som rådet och kommissionen vidtog i syfte att uppfylla de krav som domstolen har härlett ur principen om traktaters relativa verkan.

– Det samråd som rådet och kommissionen genomförde i syfte att rätta sig efter den tolkning av principen om traktaters relativa verkan som domstolen gjorde i domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK

322 Tribunalen erinrar för det första om att rådet i skäl 11 i det angripna beslutet angav att ”kommissionen tillsammans med [utrikestjänsten] [hade] vidtagit alla rimliga och möjliga åtgärder i den rådande situationen för att göra den berörda befolkningen delaktig för att förvissa sig om dess samtycke”. I samma skäl preciserade rådet att ”[o]mfattande samråd ha[de] ägt rum i Västsahara och i Konungariket Marocko, och [att] de samhällsekonomiska och politiska aktörer som deltagit i samråden ha[de] ställt sig klart positiva till ingåendet av [det omtvistade avtalet]”, men att ”[sökanden] och vissa andra aktörer … emellertid inte [hade] gått med på att delta i samrådsprocessen”. Ur detta kan utläsas att det var denna ”samrådsprocess” som enligt rådet hade gjort det möjligt att rätta sig efter ”övervägandena” i domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK, särskilt i punkt 106 i den förstnämnda domen.

323 För det andra framgår det av svaromålet och de handlingar som har ingetts till stöd för detta att rådet utfärdade förhandlingsdirektiv i samband med att det antog sitt beslut av den 16 april 2018 om bemyndigande att inleda förhandlingar med Konungariket Marocko om ändring av avtalet om fiskepartnerskap och om ingående av ett protokoll för genomförande av det avtalet. I dessa förhandlingsdirektiv angavs bland annat dels att ”kommissionen [skulle] utvärdera [det omtvistade avtalets] möjliga effekter, särskilt när det gäll[de] fördelarna för den berörda befolkningen och utnyttjandet av naturresurser i de berörda territorierna”, dels att kommissionen skulle ”se till att den av avtalet berörda befolkningen ha[de] gjorts delaktig, i överensstämmelse med domstolens domar, vid tidpunkten för dess förslag till undertecknande och ingående”.

324 För det tredje angav kommissionen i rapporten av den 8 oktober 2018 följande på tal om det andra av de förhandlingsdirektiv som har nämnts i punkt 323 ovan:

”Eftersom det helt saknas rimliga alternativ som medger ett direkt samråd med Västsaharas befolkning, har kommissionen och utrikestjänsten hållit samråd med ett brett spektrum av organisationer som är representativa för det sahrawiska civilsamhället, parlamentsledamöter, ekonomiska aktörer och organisationer …

[D]etta samråd har främst inriktats på det huvudsakliga målet att utväxla ståndpunkter och kommentarer om det intresse som Västsaharas befolkning och ekonomi skulle kunna ha av ett ingående av [det omtvistade avtalet].

[Sökanden] har av utrikestjänsten och kommissionen bjudits in till samråd i Bryssel men inte accepterat inbjudan … Även de civilsamhällesorganisationer som har gett uttryck för en negativ inställning till en utvidgning av [det omtvistade avtalet] till att omfatta de till Västsahara angränsande vattnen har bjudits in till Bryssel, men ingen av dem har tackat ja.

Därutöver har Marockos myndigheter genomfört ett eget samråd med nationella och regionala organ och branschorgan som berörs av [det omtvistade avtalet].”

325 I rapporten av den 8 oktober 2018 angav kommissionen även följande:

”[A]vsikten bakom detta tillvägagångssätt med tre parter var att samrådet skulle vara så inkluderande, substantiellt och trovärdigt som möjligt i ett politiskt och rättsligt sammanhang som är extremt komplext.

Redan från början framhölls det att syftet med samrådsprocessen inte var att fastställa den slutliga politiska och konstitutionella ställningen för Västsaharas territorium utan att ta reda på om den befolkning som berördes av avtalet förhöll sig positivt till en utvidgning av [2006 års fiskeavtal] till att även omfatta de till Västsahara angränsande vattnen.”

326 För det fjärde sammanfattade kommissionen i rapporten av den 8 oktober 2018 resultaten av detta samråd genom att ange att ”den första delen [av samrådet], nämligen det samråd som ha[de] genomförts av de marockanska myndigheterna, ha[de] gett vid handen att det f[a]nns en bred samsyn till stöd för det nya partnerskapet om hållbart fiske, inbegripet en utvidgning av detta till att omfatta de till Västsahara angränsande vattnen”, och att ”även det samråd som ha[de] genomförts av utrikestjänsten och [kommissionen själv] ha[de] visat på ett mycket starkt stöd för en utvidgning av [det omtvistade avtalet] till att omfatta de till Västsahara angränsande vattnen”. Därutöver uppgav kommissionen att ”[sökanden] och flera andra aktörer som stöd[de] dess sak ha[de] vägrat att delta i samrådsprocessen utan att framföra några argument mot [det omtvistade avtalet]”, varvid kommissionen gjorde bedömningen att ”[denna] vägran verka[de] ha samband med förbehåll av politisk art [med koppling till] frågan om Västsaharas slutliga ställning”.

327 Utrikestjänsten och kommissionen ansåg därför, som kommissionen har påpekat i sin interventionsinlaga, att de ”i enlighet med sin princip om neutralitet och icke-inblandning borde genomföra ett så ’inkluderande’ samråd som möjligt utan att välja sida” i ”legitimitetskonflikten mellan Marocko och sökanden”. Med tanke på att ”båda parter i FN-processen (Konungariket Marocko och [sökanden]) gjorde anspråk på ensamrätt att företräda den befolkning som berördes av avtalet”, ansåg kommissionen och utrikestjänsten vidare att ”unionen nödvändigtvis skulle välja sida i den politiska tvisten om den gav företräde åt [endera partens] tolkning” och att ”ett erkännande av [sökanden] som ensam förhandlingsmotpart skulle strida mot unionens allmänna förhållningssätt, som innebar att unionen aldrig hade erkänt den ifrågavarande organisationen annat än som en av ’parterna’ i FN-processen”. Därvid valde kommissionen och utrikestjänsten, med utgångspunkt i principen att ”ingendera parten hade ensamrätt på legitimitet”, en lösning som innebar att ”grundvalen för samrådet utökades utöver de samtalspartner som den ena eller den andra parten förespråkade, varvid denna grundval i största möjliga utsträckning utvidgades till att även omfatta civilsamhället och dess företrädare i den mån som civilsamhället berördes av avtalen”.

328 Med ledning av ovanstående resonemang är det till att börja med möjligt att dra slutsatsen att institutionerna ansåg att det i praktiken, på grund av Västsaharas särskilda situation, inte var möjligt att direkt eller enbart via sökanden inhämta samtycke från Västsaharas folk i dess egenskap av tredje part i förhållande till det omtvistade avtalet men att de däremot ansåg att ett samråd med ”den berörda befolkningen”, med syftet att inhämta dess ”samtycke” till det avtalet, ändå mot bakgrund av den situationen gjorde det möjligt att i görligaste mån uppfylla de krav som kunde härledas i synnerhet ur punkt 106 i domen rådet/Front Polisario (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 336).

