Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

4. listopada 2024.*

„Žalba – Vanjsko djelovanje – Međunarodni sporazumi – Euro-mediteranski sporazum o uspostavi pridruživanja između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, te Kraljevine Maroko, s druge strane – Sporazum o izmjeni protokolâ 1. i 4. uz taj sporazum – Akt o sklapanju – Isticanje povreda međunarodnog prava zbog primjenjivosti drugonavedenog sporazuma na područje Zapadne Sahare – Tužba za poništenje – Dopuštenost – Stranačka sposobnost – Aktivna procesna legitimacija – Uvjet prema kojem se sporna mjera u određenim slučajevima treba izravno i osobno odnositi na tužitelja – Načelo relativnog učinka ugovorâ – Načelo samoodređenja – Nesamoupravna područja – Članak 73. Povelje Ujedinjenih naroda – Diskrecijska ovlast Vijeća Europske unije – Međunarodno običajno pravo – Opća načela prava Unije – Pristanak naroda nesamoupravnog područja, koji je nositelj prava na samoodređenje, kao trećeg koji nije stranka međunarodnog sporazuma”

U spojenim predmetima C-779/21 P i C-799/21 P,

povodom dviju žalbi na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesenih 14. prosinca 2021. odnosno 16. prosinca 2021.,

**Europska komisija**, koju su u početku zastupali A. Bouquet, F. Castillo de la Torre, F. Clotuche-Duvieusart i B. Eggers, u svojstvu agenata, a zatim A. Bouquet, D. Calleja Crespo, F. Clotuche-Duvieusart i B. Eggers, u svojstvu agenata,

žalitelj u predmetu C-779/21 P,

koju podupire:

**Kraljevina Španjolska**, koju zastupaju L. Aguilera Ruiz i A. Gavela Llopis, u svojstvu agenata,

intervenijent u žalbenom postupku,

a druge stranke u postupku su:

**Front populaire pour la libération de la Saguia-el-Hamra et du Rio de oro (Front Polisario)**, koji zastupa G. Devers, odvjetnik,

tužitelj u prvostupanjskom postupku,

**Vijeće Europske unije,**

* Jezik postupka: francuski

tuženik u prvostupanjskom postupku,

**Francuska Republika**, koju su u početku zastupali J.-L. Carré, A.-L. Desjonquères i T. Stéhelin, u svojstvu agenata, a zatim G. Bain, B. Herbaut, M. Stéhelin i B. Travard, u svojstvu agenata,

**Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Comader)**, koji zastupaju N. Angelet, G. Forwood i A. Hublet, odvjetnici, kao i N. Forwood, *BL*,

intervenijenti u prvostupanjskom postupku,

i

**Vijeće Europske unije**, koje su u početku zastupali F. Naert i V. Piessevaux, u svojstvu agenata, a zatim F. Naert, A. Nowak-Salles i V. Piessevaux, u svojstvu agenata,

žalitelj u predmetu C-799/21 P,

koje podupiru:

**Kraljevina Belgija**, koju su u početku zastupali J.-C. Halleux, C. Pochet i M. Van Regemorter, u svojstvu agenata, a zatim C. Pochet i M. Van Regemorter, u svojstvu agenata,

**Kraljevina Španjolska**, koju zastupaju L. Aguilera Ruiz i A. Gavela Llopis, u svojstvu agenata,

**Mađarska**, koju zastupaju M. Z. Fehér i K. Szíjjártó, u svojstvu agenata,

**Portugalska Republika**, koju zastupaju P. Barros da Costa i A. Pimenta, u svojstvu agenata,

**Slovačka Republika**, koju je u početku zastupala B. Ricziová, u svojstvu agenta, a zatim S. Ondrášiková, u svojstvu agenta,

intervenijenti u žalbenom postupku,

a druge stranke u postupku su:

**Front populaire pour la libération de la Saguia-el-Hamra et du Rio de oro (Front Polisario)**, koji zastupa G. Devers, odvjetnik,

tužitelj u prvostupanjskom postupku,

**Francuska Republika**, koju su u početku zastupali J.-L. Carré, A.-L. Desjonquères i T. Stéhelin, u svojstvu agenata, a zatim G. Bain, B. Herbaut, T. Stéhelin i B. Travard, u svojstvu agenata,

**Europska komisija**, koju su u početku zastupali A. Bouquet, F. Castillo de la Torre, F. Clotuche-Duvieusart i B. Eggers, u svojstvu agenata, a zatim A. Bouquet, D. Calleja Crespo, F. Clotuche-Duvieusart i B. Eggers, u svojstvu agenata,

**Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Comader)**, koji zastupaju N. Angelet, G. Forwood i A. Hublet, odvjetnici, kao i N. Forwood, *BL*,

intervenijenti u prvostupanjskom postupku,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, L. Bay Larsen, potpredsjednik, A. Arabadjiev, C. Lycourgos, E. Regan, Z. Csehi i O. Spineanu-Matei, predsjednici vijeća, S. Rodin, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen (izvjestitelj), M. L. Arastey Sahún i M. Gavalec, suci,

nezavisna odvjetnica: T. Ćapeta,

tajnik: C. Di Bella, administrator,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 23. i 24. listopada 2023.,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 21. ožujka 2024.,

donosi sljedeću

**Presudu**

1 Europska komisija (predmet C-779/21 P) i Vijeće Europske unije (predmet C-799/21 P) svojim žalbama traže ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 29. rujna 2021., Front Polisario/Vijeće (T-279/19, u daljnjem tekstu: pobijana presuda, EU:T:2021:639), kojom je Opći sud poništio Odluku Vijeća (EU) 2019/217 od 28. siječnja 2019. o sklapanju Sporazuma u obliku razmjene pisama između Europske unije i Kraljevine Maroka o izmjeni protokolâ 1. i 4. uz Euromediteranski sporazum o pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, te Kraljevine Maroka, s druge strane (SL 2019., L 34, str. 1., u daljnjem tekstu: sporna odluka).

2 U predmetu C-799/21 P, Vijeće podredno traži i da se zadrži na snazi učinke sporne odluke u razdoblju od dvanaest mjeseci od dana objave buduće presude.

## Pravni okvir

### *Međunarodno pravo*

#### *Povelja Ujedinjenih naroda*

3 U članku 1. Povelje Ujedinjenih naroda, potpisane u San Franciscu 26. lipnja 1945. (u daljnjem tekstu: Povelja Ujedinjenih naroda), navodi se:

„Ciljevi su Ujedinjenih naroda:

[…]

2. Razvijati prijateljske odnose među narodima, utemeljene na poštovanju načela ravnopravnosti i samoodređenja naroda, i poduzimati druge prikladne mjere za učvršćenje svjetskog mira;

[…]”

4 Glava XI. Povelje Ujedinjenih naroda, naslovljena „Deklaracija o nesamoupravnim područjima”, sadržava članak 73. kojim se predviđa:

„Članovi Ujedinjenih naroda koji su odgovorni ili preuzmu odgovornost za upravljanje područjima kojih pučanstvo još nije postiglo punu mjeru samouprave priznaju načelo da su interesi stanovnika tih područja prvenstveni. Oni prihvaćaju kao svetu dužnost obvezu da što je više moguće unapređuju, unutar sustava međunarodnog mira i sigurnosti uspostavljenog ovom [p]oveljom, blagostanje stanovnika tih područja […]

[…]”

*Bečka konvencija*

5 U skladu s posljednjim stavkom preambule Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora, sklopljene u Beču 23. svibnja 1969. (*Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda*, sv. 1155., str. 331., u daljnjem tekstu: Bečka konvencija), stranke te konvencije „potvrđuj[u] da će pravila međunarodnog običajnog prava i nadalje uređivati pitanja koja nisu riješena odredbama [navedene] [k]onvencije”.

6 U članku 3. te konvencije, naslovljenom „Međunarodni sporazumi koji nisu obuhvaćeni ovom Konvencijom”, navodi se:

„Činjenica što se ova Konvencija ne primjenjuje na međunarodne sporazume sklopljene između država i drugih subjekata međunarodnog prava ili između tih drugih subjekata međunarodnog prava, niti na međunarodne sporazume koji nisu sklopljeni u pismenom obliku, nije na štetu:

[…]

(b) primjene na te sporazume svih pravila izloženih u ovoj Konvenciji kojima bi bili podvrgnuti prema međunarodnom pravu neovisno o Konvenciji;

[…]”

7 Člankom 29. Bečke konvencije, naslovljenim „Teritorijalna primjena ugovora”, propisuje se:

„Ako drukčija namjera ne proistječe iz ugovora ili ako nije na drugi način izražena, ugovor veže svaku stranku za čitavo njezino područje.”

8 U članku 34. te konvencije, naslovljenom „Opće pravilo o trećim državama”, navodi se:

„Ugovor ne stvara ni obveze ni prava za treću državu bez njezina pristanka.”

9 Članak 35. navedene konvencije, naslovljen „Ugovori koji predviđaju obveze za treće države”, glasi kako slijedi:

„Za treću državu nastaje obveza na temelju odredbe ugovora ako stranke tog ugovora namjeravaju tom odredbom stvoriti obvezu i ako treća država izrijekom, u pismenom obliku, prihvati tu obvezu.”

10 U skladu s člankom 36. te konvencije, naslovljenim „Ugovori koji predviđaju prava za treće države”:

„1. Za treću državu nastaje pravo na temelju odredbe ugovora ako stranke tog ugovora namjeravaju tom odredbom dati pravo bilo trećoj državi ili skupini država kojoj ona pripada, bilo svim državama, i ako treća država na to pristane. Njezin se pristanak pretpostavlja sve dok nema suprotnih naznaka, osim ako ugovor određuje drukčije.

2. Država koja ostvaruje pravo primjenom stavka 1. dužna je poštovati uvjete za ostvarivanje toga prava, predviđene u ugovoru ili ustanovljene u skladu s njegovim odredbama.”

### *Sporazum o pridruživanju*

11 Euro-mediteranski sporazum o uspostavi pridruživanja između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, te Kraljevine Maroko, s druge strane, potpisan u Bruxellesu 26. veljače 1996. (SL 2000., L 70, str. 2.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 26., str. 4., u daljnjem tekstu: Sporazum o pridruživanju), stupio je na snagu 1. ožujka 2000.

12 Člankom 1. stavcima 1. i 2. tog sporazuma propisuje se:

„1. Ovime se uspostavlja pridruženje između [Europske zajednice i Europske zajednice za ugljen i čelik] i njezinih država članica, s jedne strane, te Maroka, s druge strane.

2. Ciljevi ovog Sporazuma su sljedeći:

– pružanje odgovarajućeg okvira za politički dijalog između stranaka, kojim će se omogućiti razvoj bliskih odnosa na svim područjima koji se smatraju važnima za takav dijalog,

– uspostava uvjeta za postupnu liberalizaciju trgovine robom, uslugama i kapitalom,

– promicanje trgovine i širenje skladnih gospodarskih i društvenih odnosa, posebno kroz međusobni dijalog i suradnju, radi poticanja napretka i boljitka Maroka i njegovih stanovnika,

– poticanje integracije država Magreba kroz promicanje trgovine i suradnje između Maroka i drugih država u regiji,

– promicanje gospodarske, društvene, kulturne i financijske suradnje.”

13 U članku 16. navedenog sporazuma navodi se:

„[Europska zajednica te Europska zajednica za ugljen i čelik] i Maroko će postupno provesti veću liberalizaciju međusobne trgovine poljoprivrednim proizvodima i proizvodima ribarstva.”

14 Člankom 94. tog sporazuma predviđa se:

„Ovaj Sporazum se, s jedne strane, primjenjuje na područjima na kojima se primjenjuju Ugovori o osnivanju Europske zajednice i Europske zajednice za ugljen i čelik, pod uvjetima utvrđenim u tim Ugovorima, i s druge strane na državnom području Kraljevine Maroko.”

## Okolnosti spora

15 Za potrebe ovog postupka okolnosti spora navedene u točkama 1. do 53. pobijane presude mogu se sažeti na sljedeći način.

### *Međunarodni kontekst*

16 Zapadna Sahara područje je na sjeverozapadu afričkog kontinenta koje je Kraljevina Španjolska kolonizirala na kraju XIX. stoljeća prije nego što je postalo španjolska provincija. Ujedinjeni narodi uvrstili su je 1963. na „privremeni popis područja na koja se primjenjuje Deklaracija o davanju nezavisnosti zemljama i narodima pod kolonijalnom upravom [Rezolucija 1514 (XV) Opće skupštine Ujedinjenih naroda]”, kao nesamoupravno područje kojim upravlja Kraljevina Španjolska u smislu članka 73. Povelje Ujedinjenih naroda. Ona se do danas još nalazi na popisu nesamoupravnih područja koji je sastavio glavni tajnik Ujedinjenih naroda na temelju informacija dostavljenih u skladu s člankom 73. točkom (e) te povelje.

17 Opća skupština Ujedinjenih naroda donijela je 20. prosinca 1966., na svojoj 1500. plenarnoj sjednici, Rezoluciju 2229 (XXI) o pitanju područja Ifni i Španjolske Sahare, u kojoj „ponovno ističe neotuđivo pravo naroda […] Španjolske Sahare na samoodređenje u skladu s Rezolucijom 1514 (XV) Opće skupštine [Ujedinjenih naroda]” te je Kraljevinu Španjolsku kao upravnu vlast pozvala da „što prije utvrdi […] načine organizacije referenduma koji će se održati pod pokroviteljstvom Ujedinjenih naroda kako bi se autohtonom narodu tog područja omogućilo da slobodno iskoristi svoje pravo na samoodređenje”.

18 Opća skupština Ujedinjenih naroda donijela je 24. listopada 1970., na svojoj 1883. plenarnoj sjednici, Rezoluciju 2625 (XXV), kojom je odobrila „Deklaraciju o načelima međunarodnog prava koja se odnose na prijateljske odnose i suradnju među državama u skladu s Poveljom Ujedinjenih naroda”, čiji se tekst nalazi u prilogu navedenoj rezoluciji. Tom se deklaracijom „svečano proglašava”, među ostalim, „načelo ravnopravnosti i samoodređenja naroda”.

19 Front populaire pour la libération de la Saguia-el-Hamra et du Rio de oro (Front Polisario) organizacija je osnovana 10. svibnja 1973. u Zapadnoj Sahari. U članku 1. svojeg statuta određuje se kao „nacionalni oslobodilački pokret” čiji se članovi „bore za potpunu neovisnost i povrat suvereniteta naroda Sahare na cjelokupnom području Arapske Demokratske Republike Sahravi”.

20 Kraljevina Španjolska uputila je 20. kolovoza 1974. glavnom tajniku Ujedinjenih naroda dopis u kojem je najavila svoju odluku o organizaciji referenduma pod pokroviteljstvom Ujedinjenih naroda kako bi se narodu Zapadne Sahare omogućilo da iskoristi svoje pravo na samoodređenje.

