Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

zo 4. októbra 2024*

„Odvolanie – Vonkajšia činnosť – Medzinárodné dohody – Euro-stredomorská dohoda o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej – Dohoda o zmene protokolov č. 1 a č. 4 k tejto dohode – Akt o uzavretí – Tvrdenia týkajúce sa porušenia medzinárodného práva vyplývajúce z uplatniteľnosti druhej dohody na území Západnej Sahary – Žaloba o neplatnosť – Prípustnosť – Procesná spôsobilosť – Aktívna legitimácia – Podmienka, podľa ktorej musí byť žalobca v určitých prípadoch priamo a osobne dotknutý sporným opatrením – Zásada relatívneho účinku zmlúv – Zásada sebaurčenia – Nesamosprávne územia – Článok 73 Charty Organizácie spojených národov – Voľná úvaha Rady Európskej únie – Medzinárodné obyčajové právo – Všeobecné zásady práva Únie – Súhlas ľudu nesamosprávneho územia, ktorý je nositeľom práva na sebaurčenie, ako tretej strany medzinárodnej dohody“

V spojených veciach C-779/21 P a C-799/21 P,

ktorých predmetom sú dve odvolania podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 14. decembra 2021 a 16. decembra 2021,

Európska komisia, v zastúpení: pôvodne A. Bouquet, F. Castillo de la Torre, F. Clotuche-Duvieusart a B. Eggers, splnomocnení zástupcovia, neskôr A. Bouquet, D. Calleja Crespo, F. Clotuche-Duvieusart a B. Eggers, splnomocnení zástupcovia,

odvolateľka vo veci C-779/21 P,

ktorú v konaní podporujú:

Španielske kráľovstvo, v zastúpení: L. Aguilera Ruiz a A. Gavela Llopis, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania v odvolacom konaní,

ďalší účastníci konania:

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

žalobca v prvostupňovom konaní,

* Jazyk konania: francúzština.

Rada Európskej únie,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

Francúzska republika, v zastúpení: pôvodne J.-L. Carré, A.-L. Desjonquères a T. Stéhelin, splnomocnení zástupcovia, neskôr G. Bain, B. Herbaut, T. Stéhelin a B. Travard, splnomocnení zástupcovia,

Confédération marocaine de l'agriculture a du développement rural (Comader), v zastúpení: N. Angelet, G. Forwood a A. Hublet, avocats, ako aj N. Forwood, BL,

vedľajší účastníci konania v prvostupňovom konaní,

a

Rada Európskej únie, v zastúpení: pôvodne F. Naert a V. Piessevaux, splnomocnení zástupcovia, neskôr F. Naert, A. Nowak-Salles a V. Piessevaux, splnomocnení zástupcovia,

odvolateľka vo veci C-799/21 P,

ktorú v konaní podporujú:

Belgické kráľovstvo, v zastúpení: pôvodne J.-C. Halleux, C. Pochet a M. Van Regemorter, splnomocnení zástupcovia, neskôr C. Pochet a M. Van Regemorter, splnomocnené zástupkyne,

Španielske kráľovstvo, v zastúpení: L. Aguilera Ruiz a A. Gavela Llopis, splnomocnení zástupcovia,

Maďarsko, v zastúpení: M. Z. Fehér a K. Szíjjártó, splnomocnení zástupcovia,

Portugalská republika, v zastúpení: P. Barros da Costa a A. Pimenta, splnomocnené zástupkyne,

Slovenská republika, v zastúpení: pôvodne B. Ricziová, splnomocnená zástupkyňa, neskôr S. Ondrášiková, splnomocnená zástupkyňa,

vedľajší účastníci konania v odvolacom konaní,

ďalší účastníci konania:

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

žalobca v prvostupňovom konaní,

Francúzska republika, v zastúpení: pôvodne J.-L. Carré, A.-L. Desjonquères a T. Stéhelin, splnomocnení zástupcovia, neskôr G. Bain, B. Herbaut, T. Stéhelin a B. Travard, splnomocnení zástupcovia,

Európska komisia, v zastúpení: pôvodne A. Bouquet, F. Castillo de la Torre, F. Clotuche-Duvieusart a B. Eggers, splnomocnení zástupcovia, neskôr A. Bouquet, D. Calleja Crespo, F. Clotuche-Duvieusart a B. Eggers, splnomocnení zástupcovia,

Confédération marocaine de l'agriculture a du développement rural (Comader), v zastúpení: N. Angelet, G. Forwood a A. Hublet, avocats, ako aj N. Forwood, BL,

vedľajší účastníci konania v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredseda L. Bay Larsen, predsedovia komôr A. Arabadžiev, C. Lycourgos, E. Regan, Z. Csehi a O. Spineanu-Matei, sudcovia S. Rodin, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen (spravodajca), M. L. Arastey Sahún a M. Gavalec,

generálna advokátka: T. Ćapeta,

tajomník: C. Di Bella, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 23. a 24. októbra 2023,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 21. marca 2024,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Európska komisia (vec C-779/21 P) a Rada Európskej únie (vec C-799/21 P) svojimi odvolaniami navrhujú, aby Súdny dvor zrušil rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie z 29. septembra 2021, Front Polisario/Rada (T-279/19, ďalej len „napadnutý rozsudok“, EU:T:2021:639), ktorým Všeobecný súd zrušil rozhodnutie Rady (EÚ) 2019/217 z 28. januára 2019 o uzavretí Dohody vo forme výmeny listov medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom o zmene protokolov č. 1 a č. 4 k Euro-stredomorskej dohode o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej (Ú. v. EÚ L 34, 2019, s. 1, ďalej len „sporné rozhodnutie“).

2 Vo veci C-799/21 P Rada tiež subsidiárne navrhuje zachovanie účinkov sporného rozhodnutia počas obdobia dvanástich mesiacov odo dňa vyhlásenia rozsudku, ktorý sa má prijať.

Právny rámec

Medzinárodné právo

Charta Organizácie Spojených národov

3 Článok 1 Charty Organizácie Spojených národov, ktorá bola podpísaná v San Franciscu 26. júna 1945 (ďalej len „Charta Organizácie Spojených národov“), stanovuje:

„Ciele Organizácie Spojených národov sú tieto:

…

2. Rozvíjať medzi národmi priateľské vzťahy založené na úcte k zásade rovnoprávnosti a sebaurčenia národov, ako aj robiť každé iné vhodné opatrenia na posilnenie svetového mieru;

…“

4 Kapitola XI Charty Organizácie Spojených národov s názvom „Vyhlásenie o nesamosprávnych územiach“ obsahuje článok 73, ktorý stanovuje:

„Členovia Organizácie Spojených národov, ktorí majú alebo preberajú zodpovednosť za správu území, ktorých ľud ešte nedosiahol úplnú samosprávu, uznávajú zásadu, že záujmy obyvateľov týchto území sú na prvom mieste a prijímajú za svoju svätú povinnosť záväzok, že budú v rámci sústavy medzinárodného mieru a bezpečnosti, zriadenej touto Chartou, čo najviac podporovať ich blahobyt…

…“

Viedenský dohovor

5 Podľa posledného odseku preambuly Viedenského dohovoru o zmluvnom práve uzavretého 23. mája 1969 vo Viedni (*Zbierka zmlúv Organizácie Spojených národov*, zv. zv. 1155, s. 331, ďalej len „Viedenský dohovor“) štáty, ktoré sú stranami tohto dohovoru, „[potvrdzujú], že pravidlá medzinárodného práva obyčajového budú aj naďalej upravovať otázky, ktoré neupravujú ustanovenia tohto dohovoru“.

6 Článok 3 toho istého dohovoru s názvom „Medzinárodné dohody, na ktoré sa dohovor nevzťahuje“ stanovuje:

„Skutočnosť, že sa tento dohovor nevzťahuje na medzinárodné dohody dojednané medzi štátmi a inými subjektmi medzinárodného práva alebo medzi týmito subjektmi medzinárodného práva ani na medzinárodné dohody, ktoré sa nedojednali písomnou formou, nepôsobí:

…

b) na použitie akýchkoľvek v tomto dohovore obsiahnutých pravidiel, ktoré by sa na také dohody vzťahovali podľa medzinárodného práva nezávisle na tomto dohovore;

…“

7 Článok 29 Viedenského dohovoru s názvom „Územný rozsah zmlúv“ stanovuje:

„Pokiaľ zo zmluvy nevyplýva alebo nie je inak zjavný iný úmysel, zaväzuje zmluva každú zmluvnú stranu pre celé jej územie.“

8 Článok 34 tohto dohovoru s názvom „Všeobecné pravidlo týkajúce sa tretích štátov“ stanovuje:

„Zo zmluvy nevznikajú ani záväzky ani práva tretiemu štátu bez jeho súhlasu.“

9 Článok 35 uvedeného dohovoru s názvom „Zmluvy ustanovujúce záväzky tretím štátom“ znie takto:

„Tretiemu štátu vznikne záväzok z ustanovenia zmluvy, ak strany tejto zmluvy majú v úmysle týmto ustanovením vytvoriť záväzok a ak tretí štát tento záväzok výslovne prijme písomnou formou.“

10 Podľa článku 36 toho istého dohovoru s názvom „Zmluvy ustanovujúce práva tretím štátom“:

„1. Tretiemu štátu vznikne právo z ustanovení zmluvy, ak strany tejto zmluvy majú v úmysle týmto ustanovením poskytnúť toto právo buď tretiemu štátu alebo skupine štátov, ku ktorej patrí, alebo všetkým štátom a ak s tým tretí štát súhlasí. Jeho súhlas sa predpokladá, pokiaľ nie je dôkaz o opaku, ledaže by zmluva ustanovila inak.

2. Pri výkone práva podľa odseku 1 musí štát zachovávať podmienky ustanovené v zmluve, alebo ktoré vznikli v súlade s ňou.“

Dohoda o pridružení

11 Dňa 1. marca 2000 vstúpila do platnosti Euro-stredomorská dohoda o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej [*neoficiálny preklad*], podpísaná v Bruseli 26. februára 1996 (Ú. v. ES L 70, 2000, s. 2, ďalej len „dohoda o pridružení“).

12 Článok 1 ods. 1 a 2 tejto dohody stanovuje:

„1. Zakladá sa pridruženie medzi [Európskym spoločenstvom a Európskym spoločenstvom uhlia a ocele] a jeho členskými štátmi na jednej strane a Marokom na druhej strane].

2. Ciele tejto dohody sú:

– poskytnúť vhodný rámec pre politický dialóg medzi zmluvnými stranami, ktorý umožní posilnenie ich vzťahov vo všetkých oblastiach, ktoré budú považovať za relevantné na základe takého dialógu,

– stanoviť podmienky pre postupnú liberalizáciu obchodu s tovarom, službami a kapitálom,

– podporovať obchod a rozvoj harmonických hospodárskych a spoločenských vzťahov medzi zmluvnými stranami, najmä prostredníctvom dialógu a spolupráce, s cieľom posilniť rozvoj a prosperitu Maroka a marockého ľudu,

– povzbudiť krajiny Maghrebu k integrácii podporovaním obchodu a spolupráce medzi Marokom a ostatnými krajinami regiónu,

– podporovať spoluprácu v hospodárskej, sociálnej, kultúrnej a finančnej oblasti.“ [*neoficiálny preklad*]

13 Článok 16 uvedenej dohody stanovuje:

„[Európske spoločenstvo a Európske spoločenstvo uhlia a ocele] a Maroko budú postupne do väčšej miery liberalizovať vzájomný obchod s poľnohospodárskymi výrobkami a výrobkami rybného hospodárstva.“ [*neoficiálny preklad*]

14 Článok 94 tej istej dohody stanovuje:

„Táto dohoda sa vzťahuje na jednej strane na územia, na ktorých sa uplatňuje Zmluva o založení Európskeho spoločenstva a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva uhlia a ocele a to za podmienok stanovených v týchto zmluvách, a na strane druhej na územie Marockého kráľovstva.“ [*neoficiálny preklad*]

Okolnosti predchádzajúce sporu

15 Pre potreby tohto konania možno okolnosti predchádzajúce sporu, ako sú uvedené najmä v bodoch 1 až 53 napadnutého rozsudku, zhrnúť nasledujúcim spôsobom.

Medzinárodný kontext

16 Západná Sahara je územie nachádzajúce sa v severozápadnej Afrike, ktoré bolo na konci 19. storočia kolonizované Španielskym kráľovstvom a následne sa stalo španielskou provinciou. V roku 1963 ho Organizácia Spojených národov zapísala do „predbežného zoznamu území, na ktoré sa uplatňuje Deklarácia o poskytnutí nezávislosti koloniálnym krajinám a národom [rezolúcia Valného zhromaždenia Organizácie spojených národov 1514 (XV)]“ ako nesamosprávne územie spravované Španielskym kráľovstvom v zmysle článku 73 Charty Organizácie spojených národov. Na základe informácií oznámených podľa článku 73 písm. e) tejto Charty sa Západná Sahara v súčasnosti ešte stále nachádza na zozname nesamosprávnych území vypracovanom generálnym tajomníkom Organizácie spojených národov.

17 Dňa 20. decembra 1966 prijalo Valné zhromaždenie Organizácie spojených národov na svojom 1500. plenárnom zasadnutí rezolúciu 2229 (XXI) k otázke Ifni a Španielskej Sahary, v ktorej „opätovne potvrd[ilo] nescudziteľné právo ľudu… Španielskej Sahary na sebaurčenie v súlade s rezolúciou Valného zhromaždenia [Organizácie spojených národov] 1514 (XV)“ a vyzvalo Španielske kráľovstvo ako spravujúcu mocnosť, aby „čo najskôr stanovilo… podmienky usporiadania referenda, ktoré sa uskutoční pod záštitou Organizácie spojených národov, aby sa pôvodnému obyvateľstvu územia umožnilo slobodne vykonať jeho právo na sebaurčenie“.

18 Dňa 24. októbra 1970 prijalo Valné zhromaždenie Organizácie spojených národov na svojom 1883. plenárnom zasadnutí rezolúciu 2625 (XXV), ktorou schválilo „Deklaráciu zásad medzinárodného práva týkajúcich sa priateľských vzťahov a spolupráce medzi štátmi v súlade

s Chartou Organizácie Spojených národov“, ktorej znenie tvorí prílohu uvedenej rezolúcie. Táto deklarácia „slávnostne vyhlasuje“ najmä „zásadu rovnoprávnosti národov a ich práva na sebaurčenie“.

19 Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de oro (Ľudový front za oslobodenie Saguia el-Hamra a Rio de oro) (ďalej len „Front Polisario“) je organizáciou založenou 10. mája 1973 v Západnej Sahare. V článku 1 svojich stanov je definovaný ako „národnooslobodzovacie hnutie“, ktorého členovia „bojujú za úplnú nezávislosť a za znovuzískanie zvrchovanosti ľudu Sahrawi (ľudu Západnej Sahary) nad celým územím Saharskej arabskej demokratickej republiky“.

20 Dňa 20. augusta 1974 zaslalo Španielske kráľovstvo generálnemu tajomníkovi Organizácie Spojených národov list, v ktorom oznámilo svoje rozhodnutie usporiadať pod záštitou Organizácie Spojených národov referendum s cieľom umožniť ľudu Západnej Sahary uplatniť svoje právo na sebaurčenie.