329 Samma resonemang motiverar vidare slutsatsen att begreppet ”den berörda befolkningen” såsom institutionerna använder detta väsentligen avser de personer som för närvarande befinner sig i Västsahara, oberoende av huruvida de tillhör Västsaharas folk eller inte, varvid detta emellertid inte utesluter inhämtande av upplysningar om ”inställningen hos den på flykt stadda sahrawiska befolkningen”, vilket enligt kommissionen skulle kunna åstadkommas genom ”inbegripande av [sökanden] bland de parter med vilka samråd sker”. Detta begrepp skiljer sig således från begreppet ”Västsaharas folk” dels i så måtto att det kan innefatta hela den lokalbefolkning som påverkas positivt eller negativt om det omtvistade avtalet tillämpas i Västsahara, dels i så måtto att det saknar det politiska innehåll som det andra begreppet har, bland annat till följd av den självbestämmanderätt som det aktuella folket har tillerkänts (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 337).

330 Slutligen grundar sig det av kommissionen och utrikestjänsten genomförda samrådet – såsom sökanden i allt väsentligt har framhållit – på ett tillvägagångssätt som kan jämföras med vad som krävs enligt artikel 11.3 FEU och artikel 2 i protokoll nr 2 till EUF-fördraget om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, nämligen att kommissionen ska hålla omfattande samråd med berörda parter bland annat innan den föreslår en lagstiftningsakt. Som framgår av de utdrag ur förslag om ingående på unionens vägnar av olika fiskeavtal som sökanden har lagt fram, är detta för övrigt ett tillvägagångssätt som kommissionen systematiskt har använt sig av i samband med sådana förslag (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 338).

331 Detta tillvägagångssätt innebär emellertid i princip endast att man inhämtar de olika berörda parternas åsikter och beaktar dessa, särskilt inför antagandet av den föreslagna rättsakten, utan att beaktandet av sådana åsikter får rättsverkningar som kan jämföras med rättsverkningarna av ett sådant samtycke från en tredje part som krävs för antagandet av en sådan rättsakt. Begreppet ”den berörda befolkningens samtycke” i skäl 11 i det angripna beslutet kan således inte tolkas så, att det har samma rättsliga innehåll som begreppet samtycke enligt punkt 319 ovan. I synnerhet framgår det av slutsatserna i rapporten av den 8 oktober 2018 att det samtyckesbegrepp som åsyftas i det angripna beslutet ska tolkas så, att det i just det nu aktuella sammanhanget uteslutande avser den, i majoriteten av fallen, positiva inställning som har uttryckts av de institutioner och organisationer som enligt kommissionen och utrikestjänsten är representativa för nämnda befolkning och som har konsulterats både av dem och av Konungariket Marocko. Denna inställning kan inte i sig anses villkora giltigheten av det omtvistade avtalet och det angripna beslutet eller anses vara bindande för dessa institutioner och organisationer eller för den ”berörda befolkningen” själv på ett sådant sätt att det avtalet skulle kunna göras gällande mot dem (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 339 och 340).

332 Tribunalen ska i samband med sin prövning av huruvida det finns stöd för den nu aktuella delen av förevarande grund kontrollera huruvida denna i punkt 331 ovan beskrivna specialbetydelse som samtyckesbegreppet ges i det angripna beslutet är förenlig med domstolens tolkning av principen om traktaters relativa verkan.

– Huruvida den specialbetydelse som samtyckesbegreppet ges i det angripna beslutet är förenlig med den tolkning av principen om traktaters relativa verkan som domstolen gjorde i domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK

333 Förevarande del av den tredje grunden aktualiserar i allt väsentligt frågan huruvida rådet, mot bakgrund av den särskilda situationen i Västsahara, fick utnyttja sitt utrymme för skönsmässig bedömning till att tolka kravet på samtycke från Västsaharas folk till det omtvistade avtalet så, att det enbart innebar att den ”berörda befolkningen” i majoriteten av fallen skulle ge uttryck för en positiv inställning.

334 Härvidlag erinrar tribunalen, i ett första led av sin prövning, om att institutionerna visserligen enligt rättspraxis förfogar över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning på områden som yttre förbindelser och fiskepolitik, där de måste göra komplicerade värderingar av bland annat politisk och ekonomisk art, men att de institutioner som har antagit en ifrågasatt rättsakt måste kunna visa inför unionsdomstolen, i samband med att denna prövar huruvida det föreligger en uppenbart oriktig bedömning, att den rättsakten har antagits genom ett faktiskt utövande av deras utrymme för skönsmässig bedömning, vilket förutsätter att alla relevanta uppgifter och omständigheter avseende den situation som rättsakten avser att reglera har beaktats. Dessutom kan institutionernas utrymme för skönsmässig bedömning även på sådana områden inskränkas av rättsliga begrepp som innebär att det uppställs objektiva kriterier (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 342–347 och där angiven rättspraxis).

335 I förevarande fall har domstolen slagit fast en rättslig begränsning av rådets utrymme för skönsmässig bedömning i samband med ingående av ett avtal med Konungariket Marocko som uttryckligen är tillämpligt på Västsahara och därtill angränsande vatten genom att ur principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan härleda klara, precisa och ovillkorliga skyldigheter med anknytning till sådana avtal. När det specifikt gäller kravet på samtycke från Västsaharas folk till ett sådant avtal, ankom det visserligen på rådet att bedöma dels huruvida den rådande situationen i Västsahara gjorde det motiverat att anpassa de närmare omständigheterna för uttryckandet av ett sådant samtycke, dels huruvida villkoren för att ett sådant samtycke skulle kunna anses ha lämnats var uppfyllda. Däremot kunde rådet inte utan att åsidosätta nämnda krav besluta att det kunde avstå från att inhämta ett sådant samtycke (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 348 och 349).

336 Det andra ledet i tribunalens prövning rör den särskilda situationen i Västsahara. I punkt 238 ovan har tribunalen erinrat om ”legitimitetskonflikten” mellan de båda parterna i självbestämmandeprocessen, alltså Konungariket Marocko och sökanden. I synnerhet ska det därvidlag framhållas att det hittills inte har ingåtts något avtal mellan dessa parter som innebär att en av dem medger att den andra till gagn för Västsahara utövar de befogenheter som krävs för ett internationellt avtal med unionen som är tillämpligt på Västsahara, bland annat såvitt avser förvaltning av fiskeresurser i de till Västsahara angränsande vattnen (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 350 och 351).