21 Međunarodni sud, kao glavno sudbeno tijelo Ujedinjenih naroda, donio je 16. listopada 1975., na zahtjev Opće skupštine Ujedinjenih naroda u okviru njezinih zadataka povezanih s dekolonizacijom Zapadne Sahare, savjetodavno mišljenje „Zapadna Sahara” (Zbornik Međunarodnog suda iz 1975., str. 12., u daljnjem tekstu: savjetodavno mišljenje o Zapadnoj Sahari). U točki 162. tog mišljenja Međunarodni sud zaključio je sljedeće:

„Elementi i podaci s kojima je [Međunarodni sud] upoznat pokazuju postojanje, u trenutku španjolske kolonizacije, pravnih veza podložnosti između marokanskog sultana i nekih plemena koja su živjela na području Zapadne Sahare. Oni također upućuju na postojanje prava, uključujući neka prava u vezi sa zemljom, koja su predstavljala pravne veze između mauritanskog entiteta, kako ga razumije [Međunarodni sud], i područja Zapadne Sahare. Nasuprot tomu,

[Međunarodni sud] iz materijala i podataka koji su mu dostavljeni ne može utvrditi vezu u smislu teritorijalne suverenosti između područja Zapadne Sahare, s jedne strane, te Kraljevine Maroka ili mauritanskog entiteta, s druge strane. [Međunarodni sud] stoga nije utvrdio postojanje pravnih veza koje bi izmijenile primjenu Rezolucije 1514 (XV) [Opće skupštine Ujedinjenih naroda] u odnosu na dekolonizaciju Zapadne Sahare te posebice primjenu načela samoodređenja zahvaljujući slobodnom i stvarnom izrazu volje pučanstva područja. […]"

22 U točki 163. savjetodavnog mišljenja o Zapadnoj Sahari Međunarodni sud osobito je naveo:

„[Međunarodni sud smatra], u pogledu pitanja I., […] da Zapadna Sahara (Rio de Oro i Sakiet El Hamra) u trenutku kada ju je kolonizirala Španjolska nije bila ničija zemlja (*terra nullius*); […] u pogledu pitanja II., […] da je to područje imalo s Kraljevinom Marokom pravne veze s obilježjima navedenima u točki 162. ovog mišljenja; [i] da je to područje imalo s mauritanskim entitetom pravne veze s obilježjima navedenima u točki 162. ovog mišljenja."

23 U govoru održanom isti dan kad je objavljeno savjetodavno mišljenje o Zapadnoj Sahari kralj Maroka izjavio je da su „svi priznali da je [Zapadna] Sahara pripadala" Kraljevini Maroku i da je na njoj da „mirnim putem povrati to područje", pozivajući u tu svrhu na organiziranje povorke.

24 Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda donijelo je 6. studenoga 1975., na svojoj 1854. sjednici, Rezoluciju 380 (1975.) o Zapadnoj Sahari u kojoj je „[i]zrazilo žaljenje zbog održavanja [najavljene] povorke" te je „[za]traži[lo] od [Kraljevine] Maroka da bez odgađanja povuče sve sudionike [te] povorke s područja Zapadne Sahare".

25 Kraljevina Španjolska obavijestila je 26. veljače 1976. glavnog tajnika Ujedinjenih naroda da od tog datuma prestaje njezina prisutnost u Zapadnoj Sahari te da se smatra oslobođenom svakog oblika međunarodne odgovornosti u odnosu na upravu nad tim područjem.

26 U međuvremenu, na tom području izbio je oružani sukob između Kraljevine Maroka, Islamske Republike Mauritanije i Fronta Polisario. U tom je kontekstu dio stanovništva Zapadne Sahare, uglavnom pripadnika naroda Sahravi, pobjegao s tog područja i našao utočište u kampovima koji se nalaze na alžirskom državnom području, u blizini granice sa Zapadnom Saharom.

27 Dan nakon prestanka prisutnosti Kraljevine Španjolske u Zapadnoj Sahari, Front Polisario proglasio je uspostavu Saharske Arapske Demokratske Republike (u daljnjem tekstu: SADR). SADR do danas nisu priznale ni Europska unija niti ijedna njezina država članica.

28 Kraljevina Maroko sklopila je 14. travnja 1976. s Islamskom Republikom Mauritanijom ugovor o podjeli područja Zapadne Sahare te je pripojila dio tog područja koji joj je dodijeljen tim ugovorom. Islamska Republika Mauritanija i Front Polisario sklopili su 10. kolovoza 1979. mirovni sporazum u skladu s kojim se ona odrekla svih teritorijalnih zahtjeva u odnosu na Zapadnu Saharu. Nakon sklapanja tog sporazuma Kraljevina Maroko preuzela je kontrolu nad područjem koje su napustile mauritanske snage.

29 Opća skupština Ujedinjenih naroda donijela je 21. studenoga 1979., na svojoj 75. plenarnoj sjednici, Rezoluciju 34/37 o pitanju Zapadne Sahare u kojoj je „[p]onovno istaknula neotuđivo pravo naroda Zapadne Sahare na samoodređenje i neovisnost u skladu s [Poveljom Ujedinjenih naroda] […] i ciljevima [svoje] Rezolucije 1514 (XV)", „[i]zrazila je duboko žaljenje zbog pogoršanja situacije do kojeg je došlo zbog činjenice da Maroko i dalje okupira Zapadnu Saharu", „[z]atražila je od Maroka da se i sam bez odgađanja pridruži postupku uspostave mira i da okonča

okupaciju područja Zapadne Sahare" te je „[p]reporučila u tu svrhu da [Front Polisario], koji predstavlja narod Zapadne Sahare, u potpunosti sudjeluje u pronalasku pravednog, održivog i konačnog političkog rješenja za pitanje Zapadne Sahare, u skladu s rezolucijama i deklaracijama Ujedinjenih naroda". Nakon te rezolucije uslijedila je Rezolucija 35/19, koju je Opća skupština Ujedinjenih naroda donijela na svojoj 56. plenarnoj sjednici koja se održala 11. studenoga 1980. Opća skupština Ujedinjenih naroda je u točki 10. te rezolucije „[za]traži[la] od Maroka i [Fronta Polisario], koji zastupa narod Zapadne Sahare, da bez odgađanja pokrenu izravne pregovore kako bi došli do konačnog dogovora o pitanju Zapadne Sahare".

30 Sukob između Kraljevine Maroka i Fronta Polisario nastavio se sve dok 30. kolovoza 1988. obje strane nisu u načelu pristale na prijedloge dogovora koje je, među ostalima, iznio glavni tajnik Ujedinjenih naroda i koji su osobito predviđali proglašenje prekida vatre i organiziranje referenduma o samoodređenju pod nadzorom Ujedinjenih naroda. Međutim, budući da političko rješenje nije pronađeno, sukob se nastavio 2020.

31 Kako bi, među ostalim, nadziralo prekid vatre i pomoglo organizirati taj referendum, Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda osnovalo je u travnju 1991. Misiju Ujedinjenih naroda za organiziranje referenduma u Zapadnoj Sahari (Minurso), čiji se mandat produljuje svake godine te postoji i danas. U rezolucijama Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda redovito se ponavlja da bilo kojim političkim rješenjem treba osigurati „samoodređenje naroda Zapadne Sahare u kontekstu dogovora koji su u skladu s načelima i svrhama Povelje Ujedinjenih naroda]" (vidjeti noviju Rezoluciju 2703 (2023) Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda od 30. listopada 2023., t. 4.).

32 Takav se referendum do danas nije održao, a Kraljevina Maroko kontrolira veći dio područja Zapadne Sahare, koji je pješčanim zidom koji je izgradila i nadzire marokanska vojska odijeljen od ostatka tog područja, koji kontrolira Front Polisario.

### *Sporazum o pridruživanju, Sporazum o liberalizaciji i njihove pravne posljedice*

33 Nakon stupanja na snagu Sporazuma o pridruživanju 1. ožujka 2000., sklopljeno je i izmijenjeno nekoliko protokola uz taj sporazum. Tako je u Bruxellesu 13. prosinca 2010. potpisan Sporazum u obliku razmjene pisama između Europske unije i Kraljevine Maroka o uzajamnoj liberalizaciji mjera za poljoprivredne proizvode, prerađene poljoprivredne proizvode, ribu i proizvode ribarstva, zamjeni protokola 1, 2 i 3 i njihovih priloga i izmjeni Euro-mediteranskog sporazuma o uspostavi pridruživanja između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i Kraljevine Maroka, s druge strane (SL 2012., L 241, str. 4., u daljnjem tekstu: Sporazum o liberalizaciji). Taj sporazum odobren je u ime Unije Odlukom Vijeća 2012/497/EU od 8. ožujka 2012. (SL 2012., L 241, str. 2.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 118., str. 249.).

34 Front Polisario je 19. studenoga 2012. Općem sudu podnio tužbu za poništenje te odluke i pritom naveo, među ostalim, da je Vijeće počinilo određeni broj povreda svojih obveza s obzirom na međunarodno pravo jer je navedenom odlukom odobrilo primjenu Sporazuma o liberalizaciji na područje Zapadne Sahare. Presudom od 10. prosinca 2015., Front Polisario/Vijeće (T-512/12, EU:T:2015:953) Opći sud poništio je Odluku 2012/497 u dijelu u kojem se njome odobrava primjena Sporazuma o liberalizaciji na Zapadnu Saharu jer Vijeće nije ispunilo svoju obvezu da prije donošenja te odluke ispita sve elemente predmetnog slučaja, zato što nije provjerilo iskorištavaju li se proizvodi podrijetlom s tog područja, koji se izvoze u Uniju, na štetu stanovnika navedenog područja te povređuju li se time temeljna prava osoba o kojima je riječ.

35 Sud, kojem je Vijeće 19. veljače 2016. podnijelo žalbu, presudom od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973) ukinuo je presudu od 10. prosinca 2015., Front Polisario/Vijeće (T-512/12, EU:T:2015:953) te je odbacio kao nedopuštenu tužbu koju je Front Polisario podnio Općem sudu. U tom pogledu, Sud je prihvatio drugi žalbeni razlog koji se temeljio na pogrešci koja se tiče prava i koju je Opći sud počinio u analizi aktivne procesne legitimacije Fronta Polisario i, konkretnije, prigovor koji se temeljio na tome da je Opći sud pogrešno smatrao da se Sporazum o liberalizaciji primjenjuje na Zapadnu Saharu. Sud je osobito smatrao da u skladu s načelom samoodređenja primjenjivim u odnosima između Unije i Kraljevine Maroka, i u skladu s pravom na samoodređenje koje iz njega proizlazi za narod Zapadne Sahare, koja predstavlja nesamoupravno područje u smislu članka 73. Povelje Ujedinjenih naroda, navedeno područje ima poseban i različit status u odnosu na status svih država, uključujući u odnosu na status Kraljevine Maroka. Sud je iz toga zaključio da se pojam „državno područje Kraljevine Maroko" iz članka 94. Sporazuma o pridruživanju ne može tumačiti na način da je Zapadna Sahara uključena u teritorijalno područje primjene tog sporazuma.

36 Kako bi došao do tog zaključka, Sud se u presudi od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973) oslonio i na okolnost da narod Zapadne Sahare treba promatrati kao „trećeg" u smislu načela relativnog učinka ugovora. Naime, pristanak tog trećeg potreban je kako bi na njega moglo utjecati provođenje Sporazuma o pridruživanju u slučaju uključivanja područja Zapadne Sahare u područje primjene navedenog sporazuma a da nije nužno utvrditi je li to provođenje takve prirode da mu škodi ili mu, suprotno, koristi. Međutim, Sud je napomenuo da iz presude od 10. prosinca 2015., Front Polisario/Vijeće (T-512/12, EU:T:2015:953) ne proizlazi da je narod Zapadne Sahare izrazio takav pristanak u pogledu Sporazuma o pridruživanju.

### *Sporni sporazum i sporna odluka*

37 Povodom presude od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), Vijeće je odlukom od 29. svibnja 2017. ovlastilo Komisiju da u ime Unije započne pregovore s Kraljevinom Marokom radi sklapanja međunarodnog sporazuma o izmjenama protokola 1. o režimima koji se primjenjuju na uvoz u Europsku uniju poljoprivrednih proizvoda, prerađenih poljoprivrednih proizvoda te ribe i proizvoda ribarstva podrijetlom iz Kraljevine Maroka i protokola br. 4. o definiciji pojma „proizvodi s podrijetlom" i metodama administrativne suradnje, uz Sporazum o pridruživanju. U okviru odobrenja za pokretanje pregovora danog Komisiji, Vijeće je od ovog potonjeg zatražilo, s jedne strane, da osigura da stanovništvo na koje se predviđeni međunarodni sporazum odnosi bude primjereno uključeno te, s druge strane, da ocijeni moguće posljedice navedenog sporazuma na održivi razvoj Zapadne Sahare, posebno u pogledu prednosti za lokalno stanovništvo i utjecaja iskorištavanja prirodnih resursa na područja o kojima je riječ.

38 Nakon što je Komisija uputila na savjetovanja i analizu koje je provela u svojem izvješću od 11. lipnja 2018. o koristima za stanovništvo Zapadne Sahare i o savjetovanju s tim stanovništvom o proširenju carinskih povlastica na proizvode podrijetlom iz Zapadne Sahare, u Bruxellesu je 25. listopada 2018. potpisan Sporazum u obliku razmjene pisama između Europske unije i Kraljevine Maroka o izmjeni protokolâ 1. i 4. uz Euromediteranski sporazum o pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i Kraljevine Maroka, s druge strane (SL 2019., L 34, str. 4., u daljnjem tekstu: sporni sporazum).

39 Treći do deveti stavak svakog od dvaju razmijenjenih pisama na kojima se temelji sporni sporazum glase kako slijedi:

„Ovaj se Sporazum sklapa ne dovodeći u pitanje stajalište [Unije] u pogledu [statusa] Zapadne Sahare i stajalište Kraljevine Maroka u pogledu te regije.

Obje stranke ponovno potvrđuju svoju potporu procesu Ujedinjenih naroda te podupiru nastojanja [glavnog tajnika Ujedinjenih naroda] za postizanje trajnog političkog rješenja, u skladu s načelima i ciljevima iz Povelje Ujedinjenih naroda te na temelju rezolucija [Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda].

[Unija] i Kraljevina Maroko sporazumjele su se o uključivanju zajedničke izjave u nastavku, iza Protokola 4. […][:]

‚Zajednička izjava o primjeni protokolâ 1. i 4. uz [Sporazum o pridruživanju]

1. Proizvodi podrijetlom iz Zapadne Sahare koji podliježu nadzoru carinskih tijela Kraljevine Maroka uživaju iste carinske povlastice koje je [Unija] dodijelila proizvodima obuhvaćenima Sporazumom o pridruživanju.

2. Protokol 4. primjenjuje se *mutatis mutandis* za potrebe definiranja statusa proizvoda s podrijetlom iz stavka 1., među ostalim i u pogledu dokaza o podrijetlu.

3. Carinska tijela država članica [Unije] i Kraljevine Maroka odgovorna su za primjenu Protokola 4. na te proizvode.'

[Unija] i Kraljevina Maroko ponovno potvrđuju svoju predanost primjeni protokolâ u skladu s odredbama Sporazuma o pridruživanju u pogledu poštovanja temeljnih sloboda i ljudskih prava.

Uključivanje ove zajedničke izjave temelji se na dugotrajnom povlaštenom partnerstvu između [Unije] i Kraljevine Maroka, koje je posebno potvrđeno naprednim statusom odobrenim Kraljevini Maroku, te na zajedničkoj ambiciji stranaka u pogledu produbljenja i proširenja tog partnerstva.