21 Medzinárodný súdny dvor (MSD) ako hlavný súdny orgán Organizácie spojených národov vydal 16. októbra 1975, v nadväznosti na návrh Valného zhromaždenia Organizácie spojených národov v rámci jeho prác týkajúcich sa dekolonizácie Západnej Sahary, poradné stanovisko „Západná Sahara“ (MSD, Zbierka 1975, s. 12, ďalej len „poradné stanovisko k Západnej Sahare“). V bode 162 tohto stanoviska MSD konštatoval, že:

„Skutočnosti a informácie, ktoré sú [MSD] známe, svedčia o tom, že v čase španielskej kolonizácie existovali spojenecké právne vzťahy medzi marockým sultánom a niektorými z kmeňov žijúcich na území Západnej Sahary. Tiež svedčia o existencii práv, vrátane určitých práv k pôde, ktoré zakladali právne vzťahy medzi mauritánskou jednotkou v zmysle, v akom ju chápe [MSD], a územím Západnej Sahary. Naproti tomu [MSD] konštatuje, že skutočnosti a informácie, ktoré sú mu známe, nepreukazujú žiaden vzťah územnej zvrchovanosti medzi územím Západnej Sahary na jednej strane a Marockým kráľovstvom či mauritánskou jednotkou na strane druhej. [MSD] teda nezistil existenciu právnych vzťahov, ktoré by mohli mať vplyv na uplatňovanie rezolúcie [Valného zhromaždenia Organizácie spojených národov] 1514 (XV) pri dekolonizácii Západnej Sahary a najmä na uplatňovanie zásady sebaurčenia na základe slobodného a skutočného vyjadrenia vôle obyvateľov územia.…“

22 V bode 163 poradného stanoviska k Západnej Sahare MSD predovšetkým uviedol:

„[MSD zastáva stanovisko] k otázke I,… že v čase kolonizácie Španielskom nebola Západná Sahara (Rio de Oro a Sakiet el Hamra) územím nikoho (*terra nullius*),… k otázke II,… že toto územie malo s Marockým kráľovstvom právne vzťahy s črtami uvedenými v bode 162 tohto stanoviska [a] že toto územie malo s mauritánskou jednotkou právne vzťahy s črtami uvedenými v bode 162 tohto stanoviska.“

23 Marocký kráľ v prejave, ktorý predniesol v deň uverejnenia poradného stanoviska k Západnej Sahare, vyhlásil, že „celý svet uznal, že [Západná] Sahara patrí“ Marockému kráľovstvu a že je jeho „povinnosťou mierovou cestou znovu získať toto územie“, pričom na tento účel vyzval k usporiadaniu pochodu.

24 Dňa 6. novembra 1975 prijala Bezpečnostná rada Organizácie spojených národov na svojom 1854. zasadnutí rezolúciu 380 (1975) k Západnej Sahare, v ktorej „vyslov[ila] poľutovanie nad konaním [ohláseného] pochodu“ a „žiada[la] [Marocké kráľovstvo], aby okamžite stiahlo z územia Západnej Sahary všetkých účastníkov [tohto] pochodu“.

25 Španielske kráľovstvo 26. februára 1976 informovalo generálneho tajomníka Organizácie spojených národov, že od tohto dňa sa sťahuje z územia Západnej Sahary a má za to, že nenesie nijakú medzinárodnú zodpovednosť za správu tohto územia.

26 V medziobdobí vypukol v tomto regióne ozbrojený konflikt medzi Marockým kráľovstvom, Mauritánskou islamskou republikou a Frontom Polisario. V tejto súvislosti časť obyvateľstva Západnej Sahary, najmä príslušníci ľudu Sahrawi, z tohto územia utiekla a našla útočisko v táboroch na alžírskom území v blízkosti hranice so Západnou Saharou.

27 Deň po odchode Španielskeho kráľovstva zo Západnej Sahary vyhlásil Front Polisario vznik Saharskej arabskej demokratickej republiky (SADR). Európska únia ani žiadny z jej členských štátov k dnešnému dňu SADR neuznali.

28 Dňa 14. apríla 1976 uzavrelo Marocké kráľovstvo s Mauritánskou islamskou republikou zmluvu o rozdelení územia Západnej Sahary a anektovalo časť tohto územia, ktorá mu bola touto zmluvou pridelená. Dňa 10. augusta 1979 uzavrela Mauritánska islamská republika mierovú dohodu s Frontom Polisario, podľa ktorej sa zriekla akýchkoľvek územných nárokov v Západnej Sahare. Po uzavretí tejto dohody prevzalo Marocké kráľovstvo kontrolu nad územím evakuovaným mauritánskymi vojskami.

29 Dňa 21. novembra 1979 prijalo Valné zhromaždenie Organizácie spojených národov na svojom 75. plenárnom zasadnutí rezolúciu 34/37 k otázke Západnej Sahary, v ktorej „opätovne potvrd[ilo] nescudziteľné právo ľudu Západnej Sahary na sebaurčenie a nezávislosť v súlade s [Chartou Organizácie spojených národov]… a s cieľmi [jeho] rezolúcie 1514 (XV)“, „vyjadr[ilo] hlboké poľutovanie nad zhoršením situácie spôsobeným pokračujúcou okupáciou Západnej Sahary Marokom“, „naliehavo žiada[lo] od Maroka, aby sa zapojilo do mierového procesu a ukončilo okupáciu územia Západnej Sahary“ a „na tento účel odpor[učilo], aby sa [Front Polisario] ako zástupca ľudu Západnej Sahary v plnom rozsahu podieľal na hľadaní spravodlivého, trvalého a konečného politického riešenia otázky Západnej Sahary v súlade s rezolúciami a deklaráciami Organizácie spojených národov“. Po tejto rezolúcii nasledovala rezolúcia 35/19, ktorú Valné zhromaždenie Organizácie spojených národov prijalo na svojom 56. plenárnom zasadnutí, ktoré sa konalo 11. novembra 1980. Valné zhromaždenie Organizácie spojených národov v bode 10 tejto rezolúcie „naliehavo žiada[lo]… od Maroka a [Frontu Polisario] ako zástupcu ľudu Západnej Sahary, aby začali priame rokovania s cieľom definitívneho vyriešenia otázky Západnej Sahary“.

30 Konflikt medzi Marockým kráľovstvom a Frontom Polisario pokračoval až do 30. augusta 1988, keď strany v zásade prijali návrhy na urovnanie konfliktu predložené najmä generálnym tajomníkom Organizácie spojených národov, ktoré predpokladali predovšetkým vyhlásenie prímeria a usporiadanie referenda o sebaurčení pod dohľadom Organizácie Spojených národov. Keďže sa však nenašlo žiadne politické riešenie, boje v roku 2020 znovu pokračovali.

31 S cieľom monitorovať okrem iných aspektov prímerie a poskytnúť pomoc pri organizácii tohto referenda zriadila Bezpečnostná rada Organizácie spojených národov v apríli 1991 misiu Organizácie spojených národov pre referendum v Západnej Sahare (Minurso), ktorej mandát sa

každý rok predlžuje a ktorá existuje dodnes. V rezolúciách Bezpečnostnej rady Organizácie spojených národov sa zároveň pravidelne opakuje, že akékoľvek politické riešenie musí umožniť „sebaurčenie ľudu Západnej Sahary v kontexte usporiadania, ktoré je v súlade so zásadami a zámermi Charty Organizácie spojených národov“ [pozri nedávnu rezolúciu Bezpečnostnej rady Organizácie Spojených národov 2703 (2023) z 30. októbra 2023, bod 4].

32 Takéto referendum sa doteraz neuskutočnilo a Marocké kráľovstvo kontroluje väčšinu územia Západnej Sahary, ktorú od zvyšku tohto územia, ktoré kontroluje Front Polisário, oddeľuje pieskový val, ktorý vybudovala a stráži marocká armáda.

Dohoda o pridružení, dohoda o liberalizácii a ich právne dôsledky

33 Po nadobudnutí platnosti dohody o pridružení 1. marca 2000 bolo k tejto dohode uzavretých a zmenených niekoľko protokolov. Dňa 13. decembra 2010 bola v Bruseli podpísaná Dohoda vo forme výmeny listov medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom o recipročných liberalizačných opatreniach pre poľnohospodárske výrobky, spracované poľnohospodárske výrobky, ryby a výrobky rybného hospodárstva a o nahradení protokolov č. 1, 2 a 3 a ich príloh a o zmenách a doplneniach Euro-stredomorskej dohody o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej (Ú. v. EÚ L 241, 2012, s. 4, ďalej len „dohoda o liberalizácii“). Táto dohoda bola schválená v mene Únie rozhodnutím Rady 2012/497/EÚ z 8. marca 2012 (Ú. v. EÚ L 241, 2012, s. 2).

34 Front Polisario podal 19. novembra 2012 na Všeobecný súd žalobu, ktorou sa domáhal zrušenia tohto rozhodnutia, pričom najmä tvrdil, že Rada porušila niektoré svoje povinnosti podľa medzinárodného práva tým, že uvedeným rozhodnutím schválila uplatňovanie dohody o liberalizácii na územie Západnej Sahary. Všeobecný súd rozsudkom z 10. decembra 2015, Front Polisario/Rada (T-512/12, EU:T:2015:953), zrušil rozhodnutie 2012/497 v rozsahu, v akom v ňom bolo schválené, že dohoda o liberalizácii sa vzťahuje na Západnú Saharu z dôvodu, že Rada porušila svoju povinnosť preskúmať pred prijatím tohto rozhodnutia všetky okolnosti daného prípadu tým, že neoverila, či využívanie výrobkov pochádzajúcich z tohto územia, vyvážaných do Únie, neprebieha na úkor obyvateľstva tohto územia a nevedie k porušovaniu základných práv dotknutých osôb.

35 Súdny dvor rozsudkom z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), v ktorom rozhodol o odvolaní podanom Radou 19. februára 2016, zrušil rozsudok z 10. decembra 2015, Front Polisario/Rada (T-512/12, EU:T:2015:953), a žalobu, ktorú podal Front Polisário na Všeobecný súd, zamietol ako neprípustnú. V tejto súvislosti Súdny dvor vyhovel druhému odvolaciemu dôvodu založenému na nesprávnom právnom posúdení, ktorého sa dopustil Všeobecný súd vo svojej analýze aktívnej legitimácie Frontu Polisario, a konkrétnejšie výhrade založenej na tom, že Všeobecný súd nesprávne zastával názor, že dohoda o liberalizácii sa vzťahuje na Západnú Saharu. Súdny dvor predovšetkým usúdil, že v súlade so zásadou sebaurčenia, ktorá sa uplatňuje vo vzťahoch medzi Úniou a Marockým kráľovstvom, a z nej vyplývajúceho práva na sebaurčenie ľudu Západnej Sahary, ktorá je nesamosprávnym územím v zmysle článku 73 Charty Organizácie spojených národov, má toto územie samostatné postavenie odlišné od postavenia ktoréhokoľvek štátu vrátane Marockého kráľovstva. Súdny dvor z toho vyvodil, že výraz „územie Marockého kráľovstva“, nachádzajúci sa v článku 94 dohody o pridružení, nemožno vykladať tak, že Západná Sahara patrí do územnej pôsobnosti tejto dohody.

36 K tomuto záveru dospel Súdny dvor v rozsudku z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), takisto na základe okolnosti, že ľud Západnej Sahary treba považovať za „tretiu stranu“ v zmysle zásady relatívneho účinku zmlúv. Súhlas tejto tretej strany je totiž potrebný na to, aby mohla byť táto tretia strana dotknutá vykonávaním dohody o pridružení v prípade zahrnutia územia Západnej Sahary do pôsobnosti uvedenej dohody, pričom nie je nevyhnutné určiť, či by jej takéto vykonávanie škodilo alebo naopak poskytovalo výhodu. Súdny dvor však poznamenal, že z rozsudku z 10. decembra 2015, Front Polisario/Rada (T-512/12, EU:T:2015:953), nevyplýva, že ľud Západnej Sahary takýto súhlas, pokiaľ ide o dohodu o pridružení, prejavil.

Sporná dohoda a sporné rozhodnutie

37 Rada v nadväznosti na rozsudok z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), rozhodnutím z 29. mája 2017 poverila Komisiu, aby v mene Únie začala rokovania s Marockým kráľovstvom s cieľom uzavrieť medzinárodnú dohodu, ktorou sa zmení protokol č. 1 k dohode o pridružení o úpravách dovozu poľnohospodárskych výrobkov, spracovaných poľnohospodárskych výrobkov, rýb a výrobkov rybného hospodárstva s pôvodom v Maroku do Európskej únie, a protokol č. 4 k dohode o pridružení o vymedzení pojmu „pôvodné výrobky“ a metódach administratívnej spolupráce. V poverení na začatie rokovaní udelenom Komisii ju Rada požiadala, aby na jednej strane zabezpečila, aby bolo primerane zapojené obyvateľstvo dotknuté plánovanou medzinárodnou dohodou, a na druhej strane, aby posúdila možné dôsledky uvedenej dohody na udržateľný rozvoj Západnej Sahary, najmä prínos pre miestne obyvateľstvo, ako aj vplyv využívania prírodných zdrojov na dotknuté územia.

38 Po tom, čo Komisia informovala o výsledku svojich konzultácií a svojej analýzy v správe z 11. júna 2018 o výhodách rozšírenia colných preferencií na výrobky s pôvodom v Západnej Sahare pre obyvateľstvo Západnej Sahary a o konzultácii s týmto obyvateľstvom, bola 25. októbra 2018 v Bruseli medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom podpísaná dohoda vo forme výmeny listov o zmene protokolov č. 1 a č. 4 k Euro-stredomorskej dohode o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej (Ú. v. EÚ L 34, 2019, s. 4, ďalej len „sporná dohoda“).

39 Tretí až deviaty odsek oboch listov, ktorých výmena viedla k spornej dohode, znejú takto:

„Táto dohoda sa uzatvára bez toho, aby boli dotknuté príslušné pozície [Únie] a Marockého kráľovstva k štatútu Západnej Sahary.

Obe zmluvné strany opätovne potvrdzujú svoju podporu procesu Organizácie Spojených národov a podporujú úsilie [generálneho tajomníka Organizácie spojených národov] dosiahnuť konečné politické riešenie v súlade so zásadami a s cieľmi Charty Organizácie Spojených národov a na základe rezolúcií [Bezpečnostnej rady Organizácie spojených národov].

[Únia] a Marocké kráľovstvo sa dohodli na vložení ďalej uvedeného spoločného vyhlásenia za protokol č. 4…:

‚Spoločné vyhlásenie týkajúce sa vykonávania protokolov č. 1 a č. 4 k [dohode o pridružení]

1. Na výrobky s pôvodom v Západnej Sahare, ktoré podliehajú kontrole colných orgánov Marockého kráľovstva, sa vzťahujú rovnaké obchodné preferencie ako na tie [ako tie – *neoficiálny preklad*], ktoré [Únia] udelila na výrobky, na ktoré sa vzťahuje dohoda o pridružení.

2. Protokol č. 4 sa uplatňuje *mutatis mutandis* na účely vymedzenia statusu pôvodu výrobkov uvedených v odseku 1 vrátane dôkazov o pôvode.

3. Colné orgány členských štátov [Únie] a Marockého kráľovstva zodpovedajú za zabezpečenie uplatňovania protokolu č. 4 na tieto výrobky.‘

[Únia] a Marocké kráľovstvo opätovne potvrdzujú svoj záväzok vykonávať protokoly v súlade s platnými ustanoveniami dohody o pridružení, ktoré sa týkajú dodržiavania základných slobôd a ľudských práv.

Vloženie tohto spoločného vyhlásenia je založené na dlhoročnom privilegovanom partnerstve medzi [Úniou] a Marockým kráľovstvom, ktoré je zakotvené najmä posilneným štatútom, ktorý bol Marockému kráľovstvu pridelený, ako aj na zdieľanej ambícií zmluvných strán prehĺbiť a rozšíriť toto partnerstvo.

V tomto duchu partnerstva a s cieľom umožniť zmluvným stranám posúdiť vplyv tejto dohody, a to najmä na udržateľný rozvoj, hlavne čo sa týka výhod pre dotknuté obyvateľstvo a využívania prírodných zdrojov na príslušnom území, sa [Únia] a Marocké kráľovstvo dohodli na vzájomnej výmene informácií vo výbore pre pridruženie aspoň raz ročne.

Konkrétne spôsoby vykonania tohto posúdenia budú určené neskôr s ohľadom na ich prijatie výborom pre pridruženie, a to najneskôr dva mesiace po vstupe tejto dohody do platnosti.“

40 Dňa 28. januára 2019 prijala Rada sporné rozhodnutie.

41 Odôvodnenia 3 až 10 sporného rozhodnutia stanovujú:

„(3) Únia neprejudikuje výsledok politického procesu o konečnom statuse Západnej Sahary, ktorý sa vedie pod záštitou Organizácie Spojených národov a zároveň dôsledne opakuje, že jej záleží na urovnaní sporu v Západnej Sahare, aktuálne zapísanej Organizáciou Spojených národov na zozname nesamosprávnych území a v súčasnosti z veľkej časti spravovanom Marockým kráľovstvom.…“

(4) Od nadobudnutia platnosti dohody o pridružení sa výrobky pochádzajúce zo Západnej Sahary s osvedčením o pôvode v Maroku dovážali z Únie [do Únie – *neoficiálny preklad*] s colnými preferenciami zakotvenými v relevantných ustanoveniach uvedenej dohody.