337 I detta sammanhang ska det noteras att rådet, såsom framgår av skälen 5 och 10 i det angripna beslutet (se punkt 60 ovan), ansåg att det enda sättet att dels göra det möjligt för unionens fiskeflottor att fortsätta sin fiskeverksamhet i de till Västsahara angränsande vattnen, dels göra det möjligt för det territoriet och dess befolkning att fortsätta att åtnjuta det sektorsstöd som tillhandahålls genom avtalet och att garantera ett hållbart utnyttjande av fiskeresurserna i de

vattnen, var att ingå ett nytt fiskeavtal med Konungariket Marocko. Ur rådets och kommissionens argument kan nämligen utläsas att de anser att Konungariket Marocko till skillnad från sökanden har förmågan att utöva de befogenheter som det avtalet kräver (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 352).

338 Institutionerna gjorde emellertid också – som framgår av punkt 328 ovan – bedömningen att det i praktiken, på grund av Västsaharas särskilda situation, inte var möjligt för dem att inhämta samtycke från Västsaharas folk i dess egenskap av tredje part i förhållande till det omtvistade avtalet, vare sig direkt eller via sökanden, utan att det ankom på dem att genomföra ett så inkluderande samråd som möjligt med lokalbefolkningen, så att de inte blandade sig i legitimitetskonflikten mellan sökanden och Konungariket Marocko (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 353).

339 Tribunalen kan emellertid inte godta de argument rörande den särskilda situationen i Västsahara som rådet och kommissionen har åberopat till styrkande av det beslut som avses i punkt 338 ovan.

340 För det första ska det, av de skäl som redan har angetts i punkt 311 ovan, inte fästas något avseende vid rådets och kommissionens argument att kravet på samtycke inte kan tillämpas på samma sätt på en stat och på ett icke självstyrande territorium.

341 För det andra ska havsfiskesammanslutningarnas argument att den berörda befolkningen underförstått har samtyckt till de rättigheter som det omtvistade avtalet medför genom att dra nytta av den ekonomiska ersättning som de facto sedan flera år har tillämpats på Västsahara i alla händelser lämnas utan avseende av de skäl som har redovisats i punkterna 312–317 ovan.

342 När det för det tredje gäller rådets och kommissionens argument rörande svårigheten att slå fast vilka som utgör Västsaharas folk, påpekar tribunalen till att börja med – i linje med vad sökanden har framhållit – att rätten till självbestämmande är en kollektiv rätt och att Västsaharas folk har tillerkänts den rätten av FN-organen och därigenom har fått sin existens erkänd, oberoende av vilka enskilda personer som ingår i nämnda folk och hur många de är. Vidare framgår det av punkt 106 i domen rådet/Front Polisario att domstolen underförstått såg Västsaharas folk som ett självständigt rättssubjekt med förmågan att samtycka till ett internationellt avtal oberoende av identifieringen av dess medlemmar. Således är det inte möjligt att ur principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan, såsom domstolen har tolkat dessa, utläsa att Västsaharas folks samtycke nödvändigtvis måste inhämtas genom direkt samråd med dess medlemmar. Den svårighet som institutionerna har hänvisat till kan därför inte i sig utgöra något hinder för uttryckandet av nämnda samtycke (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 357).

343 När det för det fjärde gäller den av rådet, kommissionen och Republiken Frankrike åberopade nödvändigheten av att inte blanda sig i ”legitimitetskonflikten” mellan sökanden och Konungariket Marocko på tal om Västsahara, är det tillräckligt att påpeka att unionen i överensstämmelse med folkrätten och domstolens tolkning av denna saknar möjlighet att erkänna Konungariket Marockos anspråk på Västsahara och att institutionerna därför inte kan hänvisa till risken för inblandning i tvisten rörande dessa anspråk mellan sökanden och Konungariket Marocko såsom argument för att inte vidta vederbörliga åtgärder för att förvissa sig om Västsaharas folks samtycke (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 358).

344 För det femte kan inget avseende fästas vid rådets argument att Västsahara för närvarande är ett icke självstyrande territorium och således saknar förmåga att uttrycka sitt samtycke på samma sätt som en självständig stat. Det argumentet grundar sig nämligen till att börja med ytterst på det felaktiga antagandet att Västsaharas folk inte redan nu skulle åtnjuta självbestämmanderätt av det skälet att processen rörande Västsaharas slutliga ställning ännu inte har slutförts. Det antagandet är inte förenligt med att FN-organen, såsom domstolen konstaterade i domen rådet/Front Polisario, har erkänt den självbestämmanderätten. När det sedan gäller påståendet att sökanden och det folk den företräder saknar förmåga att ingå en fisketraktat eller att utöva de befogenheter som är knutna till en sådan traktat, ska det påpekas att det inte är möjligt att med ledning av principen om traktaters relativa verkan, såsom domstolen har tolkat denna, dra slutsatsen att ett samtycke från Västsaharas folk i dess egenskap av tredje part i förhållande till det omtvistade avtalet nödvändigtvis självt måste inhämtas genom en traktat (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 295 och 359–361).

345 För det sjätte förefaller den omständigheten att institutionerna betraktar Konungariket Marocko som ”de facto förvaltande makt” för Västsahara inte vara ägnad att medföra att Västsaharas folk inte skulle behöva samtycka till det omtvistade avtalet. Konungariket Marocko har nämligen förnekat att det utövar befogenheter av det aktuella slaget och dessutom gjort anspråk på suveräna rättigheter över Västsahara, varför dess ståndpunkt inte är förenlig med en kvalificering som förvaltande makt. Till yttermera visso gäller att även om man antar att Konungariket Marocko faktiskt har en sådan roll ”de facto” i förhållande till Västsahara, innebär principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan i alla händelser att den omständigheten inte kan medföra att Västsaharas folks samtycke till det omtvistade avtalet inte behövs (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 362 och 363).

346 För det sjunde har tribunalen i samband med sin prövning av sökandens talerätt konstaterat dels att sökandens medverkan i processen för Västsaharas självbestämmande inte innebär att sökanden saknar möjlighet att företräda Västsaharas folk i samband med ett avtal mellan unionen och Konungariket Marocko, dels att det inte framgår av handlingarna i målet att FN-organen skulle ha tillerkänt andra organisationer än sökanden behörighet att företräda Västsaharas folk (se punkterna 241 och 243 ovan). Således var det inte omöjligt att inhämta Västsaharas folks samtycke via sökanden. Rådets och kommissionens argument att detta resonemang ger sökanden ”vetorätt” mot det omtvistade avtalets tillämpning på Västsahara och därtill angränsande vatten kan inte godtas. Därvidlag är det tillräckligt att erinra om att det, som tribunalen har konstaterat i punkt 335 ovan, inte ankom på rådet att besluta huruvida det var möjligt att i samband med ingåendet av det omtvistade avtalet avstå från att inhämta Västsaharas folks samtycke. Den påstådda omständigheten att sökandens behörighet att lämna ett sådant samtycke ger sökanden ”vetorätt” i det aktuella hänseendet kan därför inte rättfärdiga ett sådant beslut (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 364).

347 Av det ovan anförda följer att de av rådet och kommissionen åberopade omständigheter som rör Västsaharas särskilda situation inte utesluter möjligheten för Västsaharas folk att lämna samtycke till det omtvistade avtalet i sin egenskap av tredje part i förhållande till detta.

348 Det tredje ledet i tribunalens prövning rör det samråd som anordnades av kommissionen och utrikestjänsten. Tribunalen har i punkt 331 ovan konstaterat att syftet med det samrådet uteslutande var att inhämta upplysningar om den ”berörda befolkningens” inställning till det omtvistade avtalet, inte att inhämta Västsaharas folks samtycke till nämnda avtal. Av det skälet

kan det samrådet – såsom sökanden på goda grunder har gjort gällande – inte anses uppfylla de krav som domstolen har härlett ur principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 366).

349 Den slutsatsen påverkas inte av rådets, Konungariket Spaniens, Republiken Frankrikes, kommissionens och havsfiskesammanslutningarnas argument till styrkande av att det ifrågavarande samrådet stod i överensstämmelse med de relevanta folkrättsliga principerna.

350 Rådet har därvidlag till att börja med gjort gällande att det samråd som unionen genomförde var förenligt med de relevanta folkrättsliga principerna, eftersom detta samråd omfattade organ som var representativa för den berörda befolkningen och eftersom det syftade till inhämtande av samtycke. Dessa båda kriterier har rådet i synnerhet härlett ur Internationella arbetsorganisationens (ILO:s) konvention nr 169 om ursprungsfolk och stamfolk, som antogs den 27 juni 1989 i Genève, och ur FN:s deklaration om ursprungsfolkens rättigheter, som FN:s generalförsamling antog den 13 september 2007. Rådet har i detta sammanhang hävdat att syftet med det ifrågavarande samrådet var att säkerställa en så bred medverkan som möjligt av organ och organisationer som var representativa för den berörda befolkningen. I detta sammanhang samrådde Konungariket Marocko enligt rådet i synnerhet med folkvalda på regional nivå, vilka hade utsetts genom direkta allmänna val år 2015 och till betydande del var personer som tillhörde lokala stammar. Därutöver samrådde kommissionen och utrikestjänsten enligt rådet med ett brett spektrum av politiska och sociopolitiska lokala organisationer och företrädare för civilsamhället liksom med sökanden.

351 Vidare har rådet gjort gällande att institutionerna utgick från ett objektivt kriterium, nämligen huruvida fiskeavtalet skulle vara gynnsamt eller ogynnsamt för befolkningen i Västsahara, och att det kriteriet är förenligt med de principer som kan härledas ur skrivelsen av den 29 januari 2002 från FN:s rättschef.

352 Såvitt avser den argumentation från rådets sida som har redovisats i punkt 350 ovan, är det tillräckligt att påpeka att de kriterier som rådet har härlett ur den ifrågavarande konventionen och den ifrågavarande deklarationen, nämligen att samråd alltid ska inbegripa organ som är representativa för den berörda befolkningen och ska syfta till att inhämta dennas samtycke, inte motsvarar de krav som domstolen har härlett ur principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 370).

353 Därvidlag ska det till att börja med framhållas att rådet, som tribunalen redan upprepade gånger har noterat, inte tillmäter samtyckesbegreppet de rättsverkningar som detta i princip har enligt folkrätten, eftersom rådet i förevarande fall inte åsyftar tredje parts samtycke till det omtvistade avtalet i den mening som avses i punkt 106 i domen rådet/Front Polisario utan lokalbefolkningens till övervägande del positiva inställning (se punkterna 328–331 ovan). Som sökanden har understrukit, hänvisade kommissionen för övrigt i rapporten av den 8 oktober 2018 inte till samtyckesbegreppet utan enbart till det ”stöd” för ingåendet av det omtvistade avtalet som hade uttryckts av de enheter som de marockanska myndigheterna hade samrått med och till det ”mycket starka stödet” från kommissionens och utrikestjänstens ”samtalspartner” för en ”inkludering av de till Västsahara angränsande vattnen” (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 371 och 372).

354 Vidare ska det erinras om att det – som sökanden också har gjort gällande – förhåller sig så, att innehållet i det av institutionerna använda begreppet ”den berörda befolkningen” inte sammanfaller med innehållet i begreppet ”Västsaharas folk”, vilket implicerar en självbestämmanderätt (se punkt 329 ovan). Därvidlag ska det till att börja med framhållas att syftet med det samråd med folkvalda på lokal och regional nivå som genomfördes av Konungariket Marocko, som ju är part i det omtvistade avtalet, inte kan anses ha varit att inhämta en tredje parts samtycke till det avtalet utan på sin höjd att förankra ingåendet av nämnda avtal hos berörda lokala myndigheter och offentliga organ i Konungariket Marocko. Därutöver ska det påpekas att de enheter och organ som kommissionen samrådde med på sin höjd är representativa för olika socioekonomiska intressen som är specifikt knutna till civilsamhället samt att dessa enheter och organ inte själva anser sig vara, och inte heller bör anses vara, organ som är representativa för Västsaharas folk med befogenhet att lämna samtycke på det folkets vägnar. Att så är fallet bekräftas för övrigt av de kriterier som användes för att välja ut nämnda enheter och organ, vilka kommissionen redogjorde för i sina skriftliga svar av den 25 januari 2021 på frågor som tribunalen hade ställt inom ramen för en åtgärd för processledning (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 373–379).

355 När det sedan gäller sökandens argument rörande banden mellan de enheter och organ som kommissionen och utrikestjänsten samrådde med och de marockanska myndigheterna, framgår det av de klargöranden som kommissionen gjorde i sina skriftliga svar av den 25 januari 2021 rörande dessa enheters och organs ställning och verksamheter att en majoritet av nämnda enheter och organ antingen är offentliga organ enligt marockansk rätt som bedriver sin verksamhet under överinseende av nämnda myndigheter eller också själva är fristående marockanska myndigheter samt att en betydande del av dessa offentliga organ har nationella befogenheter.

356 Som kommissionen själv angav i rapporten av den 8 oktober 2018, vägrade dessutom sökanden och de sammanslutningar som delar dess åsikter att delta i det samråd som kommissionen anordnade.

357 Det ska emellertid till att börja med påpekas att det är ostridigt att sökanden, som den själv har uppgett i repliken, tillkännagav att den motsatte sig ingåendet av det omtvistade avtalet. Bland annat angav sökanden i en skrivelse av den 7 juni 2018 till utrikestjänsten i allt väsentligt att den mot bakgrund av de principer som domstolen enligt dess uppfattning hade slagit fast, det vill säga i synnerhet principen om Västsaharas åtskilda och avgränsade status och principen om Västsaharas folks samtycke som enda kriterium, inte kunde acceptera att detta meningsutbyte ägde rum inför ”ett eventuellt inbegripande av Västsahara i avtal som förhandla[de]s fram mellan [unionen] och Konungariket Marocko” och inom ramen för ett projekt där det talades om ”de sydliga provinserna” och genom utrikestjänstens och de marockanska institutionernas försorg togs hänsyn till ”lokalbefolkningens” åsikter. Detta betyder att även om sökanden inte gick med på att delta i det samråd som kommissionen och utrikestjänsten anordnade, ankom det på kommissionen och rådet att ta vederbörlig hänsyn till sökandens ståndpunkt, särskilt med tanke på att sökanden – till skillnad från övriga konsulterade enheter – med fog kunde betraktas som ett ”organ” som var ”representativt” för Västsaharas folk.

358 Vidare ska det också påpekas att kommissionen i rapporten av den 8 oktober 2018 – såsom sökanden i allt väsentligt har gjort gällande – inte beaktade den till ansökan fogade offentliga förklaring av den 28 november 2018 från 95 ”icke-statliga organisationer tillhörande det sahrawiska civilsamhället” (The Saharawi civil society NGOs) där dessa organisationer

uppmanade rådet och parlamentet att inte anta det omtvistade avtalet, vilket – som de uttryckte saken – syftade till att ”plundra” Västsaharas folks fiskeresurser och till att ”rättsstridigt inbegripa Västsahara i det territoriella tillämpningsområdet”.

359 Det måste således konstateras att det ifrågavarande samrådet och de resultat av detta som redovisas i rapporten av den 8 oktober 2018 snarare avspeglar den ståndpunkt som företräds av marockanska institutioner och offentliga organ än den ståndpunkt som företräds av organ härrörande från Västsaharas civilsamhälle. Till yttermera visso beaktas sökandens ståndpunkt inte i rapporten av den 8 oktober 2018, trots att sökanden noggrant hade redogjort för skälen till att den motsatte sig ingåendet av det omtvistade avtalet.

360 I alla händelser omfattade detta samråd – såsom sökanden har gjort gällande – inte ”organ” som var ”representativa” för Västsaharas folk utan på sin höjd ”berörda parter” som institutionerna för övrigt kunde förväntas vilja göra delaktiga i ingåendet av det omtvistade avtalet, i enlighet med fördragen och oberoende av de ”överväganden” från domstolens sida som åsyftas i skäl 11 i det angripna beslutet (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 383).

361 Av punkterna 353–360 ovan följer att det samråd som på rådets begäran genomfördes av kommissionen och utrikestjänsten inte kan anses ha gjort det möjligt att i enlighet med principen om traktaters relativa verkan, såsom domstolen har tolkat denna, inhämta Västsaharas folks samtycke till det omtvistade avtalet (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 384).

362 När det sedan gäller den tolkning av folkrätten som rådet har förfäktat under åberopande av skrivelsen av den 29 januari 2002 från FN:s rättschef och med stöd av kommissionen och Republiken Frankrike, påpekar tribunalen för det första att institutionerna inte kan undandra sig skyldigheten att rätta sig efter domstolens tolkning av tillämpliga folkrättsliga regler genom att i stället för denna tolkning tillämpa andra kriterier som de har hämtat i en sådan skrivelse, som till yttermera visso inte väger lika tungt som Internationella domstolens rådgivande yttranden, för det andra att den skrivelsen inte rörde lagenligheten av internationella avtal ingångna av Konungariket Marocko utan lagenligheten av privaträttsliga avtal mellan offentliga marockanska organ och oljebolag, för det tredje att nämnda skrivelse grundade sig på analogier med frågan om lagenligheten av verksamhet som bedrivs av en förvaltande makt och rör ett icke självstyrande territoriums mineraltillgångar, medan Konungariket Marocko i förevarande fall inte kan betraktas som förvaltande makt, och för det fjärde att det i alla händelser uttryckligen framgår av slutsatserna i skrivelsen att de tillämpliga folkrättsliga principerna kräver att utnyttjandet av Västsaharas naturtillgångar måste vara förenligt inte endast med Västsaharas folks intressen utan även med dess vilja (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 385–389).

363 Således kan rådet och kommissionen i alla händelser inte med hänvisning till skrivelsen av den 29 januari 2002 från FN:s rättschef framgångsrikt göra gällande att det samråd som genomfördes var förenligt med de tillämpliga folkrättsliga principerna. Följaktligen har sökanden fog för sitt påstående att institutionerna inte kunde ersätta det krav på samtycke från Västsaharas folk som domstolen hade uppställt i punkt 106 i domen rådet/Front Polisario med ett kriterium avseende det omtvistade avtalets fördelar för den berörda befolkningen (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 390).

364 Av det ovan anförda sammantaget följer att rådet vid antagandet av det angripna beslutet inte i tillräcklig grad beaktade alla relevanta omständigheter med anknytning till Västsaharas situation och att rådet saknade fog för att anse sig ha utrymme för skönsmässig bedömning när det gällde att avgöra huruvida det var nödvändigt att uppfylla kravet på att Västsaharas folk, i sin egenskap av tredje part i förhållande till det omtvistade avtalet, måste samtycka till det avtalets tillämpning på Västsahara, i enlighet med domstolens tolkning av principen om traktaters relativa verkan jämförd med principen om självbestämmande. I synnerhet saknade rådet för det första fog för sin bedömning att den rådande situationen i Västsahara inte gjorde det möjligt att förvissa sig om Västsaharas folks samtycke och särskilt att göra detta via sökanden. För det andra grundades rådets bedömning att det samråd som genomfördes av kommissionen och utrikestjänsten var tillräckligt för iakttagande av principen om traktaters relativa verkan, såsom domstolen hade tolkat denna bland annat i punkt 106 i domen rådet/Front Polisario, på en missuppfattning både av det samrådets omfattning och av innebörden i det krav som uppställs i den punkten. För det tredje gjorde rådet en felaktig bedömning när det ansåg sig kunna ersätta det kravet med de kriterier som enligt rådet angavs i skrivelsen av den 29 januari 2002 från FN:s rättschef. Det finns således stöd för förevarande del av den tredje grunden och detta ska föranleda ogiltigförklaring av det angripna beslutet (se, för ett liknande resonemang, dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkt 391).

365 Av det ovan anförda sammantaget följer att det angripna beslutet ska ogiltigförklaras utan att det finns anledning för tribunalen vare sig att uttala sig om möjligheterna att uppta den nya bevisuppgift som sökanden har inkommit med och de omständigheter som sökanden på eget initiativ lade fram efter förhandlingen till sakprövning (se punkterna 89 och 92 ovan) eller att pröva den andra delen av den tredje grunden eller de övriga grunderna för talan.

4. Huruvida det angripna beslutets verkningar ska bestå

366 Enligt artikel 264 andra stycket FEUF får tribunalen, om den anser det nödvändigt, ange vilka verkningar av en ogiltigförklarad akt som ska betraktas som bestående.

367 Enligt rättspraxis kan det av rättssäkerhetsskäl vara motiverat att förordna, även ex officio, om att verkningarna av en angripen akt – såsom ett beslut att ingå ett internationellt avtal – ska bestå, särskilt om de omedelbara verkningarna av att akten ogiltigförklaras skulle leda till allvarliga negativa konsekvenser (se dom meddelad idag, Front Polisario/rådet, T-279/19, punkterna 394 och 396 samt där angiven rättspraxis).

368 I förevarande fall är det tillräckligt att notera att en ogiltigförklaring med omedelbar verkan av det angripna beslutet skulle kunna få allvarliga konsekvenser för unionens yttre åtgärder och äventyra rättssäkerheten i förhållande till internationella åtaganden som unionen har gjort och som är bindande för institutionerna och medlemsstaterna. Det konstaterandet påverkas inte av sökandens påpekanden rörande kommissionens begäran att tribunalen ska tillämpa artikel 264 andra stycket FEUF.

369 Under dessa omständigheter är det påkallat att tribunalen tillämpar artikel 264 andra stycket FEUF och förordnar om att det angripna beslutets verkningar ska bestå under en tid som inte får överstiga den frist som avses i artikel 56 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol eller, för den händelse ett överklagande inkommit inom den tiden, att de ska bestå till dess att domstolen meddelar dom i målet om överklagande.

B. Talan i mål T-356/19

370 Tribunalen erinrar inledningsvis om att sökanden i mål T-344/19, såsom har påpekats i punkt 177 ovan, har gjort gällande, till styrkande av att den är direkt berörd av det angripna beslutet, att den angripna förordningen inte kan betraktas som en mellankommande åtgärd vilken utgör hinder för att sökanden ska kunna anses vara direkt berörd av det angripna beslutet.

371 I förevarande mål har sökanden emellertid angett att den har väckt talan i andra hand för den händelse att tribunalen skulle finna att den angripna förordningen faktiskt utgör en sådan mellankommande åtgärd.

372 På en fråga vid förhandlingen om hur förevarande talan skulle påverkas för det fall att sökanden befanns vara direkt berörd av det i mål T-344/19 angripna beslutet av det skälet att tribunalen gjorde bedömningen att den angripna förordningen inte utgjorde hinder för att sökanden skulle anses vara direkt berörd av det beslutet, svarade sökanden att följden härav enligt dess uppfattning skulle bli att den saknade rätt att väcka förevarande talan och att talan i alla händelser skulle ha förlorat sitt föremål. Påpekas ska emellertid att sökanden inte har begärt att tribunalen ska konstatera att talan har förlorat sitt föremål.

373 Därutöver ska det också framhållas att en ogiltigförklaring genom förevarande dom av det angripna beslutet visserligen kan hindra ett korrekt genomförande av den angripna förordningen (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 4 september 2018, kommissionen/rådet (Avtal med Kazakstan), C-244/17, EU:C:2018:662, punkt 51) men däremot inte i sig medför att den förordningen blir ogiltig. Den rättsliga grunden för den förordningen, som antogs före det angripna beslutet, är för övrigt inte det beslutet utan genomförandeprotokollet och i synnerhet bestämmelserna i artikel 3 i detta om fiskemöjligheter för fartyg som för medlemsstaternas flagg, som den är avsedd att genomföra (se punkterna 71 och 72 ovan). Ändamålet med sökandens yrkande om ogiltigförklaring av den angripna förordningen har således inte förfallit, utan tribunalen måste pröva det yrkandet.

374 Rådet har inte formellt framställt någon invändning om rättegångshinder men har åberopat två omständigheter som enligt dess åsikt innebär att rättegångshinder föreligger såvitt avser förevarande talan, nämligen dels att sökanden saknar partshabilitet, dels att sökanden saknar talerätt mot den angripna rättsakten.

375 Det finns anledning att pröva rådets andra påstående om rättegångshinder.

376 Rådet har gjort gällande att sökanden inte är direkt och personligen berörd av den angripna förordningen. Till att börja med har rådet hävdat att den förordningen får rättsverkningar enbart i förhållande till medlemsstaterna och inte i förhållande till några andra rättssubjekt. I alla händelser bedriver sökanden enligt rådet inte någon verksamhet i den berörda ekonomiska sektorn och har inte heller åberopat någon sådan verksamhet. Nämnda förordnings inverkan på sökandens ställning är enligt rådet uteslutande av indirekt och politisk art. Vidare har rådet gjort gällande att den angripna förordningen kräver att medlemsstaterna antar mellankommande åtgärder och att medlemsstaterna därvid har möjlighet att avstå från att utnyttja samtliga fiskemöjligheter som de tilldelas. Därutöver har rådet också hävdat att nämnda förordning inte påverkar sökanden på grund av faktiska omständigheter som särskiljer den eller på grund av för sökanden utmärkande egenskaper, exempelvis till följd av dess deltagande i förhandlingarna om Västsaharas status, som inte har något att göra med föremålet för förevarande talan.

377 Sökanden har för sin del gjort gällande att den berörs direkt och personligen av den angripna förordningen. Såvitt för det första avser villkoret direkt berörd har sökanden hävdat att den förordningen påverkar Västsaharas folk av det skälet att dess syfte är att mellan medlemsstaterna fördela fiskemöjligheter som har ett direkt samband med utnyttjandet av Västsaharas folks fiskeresurser, varför den får direkt inverkan på sökandens egen rättsliga ställning i dess egenskap av ensam företrädare för det folket. Dessutom har genomförandet av den förordningen en rent automatisk karaktär. Såvitt för det andra avser villkoret personligen berörd har sökanden gjort gällande att det i enlighet med vad som framgår av domstolens praxis endast är Västsaharas folk som kan samtycka till ett internationellt avtal som är tillämpligt på dess territorium och dess naturtillgångar. Enligt sökanden innefattar detta att Västsaharas folk har rätt att motsätta sig att fiskemöjligheter med avseende på dess fiskeresurser fördelas utan dess samtycke. Med tanke på dess roll i fråga om lämnande av sådant samtycke anser sig sökanden ha egenskaper som är utmärkande för den och särskiljer den från alla andra rättssubjekt, varför den är direkt berörd av den angripna förordningen.

378 Konungariket Spanien, Republiken Frankrike och kommissionen har i allt väsentligt ställt sig bakom rådets argument. Kommissionen anser emellertid att den angripna förordningen med tanke på sina begränsade verkningar inte ens ger upphov till en indirekt eller politisk inverkan på sökandens ställning. Konungariket Spanien har för sin del framhållit att sökanden inte har fråntagits sin rätt till ett effektivt domstolsskydd, som den i förekommande fall kan utöva i förhållande till rättsakter varigenom den förordningen genomförs.

379 Tribunalen understryker inledningsvis att sakprövningsförutsättningarna för en talan väckt av en fysisk eller juridisk person mot den angripna förordningen ska fastställas med ledning av den förordningens närmare beskaffenhet, inte med ledning av beskaffenheten hos det beslut som har angripits i mål T-344/19.

380 Härvidlag ska det framhållas att till skillnad från ett beslut om ingående av ett internationellt avtal, såsom det i mål T-344/19 angripna beslutet, utgör den angripna förordningen, som har antagits för genomförandet i unionen av det omtvistade avtalet, inte något uttryck för en viljeöverensstämmelse mellan folkrättsliga rättssubjekt utan – i överensstämmelse med definitionen av termen ”förordning” i artikel 288 andra stycket FEUF – en rättsakt med allmän giltighet som har antagits med stöd av unionens interna befogenheter, är bindande till alla delar och är direkt tillämplig i varje medlemsstat.

381 Att den angripna förordningen innebär att fiskemöjligheterna enligt artikel 3 i genomförandeprotokollet fördelas mellan enskilda medlemsstater betyder nämligen att den är tillämplig på objektivt bestämda situationer och medför rättsverkningar för en allmänt och abstrakt angiven personkrets (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 10 mars 2020, IFSUA/rådet, T-251/18, EU:T:2020:89, punkt 35).

382 Den angripna förordningen grundar sig på artikel 43.3 FEUF, där det inte hänvisas vare sig till det ordinarie lagstiftningsförfarandet eller till det särskilda lagstiftningsförfarandet och där det för övrigt föreskrivs att rådet ska besluta om åtgärder utan att det nämns någon medverkan från parlamentets sida. En sådan förordning kan inte anses utgöra en lagstiftningsakt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 september 2017, Slovakien och Ungern/rådet, C-643/15 och C-647/15, EU:C:2017:631, punkterna 58–62). En sådan rättsakt med allmän giltighet som inte är en lagstiftningsakt måste nödvändigtvis anses vara en regleringsakt. Detta betyder att det enda som i enlighet med artikel 263 fjärde stycket tredje meningsledet FEUF behöver kontrolleras är huruvida nämnda rättsakt direkt berör sökanden och inte medför

genomförandeåtgärder (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen, kommissionen/Scuola Elementare Maria Montessori och kommissionen/Ferracci, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punkterna 22 och 28, och dom av den 10 mars 2020, IFSUA/rådet, T-251/18, EU:T:2020:89, punkterna 32–36 och där angiven rättspraxis).

383 Som har erinrats om i punkt 179 ovan, ska bedömningen av huruvida villkoret direkt berörd är uppfyllt göras mot bakgrund av två kriterier. För det första måste den ifrågasatta unionsrättsakten ha direkt inverkan på sökandens rättsliga ställning. För det andra får rättsakten inte lämna något utrymme för skönsmässig bedömning för dem till vilka den riktar sig, och som ska genomföra den, vilket innebär att genomförandet ska ha en rent automatisk karaktär och följa enbart av unionslagstiftningen, utan att några mellankommande regler tillämpas.

384 Såvitt avser det förstnämnda kriteriet ska det noteras att det enda syftet med den angripna förordningen är att fördela de fiskemöjligheter som fastställs i artikel 3 i genomförandeprotokollet mellan medlemsstaterna.

385 Detta betyder att den angripna förordningen inte själv kan få någon inverkan på fastställandet av dessa fiskemöjligheter och än mindre på fastställandet av den fiskezon som i sin helhet omfattas av fiskeavtalet eller fastställandet av de förvaltningsområden som inom den fiskezonen har upprättats för olika fiskekategorier.

386 Dessutom rör en sådan rättsakt, som har antagits inom ramen för utövandet av unionens interna befogenheter, uteslutande förbindelserna mellan unionen och dess medlemsstater och således inte förbindelserna mellan unionen och Konungariket Marocko eller mellan unionen och Västsaharas folk. Fastställandet av fiskemöjligheter i fiskezonen enligt fiskeavtalet för fartyg som för medlemsstaternas flagg innebär visserligen att det sker ett utbyte av ömsesidiga rättigheter och skyldigheter mellan parterna i det avtalet, men fördelningen medlemsstaterna emellan av dessa fiskemöjligheter är en rent unionsintern fråga som inte faller under Konungariket Marockos behörighet och inte heller i sig påverkar Västsaharas folk.

387 Sökanden har visserligen rätt i att de fiskemöjligheter som genom den angripna förordningen fördelas mellan medlemsstaterna kan röra utnyttjandet av fiskeresurser i de till Västsahara angränsande vattnen, åtminstone de fiskemöjligheter som avser fiskekategorierna 3–6 enligt de motsvarande tekniska specifikationerna.

388 Detta utnyttjande av Västsaharas fiskeresurser är emellertid inte i sig en följd av den fördelning av fiskemöjligheter mellan medlemsstaterna som görs genom den angripna förordningen utan i stället en följd av det fastställande av fiskezonen och av de yttre gränserna för förvaltningsområdena inom den zonen som görs genom det omtvistade avtalet, ett fastställande som innefattar till Västsahara angränsande vatten.

389 Att utnyttjandet av Västsaharas fiskeresurser berör Västsaharas folk och att det utnyttjandet därmed berör sökanden själv i dess egenskap av legitim företrädare för det folket – vilket sökanden på goda grunder har gjort gällande – kan därför inte motivera slutsatsen att den angripna förordningen av det skälet får en direkt inverkan på sökandens rättsliga ställning. Således är det första kriteriet för villkoret direkt berörd inte uppfyllt i förevarande fall.

390 Såvitt avser det andra kriteriet är det visserligen riktigt att den angripna förordningen i sig inte – i motsats till vad rådet har gjort gällande – kräver att det antas någon mellankommande åtgärd, eftersom fördelningen av fiskemöjligheter mellan medlemsstaterna är av rent automatisk karaktär och följer direkt av artikel 1.1 i den förordningen.

391 Det måste emellertid konstateras att de övriga åtgärder som krävs för tillämpningen av det omtvistade avtalet, inbegripet av dess genomförandeprotokoll, gör att den angripna förordningens inverkan på utnyttjandet av de fiskeresurser som omfattas av det avtalet under alla omständigheter måste betecknas som synnerligen indirekt.

392 Som rådet har påpekat är nämligen rätten för ett fartyg som för en berörd medlemsstats flagg att utnyttja de fiskeresurser som omfattas av det omtvistade avtalet därutöver föremål för ett tillståndsförfarande som regleras i artiklarna 10 och 11 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2403 av den 12 december 2017 om hållbar förvaltning av externa fiskeflottor och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1006/2008 (EUT L 347, 2017, s. 81), och det förfarandet kräver att medlemsstaterna, kommissionen och Konungariket Marocko antar åtgärder. Dessutom framgår det, som rådet också har påtalat, av artikel 12 i den förordningen att medlemsstaterna kan avstå från att fullständigt utnyttja de fiskemöjligheter som de har tilldelats.

393 I alla händelser är sökanden, som tribunalen har slagit fast i punkt 259 ovan, direkt berörd av det i mål T-344/19 angripna beslutet, eftersom det beslutet innebär att det omtvistade avtalet ingås och eftersom det avtalet är tillämpligt på Västsahara och därtill angränsande vatten oberoende av de åtgärder som unionen vidtar för dess genomförande. Detta betyder att en åtgärd för genomförande av det omtvistade avtalet, såsom den angripna förordningen, inte har någon roll i tillämpningen av det avtalet på de till Västsahara angränsande vattnen och därmed inte heller i dess tillämpning på Västsaharas fiskeresurser, som automatiskt och utan antagande av mellankommande regler följer av det avtalets bestämmelser.

394 Av det ovan anförda följer att sökanden inte är direkt berörd av den angripna förordningen. Således kan förevarande talan inte upptas till sakprövning utan ska avvisas.

Rättegångskostnader

395 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

396 Sökanden har yrkat att rådet ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna i mål T-344/19. Eftersom rådet har tappat det målet, ska sökandens yrkande bifallas.

397 Rådet har yrkat att sökanden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna i mål T-356/19. Eftersom sökanden har tappat det målet, ska rådets yrkande bifallas.

398 I enlighet med artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska Konungariket Spanien, Republiken Frankrike och kommissionen bära sina rättegångskostnader.

399 Enligt artikel 138.3 i rättegångsreglerna får tribunalen besluta att även andra intervenienter än de som nämns i artikel 138.1 och 138.2 ska bära sina rättegångskostnader.

400 Tribunalen finner i förevarande fall det påkallat att besluta att havsfiskesammanslutningarna ska bära sina rättegångskostnader i mål T-344/19.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (nionde avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

1) Rådets beslut (EU) 2019/441 av den 4 mars 2019 om ingående av partnerskapsavtalet om hållbart fiske mellan Europeiska unionen och Konungariket Marocko, dess genomförandeprotokoll och skriftväxlingen som åtföljer avtalet ogiltigförklaras.

2) Verkningarna av beslut 2019/441 ska bestå under en tid som inte får överstiga den frist som avses i artikel 56 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol eller, för den händelse ett överklagande inkommit inom den tiden, till dess att domstolen meddelar dom i målet om överklagande.

3) Talan i mål T-356/19 avvisas.

4) Europeiska unionens råd ska bära sina rättegångskostnader och härutöver ersätta de rättegångskostnader som har uppkommit för Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de oro (Front Polisario) i mål T-344/19.

5) Front Polisario ska bära sina rättegångskostnader och härutöver ersätta rådets rättegångskostnader i mål T-356/19.

6) Konungariket Spanien, Republiken Frankrike och Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader.

7) Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée, Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Nord, Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Centre och Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Sud ska bära sina rättegångskostnader i mål T-344/19.

Costeira Gratsias Kancheva

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 29 september 2021.

Underskrifter

Innehållsförteckning

I. Bakgrund till tvisten . . . 3

A. Det internationella sammanhanget . . . 3

B. Associeringsavtalet och 2006 års fiskeavtal . . . 7

1. Associeringsavtalet . . . 7

2. 2006 års fiskeavtal . . . 7

C. Rättstvister med anknytning till associeringsavtalet . . . 8

1. Målen T-512/12 och C-104/16 P . . . 8

2. Mål C-266/16 . . . 10

3. Beslut i målen T-180/14, T-275/18 och T-376/18 . . . 12

D. Det angripna beslutet och det omtvistade avtalet . . . 13

E. Den angripna förordningen . . . 16

II. Förfarandet och parternas yrkanden . . . 18

III. Rättslig bedömning . . . 21

A. Talan i mål T-344/19 . . . 21

1. Huruvida vissa bilagor till repliken kan upptas till sakprövning . . . 22

2. Huruvida talan kan upptas till sakprövning . . . 22

a) Det omtvistade avtalets territoriella tillämpningsområde . . . 22

b) Räckvidden för yrkandet om ogiltigförklaring . . . 25

c) Det första rättegångshindret enligt rådet: sökanden saknar partshabilitet . . . 27

d) Huruvida sökandens fullmakt till sin advokat är giltig . . . 32

e) Det andra rättegångshindret enligt rådet: sökanden saknar talerätt . . . 34

1) Huruvida sökanden är direkt berörd . . . 34

i) Huruvida sökanden uppfyller det första kriteriet för villkoret direkt berörd, nämligen att den angripna rättsakten måste ha en direkt inverkan på sökandens rättsliga ställning . . . 35

– Den första delen av rådets argumentation, vilken avser de inneboende rättsverkningarna av ett beslut genom vilket ett internationellt avtal ingås på unionens vägnar . . . 36

– Den andra delen av rådets argumentation, vilken avser de specifika rättsverkningar som det omtvistade avtalet får mot bakgrund av sin territoriella tillämpning på Västsahara och angränsande vatten . . . 38

– Den tredje delen av rådets argumentation, vilken avser att sökandens rättsliga ställning inte ändras, eftersom dess roll är begränsad till deltagande i Västsaharas självbestämmandeprocess . . . 46

ii) Det andra kriteriet för villkoret direkt berörd: genomförandet av den ifrågasatta rättsakten måste ha en rent automatisk karaktär och följa enbart av unionslagstiftningen . . . 49

2) Huruvida sökanden är personligen berörd . . . 50

3. Huruvida talan är välgrundad . . . 51

a) Den första grunden: rådet saknade behörighet att anta det angripna beslutet . . . 52

b) Den tredje grunden: Rådet åsidosatte sin skyldighet att iaktta de krav som enligt rättspraxis följer av principen om självbestämmande och principen om traktaters relativa verkan . . . 53

1) Rådets, Republiken Frankrikes, kommissionens och havsfiskesammanslutningarnas argument för att den tredje grunden är verkningslös . . . 54

2) Huruvida sökanden har fog för de argument som den har anfört till stöd för förevarande grund . . . 57

i) Den tredje grundens första del: unionens och Konungariket Marockos avsaknad av möjlighet att ingå ett på Västsahara och därtill angränsande vatten tillämpligt avtal . . . 57

ii) Den tredje grundens tredje del: åsidosättande av kravet på samtycke till det omtvistade avtalet från Västsaharas folk i dess egenskap av tredje part i förhållande till det avtalet i den mening som följer av principen om traktaters relativa verkan . . . 58

– Hur principen om traktaters relativa verkan ska tillämpas i förevarande fall . . . 59

– Det samråd som rådet och kommissionen genomförde i syfte att rätta sig efter den tolkning av principen om traktaters relativa verkan som domstolen gjorde i domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK . . . 62

– Huruvida den specialbetydelse som samtyckesbegreppet ges i det angripna beslutet är förenlig med den tolkning av principen om traktaters relativa verkan som domstolen gjorde i domen rådet/Front Polisario och domen Western Sahara Campaign UK . . . 65

4. Huruvida det angripna beslutets verkningar ska bestå 71

B. Talan i mål T-356/19 72

Rättegångskostnader 75