U tom duhu partnerstva te kako bi se strankama omogućilo da procijene učinak ovog Sporazuma, posebice na održivi razvoj i posebno u pogledu pogodnosti za osobe za koje je ovaj Sporazum relevantan i iskorištavanja prirodnih resursa dotičnih područja, [Unija] i Kraljevina Maroko sporazumjele su se da će razmjenjivati informacije najmanje jednom godišnje, u okviru Odbora za pridruživanje.

Posebne metode te procjene odredit će se u kasnijoj fazi s ciljem da ih Odbor za pridruživanje donese najkasnije dva mjeseca nakon stupanja na snagu ovog Sporazuma."

40 Vijeće je 28. siječnja 2019. donijelo spornu odluku.

41 U uvodnim izjavama 3. do 10. sporne odluke navodi se:

„(3) Unija ne prejudicira ishod političkog procesa u okviru Ujedinjenih naroda o konačnom statusu Zapadne Sahare te je uvijek isticala svoju predanost rješavanju spora u vezi sa Zapadnom Saharom, koja je pri Ujedinjenim narodima u ovom trenutku uvrštena na popis nesamoupravnih područja, čijim velikim dijelom trenutačno upravlja Kraljevina Maroko. […]

(4) Od stupanja na snagu Sporazuma o pridruživanju proizvodi iz Zapadne Sahare s certificiranim marokanskim podrijetlom uvozili su se u Uniju i uživali carinske povlastice utvrđene relevantnim odredbama Sporazuma o pridruživanju.

(5) Međutim, Sud je u svojoj presudi [od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973)] naveo da Sporazum o pridruživanju obuhvaća samo državno područje Kraljevine Maroka, a ne Zapadnu Saharu, koja je nesamoupravno područje.

(6) Trebalo bi osigurati da ne dođe do prekida trgovinskih tokova razvijenih tijekom godina te da se uspostave odgovarajuća jamstva za zaštitu međunarodnog prava, uključujući ljudska prava, i održivog razvoja dotičnih područja. Vijeće je 29. svibnja 2017. ovlastilo Komisiju da započne pregovore s Kraljevinom Maroko radi uspostave, u skladu s presudom [od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973)], pravne osnove za dodjelu carinskih povlastica, utvrđenih u Sporazumu o pridruživanju, proizvodima podrijetlom iz Zapadne Sahare. Jedino se sporazumom između [Unije] i Kraljevine Maroka može osigurati da uvoz proizvoda podrijetlom iz Zapadne Sahare uživa pogodnosti povlaštenog podrijetla, s obzirom na to da jedino marokanska tijela mogu osigurati usklađenost s pravilima potrebnima za dodjelu takvih povlastica.

(7) Komisija je ocijenila moguće posljedice Sporazuma na održivi razvoj, posebno u pogledu prednosti i nedostataka carinskih povlastica dodijeljenih proizvodima iz Zapadne Sahare za osobe za koje je Sporazum relevantan i iskorištavanja prirodnih resursa dotičnih područja. […]

(8) […] [P]rocjena upućuje na to da su, sve u svemu, prednosti za gospodarstvo Zapadne Sahare koje proizlaze iz dodjele carinskih povlastica, utvrđenih u Sporazumu o pridruživanju, proizvodima podrijetlom iz Zapadne Sahare, kao što je njihov jak učinak poluge na gospodarski rast i stoga društveni razvoj, veće od nedostataka iznesenih tijekom postupka savjetovanja, poput pretjerane upotrebe prirodnih resursa […]

(9) Procjenjuje se da će proširenje carinskih povlastica na proizvode podrijetlom iz Zapadne Sahare imati pozitivan učinak na osobe za koje je Sporazum relevantan. […]

(10) Uzimajući u obzir razmatranja o pristanku u presudi [od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973)], Komisija je u suradnji s Europskom službom za vanjsko djelovanje [(u daljnjem tekstu: ESVD)] poduzela sve mjere koje su razumne i moguće u trenutačnim okolnostima kako bi osobe za koje je Sporazum relevantan bile primjereno uključene s ciljem osiguravanja njihova pristanka na Sporazum. Provedena su opširna savjetovanja te su se socio-ekonomski i politički dionici koji su sudjelovali u savjetovanjima složili s proširenjem carinskih povlastica iz Sporazuma o pridruživanju na Zapadnu Saharu. Oni koji su odbacili tu ideju u osnovi smatraju da bi takvim sporazumom trebalo biti potvrđeno stajalište Maroka u pogledu Zapadne Sahare. Međutim, u tekstu

Sporazuma ničim se ne priznaje suverenitet Maroka nad Zapadnom Saharom. Unija će pojačanim naporima nastaviti podupirati mirno rješavanje spora pokrenutog i vođenog u okviru Ujedinjenih naroda.”

42 Člankom 1. prvim stavkom sporne odluke određuje se da se sporni sporazum odobrava u ime Unije. Taj je sporazum stupio na snagu 19. srpnja 2019. (SL 2019., L 197, str. 1.).

## Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

43 Tužbom koju je tajništvo Općeg suda zaprimilo 27. travnja 2019. Front Polisario pokrenuo je postupak radi poništenja sporne odluke.

44 Opći sud je pobijanom presudom poništio spornu odluku i odlučio da se učinci te odluke održavaju na snazi najdulje do isteka roka iz članka 56. prvog stavka Statuta Suda Europske unije odnosno, ako se u tom roku podnese žalba, do objave presude Suda o toj žalbi.

45 Kao prvo, Opći sud ispitao je dva argumenta o postojanju zapreke vođenju postupka koje je Vijeće, koje podupiru Francuska Republika, Komisija i Confédération marocaine de l’agriculture et du développement rural (Comader), najprije istaknulo protiv navedene tužbe, pri čemu se prvi temeljio na nepostojanju stranačke sposobnosti Fronta Polisario pred sudovima Unije, a drugi na nepostojanju njegove aktivne procesne legitimacije protiv sporne odluke, te ih je odbio u točkama 79. do 114. odnosno u točkama 133. do 238. pobijane presude.

46 Kao drugo, nakon što je odbio prvi tužbeni razlog za poništenje koji je Front Polisario istaknuo u prilog svojim zahtjevima, a koji se temeljio na nenadležnosti Vijeća za donošenje sporne odluke, Opći sud ispitao je, u točkama 251. do 391. pobijane presude, treći tužbeni razlog za poništenje, koji se u biti temeljio na tome da je Vijeće povrijedilo svoju obvezu postupanja u skladu sa zahtjevima koje je Sud izveo iz načela samoodređenja i načela relativnog učinka ugovora, kako su pojašnjeni u presudama od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973) i od 27. veljače 2018., Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118). Opći sud zaključio je u točki 391. pobijane presude da Vijeće prilikom donošenja sporne odluke nije dovoljno uzelo u obzir sve relevantne elemente u vezi s položajem Zapadne Sahare te je pogrešno smatralo da raspolaže marginom prosudbe za odluku treba li postupiti u skladu sa zahtjevom prema kojem je narod tog područja trebao izraziti svoj pristanak da se sporni sporazum primjenjuje na njega kao trećeg koji nije stranka tog sporazuma, u skladu s tumačenjem koje je Sud prihvatio u pogledu načela relativnog učinka ugovora u vezi s načelom samoodređenja.

## Postupak pred Sudom i zahtjevi stranaka

47 Odlukom predsjednika Suda od 15. veljače 2022. predmeti C-779/21 P i C-799/21 P spojeni su u svrhu pisanog i usmenog dijela postupka kao i u svrhu donošenja presude.

48 Odlukom predsjednika Suda od 27. svibnja 2022. Kraljevini Španjolskoj odobrena je intervencija u potporu Komisijinu zahtjevu u predmetu C-779/21 P.

49 Odlukama predsjednika Suda od 27. svibnja 2022. Kraljevini Španjolskoj, Mađarskoj, Portugalskoj Republici i Slovačkoj Republici odobrena je intervencija u potporu zahtjevu Vijeća u predmetu C-799/21 P.

50 Odlukom predsjednika Suda od 13. lipnja 2022. Kraljevini Belgiji također je odobrena intervencija u potporu zahtjevu Vijeća u predmetu C-799/21 P. Međutim, ta država članica kasnije nije sudjelovala u pisanom dijelu postupka.

51 Komisija svojom žalbom (predmet C-779/21 P) od Suda zahtijeva da:

– ukine pobijanu presudu;

– odbije tužbu koju je u prvom stupnju podnio Front Polisario ili, ako Sud smatra da stanje postupka ne dopušta konačno odlučivanje o sporu, vrati predmet Općem sudu na ponovno odlučivanje; i

– naloži Frontu Polisario snošenje svih troškova obaju postupaka, uključujući žaliteljeve troškove.

52 Vijeće svojom žalbom (predmet C-799/21 P) od Suda zahtijeva da:

– ukine pobijanu presudu;

– konačno odluči o pitanjima koja su predmet njegove žalbe i odbije tužbu Fronta Polisario;

– naloži Frontu Polisario snošenje troškova ove žalbe i postupka koji se vodio u predmetu T-279/19; i

– podredno, zadrži na snazi učinke sporne odluke u razdoblju od dvanaest mjeseci od dana objave buduće presude.

53 Front Polisario od Suda zahtijeva da:

– odbije žalbe;

– naloži Komisiji snošenje svih troškova Fronta Polisario u okviru ovog predmeta; i

– naloži Vijeću snošenje svih troškova Fronta Polisario u okviru ovog predmeta i prvostupanjskog postupka pred Općim sudom.

54 Francuska Republika od Suda zahtijeva da:

– ukine pobijanu presudu;

– konačno odluči o pitanjima koja su predmet ovih žalbi i odbije tužbu Fronta Polisario ili, ako Sud smatra da stanje postupka ne dopušta konačno odlučivanje o sporu, vrati predmet Općem sudu na ponovno odlučivanje; i

– podredno, zbog razloga na koje se pozivaju Vijeće i Komisija, zadrži na snazi učinke sporne odluke u trajanju od osamnaest mjeseci od dana objave buduće presude.

55 Comader od Suda zahtijeva da:

– ukine pobijanu presudu;

– tužbu Fronta Polisario proglasi nedopuštenom ili je barem odbije kao neosnovanu; i

– odluči da se Frontu Polisario nalaže snošenje troškova.

56 Kraljevina Španjolska zahtijeva od Suda da prihvati Komisijinu žalbu u predmetu C-779/21 P i žalbu Vijeća u predmetu C-799/21 P. Kraljevina Belgija, Mađarska, Portugalska Republika i Slovačka Republika zahtijevaju od Suda da prihvati žalbu Vijeća.

## O žalbama

57 U prilog svojim žalbama Komisija, koja je žalitelj u predmetu C-779/21 P, i Vijeće, koje je žalitelj u predmetu C-799/21 P, ističu pet odnosno četiri žalbena razloga. Prva tri žalbena razloga u predmetu C-779/21 P i prva dva žalbena razloga u predmetu C-799/21 P temelje se na pogreškama koje se tiču prava koje je Opći sud počinio u pogledu dopuštenosti tužbe koju mu je podnio Front Polisario, dok se četvrti i peti žalbeni razlog u predmetu C-779/21 P te treći i četvrti žalbeni razlog u predmetu C-799/21 P temelje na pogreškama koje se tiču prava koje je Opći sud počinio u okviru svojeg ispitivanja osnovanosti te tužbe.

### *Prvi žalbeni razlog u predmetu C-779/21 P i prvi žalbeni razlog u predmetu C-799/21 P, koji se temelje na nepostojanju stranačke sposobnosti Fronta Polisario*

*Argumentacija stranaka*

58 Svojim prvim žalbenim razlozima Vijeće i Komisija prigovaraju Općem sudu da je počinio pogrešku koja se tiče prava time što je Frontu Polisario u točkama 90. do 114. pobijane presude priznao stranačku sposobnost pred sudom Unije.

59 Te dvije institucije, kao i Francuska Republika i Comader, u biti tvrde, među ostalim, da Front Polisario nema pravnu osobnost ni u skladu s međunarodnim pravom ni u skladu s pravom Unije. Usto, protive se mogućnosti pozivanja na načelo djelotvorne sudske zaštite kako bi se Frontu Polisario priznala sposobnost podnošenja tužbe Općem sudu radi obrane prava na samoodređenje naroda Zapadne Sahare jer bi to svaku tužbu podnesenu sudu Unije kao „unutarnjem" sudu moglo učiniti dopuštenom, čak i ako bi se takva tužba odnosila na međunarodni spor obuhvaćen međunarodnim pravom koji bi pokrenuo subjekt međunarodnog prava, a koji se ne bi mogao pokrenuti pred međunarodnim sudom. Prema mišljenju Vijeća, pravo na djelotvornu sudsku zaštitu ne podrazumijeva univerzalan pristup sudu Unije kojim bi se zanemarili uvjeti za dopuštenost utvrđeni u članku 263. četvrtom stavku UFEU-a.

60 Usto, prema Komisijinu mišljenju, iako je točno da Front Polisario sudjeluje u „političkom rješavanju" pitanja konačnog statusa područja Zapadne Sahare, kao što se to navodi u točkama 91. i 92. pobijane presude, potrebno je relativizirati važnost Rezolucije 34/37 Opće skupštine Ujedinjenih naroda koju citira Opći sud i koja se navodi u točki 29. ove presude. Točno je da se u toj rezoluciji preporučuje sudjelovanje Fronta Polisario kao „predstavnika" naroda Zapadne Sahare u političkom rješavanju sukoba na tom području. Međutim, s obzirom na to da nema obvezujuću vrijednost, ona prethodi pojavi određenog oblika lokalne reprezentativnosti stanovništva Zapadne Sahare kroz neposredne opće izbore. Unija nikad nije priznala Front

Polisario kao nešto drugo osim jedne od „strana” u mirovnom procesu koji se vodi na razini Ujedinjenih naroda, a točan udio naroda Zapadne Sahare koji danas smatra da ga predstavlja Front Polisario i dalje je neizvjestan.

61 Vijeće smatra da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je primijenio široko tumačenje pojma „pravna osoba” u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, kojim se ne uzimaju u obzir ograničenja uloge i reprezentativnosti Fronta Polisario u međunarodnom pravu, i time što je u točki 103. pobijane presude odbio argumente Vijeća u tom pogledu. Opći sud pogrešno je odlučio da reprezentativnost Fronta Polisario u okviru postupka političkog rješavanja spora na razini Ujedinjenih naroda opravdava to da mu se dodijeli svojstvo „pravne osobe” kako bi mu se omogućilo da osporava valjanost odluke o sklapanju sporazuma koji ne utječe na rješavanje tog spora. Uloga Fronta Polisario na međunarodnoj razini ograničena je na njegovu sposobnost da kao predstavnik naroda Zapadne Sahare sudjeluje u pregovorima koji se pod pokroviteljstvom Ujedinjenih naroda vode u pogledu konačnog statusa Zapadne Sahare u skladu s Rezolucijom 34/37 Opće skupštine Ujedinjenih naroda, navedenom u točki 29. ove presude. Činjenica da institucije Unije priznaju postojanje spora na koji se odnose pregovori u okviru Ujedinjenih naroda nipošto ne znači da Unija ili njezine institucije priznaju Front Polisario kao svojeg sugovornika, s obzirom na to da Unija ne sudjeluje u tim pregovorima.

62 Front Polisario pobija tu argumentaciju.

*Ocjena Suda*

63 Kao što je na to Opći sud u biti podsjetio u točkama 82. i 83. pobijane presude, iako, u skladu s člankom 263. četvrtim stavkom UFEU-a, svaka fizička ili pravna osoba može pod uvjetima utvrđenima u prvom i drugom stavku tog članka pokrenuti postupke protiv akta koji je upućen toj osobi ili koji se izravno i osobno odnosi na nju te protiv regulatornog akta koji se izravno odnosi na nju, a ne podrazumijeva provedbene mjere, Sud je subjektima ipak već priznao stranačku sposobnost pred sudovima Unije, neovisno o pitanju jesu li osnovani kao pravna osoba u unutarnjem pravu.

64 Kao što je to Opći sud utvrdio u točki 84. pobijane presude, to je, među ostalim, bio slučaj kada je, s jedne strane, predmetni subjekt imao dovoljnu reprezentativnost spram osoba čija prava izvedena iz prava Unije tvrdi da brani kao i samostalnost i odgovornost koji su nužni za djelovanje u okviru pravnih odnosa određenih tim pravom te kada su ga, s druge strane, institucije priznale kao sugovornika prilikom pregovara o tim pravima (vidjeti u tom smislu presude od 8. listopada 1974., Union syndicale – Service public européen i dr./Vijeće, 175/73, EU:C:1974:95, t. 9. do 17. i od 8. listopada 1974., Syndicat général du personnel des organismes européens/Komisija, 18/74, EU:C:1974:96, t. 5. do 13.).

65 To je također bio slučaj, kao što je to Opći sud istaknuo u točki 85. pobijane presude, kada su institucije Unije postupale prema tom subjektu kao prema zasebnom subjektu koji ima vlastita prava i obveze. Naime, radi dosljednosti i pravičnosti potrebno je priznati stranačku sposobnost takvog subjekta da osporava mjere koje ograničavaju njegova prava ili nepovoljne odluke koje su institucije donijele u odnosu na njega (vidjeti u tom smislu presude od 28. listopada 1982., Groupement des Agences de voyages/Komisija, 135/81, EU:C:1982:371, t. 9. do 11., od 18. siječnja 2007., PKK i KNK/Vijeće, C-229/05 P, EU:C:2007:32, t. 107. do 112., i od 15. lipnja 2017., Al-Faqih i dr./Komisija, C-19/16 P, EU:C:2017:466, t. 40.).

66 Općі sud je, uostalom, u točki 86. pobijane presude pravilno podsjetio na to da iz sudske prakse Suda proizlazi da se pojam „pravna osoba” u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a ne može usko tumačiti (vidjeti u tom smislu presudu od 22. lipnja 2021., Venezuela/Vijeće (Utjecaj na treću državu), C-872/19 P, EU:C:2021:507, t. 44.).

67 U ovom slučaju valja utvrditi, kao što je to nezavisna odvjetnica utvrdila u točki 82. svojeg mišljenja, da je Front Polisario samoproglašeni oslobodilački pokret koji je nastao radi borbe za konkretnu vrstu budućeg modela vlasti na nesamoupravnom području Zapadne Sahare, odnosno modela nezavisnosti tog područja u odnosu na, trenutačno, Kraljevinu Maroko, kao i stvaranja suverene sahravske države. Tako se tim pokretom, u okviru ostvarivanja prava na samoodređenje naroda nesamoupravnog područja Zapadne Sahare, nastoji osnovati neovisna država.

68 Budući da se navedenim pokretom, s obzirom na to da se temelji na pravu naroda Zapadne Sahare na samoodređenje, nastoji uspostaviti upravo državni pravni poredak za to područje, ne može se zahtijevati da bude osnovan kao pravna osoba u skladu s konkretnim nacionalnim pravnim poretkom kako bi mu se priznala stranačka sposobnost pred sudovima Unije.

69 Osim toga, Front Polisario jedan je od legitimnih sugovornika u okviru postupka koji se u svrhu utvrđivanja budućnosti Zapadne Sahare vodi pod pokroviteljstvom Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda, koji je naveden u točki 31. ove presude i čije odluke obvezuju sve države članice i institucije Unije, i to unatoč tomu što Ujedinjeni narodi ili Unija i njezine države članice Frontu Polisario nikad nisu dodijelili status „nacionalnog oslobodilačkog pokreta”.

70 Iz toga proizlazi da Front Polisario, koji sudjeluje i u različitim međunarodnim forumima, osobito afričkim, i na međunarodnoj razini održava bilateralne pravne odnose, ima dostatnu pravnu osobnost da bi mu se priznala stranačka sposobnost pred sudovima Unije.

71 Kad je riječ o pitanju može li taj subjekt legitimno zastupati interese naroda Zapadne Sahare, to se pitanje odnosi na njegovu aktivnu procesnu legitimaciju u okviru tužbe za poništenje sporne odluke, a ne na njegovu stranačku sposobnost pred sudom Unije.

72 Naposljetku, bespredmetna je argumentacija koja se odnosi na nepriznavanje pravne osobnosti Fronta Polisario u pravnim porecima država članica ili na činjenicu da nijedan sud države članice nije priznao njegovu stranačku sposobnost. Naime, kao što je to Općі sud istaknuo u točki 83. pobijane presude, iako pojam „pravna osoba” iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a podrazumijeva, u načelu, postojanje pravne osobnosti koja se mora provjeriti s obzirom na nacionalno pravo na temelju kojeg je pravna osoba o kojoj je riječ osnovana, on se nužno ne poklapa s onima iz različitih pravnih poredaka država članica. U tom pogledu valja istaknuti i da je Sud priznao da treću državu, kao državu s međunarodnom pravnom osobnošću, treba smatrati „pravnom osobom” u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 22. lipnja 2021., Venezuela/Vijeće (Utjecaj na treću državu), C-872/19 P, EU:C:2021:507, t. 53.).

73 S obzirom na prethodna razmatranja, Općі sud mogao je zaključiti a da pritom ne počini pogrešku koja se tiče prava da Front Polisario ima stranačku sposobnost pred sudovima Unije u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a.

74 Prema tome, prvi žalbeni razlog u predmetu C-779/21 P i prvi žalbeni razlog u predmetu C-799/21 P treba odbiti kao neosnovane.

***Drugi i treći žalbeni razlog u predmetu C-779/21 P i drugi žalbeni razlog u predmetu C-799/21 P, koji se temelje na okolnosti da se sporna odluka ne odnosi izravno i osobno na Front Polisario***

75 Komisija svojim drugim i trećim žalbenim razlogom u predmetu C-779/21 P i Vijeće svojim prvim i drugim dijelom drugog žalbenog razloga u predmetu C-799/21 P tvrde da je Opći sud u točki 224. pobijane presude pogrešno smatrao da se sporna odluka izravno odnosi na Front Polisario u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, a u točki 238. pobijane presude da se ta odluka na njega odnosi osobno u smislu te odredbe.

*Drugi žalbeni razlog u predmetu C-779/21 P i prvi dio drugog žalbenog razloga u predmetu C-799/21 P, koji se temelje na okolnosti da se sporna odluka ne odnosi izravno na Front Polisario*

– *Argumentacija stranaka*

76 Vijeće i Komisija tvrde da je Opći sud u točki 224. pobijane presude pogrešno zaključio da se sporna odluka odnosi izravno na Front Polisario.

77 Komisija osobito tvrdi da je Opći sud povrijedio pravo Unije time što je odlučio da određeni učinci sporne odluke i spornog sporazuma ispunjavaju uvjete na temelju kojih se može utvrditi da se sporna odluka izravno odnosi na Front Polisario, dok se spornim sporazumom, čije je odobrenje u ime Unije bilo predmet te odluke, s pomoću izmjene pravila o podrijetlu samo davao povlašteni pristup unutar Unije određenim proizvodima podrijetlom iz Zapadne Sahare, pri čemu se priznaje poseban status tog područja i u potpunosti ostavlja otvorenim ishod postupka koji se vodi na razini Ujedinjenih naroda, a koji se odnosi na navedeno nesamoupravno područje. Ta institucija stoga smatra da su uvoznici ti koji se po potrebi mogu pozivati na „prava” dodijeljena tim sporazumom i osporavati odluke carinskih tijela o njegovoj provedbi pred sudovima država članica u slučaju njihove povrede. Međutim, općenito bi carinski posrednici trebali imati poslovni nastan u Uniji. Točno je da bi proizvođači iz trećih zemalja na koje se odnosi navedeni sporazum mogli imati koristi od većeg otvaranja europskog tržišta, ali takva bi korist predstavljala „ekonomski” učinak spornog sporazuma. Učinci „izvan Unije” stoga ne bi bili pravne prirode, a ne bi bili ni uređeni pravom Unije.

78 Rasuđivanjem Općeg suda kako bi odbio argumente institucija zapravo se nije nastojalo utvrditi da se sporna odluka izravno odnosi na Front Polisario, nego da se sporni sporazum primjenjuje na područje Zapadne Sahare i da stoga utječe na narod tog područja. Međutim, činjenica da se marokanska carinska tijela poziva da sudjeluju u provedbi spornog sporazuma kad je riječ o izdavanju potvrda o podrijetlu ili da izvoznici trebaju poštovati određene uvjete kako bi uvoznici mogli ostvariti pravo na povlaštene tarife ili pak da taj sporazum utječe na proizvode iz Zapadne Sahare nipošto ne znači da navedeni sporazum proizvodi pravne učinke na trećem području.

79 Vijeće osobito dodaje da se zaključak iz točke 171. pobijane presude, prema kojem se, s obzirom na prirodu odluke o sklapanju međunarodnog sporazuma i njezinih vlastitih pravnih učinaka, ne može odmah isključiti postojanje izravnih učinaka sporne odluke na pravni položaj Fronta Polisario zbog sadržaja spornog sporazuma, temelji na razlozima koji sadržavaju pogreške koje se tiču prava.

80 Općі sud je u točkama 150. i 162. pobijane presude pogrešno odlučio da je odluka o sklapanju međunarodnog sporazuma konstitutivan element tog sporazuma i proizvodi pravne učinke u pogledu drugih stranaka „jer se njome formalizira to da je prema njima Unija prihvatila obveze”. Sporna odluka ne proizvodi pravne učinke izvan unutarnjeg pravnog poretka Unije. Unija je njome izrazila svoj pristanak u unutarnjem pravnom poretku Unije, suprotno onomu što je Općі sud smatrao u točki 162. pobijane presude.

81 Riječ je o aktu kojim Unija obavještava, kako se izričito navodi u posljednjem stavku spornog sporazuma i u članku 2. sporne odluke, a koji je Front Polisario trebao pobijati pred Općim sudom, i to pod pretpostavkom da su ispunjeni svi uvjeti za dopuštenost. Vijeće uostalom osporava da su ti uvjeti ispunjeni u ovom slučaju.

82 Vijeće osporava i zaključak Općeg suda iz točke 215. pobijane presude, prema kojem, s obzirom na to da sklapanje spornog sporazuma utječe na narod Zapadne Sahare i da on mora pristati na njega, sporna odluka proizvodi izravne učinke na pravni položaj Fronta Polisario kao predstavnika tog naroda.

83 Francuska Republika smatra da je Općі sud počinio prvi niz pogrešaka koje se tiču prava u pogledu pravnih učinaka odluke Vijeća o sklapanju međunarodnog sporazuma. Naglašava, baš kao i Vijeće, da se, iako je u pravnom poretku Unije točan zaključak iz točke 150. pobijane presude, prema kojem se odlukom o sklapanju međunarodnog sporazuma ostvaruje pristanak Unije da se obveže tim sporazumom, na međunarodnoj razini pristanak na to da je obvezuje sporazum ipak izražava samo obavješćivanjem stranke o kojoj je riječ o završetku unutarnjih postupaka. Osim toga, Općі sud počinio je drugi niz pogrešaka koje se tiču prava time što je tvrdio da se samim spornim sporazumom izravno mijenja pravni položaj Fronta Polisario.

84 Isto tako, Comader podupire, kao prvo, argumente Vijeća u pogledu pogrešaka koje se tiču prava, a koje je Općі sud počinio u točkama 149. do 159. pobijane presude, jer odluka o sklapanju ugovora ne podrazumijeva njegovo stupanje na snagu. Osim toga, načelo djelotvorne sudske zaštite ne može proširiti prava neeuropskog tužitelja na podnošenje tužbe radi obrane kolektivnih prava proizišlih iz međunarodnog prava. Kao drugo, time što je u točki 215. pobijane presude smatrao da se sporna odluka „izravno” odnosi na Front Polisario, Općі sud zamijenio je Front Polisario s narodom Zapadne Sahare.

85 Front Polisario pobija tu argumentaciju.

– *Ocjena Suda*

86 Kao što se na to podsjeća u točki 63. ove presude, u skladu s člankom 263. četvrtim stavkom UFEU-a, svaka fizička ili pravna osoba može pod uvjetima utvrđenima u prvom i drugom stavku tog članka pokrenuti postupke protiv akta koji je upućen toj osobi ili koji se izravno i osobno odnosi na nju te protiv regulatornog akta koji se izravno odnosi na nju, a ne podrazumijeva provedbene mjere.

87 Kao što je Općі sud na to podsjetio u točki 144. pobijane presude, prema ustaljenoj sudskoj praksi, pretpostavka u skladu s kojom se odluka koja je predmet tužbe mora izravno odnositi na fizičku ili pravnu osobu zahtijeva ispunjenje dvaju kumulativnih uvjeta, odnosno, s jedne strane, osporavana mjera mora izravno proizvoditi učinke na pravni položaj te osobe i, s druge strane, njome se ne smije davati nikakva diskrecijska ovlast adresatima koji su zaduženi za njezinu provedbu, s obzirom na to da je ona potpuno automatska i proizlazi isključivo iz propisa Unije, bez primjene

drugih posrednih pravila (vidjeti u tom smislu presude od 6. studenoga 2018., Scuola Elementare Maria Montessori/Komisija, Komisija/Scuola Elementare Maria Montessori i Komisija/Ferracci, C-622/16 P do C-624/16 P, EU:C:2018:873, t. 42. i navedenu sudsku praksu, kao i od 12. srpnja 2022., Nord Stream 2/Parlament i Vijeće, C-348/20 P, EU:C:2022:548, t. 43. i navedenu sudsku praksu).

88 U ovom je slučaju Front Polisario svojom tužbom za poništenje pred Općim sudom nastojao zaštititi pravo naroda Zapadne Sahare na samoodređenje, koje je Sud već priznao u točkama 88., 91. i 105. presude od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973). Međutim, pitanje odnosi li se sporna odluka izravno na Front Polisario u smislu sudske prakse navedene u prethodnoj točki ove presude valja ispitati s obzirom na učinke te odluke i stoga spornog sporazuma na pravni položaj tog naroda, čiji je predstavnik za potrebe ovih predmeta Front Polisario.

89 Naime, iako nije službeno priznat kao isključivi predstavnik naroda Zapadne Sahare, Front Polisario je, u skladu s rezolucijama najviših tijela Ujedinjenih naroda, među kojima su i one Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda iz točke 31. ove presude, glavni sugovornik u okviru postupka koji se u svrhu utvrđivanja budućeg statusa Zapadne Sahare vodi pod pokroviteljstvom Ujedinjenih naroda. On sudjeluje i u drugim međunarodnim forumima radi obrane prava navedenog naroda na samoodređenje.

90 Na temelju tih posebnih okolnosti može se smatrati da Front Polisario pred sudom Unije može osporavati zakonitost akta Unije koji izravno proizvodi učinke na pravni položaj naroda Zapadne Sahare kao nositelja prava na samoodređenje kada se navedeni akt osobno odnosi na taj narod ili koji, kad je riječ o regulatornom aktu, ne podrazumijeva provedbene mjere.

91 U tim okolnostima, uvjet predviđen člankom 263. četvrtim stavkom UFEU-a, prema kojem se odluka protiv koje je pokrenut postupak treba izravno odnositi na fizičku ili pravnu osobu, treba ocijeniti, uzimajući u obzir članak 73. Povelje Ujedinjenih naroda i načelo djelotvorne sudske zaštite, u odnosu na pravni položaj naroda Zapadne Sahare, čiji je predstavnik za potrebe ovih predmeta Front Polisario.

92 U ovom slučaju sporna odluka i, prema tome, sporni sporazum, zbog utjecaja koji imaju na pravo naroda Zapadne Sahare na samoodređenje, ispunjavaju uvjete navedene u točki 87. ove presude (vidjeti u tom smislu presudu od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, t. 106.).

93 Naime, s jedne strane, kao što je to nezavisna odvjetnica u biti istaknula u točki 75. svojeg mišljenja, ta se odluka odnosi na sklapanje međunarodnog sporazuma čija se primjena predviđa na većem dijelu područja u pogledu kojeg narod Zapadne Sahare ima pravo na samoodređenje. Ona stoga nužno utječe na prava kojima taj narod raspolaže u pogledu tog područja, uključujući pravo na iskorištavanje njegovih prirodnih bogatstava koje proizlazi iz članka 73. Povelje Ujedinjenih naroda i načela međunarodnog običajnog prava u pogledu trajnog suvereniteta nad prirodnim resursima (vidjeti u tom smislu presudu Međunarodnog suda, predmet Oružane aktivnosti na području Konga (Demokratska Republika Kongo protiv Ugande), presuda od 19. prosinca 2005., Zbornik iz 2005., str. 168., t. 244.).

94 Konkretno, iako Unija spornim sporazumom ne priznaje tvrdnje Kraljevine Maroka u pogledu suvereniteta nad područjem Zapadne Sahare, tim se sporazumom ipak priznaju pravni učinci, u pravu Unije, na radnje koje su na tom nesamoupravnom području provela nadležna tijela Kraljevine Maroka, osobito carinska tijela, kao što su one koje se odnose na dodjelu potvrda o podrijetlu za proizvode podrijetlom iz Zapadne Sahare.

95 U tom pogledu valja odbiti Komisijin argument prema kojem činjenica da sporni sporazum utječe na proizvode podrijetlom iz Zapadne Sahare u pravu ne znači „primjenu spornog sporazuma na područje Zapadne Sahare”. Naime, provedba tog sporazuma pretpostavlja prisutnost marokanskih tijela na području Zapadne Sahare i njihovo izvršavanje administrativnih zadaća na tom području radi donošenja određenih akata predviđenih navedenim sporazumom. Stoga, time što se takvim aktima marokanskih tijela priznaju pravni učinci u pravu Unije, sporna odluka izravno proizvodi učinke na pravni položaj naroda Zapadne Sahare kao nositelja prava na samoodređenje, neovisno o pitanju može li sporni sporazum u međunarodnom pravu imati učinak prema tom narodu s obzirom na načelo relativnog učinka ugovora.

96 S druge strane, nakon stupanja na snagu spornog sporazuma, obveza primjene povlaštenog postupanja prema proizvodima podrijetlom iz Zapadne Sahare, za koje su kao takve marokanska carinska tijela izdala potvrdu, obvezuje Uniju a da pritom nije potrebno donijeti nikakav dodatni akt uz spornu odluku koji bi uključivao diskrecijsku ovlast tijela zaduženih za provedbu navedenog sporazuma, s obzirom na to da je ona u tom dijelu potpuno automatska.

97 U tom kontekstu valja odbiti argumentaciju Vijeća i Francuske Republike usmjerenu protiv točaka 150. i 162. pobijane presude, u skladu s kojom tužba Fronta Polisario pred Općim sudom nije trebala biti usmjerena protiv odluke o sklapanju spornog sporazuma, nego protiv akta kojim je Unija obavijestila Kraljevinu Maroko o tome da je odobrila taj sporazum.

98 Naime, odluka o sklapanju međunarodnog sporazuma konačni je akt u unutarnjem pravnom poretku Unije kojim se izražava volja Unije da se obveže tim sporazumom (vidjeti u tom smislu mišljenje 2/00 (Kartagenski protokol o biološkoj sigurnosti) od 6. prosinca 2001., EU:C:2001:664, t. 5.). Prema ustaljenoj sudskoj praksi navedenoj u točki 135. pobijane presude, ta je odluka akt koji se može pobijati jer Sud nije nadležan poništiti međunarodni sporazum (vidjeti u tom smislu presudu od 27. veljače 2018., Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, t. 45. do 51.). Suprotno tomu, obavješćivanje druge ugovorne strane o odobrenju takvog sporazuma predstavlja provedbenu mjeru koju načelno treba smatrati aktom koji se ne može pobijati.

99 S obzirom na prethodna razmatranja, Opći sud pravilno je u točki 224. pobijane presude odlučio da se sporna odluka izravno odnosi na Front Polisario.

100 Prema tome, drugi žalbeni razlog u predmetu C-779/21 P i prvi dio drugog žalbenog razloga u predmetu C-799/21 P treba odbiti kao neosnovane.

*Treći žalbeni razlog u predmetu C-779/21 P i drugi dio drugog žalbenog razloga u predmetu C-799/21 P, koji se temelje na okolnosti da se sporna odluka ne odnosi osobno na Front Polisario*

– *Argumentacija stranaka*

101 Vijeće i Komisija, kao i Francuska Republika i Comader, smatraju da je Opći sud u točki 238. pobijane presude pogrešno zaključio da se sporna odluka odnosi osobno na Front Polisario.

102 Komisija osobito ističe da je Općі sud u točki 230. pobijane presude samo uputio na razmatranja u pogledu uvjeta povezanog s pitanjem odnosi li se sporna odluka izravno na Front Polisario, koja, kao što to tvrdi u okviru drugog žalbenog razloga u predmetu C-779/21 P, sadržavaju pogreške koje se tiču prava. Isto tako, Vijeće tvrdi da je Općі sud počinio pogreške koje se tiču prava i u zaključku prema kojem se sporna odluka odnosi osobno na Front Polisario.

103 Osim toga, Vijeće i Komisija osporavaju to što je Općі sud u točki 235. pobijane presude odbio relevantnost presude od 10. travnja 2003., Komisija/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, EU:C:2003:217), u kojoj je Sud smatrao da općі interes koji prekomorska zemlja ili područje, kao subjekt nadležan za gospodarska i društvena pitanja na svojem području, može imati radi ostvarivanja povoljnog rezultata za gospodarsko blagostanje tog područja nije sam po sebi dovoljan da bi se smatralo da u odnosu na njega postoji osobni utjecaj u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a.

104 Komisija u tom pogledu naglašava da je razlika koju je Općі sud u točkama 234. i 235. pobijane presude utvrdio između situacije o kojoj je riječ u presudi od 10. travnja 2003., Komisija/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, EU:C:2003:217) i situacije o kojoj je riječ u ovom slučaju umjetna i pravno pogrešna jer se mjera koju se osporava u navedenoj presudi odnosi samo na prekomorske zemlje ili područja, od kojih neki jesu ili su bili nesamoupravna područja. Ne može se prihvatiti da vladi Nizozemskih Antila nije dopušteno pobijati akt Unije koji se u gospodarskom smislu odnosi na njezino područje, a Frontu Polisario jest, osim ako se smatra da pokreti za nezavisnost nekog područja, ili pokreti koji su u sukobu s državom, raspolažu s više jamstava od regionalnih vlada.

105 Vijeće pak smatra da obrazloženje Općeg suda ne odgovara argumentu izvedenom iz presude od 10. travnja 2003., Komisija/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, EU:C:2003:217), pri čemu podsjeća na to da je u svojem odgovoru na repliku pred Općim sudom tvrdilo da iz te presude proizlazi da, čak i ako Front Polisario jest subjekt nadležan za gospodarska pitanja koja se odnose na Zapadnu Saharu, *quod non*, to svojstvo nije dovoljno da bi se moglo smatrati da se sporni sporazum osobno odnosi na njega.

106 Front Polisario pobija tu argumentaciju.

– *Ocjena Suda*

107 Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da osobe koje nisu adresati odluke mogu tvrditi da se ona osobno odnosi na njih, u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, samo ako ih ta odluka pogađa zbog određenih karakteristika koje su im svojstvene ili zbog činjenične situacije koja ih razlikuje od ostalih osoba i time ih individualizira na istovrstan način poput adresata odluke (presuda od 18. listopada 2018., Internacional de Productos Metálicos/Komisija, C-145/17 P, EU:C:2018:839, t. 34. i navedena sudska praksa).

108 S obzirom na razmatranja navedena u točkama 88. do 92. ove presude, valja utvrditi da se sporna odluka odnosi osobno na narod Zapadne Sahare, čiji je predstavnik u ovim predmetima Front Polisario, s obzirom na to da izričito uključivanje područja Zapadne Sahare u područje primjene spornog sporazuma, koji obvezuje Uniju na temelju sporne odluke, mijenja pravni položaj tog naroda kao nositelja prava na samoodređenje u pogledu tog područja. Naime, to ga svojstvo razlikuje od svih ostalih osoba ili subjekata, uključujući sve druge subjekte međunarodnog prava.

109 Treba odbiti argumentaciju Komisije i Vijeća koja se odnosi na presudu od 10. travnja 2003., Komisija/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, EU:C:2003:217), u kojoj je Sud smatrao da opći interes koji prekomorska zemlja ili područje, kao subjekt nadležan za gospodarska i društvena pitanja na svojem području, može imati radi ostvarivanja povoljnog rezultata za gospodarsko blagostanje tog područja nije sam po sebi dovoljan da bi se smatralo da u odnosu na njega postoji utjecaj u smislu članka 173. četvrtog stavka UEZ-a (sada članak 263. četvrti stavak UFEU-a). Naime, ocjenu prema kojoj se sporna odluka i, prema tome, sporni sporazum odnose osobno na Front Polisario Opći sud nije temeljio na gospodarskim učincima tog sporazuma, nego na okolnosti da ta organizacija predstavlja narod Zapadne Sahare kao nositelja prava na samoodređenje u pogledu tog područja.

110 Stoga treći žalbeni razlog u predmetu C-779/21 P treba odbiti kao neosnovan. Isto tako valja odbiti drugi dio drugog žalbenog razloga u predmetu C-799/21 P kao neosnovan, a stoga i taj žalbeni razlog u cijelosti.

### *Četvrti žalbeni razlog u predmetu C-779/21 P i četvrti žalbeni razlog u predmetu C-799/21 P, koji se temelje na pogreškama koje se tiču prava u pogledu dosega sudskog nadzora i pristanka naroda Zapadne Sahare na sporni sporazum*

*Argumentacija stranaka*

111 Vijeće i Komisija svojim četvrtim žalbenim razlozima prigovaraju Općem sudu da je počinio niz pogrešaka koje se tiču prava povezanih s pogrešnim tumačenjem i pogrešnom primjenom međunarodnog prava, opsegom margine prosudbe Vijeća u području vanjskih odnosa, osobito u pogledu zahtjeva pristanka naroda Zapadne Sahare u ovom slučaju, nepoštovanjem vjerodostojnosti dokumenata, iskrivljavanjem argumentacije Vijeća i povredom članka 36. Statuta Suda Europske unije, u vezi s njegovim člankom 53. prvim stavkom.

112 Komisija tvrdi da je Opći sud u točkama 307. do 392. pobijane presude, protivno pravu Unije, načelu relativnog učinka ugovora, u vezi s pravom na samoodređenje, pridao apsolutni i ekstremni učinak jer je pogrešno tumačio presudu od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973) i povrijedio sudsku praksu koja se odnosi na marginu prosudbe kojom Vijeće raspolaže u području vanjskih odnosa, osobito u pogledu međunarodnog običajnog prava.

113 Prema Komisijinu mišljenju, te se pogreške dijele na četiri glavna prigovora, odnosno, kao prvo, pogreške koje se tiču prava u pogledu dosega sudskog nadzora, margine prosudbe institucija i potrebe da se dokaže postojanje očite pogreške radi utvrđivanja nevaljanosti sporne odluke zbog njezine navodne neusklađenosti s pravilima međunarodnog prava, kao drugo, pogreške koje se tiču prava koje se temelje na tome da u konkretnom kontekstu predmeta ne postoji zahtjev pristanka naroda Zapadne Sahare, kao treće, čak i ako je takav pristanak naroda Zapadne Sahare potreban da se potvrdi valjanost sporne odluke, pogreške koje se tiču prava u dijelu u kojem je pojam „pristanak” koji je utvrdio Opći sud preuzak i, kao četvrto, pogreške koje se tiču prava koje se temelje na određivanju Fronta Polisario kao subjekta koji je dužan izraziti takav pristanak, s obzirom na njegov ograničen status i ograničenu reprezentativnost. Komisija u okviru tih četiriju prigovora tvrdi da Opći sud nije pravilno odredio međunarodno običajno pravo, iako je to bio dužan učiniti u okviru ovog predmeta.

114 Komisija ističe da je za svaku odluku o sklapanju sporazuma s trećom zemljom potrebno ocijeniti, u skladu s načelima i ciljevima vanjskog djelovanja navedenima u članku 21. UEU-a, interese Unije u okviru odnosa s trećom zemljom o kojoj je riječ i pomiriti različite interese koji proizlaze iz tih odnosa. Vijeće raspolaže širokom marginom prosudbe za odvagivanje cilja promicanja univerzalnosti i nedjeljivosti ljudskih prava u odnosu na druge ciljeve na kojima se temelji djelovanje Unije na međunarodnoj razini i u odnosu na druge interese Unije. Sudski nadzor u tom pogledu nužno treba ograničiti na pitanje jesu li institucije Unije donošenjem akta o kojem je riječ počinile očite pogreške u ocjeni u pogledu uvjeta za primjenu tih načela.

115 Naime, Opći sud u potpunosti je zanemario marginu prosudbe Vijeća time što je uvjetu izričitog pristanka Fronta Polisario, za koji nije utvrđena osnova u međunarodnom javnom pravu, dodijelio apsolutnu vrijednost. Povrijedio je opseg i različitost ciljeva koje Vijeće treba uzeti u obzir u okviru članka 21. UEU-a jer je u točkama 277. i 278. pobijane presude uputio samo na stavak 1. navedenog članka, a ne i na njegov stavak 2. Time je Opći sud prekoračio doseg svojeg sudskog nadzora.

116 Opći sud u tom je pogledu pogrešno tumačio zaključke koje treba izvesti iz presude od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973). Iz prava Zapadne Sahare na samoodređenje, koje je potvrđeno u toj presudi, ne može se izvesti zahtjev izričitog pristanka naroda tog područja samo putem Fronta Polisario kako bi međunarodni sporazum, kojim se dodjeljuju carinske povlastice proizvodima podrijetlom s navedenog područja i koji je Unija sklopila s državom koja na tom području djeluje kao upravna vlast i za to ima nadležnost, mogao obuhvaćati takvo područje.

117 Pojmom „narod” i pojmom „pristanak” u ovom slučaju treba uzeti u obzir pravni i činjenični kontekst donošenja sporne odluke i sklapanja spornog sporazuma, iz kojih proizlazi da je konačno utvrđeno rješenje u skladu sa svim primjenjivim pravilima međunarodnog prava, osobito člankom 73. Povelje Ujedinjenih naroda, čiji je cilj promicati blagostanje stanovnika nesamoupravnih područja, kao i člankom 21. stavkom 2. točkama (d) i (e) UEU-a. Iako se u točkama 311. i 312. pobijane presude potvrđuje da je pravo primjenjivo na nesamoupravna područja do danas neodređeno u određenim pogledima, Komisija ističe da je Opći sud zatim u točkama 313. do 390. te presude počinio niz pogrešaka koje su sažete u točkama 112., 113., 115. i 116. ove presude.

118 Vijeće tvrdi da su, suprotno onomu što je Opći sud odlučio u točki 391. pobijane presude, savjetovanja koja su provela marokanska tijela, s jedne strane, te Komisija i ESVD, s druge strane, omogućila pribavljanje pristanka naroda Zapadne Sahare. Smatra da ta točka, kao i točke 307. do 390. pobijane presude, koje podupiru zaključak naveden u toj točki 391., sadržavaju pogreške koje se tiču prava, s obzirom na to da je Opći sud pogriješio u pogledu sadržaja pojma „pristanak” naroda nesamoupravnog područja, odnosno u pogledu potrebe pribavljanja tog pristanka, i da, osim toga, nije poštovao vjerodostojnost pismena Vijeća ili da je iskrivio argumentaciju koju je ono iznijelo. Opći sud povrijedio je i svoju obvezu obrazlaganja.

119 Front Polisario zahtijeva da se ti žalbeni razlozi odbiju.

*Ocjena Suda*

– *Uvodne napomene*

120 Kao što to proizlazi iz točke 251. pobijane presude, Front Polisario tvrdio je u okviru trećeg tužbenog razloga iz svoje tužbe pred Općim sudom da je Vijeće, time što je bez njegova pristanka sklopilo s Kraljevinom Marokom međunarodni sporazum koji se izričito primjenjuje na područje Zapadne Sahare, povrijedilo obvezu izvršavanja presuda Suda koja proizlazi iz članka 266. UFEU-a. Naime, Sud je smatrao da je prešutno uključivanje tog područja u područje primjene sporazuma sklopljenih između Unije i Kraljevine Maroka pravno nemoguće na temelju načela samoodređenja i načela relativnog učinka međunarodnih ugovora. Iz toga slijedi da je tim više isključena izričita primjena takvih sporazuma na navedeno područje. Front Polisario osobito je tvrdio da je sklapanje spornog sporazuma protivno sudskoj praksi jer ne poštuje zaseban i različit status Zapadne Sahare, kao ni zahtjev pristanka naroda tog područja.

121 Kao što je to Opći sud utvrdio u točki 298. pobijane presude, taj tužbeni razlog u biti je sadržavao tri dijela od kojih se prvi temelji na nemogućnosti Unije i Kraljevine Maroka da sklope sporazum primjenjiv na Zapadnu Saharu, drugi na povredi posebnog i različitog statusa tog područja, protivno načelu samoodređenja, i treći na povredi zahtjeva u vidu pristanka naroda navedenog područja kao trećeg koji nije stranka spornog sporazuma u smislu načela relativnog učinka međunarodnih ugovora.

122 Opći sud odbio je prvi dio trećeg tužbenog razloga, ali je prihvatio treći dio tog tužbenog razloga. Stoga je smatrao da spornu odluku valja poništiti, pri čemu nije potrebno ispitati drugi dio navedenog tužbenog razloga i ostale tužbene razloge.

123 Opći sud svoje je rasuđivanje u odgovoru na treći dio trećeg tužbenog razloga Fronta Polisario u točki 391. pobijane presude sažeo na sljedeći način:

„[…] donijevši [spornu] odluku Vijeće nije dovoljno uzelo u obzir sve relevantne elemente u vezi s položajem Zapadne Sahare te je pogrešno smatralo da raspolaže marginom prosudbe za odluku treba li postupiti u skladu sa zahtjevom prema kojem je narod tog područja trebao izraziti svoj pristanak da se sporni sporazum primjenjuje na njega kao trećeg koji nije stranka tog sporazuma, u skladu s tumačenjem koje je Sud prihvatio glede načela relativnog učinka ugovora u vezi s načelom samoodređenja. Konkretno, prvo, Vijeće i Komisija pogrešno su smatrali da se na temelju trenutačnog stanja u [navedenom] području nije moguće uvjeriti u postojanje tog pristanka, a osobito ne putem [Fronta Polisario]. Drugo, smatravši da se na temelju savjetovanja koja su Komisija i ESVD proveli, a čiji predmet nije bio pribavljanje takvog pristanka i nisu imala za cilj obratiti se ‚predstavničkim tijelima' navedenog naroda, moglo postupiti u skladu s načelom relativnog učinka ugovora, kako ga je Sud protumačio u točki 106. presude [od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973)], Vijeće je pogriješilo u pogledu dosega tih savjetovanja i dosega zahtjeva utvrđenog u toj točki. Treće, Vijeće je pogrešno smatralo da se moglo osloniti na dopis [pravnog savjetnika, zamjenika glavnog tajnika za pravne poslove Ujedinjenih naroda] od 29. siječnja 2002. [(u daljnjem tekstu: dopis od 29. siječnja 2002. pravnog savjetnika Ujedinjenih naroda)] kako bi taj zahtjev nadomjestilo kriterijima koji su navodno utvrđeni u tom dopisu."

124 Kao prvo, valja ispitati prigovore žaliteljâ koji se odnose na pristanak naroda Zapadne Sahare putem savjetovanja s predstavnicima stanovništva Zapadne Sahare i na doseg sudskog nadzora sporne odluke i stoga spornog sporazuma u pogledu navedenog pristanka, uključujući njihovu

argumentaciju koja se odnosi na doseg dopisa od 29. siječnja 2002. pravnog savjetnika Ujedinjenih naroda. Kao drugo, valja ispitati njihove prigovore koji se odnose na potrebu za takvim pristankom i određivanjem Fronta Polisario kao subjekta koji je dužan izraziti taj pristanak.

*– Prigovori koji se odnose na pristanak naroda Zapadne Sahare putem savjetovanja s predstavnicima stanovništva Zapadne Sahare i doseg sudskog nadzora nad spornom odlukom*

125 Valja podsjetiti na to da je Sud u točki 106. presude od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), u kontekstu tumačenja izraza „državno područje Kraljevine Maroka" navedenog u članku 94. Sporazuma o pridruživanju, istaknuo da narod Zapadne Sahare treba promatrati kao „treći" u smislu načela relativnog učinka ugovora i da na trećeg kao takvog može utjecati provođenje Sporazuma o pridruživanju u slučaju uključivanja područja Zapadne Sahare u područje primjene navedenog sporazuma a da nije nužno utvrditi je li to provođenje takve prirode da mu škodi ili mu, suprotno, koristi. Naime, smatrao je da treći mora pristati na navedeno provođenje, kako u prvom slučaju tako i u drugom. Međutim, iz pobijane presude u predmetu u kojem je donesena presuda od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973) ne proizlazi da je narod Zapadne Sahare izrazio takav pristanak.

126 U ovom slučaju valja istaknuti da se u uvodnoj izjavi 10. sporne odluke navodi sljedeće:

„Uzimajući u obzir razmatranja o pristanku u presudi [od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973)], Komisija je u suradnji s [ESVD-om] poduzela sve mjere koje su razumne i moguće u trenutačnim okolnostima kako bi osobe za koje je Sporazum relevantan bile primjereno uključene s ciljem osiguravanja njihova pristanka na Sporazum. Provedena su opširna savjetovanja te su se socio-ekonomski i politički dionici koji su sudjelovali u savjetovanjima složili s proširenjem carinskih povlastica iz Sporazuma o pridruživanju na Zapadnu Saharu. Oni koji su odbacili tu ideju u osnovi smatraju da bi takvim sporazumom trebalo biti potvrđeno stajalište Maroka u pogledu Zapadne Sahare. Međutim, u tekstu Sporazuma ničim se ne priznaje suverenitet Maroka nad Zapadnom Saharom. […]"

127 U tom pogledu valja, kao prvo, podsjetiti na to da je, kao što se to ističe u točki 26. ove presude, nakon početka oružanog sukoba između, među ostalim, Kraljevine Maroka i Fronta Polisario 1970-ih, velik dio stanovništva Zapadne Sahare pobjegao od tog sukoba i našao utočište na alžirskom državnom području. Predstavnik Fronta Polisario u tom je pogledu na raspravi pred Sudom naveo, a da mu nitko nije proturječio, da danas približno 250 000 od ukupno otprilike 500 000 pripadnika naroda Sahravi živi u izbjegličkim kampovima u Alžiru, četvrtina ih živi na području Zapadne Sahare koje je pod kontrolom Maroka i otprilike četvrtina u drugim dijelovima svijeta.

128 Iz toga slijedi da većina trenutačnog stanovništva Zapadne Sahare nije dio naroda koji je nositelj prava na samoodređenje, odnosno naroda Zapadne Sahare. Naime, taj narod, koji je uvelike raseljen, jedini je nositelj prava na samoodređenje u pogledu područja Zapadne Sahare. Naime, pravo na samoodređenje pripada narodu o kojem je riječ, a ne stanovništvu tog područja općenito, od kojeg je, prema procjenama koje je Komisija pružila na raspravi pred Sudom, samo 25 % saharskog podrijetla.

129 Kao što je to nezavisna odvjetnica istaknula u točkama 123. i 124. svojeg mišljenja, u tom pogledu postoji razlika između pojma „stanovništvo" nesamoupravnog područja i pojma „narod" tog područja. Naime, potonji pojam upućuje na političku jedinicu koja je nositelj prava na samoodređenje, dok se pojam „stanovništvo" odnosi na stanovnike područja.

130 U ovom su slučaju Komisija i ESVD proveli savjetovanja s „dotičnim stanovništvom”, koje, kao što je to Opći sud utvrdio u točki 337. pobijane presude, uključuje u bitnome stanovništvo koje se trenutačno nalazi na području Zapadne Sahare, neovisno o tome pripada li ono narodu tog područja. Kao što je to Opći sud u biti pravilno odlučio u točki 373. pobijane presude, ta se savjetovanja stoga ne mogu izjednačiti s pribavljanjem pristanka „naroda” nesamoupravnog područja Zapadne Sahare.

131 Kao drugo, valja podsjetiti na to da se među relevantnim pravilima na koje se može pozvati u okviru odnosa između stranaka sporazuma između Unije i treće zemlje nalazi opće načelo međunarodnog prava relativnog učinka ugovora, u skladu s kojim ugovori ne smiju ni štetiti ni koristiti trećim državama (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*). To opće načelo međunarodnog prava osobito je izraženo u članku 34. Bečke konvencije, na temelju kojeg ugovor ne stvara ni obveze ni prava za treću državu bez njezina pristanka (presuda od 25. veljače 2010., Brita, C-386/08, EU:C:2010:91, t. 44.).

132 Navedeno načelo, na koje se odnosi i točka 106. presude od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), ima puno širi doseg od običnog pravila o tumačenju međunarodnih sporazuma. Naime, iako je, kao što to pravilno tvrde žalitelji, sporazum koji utječe na prava ili obveze trećih osoba nevaljan u odnosu na njih u međunarodnom ugovornom pravu ako one na njega nisu pristale, na te treće osobe ipak može utjecati provedba tog sporazuma u slučaju da se u njegovo područje primjene uključi područje u pogledu kojeg navedena treća osoba ima suverenitet ili je nositelj prava na samoodređenje. Takva provedba u tom pogledu može alternativno povrijediti, kad je riječ o državi, njezin suverenitet nad njezinim državnim područjem i, kad je riječ o narodu, njegovo pravo na samoodređenje na području na koje se odnosi navedeno pravo. Stoga, kao što je to Sud istaknuo u navedenoj točki 106., narod Zapadne Sahare treba pristati na provedbu međunarodnog sporazuma između Unije i Kraljevine Maroka na području Zapadne Sahare.

133 Iz toga slijedi da nepostojanje pristanka tog naroda na takav sporazum, čija se provedba proteže na navedeno područje, može utjecati na valjanost akta Unije, kao što je sporna odluka, koji se odnosi na sklapanje tog sporazuma. U tom pogledu valja podsjetiti na to da, na temelju članka 3. stavka 5. i članka 21. stavka 1. UEU-a, djelovanje Unije na međunarodnoj sceni konkretno pridonosi strogom poštovanju i razvoju međunarodnog prava, uključujući poštovanje načelâ Povelje Ujedinjenih naroda, i da se, u skladu s člankom 207. stavkom 1. UFEU-a, zajednička trgovinska politika vodi u kontekstu načela i ciljeva vanjskog djelovanja Unije (vidjeti u tom smislu mišljenje 2/15 (Sporazum o slobodnoj trgovini sa Singapurom) od 16. svibnja 2017., EU:C:2017:376, t. 142. do 147.).

134 Na taj zaključak ne utječe margina prosudbe kojom raspolaže Vijeće. Naime, kao što je to Opći sud istaknuo u točki 349. pobijane presude, ta margina prosudbe pravno je ograničena, s jedne strane, obvezom proizišlom iz načela samoodređenja u pogledu poštovanja, u okviru odnosa između Unije i Kraljevine Maroka, posebnog i različitog statusa Zapadne Sahare te, s druge strane, zahtjevom proizišlim iz načela relativnog učinka ugovora, prema kojem narod tog područja treba pristati na sporazum između Unije i Kraljevine Maroka koji će se provoditi na navedenom području.

135 Općі sud stoga je pravilno u navedenoj točki 349. zaključio da je doista na Vijeću bilo da ocijeni je li trenutačno stanje u tom području opravdavalo prilagodbu načina za izražavanje tog pristanka i jesu li bili ispunjeni uvjeti kako bi se smatralo da ga je narod Zapadne Sahare izrazio, ali da ta institucija nije mogla slobodno odlučiti je li bilo moguće odustati od navedenog pristanka jer bi inače povrijedila zahtjev prema kojem narod tog područja treba pristati na takav sporazum.

136 Prema tome, Općem sudu ne može se prigovoriti da je s obzirom na međunarodno običajno pravo prekoračio granice sudskog nadzora nad aktima Unije koji proizlaze iz njezina vanjskog djelovanja, kako su utvrđene u sudskoj praksi Suda, u pogledu ocjene uvjeta koji se odnosi na potrebu za pristankom naroda Zapadne Sahare.

137 Kao treće, kad je riječ o argumentaciji koja se temelji na dosegu dopisa od 29. siječnja 2002. pravnog savjetnika Ujedinjenih naroda u pogledu zahtjeva pristanka naroda Zapadne Sahare, tu argumentaciju valja odbiti kao neosnovanu.

138 Naime, Općі sud u biti je pravilno smatrao, u točki 385. pobijane presude, da taj dopis ne predstavlja izvor prava Unije na koji se može pozvati pred sudom Unije jer kao takav ne predstavlja ni pravilo međunarodnog ugovornog prava koje obvezuje Uniju ni pravilo međunarodnog običajnog prava (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2020., Komisija/Mađarska (Visoko obrazovanje), C-66/18, EU:C:2020:792, t. 87. i navedenu sudsku praksu).

139 Osim toga, valja kao bespredmetnu odbiti Komisijinu argumentaciju koja se odnosi na usporedbu koju je Općі sud u točkama 338. i 339. pobijane presude proveo između, s jedne strane, savjetovanja o kojima je riječ koja su proveli Komisija i ESVD i, s druge strane, opsežnih savjetovanja sa zainteresiranim strankama navedenih u članku 11. stavku 3. UEU-a i članku 2. Protokola (br. 2) o primjeni načelâ supsidijarnosti i proporcionalnosti, priloženog UEU-u i UFEU-u. Naime, u tom je pogledu dovoljno utvrditi da se u svakom slučaju, kao što je to u biti naveo Općі sud, takva savjetovanja, koja osobito moraju prethoditi Komisijinu podnošenju zakonodavnih prijedloga, po svojoj prirodi i cilju potpuno razlikuju od zahtjeva proizišlog iz međunarodnog običajnog prava da narod koji je nositelj prava na samoodređenje pristane na to da se na području na koje se odnosi navedeno pravo primjenjuje međunarodni sporazum u odnosu na koji ima svojstvo trećeg.

140 Stoga je Općі sud u točki 391. pobijane presude mogao pravilno zaključiti, s jedne strane, da je Vijeće, time što je smatralo da su savjetovanja koja su proveli Komisija i ESVD omogućila postupanje u skladu s načelom relativnog učinka ugovora kako ga Sud tumači u točki 106. presude od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), pogriješilo u pogledu dosega tih savjetovanja i u pogledu dosega zahtjeva navedenog u toj točki 106. te, s druge strane, da je Vijeće pogrešno smatralo da se može pozvati na dopis od 29. siječnja 2002. pravnog savjetnika Ujedinjenih naroda kako bi taj zahtjev zamijenilo kriterijima koji su navodno navedeni u tom dopisu.

*– Prigovori koji se odnose na potrebu za pristankom naroda Zapadne Sahare i određivanje Fronta Polisario kao subjekta koji je dužan izraziti taj pristanak*

141 Kao što se na to podsjeća u točki 123. ove presude, Općі sud zaključio je u točki 391. pobijane presude da Vijeće prilikom donošenja sporne odluke nije dovoljno uzelo u obzir sve relevantne elemente u vezi s položajem Zapadne Sahare te je pogrešno smatralo da raspolaže marginom prosudbe za odluku treba li postupiti u skladu sa zahtjevom prema kojem je narod tog područja

trebao izraziti svoj pristanak da se sporni sporazum primjenjuje na njega kao trećeg koji nije stranka navedenog sporazuma, u skladu s tumačenjem koje je Sud prihvatio u pogledu načela relativnog učinka ugovora u vezi s načelom samoodređenja. Konkretno, smatrao je da su Vijeće i Komisija pogrešno smatrali da se na temelju trenutačnog stanja na području Zapadne Sahare nije moguće uvjeriti u postojanje tog pristanka.

142 Konkretnije, u točki 321. pobijane presude istaknuo je da se, iako na temelju spornog sporazuma mogu nastati prava u pogledu izvoznika sa sjedištem u Zapadnoj Sahari, ti učinci tiču samo pojedinaca, a ne trećeg subjekta koji nije njegova stranka i koji bi mogao pristati na njega. Usto je smatrao, kad je riječ o koristima koje stanovništvo tog područja kao cjelina može izvesti iz navedenog sporazuma, da ih u svakom slučaju treba smatrati „isključivo socioekonomskim, a ne pravnim učincima” i da se „[t]e koristi, koje su osim toga neizravne, ne mogu […], dakle, izjednačiti s pravima dodijeljenima trećem, u smislu relativnog učinka ugovora”. Nadalje je u točki 322. pobijane presude naveo sljedeće:

„S druge strane, učinak je spornog sporazuma nametanje obveze predmetnoj trećoj osobi jer jednoj od svojih stranaka dodjeljuje nadležnost na njezinu području koja je, dakle, nema pravo sama izvršavati ili, po potrebi, prenijeti njezino izvršavanje (vidjeti u tom smislu presudu od 25. veljače 2010., Brita, C-386/08, EU:C:2010:91, t. 52.). Okolnost koju navodi Vijeće da on u ovom stadiju nije u mogućnosti izvršavati te nadležnosti uzimajući u obzir status predmetnog područja kao nesamoupravnog područja i situaciju koja trenutno prevladava u njemu, ne može dovesti u pitanje to utvrđenje niti nužnost da taj treći pristane na tu obvezu.”

143 Opći sud je u točki 323. pobijane presude iz toga zaključio da u ovom slučaju nije primjenjivo načelo izraženo u članku 36. stavku 1. Bečke konvencije, prema kojem se pristanak trećeg na ugovor može pretpostaviti kada iz tog ugovora nastane pravo za njega, osim ako nema suprotnih naznaka, i da izražavanje tog pristanka treba, dakle, biti izričito.

144 Međutim, rasuđivanje Općeg suda navedeno u točkama 322. i 323. pobijane presude sadržava pogrešku koja se tiče prava.

145 U tom je pogledu točno, kao što se to utvrđuje u točkama 132. do 135. i 140. ove presude, da je Opći sud u biti pravilno zaključio da je, na temelju načelâ prava na samoodređenje i relativnog učinka ugovora, kako ih tumači Sud, pristanak naroda Zapadne Sahare na provedbu spornog sporazuma na tom području uvjet za valjanost sporne odluke i da se na temelju savjetovanja koja su proveli Komisija i ESVD ne može utvrditi takav pristanak tog naroda.

146 Suprotno tomu, pogrešno je tumačio sporni sporazum kad je u točki 322. pobijane presude u biti utvrdio da je učinak tog sporazuma bio nalaganje obveze narodu Zapadne Sahare jer su se tijelima Kraljevine Maroka dodijelile određene nadležnosti čije se izvršavanje predviđa na području Zapadne Sahare.

147 Naime, iako provedba spornog sporazuma podrazumijeva da radnje koje marokanska tijela obavljaju na području Zapadne Sahare imaju pravne učinke kao što su oni opisani u točkama 94. do 96. ove presude, kojima se mijenja pravni položaj naroda tog područja, na temelju okolnosti da se tim sporazumom tim tijelima priznaju određene upravne ovlasti koje se izvršavaju na navedenom području ipak se ne može smatrati da navedeni sporazum stvara pravne obveze za taj narod kao subjekta međunarodnog prava.

148 U tom pogledu, kao što se to naglašava u spornom sporazumu, on ne znači da Unija priznaje navodni suverenitet Kraljevine Maroka nad Zapadnom Saharom. Osim toga, narod Zapadne Sahare nije adresat potvrdâ o podrijetlu ili drugih upravnih akata koje marokanska tijela sastavljaju u okviru provedbe tog sporazuma, koje bi on bio dužan priznati, ni adresat mjera koje u odnosu na njih poduzimaju tijela Unije i države članice. Usto, s obzirom na to da iz spornog sporazuma proizlazi da se on primjenjuje samo na proizvode podrijetlom iz Zapadne Sahare nad kojima carinska tijela Kraljevine Maroka provode nadzor, njegovo sklapanje ne sprečava Uniju da, prema potrebi, predvidi različite metode koje bi se primjenjivale na proizvode podrijetlom iz Zapadne Sahare nad kojima ta tijela ne provode nadzor, osobito proizvode koji potječu iz dijela područja Zapadne Sahare koji kontrolira Front Polisario.

149 Iz toga slijedi da je Opći sud na temelju pogrešne pretpostavke u točki 323. pobijane presude utvrdio da izražavanje pristanka naroda Zapadne Sahare na sporni sporazum treba biti izričito.

150 Međutim, valja podsjetiti na to da, ako obrazloženje odluke Općeg suda sadržava povredu prava Unije, ali je njezina izreka osnovana zbog drugih pravnih razloga, takva povreda nema za posljedicu ukidanje te odluke pa valja zamijeniti obrazloženje (presuda od 17. siječnja 2023., Španjolska/Komisija, C-632/20 P, EU:C:2023:28, t. 48. i navedena sudska praksa).

151 Stoga valja provjeriti je li izreka pobijane presude, u dijelu u kojem se njome poništava sporna odluka, osnovana na temelju razloga različitih od onih koji sadržavaju pogrešku utvrđenu u točkama 146. do 149. ove presude.

152 U tom pogledu valja istaknuti da se u međunarodnom običajnom pravu ne predviđa poseban oblik za izražavanje pristanka trećeg subjekta na sporazum kojim mu se dodjeljuje pravo (vidjeti u tom smislu presudu Stalnog međunarodnog suda od 7. lipnja 1932., predmet „Slobodne zone regija Haute-Savoie i Pays de Gex”, Zbornik Stalnog međunarodnog suda iz 1927., serije A/B, br. 46, str. 148.). Iz toga slijedi da to pravo ne isključuje da se takav pristanak u određenim okolnostima može dati prešutno. Tako se, u posebnoj situaciji naroda nesamoupravnog područja, pristanak tog naroda na međunarodni sporazum u odnosu na koji ima svojstvo treće osobe i čija se primjena predviđa na području na koje se odnosi njegovo pravo na samoodređenje može pretpostaviti ako su ispunjena dva uvjeta.

153 S jedne strane, sporazum o kojem je riječ ne smije stvarati obvezu za navedeni narod. S druge strane, navedenim se sporazumom treba predviđati da sam narod o kojem je riječ, koji možda primjereno ne predstavlja stanovništvo područja na koje se odnosi pravo na samoodređenje kojim raspolaže taj narod, ostvaruje preciznu, konkretnu, znatnu i provjerljivu prednost koja proizlazi iz iskorištavanja prirodnih resursa tog područja i koja je proporcionalna stupnju tog iskorištavanja. Ta prednost treba biti popraćena jamstvima u pogledu činjenice da se navedeno iskorištavanje provodi u uvjetima koji su u skladu s načelom održivog razvoja kako bi se osiguralo da neobnovljivi prirodni resursi budu i dalje dostupni u velikim količinama i da se obnovljivi prirodni resursi, kao što su riblji stokovi, stalno obnavljaju. Naposljetku, sporazumom o kojem je riječ također treba predvidjeti mehanizam redovitog nadzora koji će omogućiti provjeru postoji li stvarno prednost koja je njime dodijeljena narodu o kojem je riječ.

154 Te je uvjete potrebno poštovati kako bi se osigurala usklađenost takvog sporazuma s načelom prvenstva interesa naroda nesamoupravnih područja, koje proizlazi iz članka 73. Povelje Ujedinjenih naroda i koje je utvrđeno u međunarodnom običajnom pravu. Time se pridonosi tomu da se djelovanje Unije na međunarodnoj sceni temelji, kao što se to predviđa člankom 21. stavkom 1. UEU-a, na načelima Povelje Ujedinjenih naroda i međunarodnog prava.

155 Ako su ispunjena oba uvjeta navedena u točki 153. ove presude, treba smatrati da je dobiven pristanak naroda o kojem je riječ. Okolnost da se tom sporazumu protivi pokret koji se predstavlja kao legitimni predstavnik tog naroda ne može sama po sebi biti dovoljna da se dovede u pitanje postojanje takvog pretpostavljenog pristanka.

156 Međutim, ta se pretpostavka pristanka može oboriti ako legitimni predstavnici navedenog naroda utvrde da sustav prednosti koji je tom narodu dodijeljen sporazumom o kojem je riječ, ili pak mehanizam redovitog nadzora kojim treba biti popraćen, ne ispunjava uvjete navedene u točki 153. ove presude. Prema potrebi, na sudu Unije je da odluči o tom pitanju, kako bi ocijenio, konkretno, čuva li se navedenim sporazumom na primjeren način pravo na samoodređenje naroda o kojem je riječ ili trajni suverenitet nad prirodnim resursima koji proizlazi iz tog prava i iz članka 73. Povelje Ujedinjenih naroda. Komisiji, Vijeću, Europskom parlamentu i svakoj državi članici također je dopušteno pribaviti, čak i prije samog potpisivanja ili sklapanja sporazuma između Unije i Kraljevine Maroka kojim se predviđa takav sustav prednosti, mišljenje Suda o usklađenosti predviđenog sporazuma s odredbama Ugovorâ, osobito s člankom 21. stavkom 1. UEU-a.

157 U ovom slučaju, kad je riječ o prvom od dvaju uvjeta navedenih u točki 153. ove presude, treba smatrati da je on ispunjen. Naime, zbog razloga navedenih u točkama 147. i 148. te presude, sporni sporazum, iako se njime mijenja pravni položaj naroda Zapadne Sahare u pravu Unije s obzirom na pravo na samoodređenje kojim raspolaže na tom području, ne stvara pravne obveze za taj narod kao subjekta međunarodnog prava.

158 Kad je riječ o drugom uvjetu, valja utvrditi da prednost u korist naroda Zapadne Sahare koja ima obilježja navedena u točki 153. ove presude očito ne postoji u spornom sporazumu, kao što to osobito proizlazi iz Komisijinih odgovora na pitanja koja je Sud postavio na raspravi koja se održala pred njim.

159 Konkretno, kao što je to Opći sud pravilno utvrdio u točkama 318. i 319. pobijane presude, spornim sporazumom ne nastoje se dodijeliti prava narodu Zapadne Sahare kao trećem koji nije stranka tog sporazuma. Upravo je Kraljevina Maroko, kao stranka spornog sporazuma, ovlaštenik carinskih povlastica koje je Unija dodijelila proizvodima podrijetlom iz Zapadne Sahare na temelju tog sporazuma. Usto, Komisija je na raspravi pred Sudom objasnila da je učinak navedenog sporazuma bio uključiti proizvode podrijetlom iz Zapadne Sahare u područje primjene Sporazuma o pridruživanju te ih time izjednačiti, kad je riječ o carinskih povlasticama, s marokanskim proizvodima, kao i s proizvodima podrijetlom iz Alžira i Mauritanije, na koje se također primjenjuju carinske povlastice.

160 Iz toga slijedi da se ne može pretpostaviti da je narod Zapadne Sahare dao svoj pristanak na primjenu spornog sporazuma na to područje.

161 Valja pojasniti da se mogućnost pretpostavljenog pristanka u skladu s točkama 152. do 155. ove presude ne može dovesti u pitanje time što se u članku 73. Povelje Ujedinjenih naroda, koji se odnosi na nesamoupravna područja, upućuje na „pučanstvo” i „stanovnike” tih područja i što se u njemu kao „svetu dužnost” definira obvezu da se što je više moguće unapređuje njihovo blagostanje, što u slučaju Zapadne Sahare stoga obuhvaća dio „pučanstva” tog područja koji nije dio „naroda” Zapadne Sahare. U tom se pogledu u Rezoluciji 2703 (2023) Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda, navedenoj u točki 31. ove presude, smatra ključnim da pregovori napreduju na način da se kvaliteta života stanovnika Zapadne Sahare poboljša u svim područjima. Naime,

iako bi sporazum u budućnosti trebao koristiti narodu Zapadne Sahare u skladu sa zahtjevima navedenima u točki 153. ove presude, mogućnost da taj sporazum koristi i stanovnicima tog područja općenito ne može spriječiti utvrđenje pretpostavljenog pristanka tog naroda.

162 Osim toga, s obzirom na utvrđenje iz točke 145. ove presude, prema kojem se na temelju savjetovanja koja su proveli Komisija i ESVD ne može utvrditi takav pristanak navedenog naroda, zaključak Općeg suda u točki 391. pobijane presude – prema kojem prilikom donošenja sporne odluke, s jedne strane, Vijeće nije dovoljno uzelo u obzir sve relevantne elemente u vezi s položajem Zapadne Sahare te su, s druge strane, Vijeće i Komisija pogrešno smatrali da se na temelju trenutačnog stanja tog područja nije moguće uvjeriti u postojanje pristanka naroda Zapadne Sahare na sporni sporazum – treba smatrati osnovanim.

163 Četvrti žalbeni razlog u predmetu C-779/21 P i četvrti žalbeni razlog u predmetu C-799/21 P stoga treba odbiti kao neosnovane.

### *Peti žalbeni razlog u predmetu C-779/21 P i treći žalbeni razlog u predmetu C-799/21 P, koji se temelje na pogreškama koje se tiču prava u pogledu mogućnosti pozivanja na međunarodno pravo*

*Argumentacija stranaka*

164 Komisija svojim petim žalbenim razlogom i Vijeće svojim trećim žalbenim razlogom prigovaraju Općem sudu da je počinio pogreške koje se tiču prava u pogledu mogućnosti pozivanja na pravna pravila međunarodnog prava u okviru tužbe koja se odnosi na valjanost odluke o Unijinu sklapanju međunarodnog sporazuma. Ti se žalbeni razlozi odnose na pobijanu presudu u dijelu u kojem je Opći sud u njezinoj točki 297. odlučio da se Front Polisario može pozivati na načelo samoodređenja i načelo relativnog učinka ugovora te da treći tužbeni razlog koji je pred njim istaknut stoga nije bespredmetan.

165 Te institucije osobito podsjećaju na sudsku praksu prema kojoj se, u svrhu ispitivanja valjanosti akta Unije koje provodi Sud, pojedinac može pozvati na načela međunarodnog običajnog prava samo ako ona mogu dovesti u pitanje nadležnost Unije za donošenje akta i ako akt o kojem je riječ može utjecati na prava koja pojedinac ima na temelju prava Unije odnosno ako može stvoriti obveze u pogledu tog prava (vidjeti u tom smislu presudu od 21. prosinca 2011., Air Transport Association of America i dr., C-366/10, EU:C:2011:864, t. 107.).

166 Vijeće naglašava i da je, ako se na pravila međunarodnog prava može pozivati, nadzor Suda u svakom slučaju ograničen na postojanje očitih pogrešaka u ocjeni koje institucije počine u pogledu uvjeta za primjenu tih pravila u skladu s presudom od 21. prosinca 2011., Air Transport Association of America i dr. (C-366/10, EU:C:2011:864, t. 107.). U ovom slučaju načela samoodređenja i relativnog učinka ugovora ne mogu dovesti u pitanje nadležnost Unije jer je Sud već prešutno naveo da međunarodno pravo ne isključuje da ugovor može, odstupanjem od općeg pravila, obvezati državu u odnosu na drugo područje, što je Opći sud izričito potvrdio time što je odbio tužbeni razlog koji se temeljio na nenadležnosti Vijeća za sklapanje spornog sporazuma. U svakom slučaju, relativni učinak ugovora ne odnosi se na valjanost ugovora, nego na njegov učinak prema trećim osobama.

167 Francuska Republika u tom pogledu navodi da, čak i da se na načelo relativnog učinka ugovora može pozivati i da je ono povrijeđeno u ovom slučaju, takva povreda ne dovodi do ništavosti sporne odluke jer, na temelju navedenog načela, pristanak trećeg ne uvjetuje valjanost ugovora o kojem je riječ.

168 Front Polisario pobija tu argumentaciju.

*Ocjena Suda*

169 Opći sud je u točki 284. pobijane presude podsjetio na to da je Sud u točki 107. presude od 21. prosinca 2011., Air Transport Association of America i dr. (C-366/10, EU:C:2011:864) odlučio da se osoba može pozivati na načela međunarodnog običajnog prava iz točke 103. te presude kako bi on ispitao valjanost akta Unije samo ako, s jedne strane, ta načela mogu dovesti u pitanje nadležnost Unije za donošenje navedenog akta te ako je, s druge strane, predmetni akt mogao utjecati na prava koja je osoba izvela iz prava Unije ili stvoriti u odnosu na nju obveze s obzirom na to pravo. Opći sud naveo je da je u predmetu u kojem je donesena potonja presuda bila riječ o načelu prema kojem svaka država ima potpunu i isključivu suverenost nad svojim zračnim prostorom, načelu u skladu s kojim nijedna država ne može legitimno zahtijevati da se bilo koji dio otvorenog mora podvrgne njezinoj suverenosti i načelu slobode nadlijetanja otvorenog mora.

170 U točki 276. pobijane presude osobito je utvrdio da je, kad je riječ o mogućnosti pozivanja na načela međunarodnog prava koja je Sud protumačio, a osobito na načelo samoodređenja i načelo relativnog učinka ugovora, prvenstveno sud Unije nadležan za ocjenu usklađenosti odluke o sklapanju međunarodnog sporazuma, među ostalim, s pravilima međunarodnog prava jer Unija mora izvršavati svoje nadležnosti poštujući ta pravila koja je obvezuju na temelju Ugovorâ. Potom je u točki 279. pobijane presude podsjetio na to da je Sud u točkama 88. i 89. presude od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973) utvrdio da „pravo na samoodređenje djeluje *erga omnes* i jedno je od osnovnih načela međunarodnog prava te je stoga to načelo dio međunarodnih pravnih pravila koja se primjenjuju u odnosima između Unije i Kraljevine Maroka i koja je sud Unije morao uzeti u obzir”.

171 U točki 291. pobijane presude zaključio je da se „u konkretnom slučaju mogućnost pozivanja na načelo samoodređenja i načelo relativnog učinka ugovora ne može ocijeniti s aspekta razmatranja u točkama 107. do 109. presude od 21. prosinca 2011., Air Transport Association of America i dr. (C-366/10, EU:C:2011:864), s obzirom na to da su ta razmatranja počivala na ocjeni posebnih okolnosti konkretnog slučaja koje su se odnosile na narav istaknutih načela međunarodnog prava i spornog akta kao i na pravni položaj tužiteljâ u glavnom postupku, i koje nisu usporedive s onima u ovom slučaju”. Konkretno, prema mišljenju Općeg suda, „mogućnost pozivanja na oba gore spomenuta načela ne može se u ovom slučaju ograničiti na osporavanje nadležnosti Unije za donošenje [sporne] odluke zato što, s jedne strane, [Front Polisario] ističe jasne, precizne i bezuvjetne obveze koje se nameću Uniji u okviru donošenja te odluke, te što se, s druge strane, tim pozivanjem nastoji osigurati poštovanje prava trećeg subjekta, koji nije stranka sporazuma, a na koja može utjecati povreda tih obveza”.

172 To rasuđivanje ne sadržava pogreške koje se tiču prava.

173 Naime, Unija je obvezna, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, svoje nadležnosti izvršavati poštujući cjelokupno međunarodno pravo, što uključuje pravila i načela općeg i običajnog međunarodnog prava, kao i odredbe međunarodnih konvencija koje ju obvezuju (vidjeti u tom smislu presudu od 27. veljače 2018., Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, t. 47. i navedenu sudsku praksu).

174 Iz toga slijedi da je Sud u okviru tužbe za poništenje nadležan ocijeniti je li međunarodni sporazum koji je sklopila Unija usklađen s pravilima međunarodnog prava koja, u skladu s Ugovorima, obvezuju Uniju. Nadzor valjanosti koji Sud može provesti u odnosu na akt kojim je Unija sklopila takav međunarodni sporazum može se odnositi na zakonitost tog akta u pogledu samog sadržaja međunarodnog sporazuma o kojem je riječ (vidjeti u tom smislu presudu od 27. veljače 2018., Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, t. 48. do 51. i navedenu sudsku praksu).

175 Stoga je Opći sud mogao pravilno smatrati da se na načelo samoodređenja i načelo relativnog učinka ugovora može pozivati u okviru nadzora valjanosti sporne odluke.

176 Stoga se ne može prihvatiti argument Komisije i Vijeća prema kojem iz presude od 21. prosinca 2011., Air Transport Association of America i dr. (C-366/10, EU:C:2011:864) treba zaključiti da se na ta načela ne može pozivati u okviru nadzora valjanosti sporne odluke.

177 Kad je riječ o prigovoru koji ističe Vijeće, a prema kojem nadzor koji sud Unije provodi u pogledu usklađenosti akta Unije s takvim pravilima međunarodnog prava treba ograničiti na očite pogreške u ocjeni, on se u biti podudara s prigovorom koji je istaknut u okviru četvrtih žalbenih razloga i koji se temelji na tome da Opći sud nije poštovao marginu prosudbe kojom Vijeće raspolaže u području vanjskih odnosa. Stoga ga treba odbiti zbog istih razloga kao što su oni navedeni u točki 134. ove presude.

178 Prema tome, peti žalbeni razlog u predmetu C-779/21 P i treći žalbeni razlog u predmetu C-799/21 P treba odbiti kao neosnovane.

179 Budući da se ne prihvaća nijedan od žalbenih razloga koje Komisija i Vijeće ističu u prilog žalbama u predmetima C-779/21 P i C-799/21 P, te žalbe valja odbiti u cijelosti.

### *Podredno podneseni zahtjevi Vijeća i Komisije*

#### *Argumentacija stranaka*

180 Podredno, u slučaju poništenja sporne odluke, Vijeće naglašava rizik od ozbiljnih negativnih posljedica na vanjsko djelovanje Unije i od dovođenja u pitanje pravne sigurnosti međunarodnih obveza na koje je ona pristala i koje obvezuju institucije i države članice te smatra da Sud treba, u slučaju da odbije žalbu protiv pobijane presude, naložiti zadržavanje na snazi učinaka te odluke tijekom razdoblja od dvanaest mjeseci.

181 Komisija pak smatra da bi bilo poželjno zadržati na snazi učinke sporne odluke tijekom jedne i pol godine, u slučaju da Sud zaključi da je poništenje te odluke opravdano zbog razloga različitih od onih navedenih u pobijanoj presudi i u slučaju da se na temelju utvrđenjâ Suda može zaključiti da postoji stvarna mogućnost da se sporazum koji obuhvaća Zapadnu Saharu ipak može sklopiti s Kraljevinom Marokom, kako bi se omogućili pregovori potrebni za donošenje odluka Vijeća o potpisivanju i sklapanju takvog sporazuma.

182 Front Polisario protivi se tim zahtjevima.

*Ocjena Suda*

183 U skladu s člankom 264. drugim stavkom UFEU-a Sud može, ako to smatra potrebnim, navesti koji se učinci akta koji je proglasio ništavim smatraju konačnima.

184 U tom pogledu, iz sudske prakse Suda proizlazi da, uzimajući u obzir razloge pravne sigurnosti, učinci takvog akta mogu biti zadržani osobito ako bi trenutačni učinci njegova poništavanja doveli do ozbiljnih negativnih posljedica za uključene stranke (presuda od 1. ožujka 2022, Komisija/Vijeće (Sporazum s Republikom Korejom), C-275/20, EU:C:2022:142, t. 54. i navedena sudska praksa).

185 U ovom slučaju poništenje sporne odluke a da se pritom njezini učinci ne zadrže na snazi određeno vrijeme moglo bi imati ozbiljne negativne posljedice na vanjsko djelovanje Unije i dovesti u pitanje pravnu sigurnost međunarodnih obveza na koje je ona pristala i kojima su institucije Unije i države članice obvezane. Naime, cilj je sporne odluke bio odobriti sporni sporazum u ime Unije, pri čemu je navedeni sporazum stupio na snagu 19. srpnja 2019.

186 Prema tome, zbog razloga pravne sigurnosti valja zadržati na snazi učinke sporne odluke u razdoblju od dvanaest mjeseci od dana objave ove presude.

**Troškovi**

187 Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika Suda, kad žalba nije osnovana, Sud odlučuje o troškovima.

188 U skladu s člankom 138. stavkom 1. istog Poslovnika, koji se na temelju njegova članka 184. stavka 1. primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.

189 U ovom slučaju, budući da je Front Polisario zahtijevao da se Vijeću i Komisiji naloži snošenje troškova i da potonji nisu uspjeli u postupku, valja im, osim vlastitih troškova, naložiti i snošenje troškova Fronta Polisario u okviru ovih žalbi.

190 Člankom 140. stavkom 1. Poslovnika, koji se na temelju njegova članka 184. stavka 1. također primjenjuje na žalbeni postupak, određuje se da države članice i institucije koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove.

191 U ovom će slučaju Kraljevina Belgija, Mađarska, Portugalska Republika i Slovačka Republika, intervenijenti u žalbenom postupku u predmetu C-799/21, Kraljevina Španjolska, intervenijent u žalbenom postupku u predmetima C-779/21 i C-799/21, te Francuska Republika, intervenijent u prvostupanjskom postupku, snositi vlastite troškove.

192 Naposljetku, člankom 140. stavkom 3. Poslovnika, koji se na temelju njegova članka 184. stavka 1. također primjenjuje na žalbeni postupak, određuje se, među ostalim, da Sud može odlučiti da intervenijent koji nije država članica ili institucija snosi vlastite troškove.

193 U ovom slučaju valja odlučiti da će Comader snositi vlastite troškove.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

1. **Žalbe se odbijaju.**

2. **Učinci Odluke Vijeća (EU) 2019/217 od 28. siječnja 2019. o sklapanju Sporazuma u obliku razmjene pisama između Europske unije i Kraljevine Maroka o izmjeni protokolâ 1. i 4. uz Euromediteranski sporazum o pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, te Kraljevine Maroka, s druge strane, zadržavaju se na snazi u razdoblju od dvanaest mjeseci od dana objave ove presude.**

3. **Europska komisija i Vijeće Europske unije snose vlastite troškove, kao i troškove Fronta populaire pour la libération de la Saguia-el-Hamra et du Rio de oro (Front Polisario) u okviru ovih žalbi.**

4. **Kraljevina Belgija, Kraljevina Španjolska, Mađarska, Portugalska Republika, Slovačka Republika, Francuska Republika i Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Comader) snose vlastite troškove.**

Potpisi