(5) Vo svojom rozsudku [z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973)] Súdny dvor však spresnil, že dohoda o pridružení sa vzťahuje len na územie Marockého kráľovstva, a nie na Západnú Saharu, ktorá je nesamosprávnym územím.

(6) Dôležité je zabezpečiť, aby sa nenarušili obchodné toky, ktoré sa vytvorili v priebehu rokov, a zároveň poskytnúť primerané záruky na ochranu medzinárodného práva, vrátane ľudských práv, a na udržateľný rozvoj predmetných území. Rada 29. mája 2017 poverila Komisiu začatím rokovaní s Marockým kráľovstvom s cieľom v súlade s rozsudkom

[z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973)] ustanoviť právny základ na udelenie colných preferencií stanovených v dohode o pridružení na výrobky s pôvodom v Západnej Sahare. Dohoda medzi [Úniou] a Marockým kráľovstvom predstavuje jediný spôsob, ako zabezpečiť, aby dovoz výrobkov s pôvodom v Západnej Sahare mohol získať štatút preferenčného pôvodu, keďže jedine marocké orgány sú schopné zaručiť dodržiavanie pravidiel potrebných na udelenie týchto preferencií

(7) Komisia posúdila potenciálny vplyv tejto dohody na udržateľný rozvoj, najmä pokiaľ ide o výhody a nevýhody vyplývajúce z colných preferencií udeľovaných výrobkom zo Západnej Sahary pre dotknuté obyvateľstvo a účinky na využívanie prírodných zdrojov v predmetných regiónoch. …

(8) Z tohto hodnotenia… vo všeobecnosti vyplýva, že výhody pre hospodárstvo Západnej Sahary vyplývajúce z udelenia colných preferencií stanovených v dohode o pridružení na výrobky s pôvodom v Západnej Sahare, a najmä silný pákový efekt pre hospodárstvo a s tým súvisiaci sociálny rozvoj, prevažujú nad nevýhodami spomínanými počas konzultácií, ako je extenzívne využívanie prírodných zdrojov…

(9) Odhaduje sa, že rozšírenie colných preferencií na výrobky s pôvodom v Západnej Sahare bude mať teda celkovo pozitívny vplyv na dotknuté obyvateľstvo. …

(10) Vzhľadom na úvahy o súhlase v rozsudku [z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973)] Komisia spolu s Európskou službou pre vonkajšiu činnosť [(ESVČ)] prijala všetky rozumné a možné opatrenia v aktuálnom kontexte k tomu, aby primerane zapojila dotknuté obyvateľstvo, aby sa uistila o jeho súhlase s dohodou. Uskutočnili sa konzultácie so zástupcami zahŕňajúcimi širokú škálu zástupcov spoločenských, ekonomických a politických kruhov, ktorí sa v rámci týchto konzultácií vo veľkej miere vyjadrili pre rozšírenie colných preferencií z dohody o pridružení na Západnú Saharu. Tí, ktorí odmietli rozšírenie, sa hlavne domnievali, že táto dohoda by potvrdzovala pozíciu Maroka na území Západnej Sahary. Žiadne ustanovenie tejto dohody však nenasvedčuje tomu, že by uznávala suverenitu Maroka nad Západnou Saharou. Únia bude i naďalej vynakladať zvýšené úsilie na podporu procesu mierového riešenia sporu, ktorý pod svojou záštitou iniciovala a pokračovala v ňom Organizácia Spojených národov.“

42 Článok 1 prvý odsek sporného rozhodnutia stanovuje, že sporná dohoda sa schvaľuje v mene Únie. Táto dohoda nadobudla platnosť 19. júla 2019 (Ú. v. EÚ L 197, 2019, s. 1).

Konanie na Všeobecnom súde a napadnutý rozsudok

43 Návrhom doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 27. apríla 2019 podal Front Polisario žalobu, ktorou sa domáhal zrušenia sporného rozhodnutia.

44 Napadnutým rozsudkom Všeobecný súd zrušil sporné rozhodnutie a rozhodol, že účinky tohto rozhodnutia zostanú zachované počas obdobia, ktoré nepresiahne lehotu uvedenú v článku 56 prvom odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, alebo ak bude v tejto lehote podané odvolanie, až do vyhlásenia rozsudku, ktorým Súdny dvor rozhodne o tomto odvolaní.

45 Po prvé Všeobecný súd preskúmal dve námietky neprípustnosti, ktoré vzniesla Rada v prvom rade proti uvedenej žalobe, ktorú podporila Francúzska republika, Komisia, a Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Marocká konfederácia pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka, Comader), pričom jedna námietka bola založená na nedostatku procesnej spôsobilosti Frontu Polisario na súdoch Únie a druhá na nedostatku aktívnej legitimácie Frontu Polisario na podanie žaloby proti spornému rozhodnutiu, a tieto námietky zamietol, prvú v bodoch 79 až 114 a druhú v bodoch 133 až 238 napadnutého rozsudku.

46 Po druhé Všeobecný súd najprv zamietol prvý žalobný dôvod neplatnosti, ktorý uviedol Front Polisario na podporu svojich návrhov a ktorý je založený na nedostatku právomoci Rady prijať sporné rozhodnutie, a následne preskúmal v bodoch 251 až 391 napadnutého rozsudku tretí žalobný dôvod neplatnosti založený v podstate na tom, že Rada porušila svoju povinnosť dodržiavať požiadavky, ktoré Súdny dvor vyvodil zo zásady sebaurčenia a zásady relatívneho účinku zmlúv, ako boli spresnené v rozsudkoch z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), a z 27. februára 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118). Všeobecný súd v bode 391 napadnutého rozsudku dospel k záveru, že Rada pri prijatí sporného rozhodnutia dostatočne nezohľadnila všetky relevantné informácie o situácii Západnej Sahary a nesprávne sa domnievala, že disponuje voľnou úvahou, aby rozhodla, či je potrebné rešpektovať požiadavku, podľa ktorej v súlade s výkladom zásady relatívneho účinku zmlúv v spojení so zásadou sebaurčenia podaným Súdnym dvorom musí ľud tohto územia prejaviť svoj súhlas s uplatňovaním spornej dohody na toto územie ako tretia strana vo vzťahu k uvedenej dohode.

Konanie na Súdnom dvore a návrhy účastníkov konania

47 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 15. februára 2022 boli veci C-779/21 P a C-799/21 P spojené na účely písomnej a ústnej časti konania, ako aj rozsudku.

48 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 27. mája 2022 bol Španielsku povolený vstup do konania ako vedľajšiemu účastníkovi na podporu návrhov Komisie vo veci C-779/21 P.

49 Rozhodnutiami predsedu Súdneho dvora z 27. mája 2022 bol Španielskemu kráľovstvu, Maďarsku, Portugalskej republike a Slovenskej republike povolený vstup do konania ako vedľajším účastníkom na podporu návrhov Rady vo veci C-799/21 P.

50 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 13. júna 2022 bol Belgickému kráľovstvu takisto povolený vstup do konania ako vedľajšiemu účastníkovi na podporu návrhov Rady vo veci C-799/21 P. Tento členský štát sa však následne nezúčastnil písomnej časti konania.

51 Komisia vo svojom odvolaní (vec C-779/21 P) navrhuje, aby Súdny dvor:

– zrušil napadnutý rozsudok,

– zamietol žalobu, ktorú podal Front Polisario na prvom stupni alebo ak Súdny dvor rozhodne, že stav konania nedovoľuje vo veci rozhodnúť, vrátil vec Všeobecnému súdu, a

– uložil Frontu Polisario povinnosť nahradiť všetky trovy konania na oboch stupňoch, vrátane trov konania odvolateľky.

52 Rada vo svojom odvolaní (vec C-799/21 P) navrhuje, aby Súdny dvor:

– zrušil napadnutý rozsudok,

– vydal konečný rozsudok o otázkach, ktoré sú predmetom jej odvolania, a zamietol žalobu podanú Frontom Polisario,

– uložil Frontu Polisario povinnosť nahradiť trovy odvolacieho konania a konania vo veci T-279/19, a

– subsidiárne zachoval účinky sporného rozhodnutia počas obdobia dvanástich mesiacov odo dňa vyhlásenia rozsudku v tejto veci.

53 Front Polisario navrhuje, aby Súdny dvor:

– zamietol odvolania,

– uložil Komisii povinnosť nahradiť všetky trovy konania vynaložené Frontom Polisario v tejto veci, a

– uložil Rade povinnosť nahradiť všetky trovy konania vynaložené Frontom Polisario v tejto veci a v konaní na prvom stupni na Všeobecnom súde.

54 Francúzska republika navrhuje, aby Súdny dvor:

– zrušil napadnutý rozsudok,

– vydal konečný rozsudok o otázkach, ktoré sú predmetom prejednávaných odvolaní, a zamietol žalobu podanú Frontom Polisario alebo ak Súdny dvor rozhodne, že stav konania nedovoľuje rozhodnúť vo veci, vrátil vec Všeobecnému súdu, a

– subsidiárne, z dôvodov uvedených Radou a Komisiou, zachoval účinky sporného rozhodnutia počas obdobia osemnástich mesiacov odo dňa vyhlásenia rozsudku v tejto veci.

55 Comader navrhuje, aby Súdny dvor:

– zrušil napadnutý rozsudok,

– vyhlásil žalobu Frontu Polisario za neprípustnú alebo prinajmenšom za nedôvodnú, a

– rozhodol, že Front Polisario je povinný nahradiť trovy konania.

56 Španielske kráľovstvo navrhuje, aby Súdny dvor vyhovel odvolaniu Komisie vo veci C-779/21 P a odvolaniu Rady vo veci C-799/21 P. Belgické kráľovstvo, Maďarsko, Portugalská republika a Slovenská republika navrhujú, aby Súdny dvor vyhovel odvolaniu Rady.

O odvolaniach

57 Na podporu svojho odvolania uvádza Komisia, ktorá je odvolateľkou vo veci C-779/21 P, päť odvolacích dôvodov a Rada, ktorá je odvolateľkou vo veci C-799/21 P, štyri odvolacie dôvody. Prvé tri odvolacie dôvody vo veci C-779/21 P a prvé dva odvolacie dôvody vo veci C-799/21 P sú založené na nesprávnom právnom posúdení, ktorého sa dopustil Všeobecný súd, pokiaľ ide o prípustnosť žaloby, ktorú na tento súd podal Front Polisario, zatiaľ čo štvrtý a piaty odvolací dôvod vo veci C-779/21 P, ako aj tretí a štvrtý odvolací dôvod vo veci C-799/21 P sú založené na nesprávnom právnom posúdení, ktorého sa dopustil Všeobecný súd pri preskúmaní dôvodnosti tejto žaloby.

O prvom odvolacom dôvode vo veci C-779/21 P a prvom odvolacom dôvode vo veci C-799/21 P, ktoré sú založené na nedostatku procesnej spôsobilosti Frontu Polisario

Argumentácia účastníkov konania

58 Rada a Komisia svojimi prvými odvolacími dôvodmi vytýkajú Všeobecnému súdu, že sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bodoch 90 až 114 napadnutého rozsudku uznal procesnú spôsobilosť Frontu Polisario na súde Únie.

59 Tieto dve inštitúcie spolu s Francúzskou republikou a Comader v podstate tvrdia najmä to, že Front Polisario nemá právnu subjektivitu podľa medzinárodného práva ani podľa práva Únie. Okrem toho namietajú, že odvolávanie sa na zásadu účinnej súdnej ochrany s cieľom priznať Frontu Polisario spôsobilosť podať na Všeobecný súd žalobu na ochranu práva ľudu Západnej Sahary na sebaurčenie predstavuje riziko, že akákoľvek žaloba podaná na súde Únie ako „vnútornom“ súde by bola prípustná napriek tomu, že by sa takáto žaloba týkala medzinárodného sporu, na ktorý sa vzťahuje medzinárodné právo a ktorý bol predložený subjektom medzinárodného práva, pričom ho nemožno predložiť medzinárodnému súdu. Podľa Rady právo na účinnú súdnu ochranu neznamená neobmedzený prístup k súdom Únie bez ohľadu na podmienky prípustnosti stanovené v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ.

60 Okrem toho podľa Komisie, hoci sa Front Polisario nepochybne podieľa na „politickom riešení“ otázky konečného štatútu územia Západnej Sahary, ako je uvedené v bodoch 91 a 92 napadnutého rozsudku, význam rezolúcie Valného zhromaždenia Organizácie Spojených národov 34/37, ktorú cituje Všeobecný súd a ktorá je uvedená v bode 29 vyššie, treba vnímať v súvislostiach. Táto rezolúcia odporúča účasť Frontu Polisario ako „zástupcu“ ľudu Západnej Sahary na politickom riešení konfliktu týkajúceho sa tohto územia. Hoci táto rezolúcia nie je záväzná, predchádza vzniku určitej formy miestneho zastúpenia obyvateľstva Západnej Sahary na základe všeobecných a priamych volieb. Únia nikdy neuznala Front Polisario inak ako za jednu zo „strán“ mierového procesu vedeného na úrovni Organizácie Spojených národov, pričom presný podiel ľudu Západnej Sahary, v súvislosti s ktorým sa má v súčasnosti za to, že ho zastupuje Front Polisario, zostáva pomerne neistý.

61 Rada sa domnieva, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď použil extenzívny výklad pojmu „právnická osoba“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, ktorý nezohľadňuje obmedzenia úlohy a spôsobilosti Frontu Polisario na zastupovanie podľa medzinárodného práva, a keď v bode 103 napadnutého rozsudku zamietol argumenty Rady v tejto súvislosti. Všeobecný súd nesprávne rozhodol, že spôsobilosť Frontu Polisario na zastupovanie v rámci procesu politického riešenia sporu na úrovni Organizácie Spojených

národov odôvodňuje, aby bolo Frontu Polisario priznané postavenie „právnickej osoby“ s cieľom umožniť mu napadnúť platnosť rozhodnutia o uzavretí dohody, ktorá podľa Rady nemá vplyv na vyriešenie tohto sporu. Úloha Frontu Polisario je na medzinárodnej úrovni obmedzená na jeho schopnosť zúčastňovať sa ako zástupca ľudu Západnej Sahary na rokovaniach vedených pod záštitou Organizácie Spojených národov vo veci konečného štatútu Západnej Sahary v súlade s rezolúciou Valného zhromaždenia Organizácie Spojených národov 34/37 uvedenou v bode 29 vyššie. Skutočnosť, že inštitúcie Únie uznávajú existenciu sporu, ktorý je predmetom rokovaní v rámci Organizácie Spojených národov, podľa Rady v žiadnom prípade neznamená, že Únia alebo jej inštitúcie uznávajú Front Polisario za svojho partnera, keďže Únia sa týchto rokovaní nezúčastňuje.

62 Front Polisario odmieta túto argumentáciu.

Posúdenie Súdnym dvorom

63 Ako v podstate pripomenul Všeobecný súd v bodoch 82 a 83 napadnutého rozsudku, hoci podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ môže akákoľvek fyzická alebo právnická osoba za podmienok stanovených v prvom a druhom odseku tohto článku podať žalobu proti aktom, ktoré sú jej určené alebo ktoré sa jej priamo a osobne týkajú, ako aj proti regulačným aktom, ktoré sa jej priamo týkajú a nevyžadujú vykonávacie opatrenia, ale Súdny dvor už priznal procesnú spôsobilosť na súdoch Únie subjektom nezávisle od toho, či boli založené ako právnické osoby podľa vnútroštátneho práva.

64 Ako konštatoval Všeobecný súd v bode 84 napadnutého rozsudku, bolo to tak najmä vtedy, keď mala daná osoba na jednej strane dostatočnú spôsobilosť zastupovať osoby, ktorých práva vyvodené z práva Únie podľa svojho tvrdenia chránila, ako aj autonómiu a zodpovednosť potrebné na to, aby konala v právnych vzťahoch definovaných týmto právom a keď bola na druhej strane inštitúciami uznaná za partnera pri rokovaniach týkajúcich sa týchto práv (pozri v tomto zmysle rozsudky z 8. októbra 1974, Union syndicale – Service public européen a i./Rada, 175/73, EU:C:1974:95, body 9 až 17, ako aj z 8. októbra 1974, Syndicat général du personnel des organismes européens/Komisia, 18/74, EU:C:1974:96, body 5 až 13).

65 Ako uviedol Všeobecný súd v bode 85 napadnutého rozsudku, bolo to tak aj vtedy, keď sa inštitúcie Únie správali k tejto osobe ako k samostatnému subjektu, ktorý je nositeľom vlastných práv a povinností. Logika a spravodlivosť totiž vyžadujú, aby bola takejto osobe priznaná procesná spôsobilosť na účely napadnutia opatrení obmedzujúcich jej práva alebo rozhodnutí, ktoré prijali inštitúcie v jej neprospech (pozri v tomto zmysle rozsudky z 28. októbra 1982, Groupement des Agences de voyages/Komisia, 135/81, EU:C:1982:371, body 9 až 11; z 18. januára 2007, PKK a KNK/Rada, C-229/05 P, EU:C:2007:32, body 107 až 112, ako aj z 15. júna 2017, Al-Faqih a i./Komisia, C-19/16 P, EU:C:2017:466, bod 40).

66 Všeobecný súd navyše v bode 86 napadnutého rozsudku správne pripomenul, že z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že pojem „právnická osoba“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ nemožno vykladať reštriktívne [pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. júna 2021, Venezuela/Rada (Dotknutosť tretieho štátu), C-872/19 P, EU:C:2021:507, bod 44].

67 V prejednávanej veci treba konštatovať, ako to urobila generálna advokátka v bode 82 svojich návrhov, že Front Polisario je samozvané oslobodzovacie hnutie, ktoré vzniklo s cieľom bojovať za konkrétny typ budúceho modelu správy nesamosprávneho územia Západnej Sahary, a to za

nezávislosť tohto územia, v súčasnosti od Marockého kráľovstva, a za vytvorenie zvrchovaného štátu Západosaharčanov. Toto hnutie sa v rámci výkonu práva ľudu nesamosprávneho územia Západnej Sahary na sebaurčenie usiluje o vytvorenie nezávislého štátu.

68 Keďže cieľom tohto hnutia je práve na základe práva ľudu Západnej Sahary na sebaurčenie vytvoriť štátny právny poriadok pre toto územie, na účely priznania procesnej spôsobilosti na súdoch Únie nemožno od neho požadovať, aby bolo zriadené ako právnická osoba v súlade s konkrétnym vnútroštátnym právnym poriadkom.

69 Front Polisario je okrem toho jedným z legitímnych partnerov procesu uvedeného v bode 31 vyššie smerujúceho k rozhodnutiu o budúcnosti Západnej Sahary, ktorý je vedený pod záštitou Bezpečnostnej rady Organizácie Spojených národov, ktorej rozhodnutia zaväzujú všetky členské štáty a inštitúcie Únie, a to aj napriek tomu, že Organizácia Spojených národov ani Únia a jej členské štáty nikdy nepriznali Frontu Polisario postavenie „ľudového oslobodzovacieho hnutia“.

70 Z toho vyplýva, že Front Polisario, ktorý sa zúčastňuje aj na rôznych medzinárodných, najmä afrických fórach, a udržuje dvojstranné právne vzťahy na medzinárodnej úrovni, má dostatočnú právnu existenciu na to, aby mohol podať žalobu na súdy Únie.

71 Pokiaľ ide o otázku, či môže tento subjekt legitímne zastupovať záujmy ľudu Západnej Sahary, táto otázka sa týka jeho aktívnej legitimácie na podanie žaloby o neplatnosť proti spornému rozhodnutiu, a nie jeho procesnej spôsobilosti na súdoch Únie.

72 Napokon argumentácia, podľa ktorej nebola právna subjektivita Frontu Polisario uznaná v právnych poriadkoch členských štátov alebo podľa ktorej jeho procesnú spôsobilosť neuznal žiadny súd členského štátu, je neúčinná. Ako totiž uviedol Všeobecný súd v bode 83 napadnutého rozsudku, hoci pojem „právnická osoba“ uvedený v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ v zásade predpokladá existenciu právnej subjektivity, ktorú treba overiť z hľadiska vnútroštátneho práva, podľa ktorého bola dotknutá právnická osoba založená, tento pojem sa nemusí nutne zhodovať s pojmami v jednotlivých právnych poriadkoch členských štátov. V tejto súvislosti treba tiež uviesť, že Súdny dvor uznal, že tretí štát ako štát s medzinárodnou právnou subjektivitou sa musí považovať za „právnickú osobu“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ [pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. júna 2021, Venezuela/Rada (Dotknutosť tretieho štátu), C-872/19 P, EU:C:2021:507, bod 53].

73 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy mohol Všeobecný súd bez toho, aby sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, dospieť k záveru, že Front Polisario má procesnú spôsobilosť na súdoch Únie v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.

74 V dôsledku toho treba prvý odvolací dôvod vo veci C-779/21 P a prvý odvolací dôvod vo veci C-799/21 P zamietnuť ako nedôvodné.

O druhom a treťom odvolacom dôvode vo veci C-779/21 P a o druhom odvolacom dôvode vo veci C-799/21 P, ktoré sú založené na okolnosti, že Front Polisario nie je priamo a osobne dotknutý sporným rozhodnutím

75 Komisia v druhom a treťom odvolacom dôvode vo veci C-779/21 P a Rada v prvej a druhej časti druhého odvolacieho dôvodu vo veci C-799/21 P tvrdia, že Všeobecný súd v bode 224 napadnutého rozsudku nesprávne usúdil, že Front Polisario je priamo dotknutý sporným rozhodnutím v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, a v bode 238 napadnutého rozsudku, že Front Polisario je osobne dotknutý týmto rozhodnutím v zmysle tohto ustanovenia.

O druhom odvolacom dôvode vo veci C-779/21 P a prvej časti druhého odvolacieho dôvodu vo veci C-799/21 P, ktoré sú založené na okolnosti, že Front Polisario nie je priamo dotknutý sporným rozhodnutím

– *Argumentácia účastníkov konania*

76 Rada a Komisia tvrdia, že Všeobecný súd v bode 224 napadnutého rozsudku nesprávne dospel k záveru, že Front Polisario je priamo dotknutý sporným rozhodnutím.

77 Komisia predovšetkým tvrdí, že Všeobecný súd porušil právo Únie, keď rozhodol, že niektoré účinky sporného rozhodnutia a spornej dohody spĺňajú podmienky, na základe ktorých možno konštatovať, že Front Polisario je priamo dotknutý sporným rozhodnutím, hoci sporná dohoda, ktorej schválenie v mene Únie bolo predmetom tohto rozhodnutia, sa prostredníctvom zmeny pravidiel pôvodu obmedzuje na poskytnutie preferenčného prístupu v Únii niektorým výrobkom s pôvodom v Západnej Sahare, pričom zohľadňuje uznanie samostatného postavenia tohto územia a otázku výsledku procesu vedeného na úrovni Organizácie Spojených národov týkajúceho sa tohto nesamosprávneho územia ponecháva úplne otvorenú. Komisia sa preto domnieva, že práve dovozcovia môžu v prípade potreby uplatniť „práva“, ktoré im priznáva táto dohoda a napadnúť rozhodnutia colných orgánov, ktorými sa vykonáva táto dohoda, na súdoch členských štátov v prípade ich porušenia. Colní deklaranti by však spravidla mali mať sídlo v Európskej únii. Výrobcovia z tretej krajiny, na ktorú sa vzťahuje uvedená dohoda, by síce mohli mať prospech zo širšieho otvorenia európskeho trhu, ale takýto prospech by predstavoval „hospodársky“ účinok spornej dohody. Účinky „mimo Únie“ teda nemajú právnu povahu a nie sú upravené ani právom Únie.

78 Cieľom odôvodnenia Všeobecného súdu, ktorým zamietol argumentáciu inštitúcií, podľa Komisie v skutočnosti nie je preukázať, že Front Polisario je priamo dotknutý sporným rozhodnutím, ale že sporná dohoda sa uplatňuje na územie Západnej Sahary, a teda že ľud Západnej Sahary je touto dohodou dotknutý. Skutočnosť, že úlohou marockých colných orgánov je podieľať sa na uplatňovaní spornej dohody, pokiaľ ide o vydávanie osvedčení o pôvode, alebo že vývozcovia musia dodržiavať určité podmienky, aby dovozcovia mohli využívať preferenčné sadzby, alebo že táto dohoda má vplyv na výrobky zo Západnej Sahary, však v žiadnom prípade neznamená, že uvedená dohoda má právne účinky na treťom území.

79 Rada najmä dodáva, že záver uvedený v bode 171 napadnutého rozsudku, podľa ktorého vzhľadom na povahu rozhodnutia o uzavretí medzinárodnej dohody a jeho vlastné právne účinky, nemožno bez ďalšieho vylúčiť, že sporné rozhodnutie má vzhľadom na obsah spornej dohody priame účinky na právne postavenie Frontu Polisario, je založený na dôvodoch obsahujúcich nesprávne právne posúdenie.

80 Všeobecný súd v bodoch 150 až 162 napadnutého rozsudku nesprávne rozhodol, že rozhodnutie o uzavretí medzinárodnej dohody je základnou zložkou tejto dohody a má právne účinky voči jej ostatným zmluvným stranám, pretože „je formálnym vyjadrením toho, že Únia voči nim prijíma záväzky“. Sporné rozhodnutie nemá právne účinky mimo vnútroštátneho právneho poriadku Únie. Na rozdiel od toho, čo usúdil Všeobecný súd v bode 162 napadnutého rozsudku, sporným rozhodnutím Únia vyjadruje svoj súhlas vo vnútroštátnom právnom poriadku Únie.

81 Front Polisario mal na Všeobecnom súde napadnúť práve oznámenie Únie výslovne uvedené v poslednom odseku spornej dohody, ako aj v článku 2 sporného rozhodnutia – a to za predpokladu, že sú splnené všetky podmienky prípustnosti. Rada navyše spochybňuje, že tieto podmienky sú v prejednávanej veci splnené.

82 Rada tiež spochybňuje záver Všeobecného súdu uvedený v bode 215 napadnutého rozsudku, podľa ktorého v rozsahu, v akom sa uzavretie spornej dohody dotýka ľudu Západnej Sahary a vyžaduje si jeho súhlas, má sporné rozhodnutie priame účinky na právne postavenie Frontu Polisario ako zástupcu tohto ľudu.

83 Francúzska republika sa domnieva, že Všeobecný súd sa dopustil viacerých nesprávnych právnych posúdení týkajúcich sa právnych účinkov rozhodnutia Rady o uzavretí medzinárodnej dohody. Rovnako ako Rada zdôrazňuje, že hoci záver uvedený v bode 150 napadnutého rozsudku, podľa ktorého rozhodnutie o uzavretí medzinárodnej dohody materializuje súhlas Únie s tým, že bude touto dohodou viazaná, je v právnom poriadku Únie správny, ale na medzinárodnej úrovni vyjadruje súhlas byť touto dohodou viazaný iba oznámenie dotknutej strane o tom, že boli ukončené vnútorné postupy. Okrem toho sa Všeobecný súd dopustil ďalších nesprávnych právnych posúdení, keď tvrdil, že k priamej zmene právneho postavenia Frontu Polisario došlo na základe samotnej spornej dohody.

84 Rovnako tak aj Comader v prvom rade podporuje tvrdenia Rady týkajúce sa nesprávneho právneho posúdenia, ktorého sa Všeobecný súd dopustil v bodoch 149 až 159 napadnutého rozsudku, keďže rozhodnutie uzavrieť zmluvu neznamená nadobudnutie platnosti tejto zmluvy. Okrem toho zásada účinnej súdnej ochrany podľa Comader nerozširuje žalobné dôvody mimoeurópskeho žalobcu na účely ochrany kolektívnych práv vyplývajúcich z medzinárodného práva. V druhom rade si Všeobecný súd zamenil Front Polisario s ľudom Západnej Sahary, keď v bode 215 napadnutého rozsudku konštatoval, že Front Polisario je „priamo“ dotknutý sporným rozhodnutím.

85 Front Polisario odmieta túto argumentáciu.

– *Posúdenie Súdnym dvorom*

86 Ako bolo pripomenuté v bode 63 vyššie, podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ môže akákoľvek fyzická alebo právnická osoba za podmienok stanovených v prvom a druhom odseku tohto článku podať žalobu proti aktom, ktoré sú jej určené alebo ktoré sa jej priamo a osobne týkajú, ako aj proti regulačným aktom, ktoré sa jej priamo týkajú a nevyžadujú vykonávacie opatrenia.

87 Ako pripomenul Všeobecný súd v bode 144 napadnutého rozsudku, z ustálenej judikatúry vyplýva, že podmienka, podľa ktorej sa musí rozhodnutie, ktoré je predmetom žaloby, priamo týkať fyzickej osoby alebo právnickej osoby, si vyžaduje splnenie dvoch kumulatívnych podmienok, a to po prvé, aby sporné opatrenie priamo ovplyvňovalo právne postavenie tejto osoby, a po druhé, aby neponechávalo žiadny priestor na voľnú úvahu jeho adresátom povereným jeho uplatňovaním,

keďže má čisto automatický charakter a vyplýva zo samotnej právnej úpravy Únie bez uplatnenia iných sprostredkujúcich ustanovení (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 6. novembra 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia, Komisia/Scuola Elementare Maria Montessori a Komisia/Ferracci, C-622/16 P až C-624/16 P, EU:C:2018:873, bod 42 a citovanú judikatúru, ako aj z 12. júla 2022, Nord Stream 2/Parlament a Rada, C-348/20 P, EU:C:2022:548, bod 43 a citovanú judikatúru).

88 V prejednávanej veci bolo cieľom žaloby o neplatnosť, ktorú podal Front Polisario na Všeobecný súd, chrániť právo ľudu Západnej Sahary na sebaurčenie, ktoré už Súdny dvor uznal v bodoch 88, 91 a v bode 105 rozsudku z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973). To, či je Front Polisario priamo dotknutý sporným rozhodnutím v zmysle judikatúry pripomenutej v predchádzajúcom bode tohto rozsudku treba však preskúmať vzhľadom na účinky sporného rozhodnutia, a teda aj účinky spornej dohody na právne postavenie tohto ľudu, ktorý v prejednávaných veciach zastupuje Front Polisario.

89 Hoci Front Polisario nebol oficiálne uznaný za výhradného zástupcu ľudu Západnej Sahary, je v súlade s rezolúciami najvyšších orgánov Organizácie Spojených národov, a to vrátane rezolúcií Bezpečnostnej rady Organizácie Spojených národov uvedených v bode 31 vyššie, privilegovaným partnerom v rámci procesu vedeného pod záštitou Organizácie Spojených národov s cieľom rozhodnúť o budúcom postavení Západnej Sahary. Front Polisario sa zúčastňuje aj na ďalších medzinárodných fórach s cieľom chrániť právo tohto ľudu na sebaurčenie.

90 Tieto osobitné okolnosti umožňujú konštatovať, že Front Polisario môže na súde Únie spochybniť zákonnosť aktu Únie, ktorý má priame účinky na právne postavenie ľudu Západnej Sahary ako nositeľa práva na sebaurčenie, ak sa tento akt osobne dotýka tohto ľudu, alebo v prípade regulačného aktu nevyžaduje vykonávacie opatrenia.

91 Za takýchto okolností sa podmienka stanovená v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ, podľa ktorej musí byť fyzická alebo právnická osoba priamo dotknutá rozhodnutím, ktoré je predmetom jej žaloby, musí posúdiť s prihliadnutím na článok 73 Charty Organizácie Spojených národov a zásadu účinnej súdnej ochrany vo vzťahu k právnemu postaveniu ľudu Západnej Sahary, ktorý na účely prejednávaných vecí zastupuje Front Polisario.

92 V prejednávanej veci sporné rozhodnutie a v širšom zmysle i sporná dohoda vzhľadom na to, aký majú vplyv na právo ľudu Západnej Sahary na sebaurčenie, spĺňajú podmienky pripomenuté v bode 87 vyššie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, bod 106).

93 Na jednej strane, ako v podstate uviedla generálna advokátka v bode 75 svojich návrhov, je totiž predmetom tohto rozhodnutia uzavretie medzinárodnej dohody, ktorá sa uplatňuje na väčšinu územia, voči ktorému má ľud Západnej Sahary právo na sebaurčenie. Toto rozhodnutie teda nevyhnutne ovplyvňuje práva, ktoré má tento ľud vo vzťahu k tomuto územiu, vrátane práva na využívanie prírodného bohatstva tohto územia, ktoré vyplýva z článku 73 Charty Organizácie Spojených národov a zo zásady medzinárodného obyčajového práva týkajúcej sa trvalej zvrchovanosti nad prírodnými zdrojmi [pozri v tomto zmysle vo veci týkajúcej sa ozbrojených činností na území Konga (Konžská demokratická republika v. Uganda) rozsudok z 19. decembra 2005, Zbierka MSD 2005, s. 168, bod 244].

94 Konkrétne, hoci Únia spornou dohodou neuznáva nároky Marockého kráľovstva, pokiaľ ide o zvrchovanosť nad územím Západnej Sahary, táto dohoda napriek tomu priznáva v práve Únie právne účinky aktom vykonaným na tomto nesamosprávnom území príslušnými orgánmi Marockého kráľovstva, najmä colnými orgánmi, ako sú akty týkajúce sa vydávania osvedčení o pôvode pre výrobky s pôvodom v Západnej Sahare.

95 V tejto súvislosti treba zamietnuť tvrdenie Komisie, podľa ktorého skutočnosť, že sporná dohoda má vplyv na výrobky s pôvodom v Západnej Sahare, z právneho hľadiska neznamená „uplatnenie spornej dohody na územie Západnej Sahary“. Uplatňovanie tejto dohody totiž predpokladá prítomnosť marockých orgánov na území Západnej Sahary a vykonávanie administratívnych funkcií týmito orgánmi na tomto území s cieľom prijať určité akty stanovené v uvedenej dohode. Sporné rozhodnutie tým, že priznáva takýmto aktom marockých orgánov právne účinky podľa práva Únie, má priame účinky na právne postavenie ľudu Západnej Sahary ako nositeľa práva na sebaurčenie bez ohľadu na to, či možno spornú dohodu podľa medzinárodného práva voči tomuto ľudu uplatniť vzhľadom na zásadu relatívneho účinku zmlúv.

96 Na druhej strane po nadobudnutí platnosti spornej dohody povinnosť priznať preferenčné zaobchádzanie výrobkom s pôvodom v Západnej Sahare, ktoré sú ako také certifikované marockými colnými orgánmi, Úniu zaväzuje bez toho, aby bolo potrebné k spornému rozhodnutiu prijať akýkoľvek dodatočný akt, ktorý by zahŕňal voľnú úvahu orgánov poverených vykonávaním uvedenej dohody, ktorá má v tomto rozsahu čisto automatickú povahu.

97 V tejto súvislosti treba zamietnuť tvrdenia Rady a Francúzskej republiky smerujúce proti bodom 150 a 162 napadnutého rozsudku, podľa ktorých žaloba Frontu Polisario na Všeobecnom súde nemala smerovať proti rozhodnutiu o uzavretí spornej dohody, ale proti aktu, ktorým Únia Marockému kráľovstvu oznámila schválenie tejto dohody.

98 Rozhodnutie o uzavretí medzinárodnej dohody totiž vo vnútroštátnom právnom poriadku Únie predstavuje konečný akt, ktorý vyjadruje vôľu Únie byť touto dohodou viazaná [pozri v tomto zmysle stanovisko 2/00 (Kartagenský protokol o biologickej bezpečnosti), zo 6. decembra 2001, EU:C:2001:664, bod 5]. Toto rozhodnutie predstavuje podľa ustálenej judikatúry pripomenutej v bode 135 napadnutého rozsudku napadnuteľný akt, keďže Súdny dvor nemá právomoc zrušiť medzinárodnú dohodu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. februára 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, body 45 až 51). Naproti tomu oznámenie schválenia takejto dohody druhej zmluvnej strane predstavuje vykonávacie opatrenie, ktoré treba v zásade považovať za akt, ktorý nie je napadnuteľný.

99 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy Všeobecný súd v bode 224 napadnutého rozsudku správne rozhodol, že Front Polisario je priamo dotknutý sporným rozhodnutím.

100 V dôsledku toho treba druhý odvolací dôvod vo veci C-779/21 P a prvú časť druhého odvolacieho dôvodu vo veci C-799/21 P zamietnuť ako nedôvodné.

O treťom odvolacom dôvode vo veci C-779/21 P a druhej časti druhého odvolacieho dôvodu vo veci C-799/21 P, ktoré sú založené na skutočnosti, že Front Polisario nie je osobne dotknutý sporným rozhodnutím

– *Argumentácia účastníkov konania*

101 Rada a Komisia, ako aj Francúzska republika a Comader sa domnievajú, že Všeobecný súd v bode 238 napadnutého rozsudku nesprávne dospel k záveru, že Front Polisario je osobne dotknutý sporným rozhodnutím.

102 Komisia najmä uvádza, že Všeobecný súd sa v bode 230 napadnutého rozsudku obmedzuje na to, že odkazuje na úvahy o podmienke týkajúcej sa otázky, či je Front Polisario priamo dotknutý sporným rozhodnutím, pričom tieto úvahy, ako uviedla Komisia v rámci druhého odvolacieho dôvodu vo veci C-779/21 P, obsahujú nesprávne právne posúdenie. Rada tiež tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, ktorým je poznačený aj záver, podľa ktorého je Front Polisario osobne dotknutý sporným rozhodnutím.

103 Okrem toho Rada aj Komisia spochybňujú skutočnosť, že Všeobecný súd v bode 235 napadnutého rozsudku zamietol relevantnosť rozsudku z 10. apríla 2003, Komisia/Holandské Antily (C-142/00 P, EU:C:2003:217), v ktorom Súdny dvor usúdil, že všeobecný záujem, ktorý môže mať zámorská krajina alebo územie (ZKÚ) ako príslušný subjekt, pokiaľ ide o otázky hospodárskej a sociálnej povahy na svojom území, na dosiahnutí priaznivého výsledku pre ekonomickú prosperitu tohto územia, sám osebe nemôže stačiť na to, aby sa tento subjekt považoval za osobne dotknutý v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.

104 Komisia v tejto súvislosti zdôrazňuje, že rozdiel, ktorý Všeobecný súd urobil v bodoch 234 a 235 napadnutého rozsudku medzi situáciou, o ktorú išlo v rozsudku z 10. apríla 2003, Komisia/Holandské Antily (C-142/00 P, EU:C:2003:217), a situáciou, o ktorú ide v prejednávanej veci, je umelý a z právneho hľadiska nesprávny, keďže opatrenie napadnuté v uvedenom rozsudku sa týkalo len ZKÚ, z ktorých niektoré sú alebo boli nesamosprávnymi územiami. Nemožno pripustiť, že by vláda Holandských Antíl nebola oprávnená napadnúť akt Únie, ktorý sa z hospodárskeho hľadiska týka jej územia, zatiaľ čo Front Polisario by tak mohol urobiť, okrem prípadu, že by sa usúdilo, že hnutia, ktoré sa usilujú o nezávislosť územia alebo ktoré sú s určitým štátom v konflikte, majú viac záruk ako regionálne vlády.

105 Rada sa domnieva, že odôvodnenie Všeobecného súdu neodpovedá na jej tvrdenie, ktoré vyvodila z rozsudku z 10. apríla 2003, Komisia/Holandské Antily (C-142/00 P, EU:C:2003:217), pričom pripomína, že vo svojej duplike pred Všeobecným súdom uviedla, že z tohto rozsudku vyplýva, že aj za predpokladu, že Front Polisario je subjektom príslušným pre hospodárske otázky týkajúce sa Západnej Sahary, *quod non*, toto postavenie nestačí na to, aby sa mohol považovať za osobne dotknutý spornou dohodou.

106 Front Polisario odmieta túto argumentáciu.

– *Posúdenie Súdnym dvorom*

107 Podľa ustálenej judikatúry iné subjekty ako tie, ktorým je rozhodnutie určené, môžu tvrdiť, že sa ich rozhodnutie osobne týka v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ iba vtedy, keď sa ich akt, ktorého zrušenie sa navrhuje, dotýka z dôvodu ich určitých osobitných vlastností alebo

skutkových okolností, ktoré ich odlišujú od všetkých ostatných osôb, a tým ich individualizuje obdobným spôsobom, akým by bol individualizovaný subjekt, ktorému je rozhodnutie určené (rozsudok z 18. októbra 2018, Internacional de Productos Metálicos/Komisia, C-145/17 P, EU:C:2018:839, bod 34 a citovaná judikatúra).

108 Vzhľadom na úvahy uvedené v bodoch 88 až 92 vyššie treba konštatovať, že ľud Západnej Sahary, ktorý v prejednávaných veciach zastupuje Front Polisario, je sporným rozhodnutím osobne dotknutý v rozsahu, v akom výslovné zahrnutie územia Západnej Sahary do pôsobnosti spornej dohody, ktorou je Únia viazaná na základe sporného rozhodnutia, mení právne postavenie tohto ľudu z dôvodu jeho postavenia ako nositeľa práva na sebaurčenie vo vzťahu k tomuto územiu. Toto postavenie totiž odlišuje ľud Západnej Sahary od všetkých ostatných osôb alebo subjektov, vrátane akýchkoľvek iných subjektov medzinárodného práva.

109 Tvrdenia Komisie a Rady týkajúce sa rozsudku z 10. apríla 2003, Komisia/Holandské Antily (C-142/00 P, EU:C:2003:217), v ktorom Súdny dvor usúdil, že všeobecný záujem, ktorý môže mať ZKÚ ako príslušný subjekt, pokiaľ ide o otázky hospodárskej a sociálnej povahy na svojom území, na dosiahnutí priaznivého výsledku pre ekonomickú prosperitu tohto územia, nemôže sám osebe stačiť na to, aby sa tento subjekt považoval za dotknutý v zmysle článku 173 štvrtého odseku Zmluvy ES (teraz článok 263 štvrtý odsek ZFEÚ), treba zamietnuť. Všeobecný súd totiž nezaložil posúdenie, podľa ktorého je Front Polisario osobne dotknutý sporným rozhodnutím, a v širšom zmysle i spornou dohodou, na hospodárskych účinkoch tejto dohody, ale na skutočnosti, že táto organizácia zastupuje ľud Západnej Sahary ako nositeľa práva na sebaurčenie vo vzťahu k tomuto územiu.

110 V dôsledku toho treba tretí odvolací dôvod vo veci C-779/21 P zamietnuť ako nedôvodný. Rovnako treba zamietnuť druhú časť druhého odvolacieho dôvodu vo veci C-799/21 P ako nedôvodnú, a v dôsledku toho aj tento odvolací dôvod v celom rozsahu.

O štvrtom odvolacom dôvode vo veci C-779/21 P a štvrtom odvolacom dôvode vo veci C-799/21 P, ktoré sú založené na nesprávnom právnom posúdení, pokiaľ ide o rozsah súdneho preskúmania a súhlas ľudu Západnej Sahary so spornou dohodou

Argumentácia účastníkov konania

111 Vo svojom štvrtom odvolacom dôvode Rada a Komisia vytýkajú Všeobecnému súdu, že sa dopustil viacerých nesprávnych právnych posúdení, ktoré sa týkajú nesprávneho výkladu a nesprávneho uplatnenia medzinárodného práva, rozsahu právomoci voľnej úvahy, ktorú má Rada v oblasti vonkajších vzťahov, najmä pokiaľ ide o požiadavku súhlasu ľudu Západnej Sahary v prejednávanej veci, porušenia zásady prezumpcie správnosti aktov, skreslenia tvrdení Rady a porušenia článku 36 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie v spojení s článkom 53 prvým odsekom tohto Štatútu.

112 Komisia tvrdí, že v bodoch 307 až 392 napadnutého rozsudku Všeobecný súd v rozpore s právom Únie priznal absolútny a extrémny účinok zásade relatívneho účinku zmlúv v spojení s právom na sebaurčenie, keď nesprávne vyložil rozsudok z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), a nezohľadnil judikatúru týkajúcu sa miery voľnej úvahy, ktorú má Rada v oblasti vonkajších vzťahov, najmä pokiaľ ide o medzinárodné obyčajové právo.

113 Podľa Komisie sa tieto nesprávne posúdenia zakladajú na štyroch hlavných výhradách, a to po prvé na nesprávnom právnom posúdení, pokiaľ ide o rozsah súdneho preskúmania, mieru voľnej úvahy inštitúcií a potrebu preukázať existenciu zjavne nesprávneho posúdenia na účely konštatovania neplatnosti sporného rozhodnutia z dôvodu jeho údajnej nezlučiteľnosti s pravidlami medzinárodného práva, po druhé na nesprávnom právnom posúdení založenom na neexistencii požiadavky súhlasu ľudu Západnej Sahary v osobitnom kontexte veci, po tretie aj za predpokladu, že by bol takýto súhlas ľudu Západnej Sahary potrebný na potvrdenie platnosti sporného rozhodnutia, na nesprávnom právnom posúdení, keďže pojem „súhlas“ použitý Všeobecným súdom je príliš reštriktívny, a po štvrté na nesprávnom právnom posúdení založenom na identifikácii Frontu Polisario ako subjektu, ktorému prináleží vyjadriť takýto súhlas vzhľadom na jeho obmedzené postavenie a obmedzenú spôsobilosť na zastupovanie. Komisia v rámci týchto štyroch výhrad tvrdí, že Všeobecný súd nesprávne určil medzinárodné obyčajové právo, hoci v rámci prejednávanej veci bol povinný tak urobiť.

114 Komisia uvádza, že každé rozhodnutie o uzavretí dohody s treťou krajinou zahŕňa posúdenie záujmov Únie v rámci vzťahov s dotknutou treťou krajinou a voľbu medzi rozdielnymi záujmami vyplývajúcimi z týchto vzťahov v súlade so zásadami a cieľmi vonkajšej činnosti stanovenými v článku 21 ZEÚ. Rada disponuje širokou mierou voľnej úvahy pri vyvažovaní cieľa podporovať univerzálnosť a nedeliteľnosť ľudských práv s ostatnými cieľmi, na ktorých je založená činnosť Únie na medzinárodnej scéne, a s ostatnými záujmami Únie. Súdne preskúmanie sa v tejto súvislosti musí nevyhnutne obmedziť na otázku, či sa inštitúcie Únie prijatím dotknutého aktu dopustili zjavne nesprávneho posúdenia, pokiaľ ide o podmienky uplatnenia týchto zásad.

115 Všeobecný súd však úplne poprel priestor na voľnú úvahu Rady tým, že priznal absolútnu hodnotu podmienke výslovného súhlasu Frontu Polisario, ktorého základ v medzinárodnom práve verejnom nie je ustálený. Všeobecný súd nesprávne posúdil rozsah a rôznorodosť cieľov, ktoré má Rada zohľadniť v rámci článku 21 ZEÚ, keď v bodoch 277 a 278 napadnutého rozsudku odkázal len na prvý odsek uvedeného článku, a nie na jeho druhý odsek. Všeobecný súd tým prekročil rozsah svojho súdneho preskúmania.

116 V tejto súvislosti Všeobecný súd nesprávne vyložil dôsledky, ktoré treba vyvodiť z rozsudku z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973). Z práva Západnej Sahary na sebaurčenie potvrdeného v tomto rozsudku nemožno vyvodiť, že na to, aby sa medzinárodná dohoda, ktorou sa priznávajú colné preferencie výrobkom s pôvodom na uvedenom území a ktorú Únia uzavrela so štátom, ktorý na tomto území pôsobí ako spravujúca mocnosť a má na to právomoc, mohla vzťahovať na takéto územie, je potrebný výslovný súhlas ľudu tohto územia vyjadrený výlučne prostredníctvom Frontu Polisario.

117 Pojmy „ľud“ a „súhlas“ musia v prejednávanej veci zohľadňovať právny a skutkový kontext, v ktorom bolo prijaté sporné rozhodnutie a uzavretá sporná dohoda, pričom z tohto kontextu vyplýva, že riešenie, ku ktorému sa napokon dospelo, je v súlade so všetkými uplatniteľnými pravidlami medzinárodného práva, najmä s článkom 73 Charty Organizácie Spojených národov, ktorého cieľom je podporovať prosperitu obyvateľov nesamosprávnych území, ako aj článkom 21 ods. 2 písm. d) a e) ZEÚ. Hoci body 311 a 312 napadnutého rozsudku potvrdzujú, že právo uplatniteľné na nesamosprávne územia zostáva dodnes v určitých ohľadoch neurčené, Komisia tvrdí, že v bodoch 313 až 390 tohto rozsudku sa Všeobecný súd následne dopustil viacerých nesprávnych posúdení, ktoré sú zhrnuté v bodoch 112, 113, 115 a 116 vyššie.

118 Rada tvrdí, že na rozdiel od toho, ako rozhodol Všeobecný súd v bode 391 napadnutého rozsudku, konzultácie vedené marockými orgánmi na jednej strane a Komisiou a ESVČ na strane druhej umožnili získať súhlas ľudu Západnej Sahary. Rada sa domnieva, že tento bod, ako aj body 307 až 390 napadnutého rozsudku, ktoré podporujú záver uvedený v bode 391, obsahujú nesprávne právne posúdenie, keďže Všeobecný súd nesprávne posúdil význam pojmu „súhlas“ ľudu nesamosprávneho územia, alebo dokonca potrebu získať tento súhlas, a okrem toho porušil zásadu prezumpcie správnosti písomností Rady či skreslil argumentáciu predloženú Radou. Všeobecný súd rovnako porušil svoju povinnosť odôvodnenia.

119 Front Polisario navrhuje zamietnuť tieto odvolacie dôvody.

Posúdenie Súdnym dvorom

– *Úvodné pripomienky*

120 Ako vyplýva z bodu 251 napadnutého rozsudku, Front Polisario v rámci tretieho žalobného dôvodu svojej žaloby podanej na Všeobecný súd tvrdí, že Rada tým, že uzavrela s Marockým kráľovstvom medzinárodnú dohodu, ktorá sa výslovne uplatňuje na územie Západnej Sahary, bez jeho súhlasu, nerešpektovala povinnosť vykonať rozsudky Súdneho dvora, ktorá vyplýva z článku 266 ZFEÚ. Súdny dvor totiž zastával názor, že implicitné zahrnutie tohto územia do pôsobnosti dohôd uzavretých medzi Úniou a Marockým kráľovstvom je na základe zásady sebaurčenia a zásady relatívneho účinku zmlúv právne nemožné. Z toho vyplýva, že bolo tým skôr vylúčené výslovné uplatňovanie takýchto dohôd na uvedené územie. Front Polisario predovšetkým tvrdí, že uzavretie spornej dohody je v rozpore s judikatúrou, keďže nerešpektuje samostatné a odlišné postavenie Západnej Sahary, ani požiadavku súhlasu ľudu tohto územia.

121 Ako Všeobecný súd konštatoval v bode 298 napadnutého rozsudku, tento žalobný dôvod v podstate pozostával z troch častí, pričom prvá bola založená na tom, že Únia a Marocké kráľovstvo nemôžu uzavrieť dohodu uplatniteľnú na Západnú Saharu, druhá na nerešpektovaní samostatného a odlišného postavenia tohto územia v rozpore so zásadou sebaurčenia, a tretia na porušení požiadavky súhlasu ľudu tohto územia ako tretej strany vo vzťahu k spornej dohode v zmysle zásady relatívneho účinku zmlúv.

122 Všeobecný súd zamietol prvú časť tretieho žalobného dôvodu, ale vyhovel tretej časti tohto žalobného dôvodu. Všeobecný súd teda konštatoval, že bez toho, aby bolo potrebné preskúmať druhú časť uvedeného žalobného dôvodu a ostatné žalobné dôvody, treba sporné rozhodnutie zrušiť.

123 Všeobecný súd zhrnul svoje odôvodnenie v odpovedi na tretiu časť tretieho žalobného dôvodu Frontu Polisario v bode 391 napadnutého rozsudku takto:

„…pri prijatí [sporného] rozhodnutia Rada dostatočne nezohľadnila všetky relevantné skutočnosti týkajúce sa situácie Západnej Sahary a nesprávne sa domnievala, že disponuje voľnou úvahou, aby rozhodla, či je potrebné rešpektovať požiadavku, podľa ktorej má ľud tohto územia v súlade s výkladom zásady relatívneho účinku zmlúv v spojení so zásadou sebaurčenia podaným Súdnym dvorom prejaviť svoj súhlas s uplatňovaním spornej dohody na toto územie ako jej tretia strana. Predovšetkým po prvé Rada a Komisia sa nesprávne domnievali, že súčasná situácia tohto územia neumožňuje uistiť sa o existencii tohto súhlasu, a to predovšetkým prostredníctvom [Frontu Polisario]. Po druhé, keď sa Rada domnievala, že konzultácie vedené Komisiou a ESVČ, ktoré sa

nezaoberali získaním takého súhlasu a ich cieľom nebolo obrátiť sa na „zastupujúce orgány“ uvedeného ľudu, umožňovali rešpektovať zásadu relatívneho účinku zmlúv tak, ako ju vyložil Súdny dvor predovšetkým v bode 106 rozsudku [z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973)], nepochopila význam týchto konzultácií, ako ani význam požiadavky formulovanej v uvedenom bode. Po tretie Rada sa nesprávne domnievala, že môže vychádzať z listu [právneho poradcu, ktorý je zástupcom generálneho tajomníka pre právne záležitosti Organizácie spojených národov z 29. januára 2002 (ďalej len ‚list právneho poradcu Organizácie spojených národov z 29. januára 2002‘)], aby nahradila túto požiadavku kritériami údajne formulovanými v tomto liste.“

124 Po prvé treba preskúmať výhrady odvolateliek týkajúce sa súhlasu ľudu Západnej Sahary prostredníctvom konzultácií so zástupcami obyvateľov Západnej Sahary, ako aj rozsah súdneho preskúmania sporného rozhodnutia a v širšom zmysle i spornej dohody, pokiaľ ide o uvedený súhlas, vrátane argumentácie odvolateliek týkajúcej sa rozsahu listu právneho poradcu Organizácie Spojených národov z 29. januára 2002. Po druhé treba preskúmať výhrady odvolateliek týkajúce sa potreby takéhoto súhlasu a identifikáciu Frontu Polisario ako subjektu, ktorý má povinnosť vyjadriť tento súhlas.

– O výhradách týkajúcich sa súhlasu ľudu Západnej Sahary prostredníctvom konzultácií so zástupcami obyvateľov Západnej Sahary a rozsahu súdneho preskúmania sporného rozhodnutia

125 Treba pripomenúť, že v bode 106 rozsudku z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), Súdny dvor v rámci výkladu pojmu „územie Marockého kráľovstva“ uvedeného v článku 94 dohody o pridružení uviedol, že ľud Západnej Sahary sa musí považovať za „tretiu stranu“ v zmysle zásady relatívneho účinku zmlúv a že táto tretia strana môže byť ako taká dotknutá uplatňovaním dohody o pridružení v prípade zahrnutia územia Západnej Sahary do územnej pôsobnosti uvedenej dohody, pričom nie je nevyhnutné určiť, či by jej takéto uplatňovanie škodilo alebo naopak poskytovalo výhodu. Súdny dvor totiž konštatoval, že v oboch prípadoch musí s uvedeným uplatňovaním takáto tretia strana súhlasiť. Z rozsudku napadnutého vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973) však nevyplýva, že ľud Západnej Sahary takýto súhlas prejavil.

126 V prejednávanej veci treba uviesť, že odôvodnenie 10 sporného rozhodnutia uvádza:

„Vzhľadom na úvahy o súhlase v rozsudku [z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973], Komisia spolu s [ESVČ] prijala všetky rozumné a možné opatrenia v aktuálnom kontexte k tomu, aby primerane zapojila dotknuté obyvateľstvo, aby sa uistila o jeho súhlase s dohodou. Uskutočnili sa konzultácie so zástupcami zahŕňajúcimi širokú škálu zástupcov spoločenských, ekonomických a politických kruhov, ktorí sa v rámci týchto konzultácií vo veľkej miere [väčšinovo – *neoficiálny preklad*] vyjadrili pre rozšírenie colných preferencií z dohody o pridružení na Západnú Saharu. Tí, ktorí odmietli rozšírenie, sa hlavne domnievali, že táto dohoda by potvrdzovala pozíciu Maroka na území Západnej Sahary. Žiadne ustanovenie tejto dohody však nenasvedčuje tomu, že by uznávala suverenitu Maroka nad Západnou Saharou…“

127 V tejto súvislosti treba v prvom rade pripomenúť, že keď v 70. rokoch 20. storočia vypukol ozbrojený konflikt najmä medzi Marockým kráľovstvom a Frontom Polisario, veľká časť obyvateľstva Západnej Sahary pred týmto konfliktom utiekla a našla útočisko na alžírskom území, ako bolo uvedené v bode 26 vyššie. Zástupca Frontu Polisario na pojednávaní pred Súdnym dvorom v tejto súvislosti uviedol bez toho, aby to bolo popreté, že z celkového počtu

približne 500 000 Západosaharčanov žije v súčasnosti približne 250 000 v utečeneckých táboroch v Alžírsku, štvrtina v oblasti Západnej Sahary pod marockou kontrolou a zvyšná približne štvrtina inde vo svete.

128 Z toho vyplýva, že väčšina súčasného obyvateľstva Západnej Sahary nie je súčasťou ľudu, ktorý je nositeľom práva na sebaurčenie, teda ľudu Západnej Sahary. No len ľud Západnej Sahary, ktorý je z veľkej časti vysídlený, je nositeľom práva na sebaurčenie vo vzťahu k územiu Západnej Sahary. Právo na sebaurčenie totiž prináleží dotknutému ľudu, a nie obyvateľstvu tohto územia vo všeobecnosti, z ktorého podľa odhadov, ktoré na pojednávaní pred Súdnym dvorom poskytla Komisia, je len 25 % západosaharského pôvodu.

129 Ako uviedla generálna advokátka v bodoch 123 a 124 svojich návrhov, v tejto súvislosti existuje rozdiel medzi pojmom „obyvateľstvo“ nesamosprávneho územia a pojmom „ľud“ tohto územia. Pojem „ľud“ sa totiž vzťahuje na politickú jednotku, ktorá je nositeľom práva na sebaurčenie, zatiaľ čo pojem „obyvateľstvo“ sa vzťahuje na obyvateľov daného územia.

130 V prejednávanej veci Komisia a ESVČ viedli konzultácie s „dotknutým obyvateľstvom“, ktoré zahŕňa hlavne obyvateľstvo, ktoré sa v súčasnosti nachádza na území Západnej Sahary, bez ohľadu na jeho príslušnosť k ľudu tohto územia, ako Všeobecný súd konštatoval v bode 337 napadnutého rozsudku. Ako Všeobecný súd v podstate správne rozhodol v bode 373 napadnutého rozsudku, tieto konzultácie teda nemôžu predstavovať získanie súhlasu „ľudu“ nesamosprávneho územia Západnej Sahary.

131 V druhom rade treba pripomenúť, že medzi relevantné pravidlá, na ktoré sa možno odvolávať v rámci vzťahov medzi stranami dohody medzi Úniou a treťou krajinou, patrí zásada relatívneho účinku zmlúv, ktorá je zásadou všeobecného medzinárodného práva a podľa ktorej zmluvy nesmú tretím stranám ani škodiť, ani poskytovať výhody (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*). Táto zásada všeobecného medzinárodného práva je konkrétne vyjadrená v článku 34 Viedenského dohovoru, podľa ktorého zo zmluvy nevznikajú ani povinnosti, ani práva tretiemu štátu bez jeho súhlasu (rozsudok z 25. februára 2010, Brita, C-386/08, EU:C:2010:91, bod 44).

132 Táto zásada, uvedená aj v bode 106 rozsudku z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), má širší rozsah v porovnaní s rozsahom, ktorý má jednoduché pravidlo pre výklad medzinárodných dohôd. Aj keď, ako správne tvrdia odvolateľky, dohoda, ktorou sú dotknuté práva alebo povinnosti tretej strany, zostáva podľa medzinárodného zmluvného práva voči tejto tretej strane neúčinná, ak s ňou nevyslovila súhlas, táto tretia strana však môže byť vykonávaním tejto dohody dotknutá v prípade, že je do jej pôsobnosti zahrnuté územie, voči ktorému je táto tretia strana zvrchovaná alebo má právo na sebaurčenie. V tejto súvislosti môže takéto vykonávanie porušiť v prípade štátu jeho zvrchovanosť nad jeho územím, a pokiaľ ide o ľud, jeho právo na sebaurčenie na území, ktorého sa uvedené právo týka. Ako Súdny dvor poznamenal v uvedenom v bode 106, s uplatňovaním medzinárodnej dohody medzi Úniou a Marockým kráľovstvom na území Západnej Sahary musí ľud Západnej Sahary súhlasiť.

133 Z toho vyplýva, že absencia súhlasu tohto ľudu s takouto dohodou, ktorej uplatňovanie zahŕňa uvedené územie, môže ovplyvniť platnosť aktu Únie, akým je sporné rozhodnutie o uzavretí tejto dohody. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa článku 3 ods. 5 a článku 21 ods. 1 ZEÚ činnosť Únie na medzinárodnej scéne prispieva predovšetkým k prísnemu dodržiavaniu a rozvoju medzinárodného práva, najmä k dodržiavaniu zásad Charty Organizácie Spojených

národov a že v súlade s článkom 207 ods. 1 ZFEÚ sa spoločná obchodná politika uskutočňuje v rámci zásad a cieľov vonkajšej činnosti Únie [pozri v tomto zmysle stanovisko 2/15 (Dohoda o voľnom obchode medzi EÚ a Singapurom), zo 16. mája 2017, EU:C:2017:376, body 142 až 147].

134 Tento záver nie je ovplyvnený voľnou úvahou, ktorou disponuje Rada. Ako totiž uviedol Všeobecný súd v bode 349 napadnutého rozsudku, táto voľná úvaha je právne obmedzená jednak povinnosťou, odvodenou zo zásady sebaurčenia, rešpektovať v rámci vzťahov medzi Úniou a Marockým kráľovstvom samostatné a odlišné postavenie Západnej Sahary, a jednak požiadavkou odvodenou zo zásady relatívneho účinku zmlúv, podľa ktorej ľud tohto územia musí s dohodou uzavretou medzi Úniou a Marockým kráľovstvom, ktorá sa bude uplatňovať na uvedenom území, súhlasiť.

135 Všeobecný súd v uvedenom bode 349 správne dospel k záveru, že Rade samozrejme prináleží, aby posúdila, či skutočná situácia toho istého územia odôvodňovala, aby bol upravený spôsob prejavenia tohto súhlasu a či boli splnené podmienky na to, aby bolo možné konštatovať, že ľud Západnej Sahary tento súhlas prejavil, ale že tejto inštitúcii neprináleží rozhodnúť, či sa môže bez uvedeného súhlasu zaobísť, ak nemalo dôjsť k porušeniu požiadavky, podľa ktorej musí ľud tohto územia súhlasiť s takouto dohodou.

136 V dôsledku toho nemožno Všeobecnému súdu vytýkať, pokiaľ ide o posúdenie podmienky týkajúcej sa potreby súhlasu ľudu Západnej Sahary, že z hľadiska medzinárodného obyčajového práva prekročil hranice súdneho preskúmania aktov Únie týkajúcich sa jej vonkajšej činnosti, ktoré Súdny dvor formuloval vo svojej judikatúre.

137 V treťom rade, pokiaľ ide o argumentáciu založenú na rozsahu listu právneho poradcu Organizácie Spojených národov z 29. januára 2002 v súvislosti s požiadavkou súhlasu ľudu Západnej Sahary, túto argumentáciu treba zamietnuť ako nedôvodnú.

138 Všeobecný súd totiž v bode 385 napadnutého rozsudku v podstate správne konštatoval, že tento list nepredstavuje prameň práva Únie, ktorého sa možno dovolávať pred súdom Únie, keďže ho ako taký nemožno považovať za pravidlo medzinárodného zmluvného práva, ktoré zaväzuje Úniu, ani za pravidlo medzinárodného obyčajového práva [pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. októbra 2020, Komisia/Maďarsko (Vysokoškolské vzdelávanie), C-66/18, EU:C:2020:792, bod 87 a citovanú judikatúru].

139 Okrem toho treba zamietnuť ako neúčinné tvrdenia Komisie týkajúce sa porovnania, ktoré Všeobecný súd urobil v bodoch 338 a 339 napadnutého rozsudku medzi dotknutými konzultáciami uskutočnenými Komisiou a ESVČ, na jednej strane, a rozsiahlymi konzultáciami s dotknutými stranami podľa článku 11 ods. 3 ZEÚ a článku 2 protokolu č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality, pripojeného k Zmluve o EÚ a Zmluve o FEÚ, na druhej strane. V tejto súvislosti totiž stačí konštatovať, že v každom prípade, ako v podstate uviedol Všeobecný súd, takéto konzultácie, ktoré musia predchádzať najmä predloženiu legislatívnych návrhov Komisiou, sa svojou povahou a účelom zásadne líšia od požiadavky vyplývajúcej z medzinárodného obyčajového práva, aby ľud, ktorý je nositeľom práva na sebaurčenie, súhlasil s uplatňovaním medzinárodnej dohody, voči ktorej má postavenie tretej strany, na území, ktorého sa uvedené právo týka.

140 Všeobecný súd preto mohol v bode 391 napadnutého rozsudku oprávnene dospieť k záveru, že na jednej strane Rada tým, že sa domnievala, že konzultácie vedené Komisiou a ESVČ umožnili rešpektovať zásadu relatívneho účinku zmlúv, ako ju vykladá Súdny dvor v bode 106 rozsudku

z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), nesprávne posúdila rozsah týchto konzultácií, ako aj rozsah požiadavky uvedenej v tomto bode 106, a na druhej strane, že Rada sa nesprávne domnievala, že môže nahradiť túto požiadavku kritériami údajne uvedenými v liste právneho poradcu Organizácie Spojených národov z 29. januára 2002.

– O výhradách týkajúcich sa potreby súhlasu ľudu Západnej Sahary a identifikácie Frontu Polisario ako subjektu, ktorý je povinný vyjadriť tento súhlas

141 Ako bolo pripomenuté v bode 123 vyššie, Všeobecný súd v bode 391 napadnutého rozsudku dospel k záveru, že Rada pri prijatí sporného rozhodnutia dostatočne nezohľadnila všetky relevantné skutočnosti týkajúce sa situácie Západnej Sahary a nesprávne sa domnievala, že disponuje voľnou úvahou pri rozhodovaní, či je potrebné rešpektovať požiadavku, že ľud tohto územia musí prejaviť svoj súhlas s uplatňovaním spornej dohody na uvedenom území ako tretia strana vo vzťahu k uvedenej dohode v súlade s výkladom zásady relatívneho účinku zmlúv v spojení so zásadou sebaurčenia podaným Súdnym dvorom. Všeobecný súd predovšetkým usúdil, že Rada a Komisia sa nesprávne domnievali, že súčasná situácia územia Západnej Sahary neumožňuje uistiť sa o existencii tohto súhlasu.

142 Konkrétne Všeobecný súd v bode 321 napadnutého rozsudku uviedol, že hoci sporná dohoda môže zakladať práva vo vzťahu k vývozcom so sídlom v Západnej Sahare, tieto účinky sa týkajú iba jednotlivcov a nie tretej strany dohody, ktorá je oprávnená vysloviť s ňou súhlas. Všeobecný súd navyše usúdil, že pokiaľ ide o výhody, ktoré môže z uvedenej dohody získať obyvateľstvo tohto územia ako celok, treba ich v každom prípade považovať za „výlučne sociálno-ekonomické, a nie právne účinky“ a že „tieto výhody, ktoré sú navyše nepriame, preto nemožno prirovnávať k právam poskytnutým tretej strane v zmysle relatívneho účinku zmlúv“. Všeobecný súd v bode 322 napadnutého rozsudku ďalej uviedol:

„Naproti tomu sporná dohoda má za následok uloženie povinnosti tretej strane, pretože poskytuje jednej zo zmluvných strán právomoc nad jej územím, ktorú tak táto tretia strana nie je oprávnená vykonávať sama alebo prípadne jej výkon delegovať (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. februára 2010, Brita, C-386/08, EU:C:2010:91, bod 52). Okolnosť uvádzaná Radou, že tretia strana nie je v tomto štádiu schopná vykonávať tieto právomoci vzhľadom na štatút tohto územia ako nesamosprávneho územia a na situáciu, ktorá na ňom v súčasnosti existuje, nemôže spochybniť toho konštatovanie, ani nevyhnutnosť, aby táto tretia strana súhlasila s touto povinnosťou.“

143 Všeobecný súd z toho v bode 323 napadnutého rozsudku vyvodil, že zásada vyjadrená v článku 36 ods. 1 Viedenského dohovoru, podľa ktorej, ak chýba dôkaz o opaku, súhlas tretej strany so zmluvou možno predpokladať, ak jej táto zmluva poskytuje právo, sa v prejednávanej veci neuplatňuje a že prejav tohto súhlasu musí byť preto výslovný.

144 Odôvodnenie Všeobecného súdu uvedené v bodoch 322 a 323 napadnutého rozsudku však obsahuje nesprávne právne posúdenie.

145 V tejto súvislosti, ako bolo konštatované v bodoch 132 až 135 a 140 vyššie, je pravda, že Všeobecný súd v podstate správne dospel k záveru, že na základe zásad práva na sebaurčenie a relatívneho účinku zmlúv, ako ich vykladá Súdny dvor, je súhlas ľudu Západnej Sahary s uplatňovaním spornej dohody na tomto území podmienkou platnosti sporného rozhodnutia a že konzultácie uskutočnené Komisiou a ESVČ nemôžu takýto súhlas tohto ľudu založiť.

146 Všeobecný súd naproti tomu nesprávne vyložil spornú dohodu, keď v bode 322 napadnutého rozsudku v podstate konštatoval, že táto dohoda mala za následok uloženie povinnosti ľudu Západnej Sahary tým, že orgánom Marockého kráľovstva priznáva určité právomoci, ktoré sa majú vykonávať na území Západnej Sahary.

147 Hoci totiž uplatňovanie spornej dohody znamená, že akty marockých orgánov vykonané na území Západnej Sahary majú také právne účinky, ako sú účinky opísané v bodoch 94 až 96 vyššie, pričom menia právne postavenie ľudu tohto územia, nemožno na základe okolnosti, že táto dohoda priznáva týmto orgánom určité správne právomoci vykonávané na tomto území, dospieť k záveru, že uvedená dohoda zakladá právne povinnosti tohto ľudu ako subjektu medzinárodného práva.

148 V tejto súvislosti, ako je zdôraznené v spornej dohode, táto dohoda neznamená, že Únia uznáva údajnú zvrchovanosť Marockého kráľovstva nad Západnou Saharou. Okrem toho ľud Západnej Sahary nie je adresátom osvedčení o pôvode ani iných správnych aktov vydaných marockými orgánmi v rámci uplatňovania tejto dohody, ktoré by bol povinný uznať, a nie je adresátom ani opatrení prijatých orgánmi Únie a členských štátov vo vzťahu k nim. Okrem toho v rozsahu, v akom zo spornej dohody vyplýva, že sa uplatňuje len na výrobky s pôvodom v Západnej Sahare, ktoré podliehajú kontrole colných orgánov Marockého kráľovstva, jej uzavretie nebráni tomu, aby Únia v prípade potreby stanovila osobitný režim, ktorý by sa uplatňoval na výrobky s pôvodom v Západnej Sahare, ktoré nepodliehajú kontrole týchto orgánov, najmä na výrobky pochádzajúce z časti územia Západnej Sahary kontrolovanej Frontom Polisario.

149 Z toho vyplýva, že Všeobecný súd v bode 323 napadnutého rozsudku vychádzal z nesprávneho predpokladu, keď konštatoval, že vyjadrenie súhlasu ľudu Západnej Sahary so spornou dohodou musí byť výslovné.

150 Treba však pripomenúť, že ak v odôvodnení rozhodnutia Všeobecného súdu došlo k porušeniu práva Únie, ale jeho výroková časť sa napriek tomu zdá byť dôvodná z iných právnych dôvodov, takéto porušenie nemôže viesť k zrušeniu tohto rozhodnutia a odôvodnenie treba zmeniť (rozsudok zo 17. januára 2023, Španielsko/Komisia, C-632/20 P, EU:C:2023:28, bod 48 a citovaná judikatúra).

151 Treba preto overiť, či sa výrok napadnutého rozsudku v rozsahu, v akom zrušil sporné rozhodnutie, javí ako dôvodný z iných právnych dôvodov, než sú právne dôvody obsahujúce nesprávne posúdenie, ktoré sú uvedené v bodoch 146 až 149 vyššie.

152 V tejto súvislosti treba uviesť, že medzinárodné obyčajové právo nestanovuje žiadnu osobitnú formu pre vyjadrenie súhlasu tretieho subjektu s dohodou, ktorá tomuto subjektu priznáva právo (pozri v tomto zmysle rozsudok Stáleho dvora medzinárodnej spravodlivosti zo 7. júna 1932, vo veci „Slobodné pásma Horného Savojska a Pays de Gex“, Zbierka SDMS 1927, séria A/B, č. 46, s. 148). Z toho vyplýva, že to isté právo nevylučuje, že takýto súhlas môže byť za určitých okolností udelený implicitne. V špecifickej situácii ľudu nesamosprávneho územia možno predpokladať súhlas tohto ľudu s medzinárodnou dohodou, vo vzťahu ku ktorej má postavenie tretej strany a ktorá sa má uplatňovať na území, ktorého sa týka jeho právo na sebaurčenie, pokiaľ sú splnené dve podmienky.

153 Po prvé predmetná dohoda nesmie tomuto ľudu ukladať povinnosť. Po druhé uvedená dohoda musí stanoviť, že samotný dotknutý ľud, ktorý nemusí byť dostatočne zastúpený obyvateľstvom územia, ktorého sa týka právo tohto ľudu na sebaurčenie, získa presnú, konkrétnu, podstatnú

a overiteľnú výhodu vyplývajúcu z využívania prírodných zdrojov tohto územia, ktorá je primeraná rozsahu tohto využívania. Táto výhoda musí poskytovať záruky, že takéto využívanie sa uskutočňuje za podmienok, ktoré sú v súlade so zásadou trvalo udržateľného rozvoja, aby sa zabezpečila hojná dostupnosť neobnoviteľných prírodných zdrojov a neustálu obnovu obnoviteľných prírodných zdrojov, ako sú rybolovné zásoby. Napokon predmetná dohoda musí tiež stanoviť mechanizmus pravidelnej kontroly, ktorý umožní overiť skutočnú existenciu výhody, ktorá bola dotknutému ľudu poskytnutá na základe tejto dohody.

154 Dodržanie týchto podmienok je nevyhnutné na zabezpečenie zlučiteľnosti takejto dohody so zásadou prednosti záujmov obyvateľov nesamosprávnych území vyplývajúcou z článku 73 Charty Organizácie Spojených národov a zakotvenou v medzinárodnom obyčajovom práve. Dodržanie týchto podmienok prispieva k tomu, aby sa činnosť Únie na medzinárodnej scéne zakladala na zásadách Charty Organizácie Spojených národov a medzinárodného práva, ako stanovuje článok 21 ods. 1 ZEÚ.

155 Za predpokladu, že obe podmienky uvedené v bode 153 vyššie sú splnené, musí sa súhlas dotknutého ľudu považovať za udelený. Okolnosť, že hnutie, ktoré sa prezentuje ako legitímny zástupca tohto ľudu, s touto dohodou nesúhlasí, nemôže sama osebe stačiť na to, aby bola spochybnená existencia takéhoto predpokladaného súhlasu.

156 Túto domnienku súhlasu však možno vyvrátiť, pokiaľ legitímni zástupcovia tohto ľudu preukážu, že režim výhody priznanej tomu istému ľudu predmetnou dohodou alebo mechanizmus pravidelnej kontroly, ktorému má tento režim podliehať, nespĺňa podmienky uvedené v bode 153 vyššie. V prípade potreby je úlohou súdu Únie, aby o tejto otázke rozhodol najmä s cieľom posúdiť, či uvedená dohoda dostatočne chráni právo dotknutého ľudu na sebaurčenie alebo trvalú zvrchovanosť nad prírodnými zdrojmi, ktorá vyplýva z tohto práva a z článku 73 Charty Organizácie Spojených národov. Komisia, Rada, Európsky parlament a každý členský štát môžu rovnako pred podpísaním alebo uzavretím dohody medzi Úniou a Marockým kráľovstvom, ktorá stanovuje takýto systém výhod, požiadať o stanovisko Súdneho dvora k zlučiteľnosti zamýšľanej dohody s ustanoveniami Zmlúv, najmä s článkom 21 ods. 1 ZEÚ.

157 V prejednávanej veci, pokiaľ ide o prvú z dvoch podmienok uvedených v bode 153 vyššie, treba ju považovať za splnenú. Z dôvodov uvedených v bodoch 147 a 148 vyššie, totiž sporná dohoda, hoci mení právne postavenie ľudu Západnej Sahary podľa práva Únie vzhľadom na jeho právo na sebaurčenie, ktoré má na tomto území, nezakladá pre tento ľud ako subjekt medzinárodného práva žiadne právne povinnosti.

158 Pokiaľ ide o druhú podmienku, treba konštatovať, že v spornej dohode zjavne chýba výhoda v prospech ľudu Západnej Sahary, ktorá by zodpovedala charakteristikám uvedeným v bode 153 vyššie, ako vyplýva najmä z odpovedí Komisie na otázky položené Súdnym dvorom na pojednávaní pred ním.

159 Konkrétne, ako Všeobecný súd správne konštatoval v bodoch 318 a 319 napadnutého rozsudku, sporná dohoda nemá za cieľ priznať ľudu Západnej Sahary, ako tretej strane vo vzťahu k tejto dohode, práva. Držiteľom colných preferencií, ktoré Únia na základe spornej dohody udeľuje na výrobky s pôvodom v Západnej Sahare je Marocké kráľovstvo ako zmluvná strana tejto dohody. Okrem toho Komisia na pojednávaní pred Súdnym dvorom vysvetlila, že uvedená dohoda má za následok zahrnutie výrobkov s pôvodom v Západnej Sahare do pôsobnosti dohody o pridružení, a teda ich zrovnoprávnenie, pokiaľ ide o colné preferencie, s marockými výrobkami, ako aj s výrobkami s pôvodom v Alžírsku a Mauritánii, ktoré takisto využívajú colné preferencie.

160 Z toho vyplýva, že nemožno predpokladať, že ľud Západnej Sahary udelil súhlas s uplatňovaním spornej dohody na tomto území.

161 Treba spresniť, že možnosť predpokladaného súhlasu v súlade s bodmi 152 až 155 vyššie nemožno spochybniť tým, že článok 73 Charty Organizácie Spojených národov, týkajúci sa nesamosprávnych území, odkazuje na „ľud“ a „obyvateľov“ týchto území a povinnosť čo najviac podporovať ich blahobyt definuje ako „svätú povinnosť“, pričom v prípade Západnej Sahary sa tak vzťahuje na časť „obyvateľstva“ tohto územia, ktorá nie je zahrnutá medzi „ľud“ Západnej Sahary. V tejto súvislosti sa v rezolúcii Bezpečnostnej rady Organizácie spojených národov 2703 (2023) uvedenej v bode 31 vyššie považuje za nevyhnutné, aby rokovania napredovali tak, aby sa zlepšila kvalita života obyvateľov Západnej Sahary vo všetkých oblastiach. Aj keby mal mať v súlade s požiadavkami uvedenými v bode 153 vyššie z dohody v budúcnosti prospech ľud Západnej Sahary, možnosť, že by z tejto dohody mali prospech aj obyvatelia tohto územia vo všeobecnosti, však nemôže brániť konštatovaniu existencie predpokladaného súhlasu tohto ľudu.

162 Okrem toho vzhľadom na konštatovanie uvedené v bode 145 vyššie, podľa ktorého konzultácie uskutočnené Komisiou a ESVČ nemôžu založiť existenciu takéhoto súhlasu tohto ľudu, treba považovať za dôvodný záver Všeobecného súdu uvedený v bode 391 napadnutého rozsudku, podľa ktorého pri prijímaní sporného rozhodnutia Rada po prvé dostatočne nezohľadnila všetky relevantné skutočnosti týkajúce sa situácie Západnej Sahary a Rada a Komisia sa po druhé nesprávne domnievali, že súčasná situácia tohto územia neumožňuje ubezpečiť sa o existencii súhlasu ľudu Západnej Sahary so spornou dohodou.

163 Štvrtý odvolací dôvod vo veci C-779/21 P a štvrtý odvolací dôvod vo veci C-799/21 P treba preto zamietnuť ako nedôvodné.

O piatom odvolacom dôvode vo veci C-779/21 P a treťom odvolacom dôvode vo veci C-799/21 P, ktoré sú založené na nesprávnom právnom posúdení, pokiaľ ide o možnosť odvolávať sa na medzinárodné právo

Argumentácia účastníkov konania

164 Komisia svojím piatym odvolacím dôvodom a Rada svojím tretím odvolacím dôvodom vytýkajú Všeobecnému súdu, že sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, pokiaľ ide o možnosť odvolávať sa na normy medzinárodného práva v rámci žaloby týkajúcej sa platnosti rozhodnutia o uzavretí medzinárodnej dohody Úniou. Tieto dôvody sa týkajú napadnutého rozsudku v rozsahu, v akom Všeobecný súd v bode 297 tohto rozsudku rozhodol, že Front Polisario sa môže odvolávať na zásadu sebaurčenia a zásadu relatívneho účinku zmlúv, a že tretí žalobný dôvod, ktorý mu bol predložený, teda nie je neúčinný.

165 Tieto inštitúcie pripomínajú najmä judikatúru, podľa ktorej sa osoba podliehajúca súdnej právomoci môže odvolávať na zásady medzinárodného obyčajového práva na účely toho, aby Súdny dvor preskúmal platnosť určitého aktu Únie, len pokiaľ tieto zásady môžu spochybniť právomoc Únie prijať uvedený akt a pokiaľ sa daný akt môže dotknúť práv, ktoré osoba podliehajúca súdnej právomoci vyvodzuje z práva Únie, alebo pokiaľ jej môže ukladať povinnosti podľa tohto práva (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2011, Air Transport Association of America a i., C-366/10, EU:C:2011:864, bod 107).

166 Rada tiež zdôrazňuje, že hoci sa možno odvolávať na pravidlá medzinárodného práva, preskúmanie Súdneho dvora sa v každom prípade obmedzuje na existenciu zjavne nesprávneho posúdenia, ktorého sa prípadne dopustili inštitúcie, pokiaľ ide o podmienky uplatnenia týchto pravidiel v súlade s rozsudkom z 21. decembra 2011, Air Transport Association of America a i. (C-366/10, EU:C:2011:864, bod 107). Zásady sebaurčenia a relatívneho účinku zmlúv nemôžu v prejednávanej veci spochybniť právomoc Únie, keďže Súdny dvor už implicitne uviedol, že medzinárodné právo nebráni tomu, aby zmluva odchylne od všeobecného pravidla zaväzovala štát vo vzťahu k inému územiu, čo Všeobecný súd výslovne potvrdil, keď zamietol žalobný dôvod založený na nedostatku právomoci Rady uzavrieť spornú dohodu. Relatívny účinok zmlúv sa v každom prípade netýka platnosti dohody, ale otázky, či sa jej možno dovolávať.

167 Francúzska republika v tejto súvislosti uvádza, že aj keby sa bolo možné odvolávať na zásadu relatívneho účinku zmlúv a v prejednávanej veci by došlo k jej porušeniu, takéto porušenie nemá za následok neplatnosť sporného rozhodnutia, keďže podľa uvedenej zásady nie je súhlas tretej strany podmienkou platnosti dotknutej zmluvy.

168 Front Polisario odmieta túto argumentáciu.

Posúdenie Súdnym dvorom

169 Všeobecný súd v bode 284 napadnutého rozsudku pripomenul, že Súdny dvor v bode 107 rozsudku z 21. decembra 2011, Air Transport Association of America a i. (C-366/10, EU:C:2011:864) rozhodol, že osoba podliehajúca súdnej právomoci sa môže odvolávať na zásady medzinárodného obyčajového práva uvedené v bode 103 toho istého rozsudku na účely toho, aby Súdny dvor preskúmal platnosť aktu Únie iba vtedy po prvé, pokiaľ tieto zásady môžu spochybniť právomoc Únie prijať uvedený akt a po druhé, pokiaľ sa daný akt môže dotknúť práv, ktoré osoba podliehajúca súdnej právomoci vyvodzuje z práva Únie, alebo jej môže ukladať povinnosti podľa tohto práva. Všeobecný súd uviedol, že vo veci, v ktorej bol vydaný uvedený rozsudok, išlo o zásadu, podľa ktorej má každý štát úplnú a výlučnú zvrchovanosť nad svojím vzdušným priestorom, zásadu, že žiadny štát nemôže platne vykonávať svoju suverenitu nad akoukoľvek časťou šíreho mora a zásadu týkajúcu sa slobody preletu nad šírym morom.

170 Všeobecný súd v bode 276 napadnutého rozsudku konštatoval, že pokiaľ ide o možnosť odvolávať sa na zásady medzinárodného práva vyložené Súdnym dvorom, predovšetkým zásadu sebaurčenia a zásadu relatívneho účinku zmlúv, treba najprv uviesť, že súd Únie má právomoc posúdiť zlučiteľnosť rozhodnutia o uzavretí medzinárodnej dohody okrem iného s pravidlami medzinárodného práva, keďže Únia musí vykonávať svoje právomoci v súlade s týmito pravidlami, ktorými je podľa Zmlúv viazaná. Všeobecný súd v bode 279 napadnutého rozsudku ďalej pripomenul, že Súdny dvor v bodoch 88 a 89 rozsudku z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), konštatoval, že „právo na sebaurčenie predstavuje právo, na ktoré sa možno odvolávať *erga omnes*, ako aj jednu zo základných zásad medzinárodného práva a že z tohto dôvodu je táto zásada súčasťou pravidiel medzinárodného práva uplatňujúcich sa vo vzťahoch medzi Úniou a Marockým kráľovstvom, ktoré musí súd Únie zohľadniť“.

171 Všeobecný súd v bode 291 napadnutého rozsudku dospel k záveru, že „v tomto prípade možnosť odvolávať sa na zásadu sebaurčenia a zásadu relatívneho účinku zmlúv nemožno posudzovať na základe úvah nachádzajúcich sa v bodoch 107 až 109 rozsudku u 21. decembra 2011, Air Transport Association of America a i. (C-366/10, EU:C:2011:864), keďže tieto úvahy sa zakladali na posúdení konkrétnych okolností danej veci týkajúcich sa povahy uplatnených zásad medzinárodného práva a napadnutého aktu, ako aj právneho postavenia žalobcov vo veci samej,

ktoré nemožno porovnávať s okolnosťami prejednávanej veci“. Podľa Všeobecného súdu „možnosť odvolávať sa na dve vyššie uvedené zásady predovšetkým nemožno v prejednávanej veci obmedziť na napadnutie právomoci Únie na prijatie [sporného] rozhodnutia, keďže [Front Polisario] sa na jednej strane odvoláva na jasné, presné a bezpodmienečné povinnosti uložené Únii pri prijatí tohto rozhodnutia, a na druhej strane má toto odvolanie sa zaručiť rešpektovanie práv tretej strany dohody, ktoré môžu byť dotknuté porušením týchto povinností“.

172 Toto odôvodnenie neobsahuje nesprávne právne posúdenie.

173 Únia je totiž podľa ustálenej judikatúry pri výkone svojich právomocí povinná dodržiavať medzinárodné právo ako celok, do ktorého patria pravidlá a zásady všeobecného a obyčajového medzinárodného práva, ako aj ustanovenia medzinárodných dohovorov, ktorými je viazaná (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. februára 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, bod 47 a citovanú judikatúru).

174 Z toho vyplýva, že Súdny dvor má v rámci žaloby o neplatnosť právomoc posúdiť, či je medzinárodná dohoda uzavretá Úniou v súlade s pravidlami medzinárodného práva, ktorými je Únia v súlade so Zmluvami viazaná. Preskúmanie platnosti, ktoré môže Súdny dvor uskutočniť v súvislosti s aktom, ktorým Únia takúto medzinárodnú dohodu uzavrela, sa môže týkať zákonnosti tohto aktu so zreteľom na samotný obsah danej medzinárodnej dohody (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. februára 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, body 48 až 51 a citovanú judikatúru).

175 Všeobecný súd mohol správne konštatovať, že v rámci preskúmania platnosti sporného rozhodnutia sa možno odvolávať na zásadu sebaurčenia a zásadu relatívneho účinku zmlúv.

176 Preto nemožno súhlasiť s tvrdením Komisie a Rady, podľa ktorého treba z rozsudku z 21. decembra 2011, Air Transport Association of America a i. (C-366/10, EU:C:2011:864), vyvodiť, že v rámci preskúmania platnosti sporného rozhodnutia sa nemožno odvolávať na tieto zásady.

177 Pokiaľ ide o výhradu Rady, podľa ktorej by sa malo preskúmanie súladu aktu Únie s takýmito pravidlami medzinárodného práva zo strany súdu Únie obmedziť na zjavne nesprávne posúdenie, táto výhrada sa v podstate zhoduje s výhradou predloženou v rámci štvrtého odvolacieho dôvodu založenou na tom, že Všeobecný súd nezohľadnil mieru voľnej úvahy, ktorou disponuje Rada v oblasti vonkajších vzťahov. Túto výhradu treba preto zamietnuť z rovnakých dôvodov, ako sú dôvody uvedené v bode 134 vyššie.

178 V dôsledku toho treba piaty odvolací dôvod vo veci C-779/21 P a tretí odvolací dôvod vo veci C-799/21 P zamietnuť ako nedôvodné.

179 Vzhľadom na to, že sa nevyhovelo žiadnemu z odvolacích dôvodov vznesených Komisiou a Radou na podporu odvolaní vo veciach C-779/21 P a C-799/21 P, tieto odvolania treba zamietnuť v celom rozsahu.

O návrhoch, ktoré Rada a Komisia predložili subsidiárne

Argumentácia účastníkov konania

180 Rada, ktorá zdôrazňuje riziko, že v prípade zrušenia sporného rozhodnutia by mohlo dôjsť k závažným negatívnym dôsledkom pre vonkajšiu činnosť Únie a k spochybneniu právnej istoty medzinárodných záväzkov, s ktorými Únia súhlasila a ktoré zaväzujú inštitúcie a členské štáty, subsidiárne považuje za potrebné, aby Súdny dvor v prípade zamietnutia odvolania proti napadnutému rozsudku nariadil zachovanie účinkov tohto rozhodnutia počas obdobia dvanástich mesiacov.

181 Komisia sa domnieva, že by bolo žiaduce zachovať účinky sporného rozhodnutia počas obdobia jeden a pol roka pre prípad, že by Súdny dvor dospel k záveru, že zrušenie tohto rozhodnutia je odôvodnené inými dôvodmi, než sú dôvody uvedené v napadnutom rozsudku, a že zo záverov Súdneho dvora by bolo možné vyvodiť reálnu možnosť, že s Marockým kráľovstvom by predsa len bolo možné uzavrieť dohodu vzťahujúcu sa na Západnú Saharu, aby sa umožnili rokovania potrebné na prijatie rozhodnutí Rady o podpise a uzavretí takejto dohody.

182 Front Polisario s týmito návrhmi nesúhlasí.

Posúdenie Súdnym dvorom

183 Podľa článku 264 druhého odseku ZFEÚ môže Súdny dvor, ak to považuje za potrebné, uviesť, ktoré účinky aktu, ktorý vyhlásil za neplatný, sa majú považovať za konečné.

184 V tejto súvislosti z judikatúry Súdneho dvora vyplýva že vzhľadom na dôvody týkajúce sa právnej istoty možno účinky takéhoto aktu zachovať okrem iného vtedy, ak by okamžité účinky jeho zrušenia mali pre dotknutých účastníkov závažné negatívne dôsledky [rozsudok z 1. marca 2022, Komisia/Rada (Dohoda s Kórejskou republikou), C-275/20, EU:C:2022:142, bod 54 a citovaná judikatúra].

185 V prejednávanej veci by zrušenie sporného rozhodnutia bez zachovania jeho účinkov na obmedzené obdobie mohlo mať závažné negatívne dôsledky pre vonkajšiu činnosť Únie a spochybniť právnu istotu medzinárodných záväzkov, s ktorými Únia súhlasila a ktoré zaväzujú inštitúcie Únie a členské štáty. Predmetom sporného rozhodnutia bolo totiž schválenie spornej dohody v mene Únie, keďže táto dohoda nadobudla platnosť 19. júla 2019.

186 V dôsledku toho je z dôvodov právnej istoty potrebné zachovať účinky sporného rozhodnutia počas obdobia dvanástich mesiacov odo dňa vyhlásenia tohto rozsudku.

O trovách

187 Podľa článku 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora ak odvolanie nie je dôvodné, Súdny dvor rozhodne o trovách konania.

188 V súlade s článkom 138 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku, ktorý sa na konanie o odvolaní uplatňuje na základe článku 184 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku, je účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

189 V prejednávanej veci, keďže Front Polisario navrhol uložiť Rade a Komisii povinnosť nahradiť trovy konania, a Rada a Komisia nemali úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené uložiť im povinnosť znášať svoje vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania vynaložené Frontom Polisario v rámci prejednávaných odvolaní.

190 Článok 140 ods. 1 rokovacieho poriadku, ktorý sa na konanie o odvolaní takisto uplatňuje na základe článku 184 ods. 1 tohto poriadku, stanovuje, že členské štáty a inštitúcie, ktoré do konania vstúpili ako vedľajší účastníci, znášajú svoje vlastné trovy konania.

191 V prejednávanej veci Belgické kráľovstvo, Maďarsko, Portugalská republika a Slovenská republika ako vedľajší účastníci konania v odvolacom konaní vo veci C-799/21, a Španielske kráľovstvo ako vedľajší účastník konania v odvolacom konaní vo veciach C-779/21 a C-799/21, ako aj Francúzska republika ako vedľajšia účastníčka prvostupňového konania, znášajú svoje vlastné trovy konania.

192 Napokon článok 140 ods. 3 rokovacieho poriadku, ktorý sa na konanie o odvolaní rovnako uplatňuje na základe článku 184 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku, najmä stanovuje, že Súdny dvor môže rozhodnúť, že aj iní vedľajší účastníci konania ako členský štát alebo inštitúcia, znášajú svoje vlastné trovy konania.

193 V prejednávanej veci treba rozhodnúť, že Comader znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

1. **Odvolania sa zamietajú.**

2. **Účinky rozhodnutia Rady (EÚ) 2019/217 z 28. januára 2019 o uzavretí Dohody vo forme výmeny listov medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom o zmene protokolov č. 1 a č. 4 k Euro-stredomorskej dohode o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej, sa zachovávajú počas obdobia dvanástich mesiacov odo dňa vyhlásenia tohto rozsudku.**

3. **Európska komisia a Rada Európskej únie znášajú svoje vlastné trovy konania a sú povinné nahradiť trovy konania vynaložené Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de oro (Front Polisario) v rámci prejednávaných odvolaní.**

4. **Belgické kráľovstvo, Španielske kráľovstvo, Maďarsko, Portugalská republika, Slovenská republika, Francúzska republika a Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Marocká konfederácia pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka, Comader) znášajú svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy