Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

4 octombrie 2024*

„Recurs – Acțiune externă – Acorduri internaționale – Acord euro-mediteraneean de instituire a unei asocieri între Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Regatul Maroc, pe de altă parte – Acord privind modificarea protocoalelor nr. 1 și 4 la acest acord – Act de încheiere – Acuzații de încălcare a dreptului internațional prin aplicabilitatea celui de al doilea acord pe teritoriul Saharei Occidentale – Acțiune în anulare – Admisibilitate – Capacitate de a sta în judecată – Calitate procesuală activă – Condiție potrivit căreia un reclamant trebuie, în anume cazuri, să fie în mod direct și individual vizat de măsura în litigiu – Principiul efectului relativ al tratatelor – Principiul autodeterminării – Teritorii care nu se autoguvernează – Articolul 73 din Carta Organizației Națiunilor Unite – Putere de apreciere a Consiliului Uniunii Europene – Dreptul internațional cutumiar – Principii generale ale dreptului Uniunii – Consimțământul poporului unui teritoriu care nu se autoguvernează titular al dreptului la autodeterminare în calitate de terț la un acord internațional”

În cauzele conexate C-779/21 P și C-799/21 P,

având ca obiect două recursuri formulate în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introduse la 14 decembrie 2021 și, respectiv, la 16 decembrie 2021,

Comisia Europeană, reprezentată inițial de A. Bouquet, F. Castillo de la Torre, F. Clotuche-Duvieusart și B. Eggers, în calitate de agenți, și ulterior de A. Bouquet, D. Calleja Crespo, F. Clotuche-Duvieusart și B. Eggers, în calitate de agenți,

recurentă în cauza C-779/21 P,

susținută de:

Regatul Spaniei, reprezentat de L. Aguilera Ruiz și A. Gavela Llopis, în calitate de agenți,

intervenient în recurs,

celelalte părți din procedură fiind:

Front populaire pour la libération de la Saguia-el-Hamra et du Rio de oro (Frontul Polisario), reprezentat de G. Devers, avocat,

reclamant în primă instanță,

Consiliul Uniunii Europene,

* Limba de procedură: franceza.

pârât în primă instanță,

Republica Franceză, reprezentată inițial de J.-L. Carré, A.-L. Desjonquères și T. Stéhelin, în calitate de agenți, și ulterior de G. Bain, B. Herbaut, M. Stéhelin și B. Travard, în calitate de agenți,

Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Comader), reprezentată de N. Angelet, G. Forwood și A. Hublet, avocați, precum și de N. Forwood, BL,

interveniente în primă instanță,

și

Consiliul Uniunii Europene, reprezentat inițial de F. Naert și V. Piessevaux, în calitate de agenți, și ulterior de F. Naert, A. Nowak-Salles și V. Piessevaux, în calitate de agenți,

recurent în cauza C-799/21 P,

susținut de:

Regatul Belgiei, reprezentat inițial de J.-C. Halleux, C. Pochet și M. Van Regemorter, în calitate de agenți, și ulterior de C. Pochet și M. Van Regemorter, în calitate de agenți,

Regatul Spaniei, reprezentat de L. Aguilera Ruiz și A. Gavela Llopis, în calitate de agenți,

Ungaria, reprezentată de M. Z. Fehér și K. Szíjjártó, în calitate de agenți,

Republica Portugheză, reprezentată de P. Barros da Costa și A. Pimenta, în calitate de agenți,

Republica Slovacă, reprezentată inițial de B. Ricziová, în calitate de agent, și ulterior de S. Ondrášiková, în calitate de agent,

interveniente în recurs,

celelalte părți din procedură fiind:

Front populaire pour la libération de la Saguia-el-Hamra et du Rio de oro (Frontul Polisario), reprezentat de G. Devers, avocat,

reclamant în primă instanță,

Republica Franceză, reprezentată inițial de J.-L. Carré, A.-L. Desjonquères și T. Stéhelin, în calitate de agenți, și ulterior de G. Bain, B. Herbaut, T. Stéhelin și B. Travard, în calitate de agenți,

Comisia Europeană, reprezentată inițial de A. Bouquet, F. Castillo de la Torre, F. Clotuche-Duvieusart și B. Eggers, în calitate de agenți, și ulterior de A. Bouquet, D. Calleja Crespo, F. Clotuche-Duvieusart și B. Eggers, în calitate de agenți,

Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Comader), reprezentată de N. Angelet, G. Forwood și A. Hublet, avocați, precum și de N. Forwood, BL,

interveniente în primă instanță,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnul L. Bay Larsen, vicepreședinte, domnii A. Arabadjiev, C. Lycourgos, E. Regan, Z. Csehi și doamna O. Spineanu-Matei, președinți de cameră, domnii S. Rodin, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen (raportor) și doamna M. L. Arastey Sahún și domnul M. Gavalec, judecători,

avocat general: doamna T. Ćapeta,

grefier: domnul C. Di Bella, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 23 și 24 octombrie 2023,

după ascultarea concluziilor avocatei generale în ședința din 21 martie 2024,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin recursurile formulate, Comisia Europeană (cauza C-779/21 P) și, respectiv, Consiliul Uniunii Europene (cauza C-799/21 P) solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 29 septembrie 2021, Frontul Polisario/Consiliul (T-279/19, denumită în continuare „hotărârea atacată”, EU:T:2021:639), prin care s-a anulat Decizia (UE) 2019/217 a Consiliului din 28 ianuarie 2019 privind încheierea Acordului sub forma unui schimb de scrisori între Uniunea Europeană și Regatul Maroc cu privire la modificarea protocoalelor nr. 1 și 4 la Acordul euro-mediteraneean de instituire a unei asocieri între Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Regatul Maroc, pe de altă parte (JO 2019, L 34, p. 1, denumită în continuare „decizia în litigiu”).

2 În cauza C-799/21 P, Consiliul solicită de asemenea, cu titlu subsidiar, menținerea efectelor deciziei în litigiu pentru o perioadă de 12 luni de la data hotărârii care urmează să fie pronunțată.

Cadrul juridic

Dreptul internațional

Carta Organizației Națiunilor Unite

3 Articolul 1 din Carta Organizației Națiunilor Unite, semnată la San Francisco la 26 iunie 1945 (denumită în continuare „Carta Organizației Națiunilor Unite”), prevede:

„Scopurile Națiunilor Unite sunt următoarele:

[…]

2. Să dezvolte relații prietenești între națiuni, întemeiate pe respectarea principiului egalității în drepturi a popoarelor și dreptului lor de a dispune de ele însele, și să ia oricare alte măsuri potrivite pentru consolidarea păcii mondiale;

[…]”

4 Capitolul XI din Carta Organizației Națiunilor Unite, intitulat „Declarație privind teritoriile care nu se autoguvernează”, cuprinde articolul 73 din aceasta, care prevede:

„Membrii Națiunilor Unite care au sau care își asumă răspunderea pentru administrarea unor teritorii ale căror popoare nu au atins încă un grad deplin de autoguvernare recunosc principiul că interesele locuitorilor acestor teritorii au întâietate. Ei acceptă ca o misiune sacră obligația de a promova la maximum bunăstarea locuitorilor acestor teritorii, în cadrul sistemului de pace și securitate internațională stabilit prin prezenta [c]artă […]

[…]”

Convenția de la Viena

5 Potrivit ultimului paragraf din preambulul Convenției de la Viena privind dreptul tratatelor, încheiată la Viena la 23 mai 1969 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1155, p. 331, denumită în continuare „Convenția de la Viena”), părțile la această convenție „afirm[ă] că regulile dreptului internațional cutumiar vor continua sa cârmuiască problemele nereglementate de dispozițiile [c]onvenți[ei] [menționate]”.

6 Articolul 3 din aceeași convenție, intitulat „Acorduri internaționale care nu intră în cadrul prezentei convenții”, prevede:

„Faptul că prezenta [c]onvenție nu se aplică nici acordurilor internaționale încheiate între state și alte subiecte de drept internațional ori între aceste alte subiecte de drept internațional și nici acordurilor internaționale care nu au fost încheiate în formă scrisă nu aduce vreo atingere:

[…]

b) aplicării la aceste acorduri a tuturor regulilor enunțate în prezenta [c]onvenție, cărora ar fi supuse în temeiul dreptului internațional independent de [c]onvenție;

[…]”

7 Articolul 29 din Convenția de la Viena, intitulat „Aplicarea teritorială a tratatelor”, prevede:

„Dacă din cuprinsul tratatului nu reiese o intenție diferită sau dacă aceasta nu este stabilită pe altă cale, un tratat leagă pe fiecare din părți cu privire la întregul său teritoriu.”

8 Articolul 34 din această convenție, intitulat „Regula generală privind statele terțe”, prevede:

„Un tratat nu creează nici obligații, nici drepturi pentru un stat terț fără consimțământul său.”

9 Articolul 35 din convenția menționată, intitulat „Tratate prevăzând obligații pentru statele terțe”, are următorul cuprins:

„O obligație ia naștere pentru un stat terț din dispoziția unui tratat dacă părțile la acest tratat înțeleg să creeze obligația prin mijlocirea acestei dispoziții și dacă statul terț acceptă în mod expres și în scris această obligație.”

10 Potrivit articolului 36 din aceeași convenție, intitulat „Tratate prevăzând drepturi pentru statele terțe”:

„1. Un drept ia naștere pentru un stat terț din dispoziția unui tratat, dacă părțile la acest tratat înțeleg, prin această dispoziție, să confere acest drept fie statului terț sau unui grup de state căruia acesta îi aparține, fie tuturor statelor și dacă statul terț consimte. Consimțământul este prezumat în lipsa vreunei indicații contrare, afară numai dacă tratatul nu dispune altfel.

2. Un stat care exercită un drept în temeiul paragrafului 1 este ținut să respecte, în exercitarea acestui drept, condițiile prevăzute de tratat sau stabilite conform dispozițiilor sale.”

Acordul de asociere

11 La 1 martie 2000, a intrat în vigoare Acordul euro-mediteraneean de instituire a unei asocieri între Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Regatul Maroc, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 26 februarie 1996 (JO 2000, L 70, p. 2, Ediție specială 11/vol. 73, p. 3, denumit în continuare „Acordul de asociere”).

12 Articolul 1 alineatele (1) și (2) din acest acord prevede:

„(1) Se instituie o asociere între [Comunitatea Europeană și Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului] și statele membre ale acesteia, de pe o parte, și Maroc, pe de altă parte.

(2) Prezentul acord are ca obiective:

– furnizarea unui cadru corespunzător dialogului politic între părți, cu scopul de a permite consolidarea relațiilor dintre acestea în toate domeniile pe care le vor considera relevante în cadrul unui astfel de dialog;

– instituirea condițiilor pentru liberalizarea progresivă a schimburilor de mărfuri, de servicii și capitaluri;

– promovarea schimburilor comerciale și dezvoltarea unor relații economice și sociale echilibrate între părți, în special prin dialog și cooperare, pentru a favoriza dezvoltarea și prosperitatea Marocului și a poporului marocan;

– încurajarea integrării țărilor din Magreb favorizând schimburile comerciale și cooperarea între Maroc și țările din regiune;

– promovarea cooperării în domeniul economic, social, cultural și financiar.”

13 Articolul 16 din acordul menționat prevede:

„[Comunitatea Europeană și Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului] și Marocul procedează la o liberalizare treptată a schimburilor lor comerciale cu produse agricole și produse pescărești.”

14 Articolul 94 din același acord prevede:

„Prezentul acord se aplică, de pe o parte, teritoriilor în care se aplică Tratatul de instituire a Comunității Europene și Tratatul de instituire a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului, în condițiile prevăzute de tratatele respective, și, pe de altă parte, teritoriului Regatului Maroc.”

Istoricul litigiului

15 În scopul prezentei proceduri, istoricul litigiului, astfel cum figurează în special la punctele 1-53 din hotărârea atacată, poate fi rezumat după cum urmează.

Contextul internațional

16 Sahara Occidentală este un teritoriu situat în nord-vestul continentului african, care a fost colonizat de Regatul Spaniei la sfârșitul secolului al XIX-lea și a devenit apoi provincie spaniolă. În anul 1963, acest teritoriu a fost înscris de Organizația Națiunilor Unite pe „Lista preliminară a teritoriilor cărora li se aplică Declarația privind acordarea independenței țărilor și popoarelor coloniale [Rezoluția 1514 (XV) a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite]”, ca teritoriu care nu se autoguvernează administrat de Regatul Spaniei, în sensul articolului 73 din Carta Organizației Națiunilor Unite. Acesta se află și în prezent pe lista teritoriilor care nu se autoguvernează, întocmită de secretarul general al Organizației Națiunilor Unite pe baza informațiilor comunicate în temeiul articolului 73 litera (e) din carta menționată.

17 La 20 decembrie 1966, în cadrul celei de a 1500-a sesiuni plenare, Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a adoptat Rezoluția 2229 (XXI) cu privire la chestiunea privind Ifni și Sahara spaniolă, în care a „[r]eafirm[at] dreptul inalienabil al popo[rului] […] din Sahara spaniolă la autodeterminare, în conformitate cu Rezoluția 1514 (XV) a Adunării Generale [a Organizației Națiunilor Unite]”, și a invitat Regatul Spaniei, în calitatea sa de putere care administrează „să adopte cât mai repede posibil modalitățile de organizare a unui referendum care să aibă loc sub auspiciile Organizației Națiunilor Unite pentru a permite populației autohtone din acest teritoriu să își exercite în mod liber dreptul la autodeterminare”.

18 La 24 octombrie 1970, în cadrul celei de a 1883-a sesiuni plenare, Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a adoptat Rezoluția 2625 (XXV), intitulată „Declarația privind principiile dreptului internațional referitoare la relațiile amicale și la cooperarea între state în conformitate cu Carta Organizației Națiunilor Unite”, prin care a aprobat această declarație, al cărei text este anexat la rezoluția menționată. Această declarație „proclamă în mod solemn” în special „principiul egalității în drepturi și al autodeterminării popoarelor”.

19 Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de Oro (Frontul Polisario) este o organizație creată la 10 mai 1973 în Sahara Occidentală. Aceasta se definește în articolul 1 din statutul său ca fiind o „mișcare de eliberare națională”, ai cărei membri „luptă pentru independența totală și pentru recuperarea suveranității poporului sahrawi asupra întregului teritoriu al Republicii Arabe Democratice Sahariene”.

20 La 20 august 1974, Regatul Spaniei a adresat Secretarului General al Organizației Națiunilor Unite o scrisoare prin care își anunța decizia de a organiza, sub auspiciile Organizației Națiunilor Unite, un referendum care să permită poporului din Sahara Occidentală să își exercite dreptul la autodeterminare.

21 La 16 octombrie 1975, Curtea Internațională de Justiție (CIJ), în calitate de organ judiciar principal al Organizației Națiunilor Unite și în urma unei cereri formulate de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite în cadrul lucrărilor sale referitoare la decolonizarea Saharei Occidentale, a emis un aviz consultativ „Sahara Occidentală” (CIJ Recueil 1975, p. 12, denumit în continuare „Avizul consultativ privind Sahara Occidentală”). La punctul 162 din acest aviz, CIJ a considerat următoarele:

„Elementele și informațiile aduse la cunoștința [CIJ] stabilesc existența, în momentul colonizării spaniole, a unor legături juridice de subordonare între sultanul Marocului și anumite triburi care locuiesc pe teritoriul Saharei Occidentale. Acestea stabilesc de asemenea existența unor drepturi, inclusiv a anumitor drepturi referitoare la pământ, care constituiau legături juridice între ansamblul mauritan, în sensul în care [CIJ] îl înțelege, și teritoriul Saharei Occidentale. În schimb, [CIJ] concluzionează că elementele și informațiile aduse la cunoștința sa nu stabilesc existența niciunei legături de suveranitate teritorială între teritoriul Saharei Occidentale, pe de o parte, și Regatul Maroc sau ansamblul mauritan, pe de altă parte. Prin urmare, [CIJ] nu a constatat existența unor legături juridice de natură să modifice aplicarea Rezoluției 1514 (XV) [a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite] în ceea ce privește decolonizarea Saharei Occidentale și în special aplicarea principiului autodeterminării prin exprimarea liberă și autentică a voinței populațiilor de pe acest teritoriu. […]”

22 La punctul 163 din Avizul consultativ privind Sahara Occidentală, CIJ a indicat în special următoarele:

„[CIJ consideră], în ceea ce privește întrebarea I, […] că Sahara Occidentală (Rio de Oro și Sakiet El Hamra) nu era un teritoriu fără stăpân (*terra nullius*) la momentul colonizării de către Spania; […] în ceea ce privește întrebarea II, […] că teritoriul avea cu Regatul Maroc legături juridice având caracteristicile indicate la punctul 162 din prezentul aviz [și] că teritoriul avea cu ansamblul mauritan legături juridice având caracteristicile indicate la punctul 162 din prezentul aviz.”

23 Într-un discurs pronunțat în ziua publicării avizului consultativ privind Sahara Occidentală, regele Marocului a considerat că „toată lumea a recunoscut că Sahara [Occidentală] aparținea” Regatului Maroc și că acestuia îi „revenea sarcina să recupereze în mod pașnic teritoriul respectiv”, recurgând, în acest scop, la organizarea unui marș.

24 La 6 noiembrie 1975, în cadrul celei de a 1854-a sesiuni, Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite a adoptat Rezoluția 380 (1975) privind Sahara Occidentală, în care a „[c]ondamnat efectuarea marșului” și a „[s]olicitat [Regatului] Maroc retragerea imediată de pe teritoriul Saharei Occidentale a tuturor participanților la [acest] marș”.

25 La 26 februarie 1976, Regatul Spaniei l-a informat pe secretarul general al Organizației Națiunilor Unite că, de la acea dată, va pune capăt prezenței sale în Sahara Occidentală și că se considera descărcat de orice responsabilitate cu caracter internațional referitoare la administrarea acestui teritoriu.

26 Între timp, un conflict armat a izbucnit în această regiune între Regatul Maroc, Republica Islamică Mauritania și Frontul Polisario. În acest context, o parte din populația Saharei Occidentale, în majoritate membri ai poporului sahrawi, a fugit de pe acest teritoriu și s-a refugiat în taberele situate pe teritoriul algerian, în apropiere de frontiera cu Sahara Occidentală.

27 În ziua următoare încheierii prezenței Regatului Spaniei în Sahara Occidentală, Frontul Polisario a anunțat instituirea Republicii Arabe Democratice Sahariene (RADS). Nici Uniunea Europeană, nici vreunul dintre statele membre ale acesteia nu au recunoscut, până în prezent, RADS.

28 La 14 aprilie 1976, Regatul Maroc a încheiat cu Republica Islamică Mauritania un tratat de împărțire a teritoriului Saharei Occidentale și a anexat partea din acest teritoriu care i-a fost atribuită prin tratatul respectiv. La 10 august 1979, Republica Islamică Mauritania a încheiat un acord de pace cu Frontul Polisario, în temeiul căruia a renunțat la orice revendicare teritorială cu privire la Sahara Occidentală. Ulterior acestei încheieri, Regatul Maroc a preluat controlul asupra teritoriului evacuat de forțele mauritane.

29 La 21 noiembrie 1979, în cadrul celei de a 75-a sesiuni plenare, Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a adoptat Rezoluția 34/37 privind problema Saharei Occidentale, în care a „[r]eafirmat dreptul inalienabil al poporului din Sahara Occidentală la autodeterminare și la independență, în conformitate cu Carta [Organizației Națiunilor Unite] […] și cu obiectivele Rezoluției sale 1514 (XV)”, a „[c]ondamnat în mod ferm agravarea situației care decurge din persistența ocupării Saharei Occidentale de către Maroc”, a „[c]erut cu fermitate Regatului Maroc să se angajeze și el în dinamica păcii și să pună capăt ocupării teritoriului Saharei Occidentale” și a „[r]ecomandat în acest scop ca [Frontul Polisario], reprezentant al poporului din Sahara Occidentală, să participe în mod deplin la orice căutare a unei soluții politice juste, durabile și definitive privind problema Saharei Occidentale, în conformitate cu rezoluțiile și cu declarațiile Organizației Națiunilor Unite”. Această rezoluție a fost urmată de Rezoluția 35/19, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite în cadrul celei de a 56-a sesiuni plenare, care a avut loc la 11 noiembrie 1980. La punctul 10 din această rezoluție, Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a „[c]erut cu fermitate […] Marocului și [Frontului Polisario], reprezentantul poporului din Sahara Occidentală, să înceapă negocieri directe în vederea ajungerii la o înțelegere finală în problema Saharei Occidentale”.

30 Conflictul dintre Regatul Maroc și Frontul Polisario a continuat până când, la 30 august 1988, părțile au acceptat în principiu propunerile de reglementare avansate în special de secretarul general al Organizației Națiunilor Unite care prevedeau mai ales proclamarea unei încetări a ostilităților, precum și organizarea unui referendum de autodeterminare sub controlul Organizației Națiunilor Unite. Cu toate acestea, în lipsa unei soluții politice, ostilitățile au fost reluate în anul 2020.

31 În special, pentru a supraveghea încetarea ostilităților și a ajuta la organizarea acestui referendum, Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite a instituit, în luna aprilie 1991, misiunea Organizației Națiunilor Unite pentru organizarea unui referendum în Sahara Occidentală (Minurso), al cărei mandat se prelungește în fiecare an și care există și în prezent. Rezoluțiile Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite au reafirmat în mod regulat că orice soluție politică trebuie să permită „autodeterminarea poporului din Sahara Occidentală în contextul unor acorduri conforme cu scopurile și principiile enunțate în Carta Organizației Națiunilor Unite” [a se vedea în ultimul rând Rezoluția 2703 (2023) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite din 30 octombrie 2023, punctul 4].

32 Până în prezent, un asemenea referendum nu a fost încă organizat și Regatul Maroc controlează cea mai mare parte a teritoriului Saharei Occidentale, pe care un zid de nisip construit și supravegheat de armata sa îl separă de restul acestui teritoriu, controlat de Frontul Polisario.

Acordul de asociere, Acordul de liberalizare și consecințele juridice ale acestora

33 În urma intrării în vigoare a Acordului de asociere la 1 martie 2000, au fost încheiate și modificate mai multe protocoale la acesta. Astfel, la 13 decembrie 2010, a fost semnat, la Bruxelles, Acordul sub forma unui schimb de scrisori între Uniunea Europeană și Regatul Maroc privind măsurile reciproce de liberalizare referitoare la produse agricole, la produse agricole transformate, la pește și produse pescărești, privind înlocuirea protocoalelor nr. 1, 2 și 3 și a anexelor la acestea, precum și privind modificările la Acordul euro-mediteraneean de instituire a unei asocieri între Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Regatul Maroc, pe de altă parte (JO 2012, L 241, p. 4, denumit în continuare „Acordul de liberalizare”). Acest acord a fost aprobat în numele Uniunii prin Decizia 2012/497/UE a Consiliului din 8 martie 2012 (JO 2012, L 241, p. 2).

34 La 19 noiembrie 2012, Frontul Polisario a introdus o acțiune la Tribunal având ca obiect anularea acestei decizii, invocând printre altele o serie de încălcări de către Consiliu ale obligațiilor care îi revin în temeiul dreptului internațional, întrucât acesta a aprobat, prin decizia menționată, aplicarea Acordului de liberalizare pe teritoriul Saharei Occidentale. Prin Hotărârea din 10 decembrie 2015, Frontul Polisario/Consiliul (T-512/12, EU:T:2015:953), Tribunalul a anulat Decizia 2012/497 în măsura în care aceasta a aprobat aplicarea Acordului de liberalizare în Sahara Occidentală, pentru motivul că Consiliul nu și-a îndeplinit obligația de a examina, înainte de adoptarea acestei decizii, toate elementele cauzei, prin faptul că nu a verificat dacă exploatarea produselor originare din acest teritoriu și exportate în Uniune nu s-a desfășurat în detrimentul poporului de pe teritoriul respectiv și nu a implicat încălcarea drepturilor fundamentale ale persoanelor vizate.

35 Sesizată cu un recurs formulat de Consiliu la 19 februarie 2016, prin Hotărârea din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), Curtea a anulat Hotărârea din 10 decembrie 2015, Frontul Polisario/Consiliul (T-512/12, EU:T:2015:953), și a respins ca inadmisibilă acțiunea introdusă de Frontul Polisario la Tribunal. În această privință, Curtea a admis al doilea motiv de recurs, întemeiat pe faptul că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în analiza calității procesuale active a Frontului Polisario și în special critica întemeiată pe faptul că Tribunalul a considerat în mod greșit că Acordul de liberalizare se aplica în Sahara Occidentală. Curtea a considerat printre altele, în conformitate cu principiul autodeterminării, aplicabil în relațiile dintre Uniune și Regatul Maroc, și cu dreptul la autodeterminare care decurge din acesta pentru poporul din Sahara Occidentală, care este un teritoriu care nu se autoguvernează în sensul articolului 73 din Carta Organizației Națiunilor Unite, că teritoriul respectiv beneficiază de un statut separat și distinct în raport cu cel al oricărui alt stat, inclusiv Regatul Maroc. Curtea a concluzionat că termenii „teritoriul Regatului Maroc” care figurează la articolul 94 din Acordul de asociere nu pot fi interpretați astfel încât să includă Sahara Occidentală în domeniul de aplicare teritorial al acestui acord.

36 Pentru a ajunge la această concluzie, Curtea s-a întemeiat de asemenea, în Hotărârea din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), pe împrejurarea că poporul din Sahara Occidentală trebuia considerat un „terț”, în sensul principiului efectului relativ al tratatelor. Astfel, consimțământul acestui terț era necesar pentru ca punerea în aplicare a Acordului de asociere să îl poată afecta în cazul includerii teritoriului Saharei Occidentale în

domeniul de aplicare al acordului menționat, fără a fi necesar să se stabilească dacă o asemenea punere în aplicare ar fi de natură să îi dăuneze sau, dimpotrivă, să îi profite. Or, Curtea a observat că din Hotărârea din 10 decembrie 2015, Frontul Polisario/Consiliul (T-512/12, EU:T:2015:953), nu reiese că poporul din Sahara Occidentală și-a exprimat un astfel de consimțământ în ceea ce privește Acordul de asociere.

Acordul în litigiu și decizia în litigiu

37 În urma Hotărârii din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), Consiliul a autorizat Comisia, prin decizia din 29 mai 2017, să deschidă negocieri, în numele Uniunii, cu Regatul Maroc în vederea încheierii unui acord internațional de modificare a protocolului nr. 1 privind regimurile aplicabile importurilor în Uniunea Europeană de produse agricole, de produse agricole transformate, de pește și produse pescărești originare din Maroc, și a protocolului nr. 4 privind definirea noțiunii de „produse originare” și metodele de cooperare administrativă la Acordul de asociere. În cadrul autorizării acordate Comisiei pentru a deschide negocierile, Consiliul a solicitat acesteia din urmă, pe de o parte, să se asigure că populațiile afectate de acordul internațional preconizat sunt implicate în mod corespunzător și, pe de altă parte, să evalueze impactul potențial al acordului respectiv asupra dezvoltării durabile a Saharei Occidentale, în special beneficiile pentru populațiile locale și impactul exploatării resurselor naturale asupra teritoriilor în cauză.

38 După ce Comisia a prezentat consultările și analiza pe care le-a efectuat în raportul său din 11 iunie 2018 privind avantajele extinderii preferințelor tarifare la produsele originare din Sahara Occidentală pentru populația din Sahara Occidentală și privind consultarea acestei populații, a fost semnat la 25 octombrie 2018 la Bruxelles un Acord sub forma unui schimb de scrisori între Uniunea Europeană și Regatul Maroc cu privire la modificarea protocoalelor nr. 1 și 4 la Acordul euro-mediteraneean de instituire a unei asocieri între Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Regatul Maroc, pe de altă parte (JO 2019, L 34, p. 4, denumit în continuare „acordul în litigiu”).

39 Al treilea-al nouălea paragraf din fiecare dintre cele două scrisori al căror schimb se află la originea acordului în litigiu au următorul cuprins:

„Prezentul acord nu aduce atingere pozițiilor respective ale [Uniunii] și Marocului privind statutul Saharei Occidentale în regiunea respectivă.

Ambele părți își reafirmă sprijinul față de procesul desfășurat în cadrul Organizației Națiunilor Unite și sprijină eforturile [secretarului general al Organizației Națiunilor Unite] de a se ajunge la o soluție politică finală, în conformitate cu principiile și obiectivele Cartei Organizației Națiunilor Unite și pe baza rezoluțiilor Consiliului de Securitate [al Organizației Națiunilor Unite].

[Uniunea] și Regatul Maroc au convenit să introducă următoarea declarație comună, după protocolul nr. 4 […]:

«Declarație comună privind aplicarea protocoalelor nr. 1 și 4 la [Acordul de asociere]

1. Produsele originare din Sahara Occidentală care sunt supuse controlului de către autoritățile vamale din Regatul Maroc beneficiază de aceleași preferințe comerciale ca și cele acordate de [Uniune] produselor care fac obiectul [A]cordului de asociere.

2. Protocolul nr. 4 se aplică *mutatis mutandis* în scopul definirii caracterului originar al produselor menționate la punctul 1, inclusiv în ceea ce privește dovada originii.

3. Autoritățile vamale din statele membre ale [Uniunii] și din Regatul Maroc sunt responsabile pentru asigurarea aplicării protocolului nr. 4 la aceste produse.»

[Uniunea] și Regatul Maroc își reafirmă angajamentul de a aplica protocoalele în conformitate cu dispozițiile [A]cordului de asociere în ceea ce privește respectarea libertăților fundamentale și a drepturilor omului.

Includerea unei astfel de declarații comune se bazează pe parteneriatul privilegiat de lungă durată dintre [Uniune] și Regatul Maroc, astfel cum este prevăzut, în special, în statutul avansat acordat acestuia din urmă, precum și pe intenția comună a părților de a aprofunda și de a extinde acest parteneriat.

În acest spirit de parteneriat și pentru a permite părților să evalueze impactul prezentului acord, în special asupra dezvoltării durabile, în ceea ce privește beneficiile pentru părțile interesate și exploatarea resurselor naturale ale teritoriilor în cauză, [Uniunea] și Regatul Maroc au convenit să facă schimb reciproc de informații în contextul Comitetului de asociere, cel puțin o dată pe an.

Modalitățile specifice ale acestui exercițiu de evaluare vor fi stabilite într-un stadiu ulterior, în vederea adoptării lor de către Comitetul de asociere, în termen de cel mult două luni de la intrarea în vigoare a prezentului acord.”

40 La 28 ianuarie 2019, Consiliul a adoptat decizia în litigiu.

41 Considerentele (3)-(10) ale deciziei în litigiu enunță:

„(3) Uniunea nu stabilește în mod anticipat rezultatul procesului politic cu privire la statutul final al Saharei Occidentale care are loc sub egida Organizației Națiunilor Unite și aceasta a continuat să își reafirme angajamentul față de soluționarea diferendului din Sahara Occidentală, în prezent înscrisă de Organizația Națiunilor Unite pe lista teritoriilor neautonome, administrată astăzi, în mare parte, de Regatul Maroc. […]

(4) De la intrarea în vigoare a [A]cordului de asociere, o serie de produse provenind din Sahara Occidentală și certificate ca fiind de origine marocană au fost importate în Uniune, ele beneficiind de preferințele tarifare prevăzute de dispozițiile relevante din acordul respectiv.

(5) În Hotărârea sa [din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973)], [Curtea] a afirmat, cu toate acestea, că acordul de asociere acoperea numai teritoriul Regatului Maroc și nu și pe cel al Saharei Occidentale, un teritoriu neautonom.

(6) Este important să se asigure că fluxurile comerciale care s-au dezvoltat de-a lungul anilor nu sunt perturbate, stabilind garanții corespunzătoare pentru protecția dreptului internațional, inclusiv a drepturilor omului, și dezvoltarea durabilă a teritoriilor în cauză. Prin urmare, Consiliul a autorizat Comisia, la 29 mai 2017, să înceapă negocieri cu Regatul Maroc în vederea stabilirii, în conformitate cu [H]otărârea [din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973)], a unui temei juridic pentru acordarea preferințelor tarifare prevăzute de [A]cordul de asociere pentru produsele originare din Sahara

Occidentală. Un acord între [Uniune] și Regatul Maroc constituie singurul mijloc de a se asigura că importul de produse originare din Sahara Occidentală beneficiază de o origine preferențială, dat fiind faptul că autoritățile marocane sunt singurele capabile să asigure respectarea normelor necesare pentru acordarea unor astfel de preferințe.

(7) Comisia a evaluat efectele potențiale ale unui astfel de acord asupra dezvoltării durabile, în special în ceea ce privește avantajele și dezavantajele, pentru părțile interesate, care decurg din preferințele tarifare acordate produselor provenind din Sahara Occidentală, precum și efectele asupra exploatării resurselor naturale ale teritoriilor respective. […]

(8) […] [D]in această evaluare reiese că, în general, avantajele pentru economia Saharei Occidentale, care decurg din acordarea preferințelor tarifare prevăzute de [A]cordul de asociere pentru produsele originare din Sahara Occidentală și, în special, puternicul efect de pârghie asupra economiei și, prin urmare, asupra dezvoltării sociale pe care această măsură îl are, depășesc dezavantajele menționate în cadrul procesului de consultare, printre care se numără utilizarea extensivă a resurselor naturale […]

(9) S-a considerat că extinderea preferințelor tarifare la produsele originare din Sahara Occidentală va avea un impact global pozitiv pentru părțile interesate. […]

(10) Având în vedere considerațiile privind consimțământul din [H]otărârea [din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973)], Comisia, în colaborare cu Serviciul European de Acțiune Externă [(SEAE)], a luat toate măsurile rezonabile și posibile în contextul actual pentru a implica în mod adecvat părțile interesate pentru a se asigura de consimțământul lor la acord. S-au desfășurat consultări ample, iar actorii socioeconomici și politici care au participat la consultări s-au pronunțat, în cea mai mare parte, în favoarea extinderii la Sahara Occidentală a preferințelor tarifare prevăzute de [A]cordul de asociere. Cei care au respins extinderea au considerat că un astfel de acord ar confirma, de fapt, poziția Marocului în ceea ce privește teritoriul Saharei Occidentale. Or, nimic din modul de redactare a acestui acord nu permite să se considere că acesta ar recunoaște suveranitatea Marocului asupra Saharei Occidentale. Uniunea va continua, prin depunerea de eforturi consolidate, să susțină procesul de soluționare pașnică a diferendului, inițiat și continuat sub egida Organizației Națiunilor Unite.”

42 Articolul 1 primul paragraf din decizia în litigiu prevede că acordul în litigiu se aprobă în numele Uniunii. Acest acord a intrat în vigoare la 19 iulie 2019 (JO 2019, L 197, p. 1).

Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

43 Prin cererea introductivă înregistrată la grefa Tribunalului la 27 aprilie 2019, Frontul Polisario a formulat o acțiune având ca obiect anularea deciziei în litigiu.

44 Prin hotărârea atacată, Tribunalul a anulat decizia în litigiu și a statuat că efectele acestei decizii se vor menține pentru o perioadă care nu poate depăși termenul prevăzut la articolul 56 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene sau, în cazul în care a fost introdus un recurs în acest termen, până la pronunțarea hotărârii Curții prin care se soluționează acest recurs.

45 În primul rând, Tribunalul a examinat cele două cauze de inadmisibilitate invocate, cu titlu principal, împotriva acțiunii respective de către Consiliu, susținut de Republica Franceză, de Comisie și de Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Comader), dintre care una se întemeiază pe lipsa capacității Frontului Polisario de a sta în judecată în fața instanțelor Uniunii și cealaltă pe lipsa calității sale procesuale active pentru a introduce o acțiune împotriva deciziei în litigiu, și le-a respins la punctele 79-114 și, respectiv, la punctele 133-238 din hotărârea atacată.

46 În al doilea rând, după ce a respins primul motiv de anulare invocat de Frontul Polisario în susținerea concluziilor sale, întemeiat pe necompetența Consiliului de a adopta decizia în litigiu, Tribunalul a examinat, la punctele 251-391 din hotărârea atacată, al treilea motiv de anulare, întemeiat în esență pe încălcarea obligației Consiliului de a respecta cerințele deduse de Curte din principiul autodeterminării și din principiul efectului relativ al tratatelor, astfel cum sunt precizate în Hotărârea din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), și în Hotărârea din 27 februarie 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118). La punctul 391 din hotărârea atacată, Tribunalul a concluzionat că, prin adoptarea deciziei în litigiu, Consiliul nu a luat în considerare în mod suficient toate elementele relevante referitoare la situația din Sahara Occidentală și a considerat în mod greșit că dispune de o marjă de apreciere pentru a decide dacă trebuie să respecte cerința ca poporul din acest teritoriu să își exprime consimțământul cu privire la aplicarea acordului în litigiu pe teritoriul menționat, în calitate de terț la acest acord, în conformitate cu interpretarea principiului efectului relativ al tratatelor în raport cu principiul autodeterminării reținută de Curte.

Procedura în fața Curții și concluziile părților

47 Prin decizia președintelui Curții din 15 februarie 2022, cauzele C-779/21 P și C-799/21 P au fost conexate pentru buna desfășurare a fazei scrise și a fazei orale a procedurii, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

48 Prin decizia președintelui Curții din 27 mai 2022, a fost admisă cererea de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei în cauza C-779/21 P formulată de Regatul Spaniei.

49 Prin deciziile președintelui Curții din 27 mai 2022, au fost admise cererile de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului în cauza C-799/21 P formulate de Regatul Spaniei, de Ungaria, de Republica Portugheză și de Republica Slovacă.

50 Prin decizia președintelui Curții din 13 iunie 2022, a fost de asemenea admisă cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului în cauza C-799/21 P formulată de Regatul Belgiei. Totuși, acest stat membru nu a participat ulterior la faza scrisă a procedurii.

51 Prin recursul formulat, Comisia (cauza C-779/21 P) solicită Curții:

– anularea hotărârii atacate;

– respingerea acțiunii introduse în primă instanță de Frontul Polisario sau, în cazul în care Curtea consideră că respectiva cauză nu este în stare de judecată, trimiterea cauzei spre rejudecare la Tribunal și

– obligarea Frontului Polisario la plata tuturor cheltuielilor de judecată aferente ambelor proceduri, inclusiv a celor efectuate de recurentă.

52 Prin recursul formulat, Consiliul (cauza C-799/21 P) solicită Curții:

– anularea hotărârii atacate;

– pronunțarea definitivă asupra chestiunilor care fac obiectul recursului său și respingerea acțiunii formulate de Frontul Polisario;

– obligarea Frontului Polisario la plata cheltuielilor de judecată aferente prezentului recurs și cauzei T-279/19 și

– cu titlu subsidiar, menținerea efectelor deciziei în litigiu pentru o perioadă de 12 luni de la data hotărârii care urmează să fie pronunțată.

53 Frontul Polisario solicită Curții:

– respingerea recursurilor;

– obligarea Comisiei la plata tuturor cheltuielilor de judecată efectuate de Frontul Polisario în cadrul prezentei cauze și

– obligarea Consiliului la plata tuturor cheltuielilor de judecată efectuate de Frontul Polisario în cadrul prezentei cauze și la Tribunal în primă instanță.

54 Republica Franceză solicită Curții:

– anularea hotărârii atacate;

– pronunțarea definitivă asupra chestiunilor care fac obiectul prezentelor recursuri și respingerea acțiunii Frontului Polisario sau, în cazul în care Curtea consideră că respectiva cauză nu este în stare de judecată, trimiterea cauzei spre rejudecare la Tribunal și

– cu titlu subsidiar, pentru motivele invocate de Consiliu și de Comisie, menținerea efectelor deciziei în litigiu pentru o perioadă de 18 luni de la data hotărârii care urmează să fie pronunțată.

55 Comader solicită Curții:

– anularea hotărârii atacate;

– declararea acțiunii Frontului Polisario ca fiind inadmisibilă sau, cel puțin, nefondată și

– obligarea Frontului Polisario la plata cheltuielilor de judecată.

56 Regatul Spaniei solicită Curții admiterea recursului formulat de Comisie în cauza C-779/21 P, precum și a recursului formulat de Consiliu în cauza C-799/21 P. Regatul Belgiei, Ungaria, Republica Portugheză și Republica Slovacă solicită Curții admiterea recursului formulat de Consiliu.

Cu privire la recursuri

57 În susținerea recursurilor formulate, Comisia, recurentă în cauza C-779/21 P, și Consiliul, recurent în cauza C-799/21 P, invocă cinci și, respectiv, patru motive. Primele trei motive de recurs în cauza C-779/21 P și primele două motive de recurs în cauza C-799/21 P sunt întemeiate pe erori de drept săvârșite de Tribunal în ceea ce privește admisibilitatea acțiunii introduse în fața sa de Frontul Polisario, în timp ce al patrulea și al cincilea motiv de recurs în cauza C-779/21 P, precum și al treilea și al patrulea motiv de recurs în cauza C-799/21 P sunt întemeiate pe erori de drept săvârșite de Tribunal în cadrul examinării temeiniciei acestei acțiuni.

Cu privire la primul motiv de recurs în cauza C-779/21 P și la primul motiv de recurs în cauza C-799/21 P, întemeiate pe lipsa capacității de a sta în judecată a Frontului Polisario

Argumentele părților

58 Prin intermediul primelor motive, Consiliul și, respectiv, Comisia reproșează Tribunalului că a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a recunoscut Frontului Polisario, la punctele 90-114 din hotărârea atacată, capacitatea de a sta în judecată în fața instanței Uniunii.

59 Aceste două instituții, la fel ca Republica Franceză și Comader, susțin printre altele în esență că Frontul Polisario nu are personalitate juridică nici potrivit dreptului internațional, nici potrivit dreptului Uniunii. În plus, ele se opun posibilității de a invoca principiul protecției jurisdicționale efective pentru a recunoaște Frontului Polisario capacitatea de a introduce o acțiune la Tribunal în vederea apărării dreptului la autodeterminare al poporului din Sahara Occidentală, cu riscul de a face admisibilă orice acțiune introdusă la instanța Uniunii, în calitate de instanță „internă”, chiar dacă o astfel de acțiune ar privi un diferend internațional, care intră în sfera dreptului internațional și este formulată de un subiect de drept internațional și care nu ar putea fi introdusă la o instanță internațională. Potrivit Consiliului, dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă nu implică un acces universal la instanța Uniunii care ar face abstracție de condițiile de admisibilitate prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE.

60 În plus, potrivit Comisiei, deși Frontul Polisario participă, desigur, la o „soluție politică” a problemei statutului definitiv al teritoriului Saharei Occidentale, după cum se arată la punctele 91 și 92 din hotărârea atacată, importanța Rezoluției 34/37 a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, citată de Tribunal și menționată la punctul 29 din prezenta hotărâre, ar trebui analizată în perspectivă. Această rezoluție ar recomanda, desigur, participarea Frontului Polisario în calitate de „reprezentant” al poporului din Sahara Occidentală la soluționarea politică a conflictului referitor la acest teritoriu. Neavând valoare obligatorie, aceasta ar fi totuși anterioară apariției unei anumite forme de reprezentativitate locală a populației din Sahara Occidentală prin intermediul alegerilor prin vot universal direct. Uniunea nu ar fi recunoscut niciodată Frontul Polisario altfel decât ca una dintre „părțile” la procesul de pace desfășurat la nivelul Organizației Națiunilor Unite, iar proporția exactă a poporului din Sahara Occidentală care s-ar considera în prezent reprezentată de acesta ar rămâne incertă.

61 Consiliul apreciază că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a reținut o interpretare extensivă a noțiunii de „persoană juridică” în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, care nu ține seama de limitele rolului și reprezentativității Frontului Polisario în dreptul internațional, și a respins, la punctul 103 din hotărârea atacată, argumentele Consiliului în această privință. Tribunalul ar fi statuat în mod greșit că reprezentativitatea Frontului Polisario în cadrul

procesului de soluționare politică a diferendului la nivelul Organizației Națiunilor Unite justifica recunoașterea calității acestuia de „persoană juridică” pentru a-i permite să conteste validitatea deciziei de încheiere a unui acord care nu ar avea incidență asupra soluționării acestui diferend. Rolul Frontului Polisario la nivel internațional s-ar limita la capacitatea sa de a participa, în calitate de reprezentant al poporului din Sahara Occidentală, la negocierile desfășurate sub egida Organizației Națiunilor Unite privind statutul definitiv al Saharei Occidentale, în conformitate cu Rezoluția 34/37 a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, menționată la punctul 29 din prezenta hotărâre. Faptul că instituțiile Uniunii recunosc existența unui diferend care face obiectul negocierilor în cadrul Organizației Națiunilor Unite nu ar însemna nicidecum că Uniunea sau instituțiile sale recunosc Frontul Polisario ca fiind interlocutorul lor, Uniunea nefiind parte la aceste negocieri.

62 Frontul Polisario respinge această argumentație.

Aprecierea Curții

63 Astfel cum a amintit în esență Tribunalul la punctele 82 și 83 din hotărârea atacată, chiar dacă, potrivit articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, orice persoană fizică sau juridică poate formula, în condițiile prevăzute la primul și al doilea paragraf ale acestui articol, o acțiune împotriva actelor al căror destinatar este sau care o privesc direct și individual, precum și împotriva actelor normative care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare, Curtea a recunoscut totuși deja capacitatea de a sta în judecată în fața instanțelor Uniunii a unor entități, independent de chestiunea constituirii lor ca persoane juridice de drept intern.

64 După cum a constatat Tribunalul la punctul 84 din hotărârea atacată, acesta a fost cazul printre altele atunci când, pe de o parte, entitatea în cauză dispunea de o reprezentativitate suficientă în ceea ce privește persoanele ale căror drepturi întemeiate pe dreptul Uniunii pretindea că le apără, precum și de autonomia și responsabilitatea necesare pentru a acționa în cadrul raporturilor juridice determinate de acest drept și, pe de altă parte, fusese recunoscută de instituții ca interlocutor în cadrul negocierilor referitoare la aceste drepturi (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 octombrie 1974, Union syndicale – Service public européen ș.a./Consiliul, 175/73, EU:C:1974:95, punctele 9-17, precum și Hotărârea din 8 octombrie 1974, Syndicat général du personnel des organismes européens/Comisia, 18/74, EU:C:1974:96, punctele 5-13).

65 De asemenea, acesta a fost cazul, după cum a arătat Tribunalul la punctul 85 din hotărârea atacată, atunci când instituțiile Uniunii au tratat această entitate ca pe un subiect distinct, înzestrat cu drepturi și obligații proprii. Într-adevăr, trebuie recunoscută, din motive de coerență și de dreptate, capacitatea unei astfel de entități de a sta în judecată pentru a contesta măsurile de limitare a drepturilor sale sau deciziile nefavorabile adoptate de instituții în privința sa (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 octombrie 1982, Groupement des Agences de voyages/Comisia, 135/81, EU:C:1982:371, punctele 9-11, Hotărârea din 18 ianuarie 2007, PKK și KNK/Consiliul, C-229/05 P, EU:C:2007:32, punctele 107-112, precum și Hotărârea din 15 iunie 2017, Al-Faqih ș.a./Comisia, C-19/16 P, EU:C:2017:466, punctul 40).

66 De altfel, Tribunalul a amintit în mod întemeiat, la punctul 86 din hotărârea atacată, că decurge din jurisprudența Curții că noțiunea de „persoană juridică”, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, nu poate primi o interpretare restrictivă [a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 iunie 2021, Venezuela/Consiliul (Afectare a unui stat terț), C-872/19 P, EU:C:2021:507, punctul 44].

67 În speță, trebuie să se constate, asemenea doamnei avocate generale la punctul 82 din concluzii, că Frontul Polisario este o mișcare de eliberare autoproclamată, care a luat naștere pentru a milita în favoarea unui anumit tip de model viitor de guvernare a teritoriului neautonom al Saharei Occidentale, ce presupune independența acestui teritoriu, în prezent față de Regatul Maroc, precum și crearea unui stat saharian suveran. Această mișcare urmărește astfel să stabilească, în cadrul exercitării dreptului la autodeterminare al poporului de pe teritoriul neautonom al Saharei Occidentale, un stat independent.

68 În măsura în care mișcarea menționată urmărește tocmai, în temeiul dreptului la autodeterminare al poporului din Sahara Occidentală, să instituie o ordine juridică statală pentru acest teritoriu, nu i se poate impune, pentru a-i recunoaște capacitatea de a sta în judecată în fața instanțelor Uniunii, să fie constituit ca persoană juridică în conformitate cu o anumită ordine juridică națională.

69 Pe de altă parte, Frontul Polisario este unul dintre interlocutorii legitimi în cadrul procesului desfășurat în vederea stabilirii viitorului Saharei Occidentale, sub egida Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, prevăzut la punctul 31 din prezenta hotărâre, și ale cărui decizii sunt obligatorii pentru toate statele membre și instituțiile Uniunii, în pofida faptului că nu i s-a acordat niciodată statutul de „mișcare de eliberare națională” de către Organizația Națiunilor Unite sau de către Uniune și statele membre ale acesteia.

70 Rezultă că Frontul Polisario, care participă de asemenea la diverse forumuri internaționale, în special africane, și întreține raporturi juridice bilaterale la nivel internațional, are o existență juridică suficientă pentru a putea sta în judecată în fața instanțelor Uniunii.

71 În ceea ce privește aspectul dacă entitatea respectivă poate reprezenta în mod legitim interesele poporului din Sahara Occidentală, această chestiune privește calitatea sa procesuală activă în cadrul unei acțiuni în anulare îndreptate împotriva deciziei în litigiu, iar nu capacitatea sa de a sta în fața instanței Uniunii.

72 În sfârșit, argumentația referitoare la nerecunoașterea personalității juridice a Frontului Polisario în ordinile juridice ale statelor membre sau la faptul că nicio instanță dintr-un stat membru nu a recunoscut capacitatea sa de a sta în judecată este inoperantă. Astfel, după cum a arătat Tribunalul la punctul 83 din hotărârea atacată, chiar dacă noțiunea de „persoană juridică” ce figurează la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE implică, în principiu, existența unei personalități juridice, care trebuie să fie examinată din perspectiva dreptului național în temeiul căruia a fost constituită persoana juridică în cauză, aceasta nu coincide neapărat cu noțiunile care fac parte din diferitele sisteme juridice ale statelor membre. De asemenea, trebuie arătat în această privință că Curtea a recunoscut că un stat terț, în calitate de stat cu personalitate juridică internațională, trebuie considerat „persoană juridică” în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE [a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 iunie 2021, Venezuela/Consiliul (Afectare a unui stat terț), C-872/19 P, EU:C:2021:507, punctul 53].

73 Având în vedere considerațiile care precedă, Tribunalul a putut, fără a săvârși o eroare de drept, să concluzioneze că Frontul Polisario avea capacitatea de a sta în judecată în fața instanțelor Uniunii, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE.

74 În consecință, primul motiv de recurs în cauza C-779/21 P și primul motiv de recurs în cauza C-799/21 P trebuie respinse ca nefondate.

Cu privire la al doilea și la al treilea motiv de recurs în cauza C-779/21 P și la al doilea motiv de recurs în cauza C-799/21 P, întemeiate pe împrejurarea că Frontul Polisario nu ar fi vizat în mod direct și individual de decizia în litigiu

75 Comisia, prin intermediul celui de al doilea și al celui de al treilea motiv de recurs în cauza C-779/21 P, și Consiliul, prin intermediul primului și al celui de al doilea aspect ale celui de al doilea motiv de recurs în cauza C-799/21 P, susțin că Tribunalul a considerat în mod greșit, la punctul 224 din hotărârea atacată, că Frontul Polisario este vizat în mod direct de decizia în litigiu, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, și, la punctul 238 din hotărârea atacată, că este vizat în mod individual de această decizie, în sensul dispoziției menționate.

Cu privire la al doilea motiv de recurs în cauza C-779/21 P și la primul aspect al celui de al doilea motiv de recurs în cauza C-799/21 P, întemeiate pe împrejurarea că Frontul Polisario nu ar fi vizat în mod direct de decizia în litigiu

– *Argumentele părților*

76 Consiliul și Comisia susțin că Tribunalul a concluzionat în mod greșit, la punctul 224 din hotărârea atacată, că Frontul Polisario este vizat în mod direct de decizia în litigiu.

77 Comisia susține în special că Tribunalul a încălcat dreptul Uniunii prin faptul că a statuat că anumite efecte ale deciziei în litigiu și ale acordului în litigiu îndeplinesc condițiile care permit să se constate că Frontul Polisario este vizat în mod direct de decizia în litigiu, în condițiile în care acordul în litigiu, pe care această decizie urmărea să îl aprobe în numele Uniunii, s-ar limita, prin intermediul unei modificări a regulilor de origine, să acorde un acces preferențial în Uniune anumitor produse provenite din Sahara Occidentală, preocupându-se în același timp să recunoască statutul separat al acestui teritoriu și lăsând complet deschis rezultatul procesului desfășurat la nivelul Organizației Națiunilor Unite privind teritoriul care nu se autoguvernează menționat. Prin urmare, această instituție apreciază că importatorii sunt cei care pot, după caz, să își valorifice „drepturile” conferite de acordul respectiv și să conteste deciziile de punere în aplicare a acestuia de către autoritățile vamale în fața instanțelor din statele membre, în cazul în care ele nu ar fi respectate. Or, declaranții vamali ar trebui, ca regulă generală, să fie stabiliți în Uniune. Producătorii din țara terță vizată de acordul menționat ar putea, desigur, să beneficieze de o deschidere mai mare a pieței europene, dar un astfel de beneficiu ar constitui un efect „economic” al acordului în litigiu. Efectele „în afara Uniunii” nu ar fi, așadar, de natură juridică și nu ar fi nici reglementate de dreptul Uniunii.

78 Raționamentul Tribunalului pentru a respinge argumentele instituțiilor ar urmări în realitate să stabilească nu că Frontul Polisario este vizat în mod direct de decizia în litigiu, ci mai degrabă că acordul în litigiu este aplicabil pe teritoriul Saharei Occidentale și afectează, așadar, poporul de pe acest teritoriu. Or, faptul că autoritățile vamale marocane sunt chemate să participe la punerea în aplicare a acordului în litigiu în ceea ce privește eliberarea certificatelor de origine sau faptul că exportatorii trebuie să respecte anumite condiții pentru a permite importatorilor să beneficieze de tarife preferențiale ori faptul că acest acord are un impact asupra produselor din Sahara Occidentală nu ar implica nicidecum că acordul menționat produce efecte juridice pe un teritoriu terț.

79 Consiliul adaugă printre altele că concluzia, care figurează la punctul 171 din hotărârea atacată, potrivit căreia, având în vedere natura unei decizii de încheiere a unui acord internațional și efectele juridice proprii ale acesteia, nu poate fi înlăturată din start existența unor efecte directe ale deciziei în litigiu asupra situației juridice a Frontului Polisario, ca urmare a conținutului acordului în litigiu, se întemeiază pe motive afectate de erori de drept.

80 Tribunalul ar fi statuat în mod greșit, la punctele 150 și 162 din hotărârea atacată, că o decizie privind încheierea unui acord internațional este un element constitutiv al acestui acord și produce efecte juridice în raport cu celelalte părți „în măsura în care formalizează acceptarea de către Uniune a angajamentelor asumate în raport cu acestea”. Decizia în litigiu nu ar produce efecte juridice în afara ordinii juridice interne a Uniunii. Prin aceasta, Uniunea și-ar exprima consimțământul în ordinea juridică internă a Uniunii, contrar a ceea ce ar fi considerat Tribunalul la punctul 162 din hotărârea atacată.

81 Actul de notificare de către Uniune, menționat în mod expres atât în ultimul paragraf al acordului în litigiu, cât și la articolul 2 din decizia în litigiu, ar fi trebuit atacat de Frontul Polisario în fața Tribunalului, presupunând că sunt îndeplinite toate condițiile de admisibilitate. De altfel, Consiliul contestă că aceste condiții sunt îndeplinite în speță.

82 Consiliul contestă de asemenea concluzia Tribunalului, la punctul 215 din hotărârea atacată, potrivit căreia, în măsura în care încheierea acordului în litigiu afectează poporul din Sahara Occidentală și trebuie să obțină consimțământul acestuia, decizia în litigiu ar produce efecte directe asupra situației juridice a Frontului Polisario în calitate de reprezentant al acestui popor.

83 Republica Franceză apreciază că Tribunalul a săvârșit o primă serie de erori de drept referitoare la efectele juridice ale unei decizii a Consiliului privind încheierea unui acord internațional. Aceasta subliniază, asemenea Consiliului, că, deși concluzia de la punctul 150 din hotărârea atacată, potrivit căreia o decizie privind încheierea unui acord internațional concretizează consimțământul Uniunii de a-și asuma obligații prin acordul respectiv este exactă în ordinea juridică a Uniunii, totuși, pe plan internațional, numai notificarea finalizării procedurilor interne părții în cauză exprimă consimțământul de a-și asuma obligații prin intermediul unui acord. Pe de altă parte, Tribunalul ar fi săvârșit o a doua serie de erori de drept atunci când a pretins că situația juridică a Frontului Polisario este modificată direct prin acordul în litigiu însuși.

84 De asemenea, Comader susține, în primul rând, argumentele Consiliului în ceea ce privește erorile de drept pe care le-ar fi săvârșit Tribunalul la punctele 149-159 din hotărârea atacată, din moment ce decizia de a încheia un tratat nu ar implica intrarea în vigoare a acestuia. Pe de altă parte, principiul protecției jurisdicționale efective nu ar avea vocația de a extinde drepturile la acțiune ale unui reclamant din afara Europei pentru a apăra drepturi colective izvorâte din dreptul internațional. În al doilea rând, prin faptul că a considerat, la punctul 215 din hotărârea atacată, că Frontul Polisario este vizat „în mod direct” de decizia în litigiu, Tribunalul ar fi confundat Frontul Polisario cu poporul din Sahara Occidentală.

85 Frontul Polisario respinge această argumentație.

– *Aprecierea Curții*

86 Astfel cum s-a amintit la punctul 63 din prezenta hotărâre, potrivit articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, orice persoană fizică sau juridică poate formula, în condițiile prevăzute la primul și al doilea paragraf ale acestui articol, o acțiune împotriva actelor al căror destinatar este sau care o privesc direct și individual, precum și împotriva actelor normative care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare.

87 După cum a amintit Tribunalul la punctul 144 din hotărârea atacată, potrivit unei jurisprudențe constante, condiția ca o persoană fizică sau juridică să fie vizată în mod direct de decizia care face obiectul acțiunii sale impune îndeplinirea a două condiții cumulative, și anume ca măsura contestată, pe de o parte, să aibă un efect direct asupra situației juridice a acestei persoane și, pe de altă parte, să nu lase nicio putere de apreciere destinatarilor care sunt însărcinați cu punerea sa în aplicare, aceasta având un caracter pur automat și decurgând doar din reglementarea Uniunii, fără aplicarea altor norme intermediare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctul 42 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 12 iulie 2022, Nord Stream 2/Parlamentul și Consiliul, C-348/20 P, EU:C:2022:548, punctul 43, precum și jurisprudența citată).

88 În speță, prin acțiunea în anulare în fața Tribunalului, Frontul Polisario urmărea protejarea dreptului la autodeterminare al poporului din Sahara Occidentală, recunoscut deja de Curte la punctele 88, 91 și 105 din Hotărârea din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973). Or, în lumina efectelor deciziei în litigiu și, prin urmare, ale acordului în litigiu asupra situației juridice a acestui popor, reprezentat în scopul prezentelor cauze de Frontul Polisario, este necesar să se examineze dacă acesta din urmă este vizat în mod direct de decizia menționată, în sensul jurisprudenței amintite la punctul anterior din prezenta hotărâre.

89 Astfel, deși nu a fost recunoscut oficial ca fiind reprezentantul exclusiv al poporului din Sahara Occidentală, Frontul Polisario este, în conformitate cu rezoluțiile celor mai înalte organe ale Organizației Națiunilor Unite, inclusiv cele ale Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite menționate la punctul 31 din prezenta hotărâre, un interlocutor privilegiat în cadrul procesului desfășurat sub egida Organizației Națiunilor Unite, în vederea stabilirii viitorului statut al Saharei Occidentale. El participă de asemenea la alte forumuri internaționale pentru a apăra dreptul la autodeterminare al poporului respectiv.

90 Aceste împrejurări speciale permit să se considere că Frontul Polisario poate contesta în fața instanței Uniunii legalitatea unui act al Uniunii care produce în mod direct efecte asupra situației juridice a poporului din Sahara Occidentală în calitatea acestuia de titular al dreptului la autodeterminare atunci când actul respectiv privește în mod individual acest popor ori, dacă este vorba despre un act normativ, el nu presupune măsuri de executare.

91 În asemenea împrejurări, condiția prevăzută la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, potrivit căreia o persoană fizică sau juridică trebuie să fie vizată în mod direct de decizia care face obiectul acțiunii sale, trebuie apreciată, ținând seama de articolul 73 din Carta Organizației Națiunilor Unite și de principiul protecției jurisdicționale efective, în raport cu situația juridică a poporului din Sahara Occidentală, reprezentat în scopul prezentelor cauze de Frontul Polisario.

92 În speță, decizia în litigiu și, prin extindere, acordul în litigiu îndeplinesc, prin impactul pe care îl au asupra dreptului la autodeterminare al poporului din Sahara Occidentală, condițiile amintite la punctul 87 din prezenta hotărâre (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, punctul 106).

93 Astfel, pe de o parte, după cum a arătat în esență doamna avocată generală la punctul 75 din concluzii, această decizie are ca obiect încheierea unui acord internațional a cărui aplicare este prevăzută pe cea mai mare parte a unui teritoriu în privința căruia poporul din Sahara Occidentală are dreptul la autodeterminare. Prin urmare, decizia are în mod necesar un impact asupra drepturilor de care dispune poporul respectiv în privința acestui teritoriu, inclusiv acela de a exploata bogățiile naturale ale teritoriului menționat care decurg din articolul 73 din Carta Organizației Națiunilor Unite și din principiul de drept internațional cutumiar al suveranității permanente asupra resurselor naturale [a se vedea în acest sens CIJ, cauza Activités armées sur le territoire du Congo (Republica Democrată Congo împotriva Ugandei), Hotărârea din 19 decembrie 2005, Recueil 2005, p. 168, punctul 244].

94 În special, deși Uniunea nu recunoaște, prin acordul în litigiu, pretențiile Regatului Maroc în ceea ce privește suveranitatea asupra teritoriului Saharei Occidentale, acest acord recunoaște totuși efecte juridice, în dreptul Uniunii, unor acte efectuate pe acest teritoriu care nu se autoguvernează de autoritățile competente ale Regatului Maroc, în special de autoritățile vamale, precum sunt cele privind acordarea de certificate de origine pentru produsele originare din Sahara Occidentală.

95 În această privință, este necesar să se respingă argumentul Comisiei potrivit căruia faptul că acordul în litigiu are un impact asupra produselor originare din Sahara Occidentală nu implică, în drept, o „aplicare a acordului în litigiu pe teritoriul Saharei Occidentale”. Astfel, punerea în aplicare a acestui acord presupune prezența autorităților marocane pe teritoriul Saharei Occidentale și exercitarea unor funcții administrative de către acestea pe teritoriul respectiv, în vederea adoptării anumitor acte prevăzute de acordul menționat. Astfel, recunoscând unor asemenea acte ale autorităților marocane efecte juridice în dreptul Uniunii, decizia în litigiu produce în mod direct efecte asupra situației juridice a poporului din Sahara Occidentală în calitatea sa de titular al dreptului la autodeterminare, indiferent dacă, în dreptul internațional, acordul în litigiu este opozabil sau nu acestui popor, având în vedere principiul efectului relativ al tratatelor.

96 Pe de altă parte, după intrarea în vigoare a acordului în litigiu, obligația de a acorda un tratament preferențial produselor originare din Sahara Occidentală și certificate ca atare de autoritățile vamale marocane este impusă Uniunii, fără a fi necesară adoptarea vreunui act suplimentar față de decizia în litigiu care ar implica o putere de apreciere pentru autoritățile însărcinate cu punerea în aplicare a acordului menționat, ea având, în această măsură, un caracter pur automat.

97 În acest context, trebuie respinsă argumentația Consiliului și a Republicii Franceze, îndreptată împotriva punctelor 150 și 162 din hotărârea atacată, potrivit căreia acțiunea introdusă de Frontul Polisario la Tribunal ar fi trebuit îndreptată nu împotriva deciziei privind încheierea acordului în litigiu, ci împotriva actului prin care Uniunea a notificat Regatului Maroc aprobarea acordului respectiv.

98 Într-adevăr, decizia de încheiere a unui acord internațional constituie un act definitiv în ordinea juridică internă a Uniunii care exprimă voința Uniunii de a fi ținută de acordul respectiv [a se vedea în acest sens Avizul 2/00 (Protocolul de la Cartagena privind prevenirea riscurilor

biotehnologice) din 6 decembrie 2001, EU:C:2001:664, punctul 5]. Această decizie constituie, potrivit unei jurisprudențe constante amintite la punctul 135 din hotărârea atacată, un act atacabil, Curtea nefiind competentă să anuleze un acord internațional (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 februarie 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, punctele 45-51). În schimb, notificarea aprobării unui asemenea acord celeilalte părți contractante constituie o măsură de executare care, în principiu, trebuie considerată un act care nu poate fi atacat.

99 Având în vedere considerațiile care precedă, Tribunalul a statuat în mod întemeiat, la punctul 224 din hotărârea atacată, că Frontul Polisario este vizat în mod direct de decizia în litigiu.

100 În consecință, al doilea motiv de recurs în cauza C-779/21 P și primul aspect al celui de al doilea motiv de recurs în cauza C-799/21 P trebuie respinse ca nefondate.

Cu privire la al treilea motiv de recurs în cauza C-779/21 P și la al doilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs în cauza C-799/21 P, întemeiate pe împrejurarea că Frontul Polisario nu ar fi vizat în mod individual de decizia în litigiu

– *Argumentele părților*

101 Consiliul și Comisia, la fel ca Republica Franceză și Comader, apreciază că Tribunalul a concluzionat în mod greșit, la punctul 238 din hotărârea atacată, că Frontul Polisario este vizat în mod individual de decizia în litigiu.

102 Comisia arată în special că, la punctul 230 din hotărârea atacată, Tribunalul se limitează să facă trimitere la considerațiile referitoare la condiția privind aspectul dacă Frontul Polisario este vizat în mod direct de decizia în litigiu, care, astfel cum a arătat în cadrul celui de al doilea motiv de recurs în cauza C-779/21 P, ar fi afectate de erori de drept. De asemenea, Consiliul arată că Tribunalul a săvârșit erori de drept care afectează și concluzia potrivit căreia Frontul Polisario este vizat în mod individual de decizia în litigiu.

103 Pe de altă parte, Consiliul și Comisia contestă ambele respingerea de către Tribunal, la punctul 235 din hotărârea atacată, a pertinenței Hotărârii din 10 aprilie 2003, Comisia/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, EU:C:2003:217), în care Curtea ar fi considerat că interesul general pe care o țară sau un teritoriu de peste mări (TTPM), în calitate de entitate competentă pentru problemele de ordin economic și social pe teritoriul său, îl poate avea în obținerea unui rezultat favorabil pentru prosperitatea economică a acestui teritoriu nu poate fi suficient, în sine, pentru a fi considerată vizat în mod individual, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE.

104 Comisia subliniază în acest sens că diferența stabilită de Tribunal, la punctele 234 și 235 din hotărârea atacată, între situația în discuție în Hotărârea din 10 aprilie 2003, Comisia/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, EU:C:2003:217), și cea în discuție în speță este artificială și eronată în drept, măsura contestată în hotărârea respectivă privind doar TTPM, dintre care unele sunt sau au fost teritorii care nu se autoguvernează. Nu se poate admite că guvernul Antilelor Olandeze nu poate ataca un act al Uniunii care privește din punct de vedere economic teritoriul său, în condițiile în care Frontul Polisario ar fi îndreptățit să procedeze astfel, fără a se considera că mișcările care vizează independența unui teritoriu sau care sunt în conflict cu un stat ar dispune de mai multe garanții decât guvernele regionale.

105 În ceea ce privește Consiliul, acesta apreciază că motivele reținute de Tribunal nu răspund la argumentul pe care l-a dedus din Hotărârea din 10 aprilie 2003, Comisia/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, EU:C:2003:217), amintind că a susținut, în memoriul în duplică în fața Tribunalului, că din această hotărâre rezulta că, chiar presupunând că Frontul Polisario ar fi o entitate competentă pentru chestiunile economice privind Sahara Occidentală, *quod non*, această calitate nu ar fi suficientă pentru a putea fi considerat vizat în mod individual de acordul în litigiu.

106 Frontul Polisario respinge această argumentație.

– *Aprecierea Curții*

107 Potrivit unei jurisprudențe constante, alte subiecte decât destinatarii unei decizii nu pot pretinde că aceasta le privește în mod individual, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, decât dacă actul a cărui anulare se solicită le afectează în considerarea anumitor calități care le sunt specifice sau a unei situații de fapt care le caracterizează în raport cu orice altă persoană și, ca urmare a acestui fapt, le individualizează într-un mod analog celui al unui destinatar (Hotărârea din 18 octombrie 2018, Internacional de Productos Metálicos/Comisia, C-145/17 P, EU:C:2018:839, punctul 34 și jurisprudența citată).

108 Având în vedere considerațiile care figurează la punctele 88-92 din prezenta hotărâre, trebuie să se constate că poporul din Sahara Occidentală, reprezentat în prezentele cauze de Frontul Polisario, este vizat în mod individual de decizia în litigiu în măsura în care o includere expresă a teritoriului Saharei Occidentale în domeniul de aplicare al acordului în litigiu, care este obligatoriu pentru Uniune în temeiul deciziei în litigiu, modifică situația juridică a acestui popor în considerarea calității sale de titular al dreptului la autodeterminare în raport cu teritoriul respectiv. Astfel, această calitate îl caracterizează în raport cu orice altă persoană sau entitate, inclusiv în raport cu orice alt subiect de drept internațional.

109 Argumentația Comisiei și a Consiliului referitoare la Hotărârea din 10 aprilie 2003, Comisia/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, EU:C:2003:217), în care Curtea a considerat că interesul general pe care o TTPM, în calitate de entitate competentă pentru probleme economice și sociale pe teritoriul său, îl poate avea pentru a obține un rezultat favorabil pentru prosperitatea economică a acestui teritoriu nu poate fi suficient ca atare pentru a-l considera vizat, în sensul articolului 173 al patrulea paragraf din Tratatul CE (devenit articolul 263 al patrulea paragraf TFUE), trebuie respinsă. Astfel, Tribunalul a întemeiat aprecierea potrivit căreia Frontul Polisario este vizat în mod individual de decizia în litigiu și, prin extindere, de acordul în litigiu nu pe efectele economice ale acestui acord, ci mai degrabă pe împrejurarea că această organizație reprezintă poporul din Sahara Occidentală în calitate de titular al dreptului la autodeterminare în raport cu acest teritoriu.

110 În consecință, al treilea motiv de recurs în cauza C-779/21 P trebuie respins ca nefondat. De asemenea, al doilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs în cauza C-799/21 P trebuie respins ca nefondat și, prin urmare, acest motiv trebuie respins în totalitate.

Cu privire la al patrulea motiv de recurs în cauza C-779/21 P și la al patrulea motiv de recurs în cauza C-799/21 P, întemeiate pe erori de drept în ceea ce privește întinderea

controlului jurisdicțional și consimțământul poporului din Sahara Occidentală cu privire la acordul în litigiu

Argumentația părților

111 Prin intermediul celui de al patrulea motiv invocat în fiecare dintre cauze, Consiliul și, respectiv, Comisia reproșează Tribunalului că a săvârșit o serie de erori de drept legate de o interpretare și de o aplicare eronate ale dreptului internațional, de întinderea marjei de apreciere a Consiliului în materie de relații externe, în special în ceea ce privește cerința consimțământului poporului din Sahara Occidentală în speță, de încălcarea încrederii datorate actelor, de denaturarea argumentației Consiliului și de încălcarea articolului 36 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene coroborat cu articolul 53 primul paragraf din acesta.

112 Comisia arată că, la punctele 307-392 din hotărârea atacată, Tribunalul a acordat, cu încălcarea dreptului Uniunii, un efect absolut și extrem principiului efectului relativ al tratatelor coroborat cu dreptul la autodeterminare, prin interpretarea eronată a Hotărârii din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), și prin nerespectarea jurisprudenței privind marja de apreciere de care dispune Consiliul în materie de relații externe, în special în ceea ce privește dreptul internațional cutumiar.

113 Potrivit Comisiei, aceste erori sunt structurate în jurul a patru critici principale, și anume, în primul rând, erori de drept în ceea ce privește întinderea controlului jurisdicțional, marja de apreciere a instituțiilor și necesitatea de a stabili existența unei erori vădite în vederea constatării nevalidității deciziei în litigiu ca urmare a pretinsei sale incompatibilități cu normele de drept internațional, în al doilea rând, erori de drept întemeiate pe lipsa, în contextul particular al cauzei, a unei cerințe privind un consimțământ al poporului din Sahara Occidentală, în al treilea rând, chiar presupunând că un astfel de consimțământ al poporului din Sahara Occidentală este necesar pentru a confirma validitatea deciziei în litigiu, erori de drept în sensul că noțiunea de „consimțământ” reținută de Tribunal este prea strictă și, în al patrulea rând, erori de drept întemeiate pe identificarea Frontului Polisario ca entitate căreia i-ar reveni sarcina de a exprima un astfel de consimțământ, având în vedere statutul și reprezentativitatea sa limitate. Comisia susține, în cadrul acestor patru critici, că Tribunalul nu a determinat în mod corect dreptul internațional cutumiar, deși era ținut să facă acest lucru în cadrul prezentei cauze.

114 Comisia arată că orice decizie de încheiere a unui acord cu o țară terță implică aprecierea, cu respectarea principiilor și a obiectivelor acțiunii externe prevăzute la articolul 21 TUE, a intereselor Uniunii în cadrul relațiilor cu țara terță în cauză și efectuarea de arbitraje între interesele divergente care țin de aceste relații. Consiliul ar dispune de o marjă largă de apreciere pentru a pune în balanță obiectivul de promovare a universalității și indivizibilității drepturilor omului cu celelalte obiective pe care se întemeiază acțiunea Uniunii pe scena internațională și celelalte interese ale Uniunii. Controlul jurisdicțional în această privință ar trebui să se limiteze în mod necesar la aspectul dacă instituțiile Uniunii, prin adoptarea actului în discuție, au săvârșit erori vădite de apreciere cu privire la condițiile de aplicare a acestor principii.

115 Or, Tribunalul ar fi anulat marja de apreciere a Consiliului prin acordarea unei valori absolute condiției privind consimțământul expres al Frontului Polisario, al cărei temei în dreptul internațional public nu ar fi stabilit. Acesta nu ar fi respectat amploarea și diversitatea obiectivelor care trebuie luate în considerare de Consiliu în cadrul articolului 21 TUE, făcând

referire, la punctele 277 și 278 din hotărârea atacată, numai la alineatul (1) al articolului menționat, iar nu la alineatul (2) al acestuia. Procedând astfel, Tribunalul ar fi depășit întinderea controlului său jurisdicțional.

116 În această privință, Tribunalul ar fi interpretat în mod greșit consecințele care trebuie deduse din Hotărârea din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973). Nu s-ar putea deduce din dreptul la autodeterminare al Saharei Occidentale, confirmat în această hotărâre, o cerință privind consimțământul expres al poporului de pe acest teritoriu doar prin intermediul Frontului Polisario pentru ca un acord internațional care acordă preferințe tarifare produselor originare de pe teritoriul respectiv, încheiat de Uniune cu un stat care acționează pe teritoriul respectiv în calitate de putere care administrează cu competența de a acționa, să se poată aplica pe un asemenea teritoriu.

117 Noțiunea de „popor” și noțiunea de „consimțământ” în speță ar trebui să țină seama de contextul juridic și factual în care a fost adoptată decizia în litigiu și în care a fost încheiat acordul în litigiu, din care ar rezulta că soluția reținută în final este conformă cu toate normele de drept internațional aplicabile, în special cu articolul 73 din Carta Organizației Națiunilor Unite, care urmărește să promoveze bunăstarea locuitorilor teritoriilor care nu se autoguvernează, precum și cu articolul 21 alineatul (2) literele (d) și (e) TUE. Dacă punctele 311 și 312 din hotărârea atacată confirmă că dreptul aplicabil teritoriilor care nu se autoguvernează rămâne în prezent nedeterminat în anumite privințe, Comisia arată că, pornind de la punctele 313-390 din această hotărâre, Tribunalul a săvârșit în continuare o serie de erori, rezumate la punctele 112, 113, 115 și 116 din prezenta hotărâre.

118 Consiliul susține că, în mod contrar celor statuate de Tribunal la punctul 391 din hotărârea atacată, consultările efectuate de autoritățile marocane, pe de o parte, și de Comisie și de SEAE, pe de altă parte, au permis obținerea consimțământului poporului din Sahara Occidentală. Consiliul apreciază că acest punct, precum și punctele 307-390 din hotărârea atacată, care susțin concluzia enunțată la punctul 391 menționat, sunt afectate de erori de drept, întrucât Tribunalul a interpretat greșit conținutul noțiunii de „consimțământ” al unui popor de pe un teritoriu care nu se autoguvernează sau chiar necesitatea de a obține acest consimțământ și, pe de altă parte, a încălcat încrederea datorată înscrisurilor Consiliului sau a denaturat argumentația pe care a prezentat-o. Tribunalul și-ar fi încălcat și obligația de motivare.

119 Frontul Polisario solicită respingerea acestor motive.

Aprecierea Curții

– *Observații introductive*

120 După cum reiese din cuprinsul punctului 251 din hotărârea atacată, Frontul Polisario a susținut, în cadrul celui de al treilea motiv al acțiunii sale în fața Tribunalului, că, prin încheierea fără consimțământul său a unui acord internațional cu Regatul Maroc care se aplică în mod explicit pe teritoriul Saharei Occidentale, Consiliul nu a respectat obligația de executare a hotărârilor Curții care decurge din articolul 266 TFUE. Astfel, Curtea ar fi considerat că includerea implicită a acestui teritoriu în domeniul de aplicare al acordurilor încheiate între Uniune și Regatul Maroc era imposibilă din punct de vedere juridic, în temeiul principiului autodeterminării și al principiului efectului relativ al tratatelor. Ar rezulta că, *a fortiori*, aplicarea explicită a unor astfel de acorduri în cazul teritoriului menționat era exclusă. Frontul Polisario susținea în special că

încheierea acordului în litigiu era contrară jurisprudenței, întrucât nu respecta statutul separat și distinct al Saharei Occidentale și nici cerința privind consimțământul poporului din acest teritoriu.

121 După cum a constatat Tribunalul la punctul 298 din hotărârea atacată, acest motiv cuprindea în esență trei aspecte, întemeiate, primul, pe imposibilitatea ca Uniunea și Regatul Maroc să încheie un acord aplicabil în Sahara Occidentală, al doilea, pe încălcarea statutului separat și distinct al acestui teritoriu, cu nerespectarea principiului autodeterminării, și, al treilea, pe încălcarea cerinței privind consimțământul poporului din acest teritoriu, în calitate de terț la acordul în litigiu, în sensul principiului efectului relativ al tratatelor.

122 Tribunalul a respins primul aspect al celui de al treilea motiv, dar a admis al treilea aspect al acestui motiv. Tribunalul a apreciat astfel că se impunea anularea deciziei în litigiu, fără a fi necesară examinarea celui de al doilea aspect al motivului menționat și a celorlalte motive ale acțiunii.

123 La punctul 391 din hotărârea atacată, Tribunalul a rezumat raționamentul său ca răspuns la al treilea aspect al celui de al treilea motiv al acțiunii Frontului Polisario după cum urmează:

„[…] prin adoptarea deciziei [în litigiu], Consiliul nu a luat în considerare în mod suficient toate elementele relevante referitoare la situația din Sahara Occidentală și a considerat în mod greșit că dispunea de o marjă de apreciere pentru a decide dacă trebuia să respecte cerința ca poporul din acest teritoriu să își exprime consimțământul cu privire la aplicarea acordului în litigiu pe teritoriul menționat, în calitate de terț la acest acord, în conformitate cu interpretarea principiului efectului relativ al tratatelor în legătură cu principiul autodeterminării reținută de Curte. În special, *primo*, Consiliul și Comisia au considerat în mod greșit că situația actuală de pe teritoriul respectiv nu permitea să se verifice existența acestui consimțământ și în special prin intermediul [Frontului Polisario]. *Secundo*, întrucât a considerat că consultările efectuate de Comisie și de SEAE, care nu aveau ca scop obținerea unui astfel de consimțământ și nu aveau ca obiectiv să se adreseze unor «organisme reprezentative» ale acestui popor, au permis respectarea principiului efectului relativ al tratatelor, astfel cum a fost interpretat de Curte la punctul 106 din Hotărârea [din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973)], Consiliul a interpretat greșit atât domeniul de aplicare al acestor consultări, cât și întinderea cerinței prevăzute la acest punct. *Tertio*, Consiliul a considerat în mod greșit că se poate baza pe scrisoarea din 29 ianuarie 2002 a [consilierului juridic, secretarul general adjunct pentru probleme juridice al Organizației Națiunilor Unite (denumită în continuare «scrisoarea din 29 ianuarie 2002 a consilierului juridic al Organizației Națiunilor Unite»)] pentru a înlocui această cerință cu criteriile pretins menționate în această scrisoare.”

124 Trebuie examinate, într-o primă etapă, criticile recurentelor privind consimțământul poporului din Sahara Occidentală prin consultări cu reprezentanți ai populațiilor din Sahara Occidentală, precum și întinderea controlului jurisdicțional al deciziei în litigiu și, prin extensie, al acordului în litigiu în ceea ce privește consimțământul menționat, inclusiv argumentația lor privind importanța scrisorii din 29 ianuarie 2002 a consilierului juridic al Organizației Națiunilor Unite. Într-o a doua etapă, este necesar să se examineze criticile lor privind necesitatea unui asemenea consimțământ și identificarea Frontului Polisario ca entitate căreia i-ar reveni sarcina de a exprima acest consimțământ.

– Cu privire la criticile referitoare la consimțământul poporului din Sahara Occidentală prin consultări cu reprezentanți ai populațiilor din Sahara Occidentală și la întinderea controlului jurisdicțional al deciziei în litigiu

125 Trebuie amintit că, la punctul 106 din Hotărârea din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), Curtea a arătat, în contextul interpretării termenilor „teritoriul[…] Regatului Maroc” care figurează la articolul 94 din Acordul de asociere, că poporul din Sahara Occidentală trebuia considerat ca fiind un „terț” în sensul principiului efectului relativ al tratatelor și că, în această calitate, terțul în cauză putea fi afectat de punerea în aplicare a Acordului de asociere în cazul includerii teritoriului Saharei Occidentale în domeniul de aplicare al acordului menționat, fără a fi necesar să se stabilească dacă o astfel de punere în aplicare ar fi de natură să îi dăuneze sau, dimpotrivă, să îi profite. Astfel, aceasta a considerat că, atât într-un caz, cât și în celălalt, respectiva punere în aplicare trebuia să fie consimțită de terțul în cauză. Or, din hotărârea atacată în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), nu rezulta că poporul din Sahara Occidentală ar fi exprimat un asemenea consimțământ.

126 În speță, trebuie arătat că considerentul (10) al deciziei în litigiu arată următoarele:

„Având în vedere considerațiile privind consimțământul din [H]otărârea [din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973], Comisia, în colaborare cu [SEAE], a luat toate măsurile rezonabile și posibile în contextul actual pentru a implica în mod adecvat părțile interesate pentru a se asigura de consimțământul lor la acord. S-au desfășurat consultări ample, iar actorii socioeconomici și politici care au participat la consultări s-au pronunțat, în cea mai mare parte, în favoarea extinderii la Sahara Occidentală a preferințelor tarifare prevăzute de Acordul de asociere. Cei care au respins extinderea au considerat că un astfel de acord ar confirma, de fapt, poziția Marocului în ceea ce privește teritoriul Saharei Occidentale. Or, nimic din modul de redactare a acestui acord nu permite să se considere că acesta ar recunoaște suveranitatea Marocului asupra Saharei Occidentale […]”

127 În această privință, trebuie, în primul rând, amintit că, astfel cum s-a arătat la punctul 26 din prezenta hotărâre, în urma declanșării conflictului armat dintre Regatul Maroc și Frontul Polisario în anii 1970, o mare parte a populației din Sahara Occidentală a fugit de acest conflict și s-a refugiat pe teritoriul algerian. Reprezentantul Frontului Polisario a arătat în această privință în ședința în fața Curții, fără a fi contrazis, că, până în prezent, dintr-un total de aproximativ 500 000 de locuitori ai Saharei Occidentale, aproximativ 250 000 locuiesc în tabere de refugiați din Algeria, un sfert în zona Saharei Occidentale aflată sub control marocan și restul de aproximativ un sfert în alte părți ale lumii.

128 Rezultă că cea mai mare parte a populației actuale a Saharei Occidentale nu formează poporul titular al dreptului la autodeterminare, și anume poporul din Sahara Occidentală. Or, acesta din urmă, în mare parte dislocat, este singurul titular al dreptului la autodeterminare în raport cu teritoriul Saharei Occidentale. Astfel, dreptul la autodeterminare aparține poporului în cauză, iar nu populației de pe acest teritoriu în general, din care, potrivit estimărilor furnizate în ședința în fața Curții de către Comisie, numai 25 % ar fi de origine sahrawi.

129 După cum a arătat doamna avocată generală la punctele 123 și 124 din concluzii, există în această privință o diferență între noțiunea de „populație” a unui teritoriu care nu se autoguvernează și cea de „popor” din acel teritoriu. Astfel, aceasta din urmă face trimitere la o unitate politică, titulară a dreptului la autodeterminare, în timp ce noțiunea de „populație” implică locuitorii unui teritoriu.

130 În speță, Comisia și SEAE au efectuat consultări cu „părțile interesate”, care, după cum a constatat Tribunalul la punctul 337 din hotărârea atacată, includ în esență populațiile care se află în prezent pe teritoriul Saharei Occidentale, indiferent dacă acestea aparțin sau nu poporului de pe acest teritoriu. Astfel cum a statuat în mod întemeiat Tribunalul în esență la punctul 373 din hotărârea atacată, aceste consultări nu pot echivala, așadar, cu obținerea consimțământului „poporului” din teritoriul neautonom al Saharei Occidentale.

131 În al doilea rând, trebuie amintit că, printre regulile pertinente care pot fi invocate în cadrul relațiilor dintre părțile la un acord între Uniune și o țară terță, figurează principiul de drept internațional general al efectului relativ al tratatelor, potrivit căruia tratatele nu trebuie nici să dăuneze, nici să profite unor subiecte de drept terțe (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*). Acest principiu de drept internațional general își găsește o expresie particulară în articolul 34 din Convenția de la Viena, în temeiul căruia un tratat nu creează nici obligații, nici drepturi pentru un stat terț fără consimțământul său (Hotărârea din 25 februarie 2010, Brita, C-386/08, EU:C:2010:91, punctul 44).

132 Principiul amintit, menționat de asemenea la punctul 106 din Hotărârea din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), are un domeniu de aplicare mai larg decât cel al unei simple norme de interpretare a acordurilor internaționale. Astfel, chiar dacă, după cum afirmă în mod întemeiat recurentele, un acord care afectează drepturile sau obligațiile unui terț nu îi este opozabil în lipsa consimțământului său în conformitate cu dreptul internațional convențional, totuși, terțul respectiv poate fi afectat de punerea în aplicare a acordului menționat în cazul în care în domeniul său de aplicare este inclus un teritoriu pe care terțul respectiv este suveran sau este titular al dreptului la autodeterminare. O asemenea punere în aplicare este, în această privință, susceptibilă să încalce alternativ, în ceea ce privește un stat, suveranitatea sa asupra teritoriului său și, în ceea ce privește un popor, dreptul său la autodeterminare pe teritoriul la care se referă dreptul menționat. Astfel, după cum a arătat Curtea la punctul 106 menționat, punerea în aplicare a unui acord internațional între Uniune și Regatul Maroc pe teritoriul Saharei Occidentale trebuie să fie consimțită de poporul din Sahara Occidentală.

133 Rezultă că lipsa unui consimțământ al acestui popor pentru un asemenea acord, a cărui punere în aplicare se extinde pe teritoriul menționat, poate afecta validitatea actului Uniunii, precum decizia în litigiu, privind încheierea acordului respectiv. Trebuie amintit în această privință că, în temeiul articolului 3 alineatul (5) și al articolului 21 alineatul (1) TUE, acțiunea Uniunii pe scena internațională contribuie, în special, la respectarea strictă și la dezvoltarea dreptului internațional, inclusiv la respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite, și că, în conformitate cu articolul 207 alineatul (1) TFUE, politica comercială comună se desfășoară în cadrul principiilor și al obiectivelor acțiunii externe a Uniunii [a se vedea în acest sens Avizul 2/15 (Acordul de liber schimb cu Singapore) din 16 mai 2017, EU:C:2017:376, punctele 142-147].

134 Această concluzie nu este afectată de marja de apreciere de care dispune Consiliul. Astfel, după cum a arătat Tribunalul la punctul 349 din hotărârea atacată, această marjă de apreciere este încadrată din punct de vedere juridic, pe de o parte, de obligația dedusă din principiul autodeterminării de a respecta, în cadrul relațiilor dintre Uniune și Regatul Maroc, statutul separat și distinct al Saharei Occidentale și, pe de altă parte, de cerința dedusă din principiul efectului relativ al tratatelor, potrivit căreia poporul din acest teritoriu trebuia să își dea consimțământul pentru un acord între Uniune și Regatul Maroc care ar fi pus în aplicare pe teritoriul respectiv.

135 Tribunalul a concluzionat astfel în mod întemeiat, la punctul 349 menționat, că Consiliului îi revenea în mod cert competența de a evalua dacă situația actuală din același teritoriu justifica o ajustare a modalităților de exprimare a consimțământului respectiv și dacă erau îndeplinite condițiile pentru a considera că poporul din Sahara Occidentală l-a exprimat, dar această instituție nu era liberă să decidă dacă se putea renunța la consimțământul menționat, fără a se încălca cerința potrivit căreia poporul din acest teritoriu trebuia să își dea consimțământul pentru un asemenea acord.

136 În consecință, nu se poate reproșa Tribunalului că a depășit limitele controlului jurisdicțional al actelor Uniunii care țin de acțiunea externă a acesteia din perspectiva dreptului internațional cutumiar, astfel cum au fost stabilite în jurisprudența Curții, în ceea ce privește aprecierea condiției privind necesitatea consimțământului poporului din Sahara Occidentală.

137 În al treilea rând, în ceea ce privește argumentația întemeiată pe importanța scrisorii din 29 ianuarie 2002 a consilierului juridic al Organizației Națiunilor Unite în legătură cu cerința consimțământului poporului din Sahara Occidentală, această argumentație trebuie respinsă ca nefondată.

138 Astfel, Tribunalul a considerat în mod întemeiat în esență, la punctul 385 din hotărârea atacată, că această scrisoare nu constituie o sursă de drept al Uniunii care să poată fi invocată în fața instanței Uniunii, din moment ce nu se aseamănă ca atare nici cu o normă de drept internațional convențional obligatorie pentru Uniune, nici cu o normă de drept internațional cutumiar [a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 2020, Comisia/Ungaria (Învățământ superior), C-66/18, EU:C:2020:792, punctul 87 și jurisprudența citată].

139 Pe de altă parte, trebuie respinsă ca inoperantă argumentația Comisiei referitoare la comparația făcută de Tribunal la punctele 338 și 339 din hotărârea atacată, între consultările în cauză efectuate de Comisie și de SEAE, pe de o parte, și ample consultări ale părților interesate, prevăzute la articolul 11 alineatul (3) TUE și la articolul 2 din Protocolul (nr. 2) privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, anexat la Tratatul UE și la Tratatul FUE, pe de altă parte. Într-adevăr, este suficient să se constate în această privință că, în orice caz, astfel cum a arătat în esență Tribunalul, asemenea consultări, care trebuie să preceadă în special prezentarea de propuneri legislative de către Comisie, se disting în mod fundamental, prin natura și scopul lor, de cerința, care rezultă din dreptul internațional cutumiar, ca un popor care are dreptul la autodeterminare să consimtă la aplicarea, pe teritoriul la care se referă acest drept, a unui acord internațional în privința căruia are calitatea de terț.

140 În consecință, Tribunalul a putut concluziona în mod întemeiat, la punctul 391 din hotărârea atacată, pe de o parte, că Consiliul, întrucât a considerat că consultările efectuate de Comisie și de SEAE au permis respectarea principiului efectului relativ al tratatelor, astfel cum a fost interpretat de Curte la punctul 106 din Hotărârea din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), a interpretat greșit atât domeniul de aplicare al acestor consultări, cât și întinderea cerinței prevăzute la acest punct 106 și, pe de altă parte, că Consiliul a considerat în mod greșit că se poate baza pe scrisoarea din 29 ianuarie 2002 a consilierului juridic al Organizației Națiunilor Unite pentru a înlocui această cerință cu criteriile pretins menționate în această scrisoare.

– Cu privire la criticile referitoare la necesitatea consimțământului poporului din Sahara Occidentală și la identificarea Frontului Polisario ca entitate căreia i-ar reveni sarcina de a exprima acest consimțământ

141 Astfel cum s-a amintit la punctul 123 din prezenta hotărâre, Tribunalul a concluzionat, la punctul 391 din hotărârea atacată, că, prin adoptarea deciziei în litigiu, Consiliul nu a luat în considerare în mod suficient toate elementele relevante referitoare la situația din Sahara Occidentală și a considerat în mod greșit că dispunea de o marjă de apreciere pentru a decide dacă trebuia să respecte cerința ca poporul din acest teritoriu să își exprime consimțământul cu privire la aplicarea acordului în litigiu pe teritoriul menționat, în calitate de terț la acest acord, în conformitate cu interpretarea reținută de Curte a principiului efectului relativ al tratatelor în legătură cu principiul autodeterminării. În special, Tribunalul a apreciat că Consiliul și Comisia au considerat în mod eronat că situația actuală de pe teritoriul Saharei Occidentale nu permite să se verifice existența acestui consimțământ.

142 Mai precis, Tribunalul a arătat, la punctul 321 din hotărârea atacată, că, chiar dacă acordul în litigiu poate crea drepturi pentru exportatorii stabiliți în Sahara Occidentală, aceste efecte privesc numai particularii, iar nu un subiect terț față de acord, care ar putea să își dea consimțământul în acest sens. În plus, el a apreciat că, în ceea ce privește beneficiile pe care le poate obține din acordul menționat populația din acest teritoriu în ansamblul său, acestea trebuiau, în orice caz, considerate ca fiind „efecte pur socioeconomice, și nu juridice” și că, prin urmare, „aceste beneficii, care sunt de altfel indirecte, nu pot fi asimilate unor drepturi acordate unui terț, în sensul efectului relativ al tratatelor”. Acesta a arătat în continuare, la punctul 322 din hotărârea atacată, următoarele:

„În schimb, acordul în litigiu are ca efect impunerea unei obligații în sarcina terțului în cauză, în măsura în care acordă uneia dintre părțile la acesta o competență pe teritoriul său, pe care, prin urmare, nu are dreptul să o exercite el însuși sau, dacă este cazul, să îi delege exercitarea (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 februarie 2010, Brita, C-386/08, EU:C:2010:91, punctul 52). Împrejurarea invocată de Consiliu în sensul că, în acest stadiu, terțul nu ar fi în măsură să exercite aceste competențe, ținând seama de statutul de teritoriu neautonom al teritoriului în cauză și de situația existentă în prezent în acest teritoriu, nu poate repune în discuție această constatare și nici necesitatea ca terțul să consimtă la această obligație.”

143 Tribunalul a dedus din aceasta, la punctul 323 din hotărârea atacată, că principiul exprimat la articolul 36 alineatul (1) din Convenția de la Viena, potrivit căruia consimțământul unui terț la un tratat poate fi prezumat în cazul în care un drept decurge în privința sa din acest tratat, cu excepția cazului în care există o indicație contrară, nu era aplicabil în prezenta cauză și, în consecință, exprimarea unui astfel de consimțământ trebuia să fie explicită.

144 Or, raționamentul Tribunalului prezentat la punctele 322 și 323 din hotărârea atacată este afectat de o eroare de drept.

145 În această privință, desigur, după cum s-a constatat la punctele 132-135 și 140 din prezenta hotărâre, Tribunalul a concluzionat în mod întemeiat în esență că, în temeiul principiilor dreptului la autodeterminare și efectului relativ al tratatelor, astfel cum au fost interpretate de Curte, consimțământul poporului din Sahara Occidentală pentru punerea în aplicare a acordului în litigiu pe acest teritoriu era o condiție de validitate a deciziei în litigiu și consultările efectuate de Comisie și de SEAE nu puteau să stabilească un astfel de consimțământ al acestui popor.

146 În schimb, acesta a interpretat în mod eronat acordul în litigiu atunci când a constatat în esență, la punctul 322 din hotărârea atacată, că acordul respectiv ar avea ca efect impunerea unei obligații în sarcina poporului din Sahara Occidentală, prin faptul că a acordat autorităților din Regatul Maroc anumite competențe a căror exercitare este prevăzută pe teritoriul Saharei Occidentale.

147 Astfel, deși punerea în aplicare a acordului în litigiu implică faptul că actele autorităților marocane efectuate pe teritoriul Saharei Occidentale au efecte juridice precum cele descrise la punctele 94-96 din prezenta hotărâre, modificând situația juridică a poporului din teritoriul respectiv, împrejurarea că acest acord recunoaște autorităților menționate anumite competențe administrative exercitate pe teritoriul amintit nu permite totuși să se considere că acordul respectiv creează obligații juridice care revin acestui popor, în calitate de subiect de drept internațional.

148 În această privință, după cum se subliniază în acordul în litigiu, acesta din urmă nu implică recunoașterea de către Uniune a pretinsei suveranități a Regatului Maroc asupra Saharei Occidentale. Poporul din Sahara Occidentală nu este, pe de altă parte, destinatarul certificatelor de origine sau al altor acte administrative întocmite de autoritățile marocane în cadrul punerii în aplicare a acestui acord, pe care ar fi obligat să îl recunoască, nici al măsurilor luate de autoritățile Uniunii și ale statelor membre în privința lor. În plus, în măsura în care din acordul în litigiu reiese că acesta se aplică numai produselor originare din Sahara Occidentală care sunt supuse controlului autorităților vamale ale Regatului Maroc, încheierea sa nu împiedică Uniunea să prevadă, dacă este cazul, modalități distincte care s-ar aplica produselor originare din Sahara Occidentală care nu sunt supuse controlului acestor autorități, în special produselor provenite din partea teritoriului Saharei Occidentale controlată de Frontul Polisario.

149 Rezultă că, pe baza unei premise eronate, Tribunalul a constatat, la punctul 323 din hotărârea atacată, că exprimarea consimțământului poporului din Sahara Occidentală la acordul în litigiu trebuia să fie explicită.

150 Cu toate acestea, trebuie amintit că, în ipoteza în care motivarea unei decizii a Tribunalului relevă o încălcare a dreptului Uniunii, însă dispozitivul acesteia apare ca fiind întemeiat pentru alte motive de drept, o astfel de încălcare nu este de natură să determine anularea acestei hotărâri și se impune efectuarea unei substituiri a motivelor (Hotărârea din 17 ianuarie 2023, Spania/Comisia, C-632/20 P, EU:C:2023:28, punctul 48 și jurisprudența citată).

151 Prin urmare, trebuie să se verifice dacă dispozitivul hotărârii atacate, în măsura în care acesta a anulat decizia în litigiu, nu apare întemeiat pentru alte motive de drept decât cele afectate de eroarea identificată la punctele 146-149 din prezenta hotărâre.

152 În această privință, trebuie arătat că dreptul internațional cutumiar nu prevede o formă specială pentru exprimarea consimțământului unui subiect terț la un acord care îi conferă un drept (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții Permanente de Justiție Internațională din 7 iunie 1932, cauza „Zones Franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex”, Recueil CPJI 1927, seria A/B, nr. 46, p. 148). Rezultă că același drept nu exclude ca un asemenea consimțământ să poată fi acordat în mod implicit în anumite împrejurări. Astfel, în situația specială a unui popor de pe un teritoriu care nu se autoguvernează, consimțământul acestui popor pentru un acord internațional în raport cu care are calitatea de terț și a cărui aplicare este prevăzută pe teritoriul la care se referă dreptul său la autodeterminare poate fi prezumat în măsura în care sunt îndeplinite două condiții.

153 Pe de o parte, acordul în cauză nu trebuie să creeze o obligație în sarcina poporului menționat. Pe de altă parte, acordul respectiv trebuie să prevadă că poporul în cauză însuși, care poate să nu fie reprezentat în mod adecvat de populația din teritoriul la care se referă dreptul la autodeterminare de care dispune acest popor, primește un avantaj precis, concret, substanțial și verificabil care decurge din exploatarea resurselor naturale ale acestui teritoriu și proporțional cu importanța acestei exploatări. Avantajul respectiv trebuie însoțit de garanții în ceea ce privește faptul că exploatarea menționată are loc în condiții conforme cu principiul dezvoltării durabile pentru a se asigura că resursele naturale neregenerabile sunt disponibile în abundență și că resursele naturale regenerabile, precum stocurile de pește, se refac în permanență. În sfârșit, acordul în cauză trebuie să prevadă și un mecanism de control regulat care să permită verificarea caracterului real al avantajului acordat poporului în cauză în aplicarea acestuia.

154 Respectarea acestor condiții se impune pentru a asigura compatibilitatea unui astfel de acord cu principiul, care decurge din articolul 73 din Carta Organizației Națiunilor Unite și este consacrat în dreptul internațional cutumiar, al întâietății intereselor popoarelor de pe teritoriile care nu se autoguvernează. Acesta contribuie astfel la faptul că acțiunea Uniunii pe scena internațională se întemeiază, după cum prevede articolul 21 alineatul (1) TUE, pe principiile Cartei Organizației Națiunilor Unite și ale dreptului internațional.

155 În ipoteza în care sunt îndeplinite cele două condiții menționate la punctul 153 din prezenta hotărâre, consimțământul poporului în cauză trebuie considerat stabilit. Împrejurarea că o mișcare care se prezintă ca fiind reprezentantul legitim al acestui popor se opune acordului respectiv nu poate fi suficientă, în sine, pentru a repune în discuție existența unui astfel de consimțământ prezumat.

156 Totuși, această prezumție privind consimțământul poate fi răsturnată în măsura în care reprezentanții legitimi ai poporului respectiv demonstrează că sistemul de avantaje conferite poporului prin acordul în cauză sau chiar mecanismul de control regulat care îl însoțește nu îndeplinește condițiile expuse la punctul 153 din prezenta hotărâre. Revine, dacă este cazul, instanței Uniunii sarcina de a soluționa această problemă pentru a aprecia în special dacă acordul respectiv menține în mod adecvat dreptul la autodeterminare al poporului în cauză sau suveranitatea permanentă asupra resurselor naturale care decurge din acest drept, precum și din articolul 73 din Carta Organizației Națiunilor Unite. De asemenea, Comisiei, Consiliului, Parlamentului European și oricărui stat membru le este permis să obțină, chiar înainte ca un acord între Uniune și Regatul Maroc care prevede un astfel de sistem de avantaje să fie semnat sau încheiat, avizul Curții cu privire la compatibilitatea acordului preconizat cu dispozițiile tratatelor, în special cu articolul 21 alineatul (1) TUE.

157 În speță, în ceea ce privește prima dintre cele două condiții enunțate la punctul 153 din prezenta hotărâre, aceasta trebuie considerată ca fiind îndeplinită. Astfel, pentru motivele expuse la punctele 147 și 148 din aceeași hotărâre, acordul în litigiu, deși modifică situația juridică a poporului din Sahara Occidentală în dreptul Uniunii în raport cu dreptul la autodeterminare de care dispune pe acest teritoriu, nu creează obligații juridice în sarcina acestui popor, în calitate de subiect de drept internațional.

158 În ceea ce privește a doua condiție, trebuie să se constate că un avantaj în favoarea poporului din Sahara Occidentală, care să corespundă caracteristicilor menționate la punctul 153 din prezenta hotărâre, lipsește în mod vădit din acordul în litigiu, după cum reiese în special din răspunsurile date de Comisie la întrebările adresate de Curte în ședința în fața acesteia.

159 În special, după cum a constatat Tribunalul în mod întemeiat la punctele 318 și 319 din hotărârea atacată, acordul în litigiu nu urmărește să acorde drepturi poporului din Sahara Occidentală, în calitate de terț la acesta. Regatul Maroc, în calitate de parte la acordul în litigiu, este titularul preferințelor tarifare acordate de Uniune produselor provenite din Sahara Occidentală în temeiul acestui acord. În plus, Comisia a explicat în ședința în fața Curții că efectul acordului menționat era de a include produsele originare din Sahara Occidentală în domeniul de aplicare al Acordului de asociere și de a le pune astfel pe picior de egalitate, în ceea ce privește preferințele tarifare, cu produsele marocane, precum și cu produsele originare din Algeria și Mauritania, care beneficiază și ele de preferințe tarifare.

160 Rezultă că nu se poate prezuma că poporul din Sahara Occidentală și-a dat consimțământul pentru aplicarea acordului în litigiu pe acest teritoriu.

161 Trebuie să se precizeze că posibilitatea unui consimțământ prezumat în conformitate cu punctele 152-155 din prezenta hotărâre nu poate fi repusă în discuție de faptul că articolul 73 din Carta Organizației Națiunilor Unite, privind teritoriile care nu se autoguvernează, se referă la „popoarele” și la „locuitorii” acestor teritorii și definește ca fiind o „misiune sacră” obligația de a promova la maximum bunăstarea lor, acoperind astfel, în cazul Saharei Occidentale, o parte a „populației” acestui teritoriu care nu este inclusă în „poporul” din Sahara Occidentală. În această privință, se consideră ca fiind esențial în Rezoluția 2703 (2023) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, menționată la punctul 31 din prezenta hotărâre, faptul că negocierile progresează pentru îmbunătățirea calității vieții locuitorilor din Sahara Occidentală în toate domeniile. Or, dacă un acord va aduce în viitor beneficii poporului din Sahara Occidentală, în conformitate cu cerințele enunțate la punctul 153 din prezenta hotărâre, posibilitatea ca acest acord să aducă beneficii locuitorilor acestui teritoriu în general nu ar fi de natură să împiedice constatarea unui consimțământ prezumat din partea poporului respectiv.

162 Ținând seama, pe de altă parte, de constatarea de la punctul 145 din prezenta hotărâre, potrivit căreia consultările efectuate de Comisie și de SEAE nu puteau să stabilească un astfel de consimțământ al poporului respectiv, concluzia Tribunalului de la punctul 391 din hotărârea atacată, potrivit căreia, prin adoptarea deciziei în litigiu, pe de o parte, Consiliul nu a luat în considerare în mod suficient toate elementele relevante referitoare la situația din Sahara Occidentală și, pe de altă parte, Consiliul și Comisia au considerat în mod greșit că situația actuală de pe teritoriul respectiv nu permitea să se verifice existența unui consimțământ al poporului din Sahara Occidentală cu privire la acordul în litigiu trebuie considerată întemeiată.

163 Prin urmare, al patrulea motiv de recurs în cauza C-779/21 P și al patrulea motiv de recurs în cauza C-799/21 P trebuie respinse ca nefondate.

Cu privire la al cincilea motiv de recurs în cauza C-779/21 P și la al treilea motiv de recurs în cauza C-799/21 P, întemeiate pe erori de drept în ceea ce privește posibilitatea invocării dreptului internațional

Argumentele părților

164 Comisia, prin intermediul celui de al cincilea motiv, și Consiliul, prin intermediul celui de al treilea motiv, reproșează Tribunalului că a săvârșit erori de drept în ceea ce privește posibilitatea invocării unor norme de drept internațional în cadrul unei acțiuni privind validitatea unei decizii referitoare la încheierea unui acord internațional de către Uniune. Aceste motive vizează

hotărârea atacată în măsura în care Tribunalul a statuat, la punctul 297 din aceasta, că Frontul Polisario putea invoca principiul autodeterminării, precum și principiul efectului relativ al tratatelor și, prin urmare, al treilea motiv invocat în fața sa nu era inoperant.

165 Aceste instituții amintesc în special jurisprudența potrivit căreia principiile de drept internațional cutumiar pot fi invocate de un justițiabil în vederea examinării de către Curte a validității unui act al Uniunii numai dacă pot pune în discuție competența Uniunii de a adopta un act și dacă actul în cauză poate afecta drepturi conferite justițiabilului de dreptul Uniunii sau poate crea obligații în temeiul acestui drept (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, Air Transport Association of America ș.a., C-366/10, EU:C:2011:864, punctul 107).

166 Consiliul subliniază de asemenea că, deși normele de drept internațional pot fi invocate, controlul Curții se limitează, în orice caz, la existența unor erori vădite de apreciere de către instituții cu privire la condițiile de aplicare a acestor norme în conformitate cu Hotărârea din 21 decembrie 2011, Air Transport Association of America ș.a. (C-366/10, EU:C:2011:864, punctul 107). În speță, principiile autodeterminării și efectului relativ al tratatelor nu ar putea pune în discuție competența Uniunii, întrucât Curtea a indicat deja în mod implicit că dreptul internațional nu exclude ca un tratat să poată, prin derogare de la regula generală, să fie obligatoriu pentru un stat în privința unui alt teritoriu, ceea ce Tribunalul ar fi confirmat în mod explicit prin respingerea motivului întemeiat pe necompetența Consiliului de a încheia acordul în litigiu. În orice caz, efectul relativ al tratatelor nu ar privi validitatea unui acord, ci opozabilitatea sa.

167 Republica Franceză arată în această privință că, chiar dacă principiul efectului relativ al tratatelor ar putea fi invocat și ar fi încălcat în speță, o astfel de încălcare nu ar determina nulitatea deciziei în litigiu, în măsura în care, în temeiul principiului menționat, consimțământul unui terț nu condiționează validitatea tratatului în cauză.

168 Frontul Polisario respinge această argumentație.

Aprecierea Curții

169 Tribunalul a amintit, la punctul 284 din hotărârea atacată, că, la punctul 107 din Hotărârea din 21 decembrie 2011, Air Transport Association of America ș.a. (C-366/10, EU:C:2011:864), Curtea a statuat că principiile de drept internațional cutumiar menționate la punctul 103 din aceeași hotărâre puteau fi invocate de un justițiabil în vederea examinării de către Curte a validității unui act al Uniunii numai în măsura în care, pe de o parte, aceste principii puteau pune în discuție competența Uniunii de a adopta respectivul act și, pe de altă parte, actul în cauză putea afecta drepturi conferite justițiabilului de dreptul Uniunii sau putea crea în sarcina sa obligații în temeiul acestui drept. Tribunalul a arătat că era vorba, în cauza în care s-a pronunțat această din urmă hotărâre, despre principiul potrivit căruia fiecare stat are suveranitate completă și exclusivă asupra propriului spațiu aerian, despre cel conform căruia niciun stat nu poate pretinde în mod legitim să își extindă suveranitatea asupra unei porțiuni din marea liberă și despre principiul libertății de survol al mării libere.

170 Acesta a constatat printre altele, la punctul 276 din hotărârea atacată, că, în ceea ce privește posibilitatea invocării principiilor de drept internațional interpretate de Curte, în special a principiului autodeterminării și a principiului efectului relativ al tratatelor, mai întâi, instanța Uniunii are competența de a aprecia compatibilitatea unei decizii de încheiere a unui acord internațional printre altele cu normele de drept internațional, din moment ce Uniunea trebuie să

își exercite competențele în conformitate cu normele respective, care sunt obligatorii pentru aceasta în temeiul tratatelor. La punctul 279 din hotărârea atacată, acesta a amintit în continuare că Curtea a constatat, la punctele 88 și 89 din Hotărârea din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), că „dreptul la autodeterminare constituie un drept opozabil *erga omnes*, precum și unul dintre principiile esențiale ale dreptului internațional și că, pe acest temei, principiul respectiv face parte dintre normele de drept internațional aplicabile în relațiile dintre Uniune și Regatul Maroc pe care instanța Uniunii trebuia să le ia în considerare”.

171 Acesta a concluzionat, la punctul 291 din hotărârea atacată, că, „în speță posibilitatea invocării principiului autodeterminării și a principiului efectului relativ al tratatelor nu poate fi apreciată prin raportare la considerațiile prezentate la punctele 107-109 din Hotărârea din 21 decembrie 2011, Air Transport Association of America ș.a. (C-366/10, EU:C:2011:864), în măsura în care aceste considerații s-au bazat pe o apreciere a împrejurărilor specifice ale cauzei respective, referitoare la natura principiilor de drept internațional invocate și a actului atacat, precum și la situația juridică a reclamanților din acțiunea principală, care nu sunt comparabile cu cele din prezenta cauză”. În special, potrivit Tribunalului, „posibilitatea invocării celor două principii menționate mai sus nu poate fi limitată, în prezenta cauză, la contestarea competenței Uniunii de a adopta decizia [în litigiu], din moment ce, pe de o parte, [Frontul Polisario] invocă obligații clare, precise și necondiționate care revin Uniunii în cadrul adoptării acestei decizii și, pe de altă parte, această invocare urmărește asigurarea respectării drepturilor unui subiect terț la acord care pot fi afectate de încălcarea acestor obligații”.

172 Acest raționament nu este afectat de erori de drept.

173 Astfel, Uniunea este obligată, conform unei jurisprudențe constante, să își exercite competențele cu respectarea dreptului internațional în ansamblul său, din acesta făcând parte normele și principiile dreptului internațional general și cutumiar, precum și dispozițiile convențiilor internaționale care sunt obligatorii pentru aceasta (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 februarie 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, punctul 47 și jurisprudența citată).

174 Rezultă că Curtea este competentă, în cadrul unei acțiuni în anulare, să aprecieze dacă un acord internațional încheiat de Uniune este compatibil cu normele de drept internațional care, în conformitate cu tratatele, sunt obligatorii pentru Uniune. Controlul de validitate pe care Curtea poate fi determinată să îl efectueze în privința actului prin care Uniunea a încheiat un asemenea acord internațional este susceptibil să privească legalitatea acestui act din perspectiva conținutului însuși al acordului internațional în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 februarie 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, punctele 48-51 și jurisprudența citată).

175 Astfel, Tribunalul a putut considera în mod întemeiat că principiul autodeterminării și principiul efectului relativ al tratatelor pot fi invocate în cadrul controlului validității deciziei în litigiu.

176 În consecință, argumentul Comisiei și Consiliului potrivit căruia din Hotărârea din 21 decembrie 2011, Air Transport Association of America ș.a. (C-366/10, EU:C:2011:864), ar trebui să se deducă că aceste principii nu pot fi invocate în cadrul controlului validității deciziei în litigiu nu poate fi admis.

177 În ceea ce privește critica invocată de Consiliu potrivit căreia controlul exercitat de instanța Uniunii cu privire la conformitatea unui act al Uniunii cu asemenea norme de drept internațional ar trebui să se limiteze la erori vădite de apreciere, aceasta se confundă în esență cu cea invocată în cadrul celui de al patrulea motiv al recursurilor, întemeiat pe nerespectarea de către Tribunal a marjei de apreciere de care dispune Consiliul în materie de relații externe. Prin urmare, aceasta trebuie respinsă pentru aceleași motive ca cele expuse la punctul 134 din prezenta hotărâre.

178 În consecință, al cincilea motiv de recurs în cauza C-779/21 P și al treilea motiv de recurs în cauza C-799/21 P trebuie respinse ca nefondate.

179 Întrucât niciunul dintre motivele invocate de Comisie și de Consiliu în susținerea recursurilor în cauzele C-779/21 P și C-799/21 P nu a fost admis, se impune respingerea recursurilor în totalitate.

Cu privire la cererile prezentate cu titlu subsidiar de Consiliu și de Comisie

Argumentele părților

180 Cu titlu subsidiar, Consiliul, subliniind riscul, în cazul anulării deciziei în litigiu, al unor consecințe negative grave asupra acțiunii externe a Uniunii și al repunerii în discuție a securității juridice a angajamentelor internaționale la care aceasta a consimțit și care sunt obligatorii pentru instituții și pentru statele membre, consideră necesar, în ipoteza în care Curtea va respinge recursul îndreptat împotriva hotărârii atacate, să dispună menținerea efectelor deciziei menționate pentru o perioadă de 12 luni.

181 La rândul ei, Comisia apreciază că ar fi de dorit să se mențină efectele deciziei în litigiu pentru un an și jumătate, în ipoteza în care Curtea ar concluziona că anularea acestei decizii se justifică pentru alte motive decât cele indicate în hotărârea atacată și ar fi posibil să se deducă din constatările Curții o posibilitate realistă ca un acord care să includă Sahara Occidentală să poată fi totuși încheiat cu Regatul Maroc, pentru a permite negocierile necesare adoptării deciziilor Consiliului privind semnarea și încheierea unui asemenea acord.

182 Frontul Polisario se opune acestor cereri.

Aprecierea Curții

183 Potrivit modului de redactare a articolului 264 al doilea paragraf TFUE, Curtea poate indica, în cazul în care consideră că este necesar, care sunt efectele actului anulat, care trebuie considerate ca fiind irevocabile.

184 În această privință, reiese din jurisprudența Curții că, pentru motive care țin de securitatea juridică, efectele unui astfel de act pot fi menținute printre altele în cazul în care efectele imediate ale anulării sale ar avea consecințe negative grave pentru părțile în cauză [Hotărârea din 1 martie 2022, Comisia/Consiliul (Acord cu Republica Coreea), C-275/20, EU:C:2022:142, punctul 54 și jurisprudența citată].

185 În speță, anularea deciziei în litigiu, fără ca efectele sale să fie menținute pentru o perioadă limitată, ar putea avea consecințe negative grave asupra acțiunii externe a Uniunii și ar putea repune în discuție securitatea juridică a angajamentelor internaționale la care aceasta a consimțit

și care sunt obligatorii pentru instituțiile Uniunii și pentru statele membre. Astfel, decizia în litigiu avea ca obiect aprobarea acordului în litigiu în numele Uniunii, acordul menționat intrând în vigoare la 19 iulie 2019.

186 În consecință, din motive de securitate juridică, trebuie menținute efectele deciziei în litigiu pentru o perioadă de 12 luni de la data pronunțării prezentei hotărâri.

Cu privire la cheltuielile de judecată

187 Potrivit articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, atunci când recursul nu este fondat, Curtea se pronunță asupra cheltuielilor de judecată.

188 În conformitate cu articolul 138 alineatul (1) din regulamentul respectiv, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

189 În speță, întrucât Frontul Polisario a solicitat obligarea Consiliului și a Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, iar acestea din urmă au căzut în pretenții, se impune obligarea lor să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și pe cele efectuate de Frontul Polisario în cadrul prezentelor recursuri.

190 Articolul 140 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, de asemenea aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acest regulament, prevede că statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.

191 În speță, Regatul Belgiei, Ungaria, Republica Portugheză și Republica Slovacă, interveniente în recurs în cauza C-799/21, Regatul Spaniei, intervenient în recurs în cauzele C-779/21 și C-799/21, precum și Republica Franceză, intervenientă în primă instanță, suportă propriile cheltuieli de judecată.

192 În sfârșit, articolul 140 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, de asemenea aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acest regulament, prevede în special că Curtea poate decide ca un intervenient, altul decât un stat membru sau o instituție, să suporte propriile cheltuieli de judecată.

193 În speță, trebuie să se decidă că Comader va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

1) **Respinge recursurile.**

2) **Menține efectele Deciziei (UE) 2019/217 a Consiliului din 28 ianuarie 2019 privind încheierea Acordului sub forma unui schimb de scrisori între Uniunea Europeană și Regatul Maroc cu privire la modificarea protocoalelor nr. 1 și 4 la Acordul euro-mediteraneean de instituire a unei asocieri între Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Regatul Maroc, pe de altă parte, pentru o perioadă de 12 luni de la data pronunțării prezentei hotărâri.**

3) **Comisia Europeană și Consiliul Uniunii Europene suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Front populaire pour la libération de la Saguia-el-Hamra et du Rio de oro (Frontul Polisario) în cadrul prezentelor recursuri.**

4) **Regatul Belgiei, Regatul Spaniei, Ungaria, Republica Portugheză, Republica Slovacă, Republica Franceză și Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Comader) suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături