

KATARZYNA SZEPELAK^a

SPRAWA *FRONT POLISARIO II* PRZED SĄDEM (UE) A DOSTĘP POZAPAŃSTWOWYCH PODMIOTÓW MIĘDZYNARODOWYCH DO SĄDÓW UNII EUROPEJSKIEJ

CASE *FRONT POLISARIO II* BEFORE THE GENERAL COURT AND THE ACCESS OF NON-STATE INTERNATIONAL ACTORS TO EUROPEAN UNION COURTS

The article addresses the issue of access of international actors other than third countries to EU courts. This issue is presented in the context of the broader problem of guaranteeing the protection of the rights of any entities directly affected by EU acts. The research was undertaken due to the lack of discussion in the Polish literature covering the case *Front Polisario II*, decided by the General Court (EU) following the application by Front Polisario for the annulment of Council Decision (EU) 2019/217 of 28 January 2019 on the conclusion of an international agreement between the European Union and the Kingdom of Morocco concerning the non-self-governing territory of Western Sahara. The study aims to demonstrate that, in establishing the *locus standi* of the Front Polisario, the General Court in *Front Polisario II* interpreted the prerequisites for admissibility under Article 263 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) in accordance with the foundational values of the European Union. The research was conducted primarily using the case study method. The conclusions indicate that the General Court's decision in the *Front Polisario II* case may be momentous from the perspective of access to the EU courts for both non-EU entities and EU citizens, as it reinforces the previous Court of Justice of the European Union case law mandating that EU values, such as the rule of law, be taken into account when interpreting Article 263 TFEU.

Keywords: EU law; Front Polisario; Western Sahara; access to EU courts; *Front Polisario v. Council*

Problemem badawczym podjętym w artykule jest kwestia dostępu podmiotów międzynarodowych innych niż państwa trzecie do sądów unijnych. Zagadnienie to zostało przedstawione w kontekście szerszego problemu zagwarantowania ochrony praw wszelkich podmiotów bezpośrednio dotkniętych skutkami aktów unijnych. Badania zostały podjęte z uwagi na brak omówienia w polskiej literaturze rozstrzygniętej przez Sąd (UE) sprawy *Front Polisario II* ze skargi Frontu Polisario o stwierdzenie nieważności decyzji Rady (UE) 2019/217 z 28 stycznia 2019 r. w sprawie zawarcia między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim umowy międzynarodowej dotyczącej niesamodzielnego terytorium Sahary Zachodniej. Celem przeprowadzonych badań było wykazanie, że

^a Krakow University of Economics, Poland / Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Polska
szepelek@uek.krakow.pl, <https://orcid.org/0000-0001-9549-1241>

ustalając *locus standi* Frontu Polisario, Sąd w sprawie *Front Polisario II* zinterpretował przesłanki dopuszczalności skargi na podstawie art. 263 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) zgodnie z założeniami unijnej aksjologii. Badania przeprowadzono, wykorzystując przede wszystkim metodę studium przypadku. Wnioski z badań wskazują, że orzeczenie Sądu w sprawie *Front Polisario II* może mieć doniosłe znaczenie z perspektywy dostępu do sądów UE zarówno dla podmiotów spoza UE, jak i obywateli UE, ponieważ wzmacnia wcześniejsze orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości nakazujące uwzględnienie w procesie wykładni art. 263 TFUE wartości UE, takich jak zasada praworządności.

Słowa kluczowe: prawo UE; Front Polisario; Sahara Zachodnia; dostęp do sądów UE; *Front Polisario vs Rada*

I. UWAGI WPROWADZAJĄCE

Zagadnienie dostępu do sądów unijnych stanowi zazwyczaj element szerszych rozważań dotyczących partycypacji obywateli Unii Europejskiej w projekcie europejskim oraz standardów ochrony ich praw. Z uwagi na szereg rozstrzygnięć przyjętych w poprzednich latach przez Sąd Unii Europejskiej (SUE, Sąd) oraz Trybunał Sprawiedliwości (TS, Trybunał), dotyczących niesamodzielnie rządzącego się terytorium Sahary Zachodniej, mamy obecnie również do czynienia z rozwijającym się orzecznictwem dotyczącym dostępu podmiotów międzynarodowych (innych niż państwa trzecie) do sądów unijnych. W artykule sprawy odnoszące się do Sahary Zachodniej zostały umieszczone w szerszym kontekście realizacji przez UE obowiązków traktatowych związanych z zasadą państwa prawa, gwarantującą podmiotom dostęp do sądu w celu ochrony praw, na których realizację mogą mieć wpływ działania Unii. Celem artykułu jest wykazanie, że w swoim aktualnym orzecznictwie Sąd, rozstrzygając skargę reprezentującego ludność autochtoniczną Sahary Zachodniej Frontu Polisario na decyzję Rady zatwierdzającą umowę handlową zawartą z Marokiem, zinterpretował przesłanki dopuszczalności skargi Frontu Polisario złożonej na podstawie art. 263 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej¹ zgodnie z założeniami unijnej aksjologii. Podstawowe problemy badawcze stanowiące przedmiot tego artykułu sformułowane są następująco: (1) Jaka jest geneza spraw dotyczących Sahary Zachodniej przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) i jakie sprawy zostały zarejestrowane do momentu zamknięcia tego artykułu? (2) W jaki sposób Sąd zinterpretował przesłanki określające zdolność sądową oraz legitymację czynną podmiotu prywatnego wymienione w art. 263 TFUE w swoim najnowszym orzecznictwie w odniesieniu do Frontu Polisario? (3) Czy rozważania Sądu dotyczące *locus standi* Frontu Polisario (podmiotu prawa międzynarodowego) mogą mieć wpływ na rozwój orzecznictwa TSUE dotyczącego dostępu do sądów unijnych podmiotów prywatnych z Unii Europejskiej?

¹ Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE 2012, C 326, s. 47–390 (dalej jako: TFUE).

II. SZCZEGÓLNA SYTUACJA PRAWNA SAHARY ZACHODNIEJ

Sahara Zachodnia – terytorium położone w północno-zachodniej Afryce – do XIX w. była kolonią hiszpańską (Kosidło, 2014, s. 175–195). Po opuszczeniu terytorium Sahary Zachodniej przez Królestwo Hiszpanii wybuchł konflikt zbrojny między Królestwem Marokańskim, Islamską Republiką Mauretańską i Frontem Polisario, po zakończeniu którego Maroko przejęło kontrolę nad częścią terytorium Sahary Zachodniej i dokonało jej aneksji².

W 1963 r. Sahara Zachodnia wpisana została przez Organizację Narodów Zjednoczonych (ONZ) na listę terytoriów niesamodzielnych³ jako terytorium administrowane przez Królestwo Hiszpanii w rozumieniu art. 73 Karty Narodów Zjednoczonych (KNZ)⁴. W 1973 r. powstała organizacja pod nazwą Front Polisario – reprezentująca interesy ludności autochtonicznej Sahary Zachodniej (Sahrawi). Prawo do samostanowienia ludności Sahary Zachodniej zostało rozpoznane i potwierdzone w szeregu rezolucji ONZ⁵. Ponadto w 1977 r. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (MTS) wydał opinię doradczą, w której stwierdził brak istnienia jakiegokolwiek więzi suwerenności terytorialnej bądź więzi prawnej pomiędzy terytorium Sahary Zachodniej z jednej strony i Królestwem Marokańskim lub podmiotem mauretańskim z drugiej strony⁶.

III. SPRAWY DOTYCZĄCE SAHARY ZACHODNIEJ PRZED TRYBUNAŁEM SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ

Układ eurośródziemnomorski ustanawiający stowarzyszenie między UE a Marokiem został zawarty 26 lutego 1996 r.⁷ W kontekście tej umowy zawarto również inne porozumienia regulujące stosunki handlowe między wymienionymi stronami. Umowy handlowe zawierane pomiędzy UE a Marokiem były do tej pory wielokrotnie przedmiotem postępowania przed Sądem oraz Trybunałem w sprawach ze skarg na stwierdzenie nieważności aktów

² Szerzej na temat historii Sahary Zachodniej, sytuacji politycznej, gospodarczej i ekologicznej w regionie oraz wpływu umów UE zawieranych z Marokiem na tę sytuację zob. Szepełak (2019, s. 171).

³ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ (ZO ONZ), *Deklaracja o przyznaniu niepodległości krajom i narodom kolonialnym*, A/RES/1514 (XV), 14.12.1960 r.

⁴ ONZ, *Non-Self-Governing Territories* (<https://www.un.org/dppa/decolonization/en/nsqt>).

⁵ ZO ONZ, *Question of Ifni and Spanish Sahara*, A/RES/2229, 20.12.1966 r.; ZO ONZ, *Question of Western Sahara*, A/RES/34/37, 21.11.1979 r.; ZO ONZ, *Question of Western Sahara*, A/RES/35/19, 11.11.1980 r.; Rada Bezpieczeństwa ONZ (RB ONZ), *Resolution 658 (1990) / adopted by the Security Council at its 2929th meeting, on 27 June 1990*, S/RES/658(1990); RB ONZ, *Resolution 690 (1991) / adopted by the Security Council at its 2984th meeting, on 29 April 1991*, S/RES/690(1991); ZO ONZ, *Question of Western Sahara*, A/RES/34/37.

⁶ Opinia doradcza MTS z 16 października 1975 r., *Western Sahara*, ICJ Reports 1975, pkt 16.

⁷ Układ eurośródziemnomorski ustanawiający stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Królestwem Marokańskim, z drugiej strony, Dz. Urz. UE 2020, L 99, s. 13.

prawa unijnego (art. 263 TFUE) oraz w sprawie zainicjowanej złożeniem pytania prejudycjalnego przez sąd krajowy (art. 267 TFUE). Sprawy te szeroko komentowane były w literaturze polskiej i zagranicznej (Hilpold, 2017; Hummelbrunner, 2019; Hummelbrunnens i Prickartz, 2016; Kalicka-Mikołajczyk, 2022; Kassoti, 2017, 2019, 2020a, 2020b; Kowalik-Bańczyk, 2016; Odermatt, 2016, 2017; Rasi, 2017; Ryngaert, 2018; Szepelak, 2018, 2019, 2020; Velutti, 2016).

Przedmiotem tego artykułu jest najnowsze orzecznictwo SUE dotyczące Sahary Zachodniej, obejmujące wyroki wydane w 2021 r. w sprawie T-279/19⁸ i w sprawach połączonych T-344/19 i T-356/19⁹ (sprawy te łącznie określane są w dalszej części artykułu, jako „sprawy *Front Polisario II*”, a osobno jako „sprawa T-279/19 *Front Polisario II*” oraz „sprawy T-344/19 i T-356/19 *Front Polisario II*”)¹⁰. Orzeczenia te dotyczą skarg na decyzje Rady zatwierdzające umowy międzynarodowe pomiędzy UE a Marokiem – złożonych przez Front Polisario (organizację definiującą się jako „ruch wyzwolenia narodowego”, której członkowie „walczą o całkowitą niezależność i odzyskanie suwerenności ludu Sahrawi na całym terytorium Saharyjskiej Arabskiej Republiki Demokratycznej”, sprawa T-279/19 *Front Polisario II*, pkt 6). W artykule posłużono się sformułowaniem „sprawy *Front Polisario II*”, z uwagi na to, że jest to drugi raz w historii, kiedy skargi Frontu Polisario rozpatrywane przez sądy unijne zostały rozstrzygnięte merytorycznie. Określenie *Front Polisario II* nawiązu-

⁸ Wyrok SUE z 29 września 2021 r. w sprawie T-279/19, *Rada Unii Europejskiej v. Front populaire pour la libération de la sagaia-el-hamra et du rio de oro*, ECLI:EU:T:2021:639.

⁹ Wyrok SUE z 29 września 2021 r. w sprawach połączonych T-344/19 i T-356/19, *Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de oro v. Rada Unii Europejskiej*, ECLI:EU:T:2021:640.

¹⁰ Gdy zamykano ten artykułu w sierpniu 2024 r., od obu orzeczeń w sprawach *Front Polisario II* złożone zostały odwołania Komisji oraz Rady (sprawy połączone C-779/21 P i C-799/21 P – odwołania od wyroku w sprawie T-279/19, sprawy połączone C-778/21 P i C-798/21 P – odwołania od wyroku w sprawach połączonych T-344/19 i T-356/19). Gdy prace nad artykułem były skończone, Trybunał nie wydał jeszcze wyroków w ww. sprawach, ukazały się natomiast opinie rzecznik generalnej Ćapety. Opinia wydana w sprawach połączonych C-779/21 P i C-799/21 P nie jest szeroko cytowana w niniejszym artykule, ponieważ nie dodaje niczego istotnego do rozważań dotyczących dopuszczalności zaskarżenia decyzji z 2019 r. przez Front Polisario, a zawiera wiele zaskakujących tez, które zasługiwałyby na pogłębioną i krytyczną ocenę (np. konstatacja, że chociaż Front Polisario nie pełni szczególnej roli jako reprezentant ludu Sahary Zachodniej, to jednak powinien zostać uznany przynajmniej częściowo za jej przedstawiciela, ponieważ inaczej lud ten nie mógłby być reprezentowany przed sądami unijnymi, lub konkluzja, że zgodę na zawarcie z Marokiem umowy dotyczącej terytorium Sahary Zachodniej może wyrazić samo Maroko jako mocarstwo *de facto* administrujące tym terytorium). Zob. Opinia rzecznik generalnej T. Ćapety z 21 marca 2024, sprawy połączone C-779/21 P i C-799/21 P, *Komisja Europejska v. Front Polisario, Rada Unii Europejskiej v. Front Polisario*, ECLI:EU:C:2024:260 (*Front Polisario II*). Należy nadmienić, że już po zakończeniu prac nad tym artykułem, zostały wydane wyroki Trybunału w wyżej opisanych sprawach. W obu tych wyrokach Trybunał podtrzymał konkluzje Sądu dotyczące legitymacji czynnej Frontu Polisario, co oznacza, że niniejsze rozważania pozostają aktualne. Zob. wyrok Trybunału z 4 października 2024 r. w sprawach połączonych C-779/21 P and C-799/21 P, *Komisja Europejska v. Front Polisario, Rada Unii Europejskiej v. Front Polisario*, ECLI:EU:C:2024:835, pkt 63–110; wyrok Trybunału z 4 października 2024 r. w sprawach połączonych C-778/21 P i C-798/21 P, *Komisja Europejska v. Front Polisario, Rada Unii Europejskiej v. Front Polisario*, ECLI:EU:C:2024:833, pkt 84–139.

je do sztandarowej sprawy *Front Polisario I*, omówionej poniżej. W dalszej części artykułu szczegółowo omówiona została jedynie sprawa T-279/19 *Front Polisario II* ze względu na tożsamość rozważań SUE dotyczących kluczowych kwestii związanych z dostępem do sądu w ww. rozstrzygnięciu i w sprawach połączonych T-344/19 i T-356/19 *Front Polisario II*.

Przed wydaniem wyroków w sprawach *Front Polisario II* merytoryczne rozstrzygnięcie dotyczące zarzutów podnoszonych przez stronę saharyjską zapadło tylko raz: w wyroku SUE z 2015 r. wydanym w pierwszej instancji w sprawie T-512/12 *Front Polisario I*¹¹ dotyczącej skargi Frontu Polisario na decyzję Rady z 2012 r. zatwierdzającą porozumienie z Marokiem w sprawie liberalizacji handlu w odniesieniu do produktów rolnych i ryb¹². W sprawie T-512/12 Sąd UE stwierdził, że Frontowi Polisario, jako reprezentantowi ludności autochtonicznej Sahary Zachodniej, przysługuje legitymacja czynna do wniesienia skargi na decyzję Rady z 2012 r., i w konsekwencji rozpoznał sprawę i stwierdził nieważność decyzji Rady w zakresie, w jakim zatwierdzono w niej stosowanie do Sahary Zachodniej porozumienia o liberalizacji. Rada – w ocenie SUE – uchybiła ciążącemu na niej obowiązkowi zbadania przed przyjęciem zaskarżonej decyzji wszystkich istotnych okoliczności, a w szczególności nie upewniła się, że decyzja jest zgodna z prawami podstawowymi ludności autochtonicznej zamieszkującej Saharę Zachodnią (przyjmując za wzorzec prawa podstawowe wymienione w Karcie praw podstawowych unii europejskiej¹³; Szepelak, 2019, s. 172–173, w przedmiocie możliwości ekstraterytorialnego zastosowania Karty, zob. Szepelak 2020). Wyrok ten został jednak zmieniony w drugiej instancji przez TS, co umniejsza jego precedensowy charakter.

Dwie sprawy dotyczące Sahary Zachodniej rozstrzygnięte do tej pory przez Trybunał to: (1) wyrok z 2016 r. wydany w drugiej instancji w sprawie C-104/16 P *Front Polisario I*¹⁴ oraz (2) wyrok z 2018 r. w sprawie *Western Sahara Campaign UK*¹⁵ (zainicjowanej pytaniem sądu brytyjskiego dotyczącym ważności porozumienia o partnerstwie w sektorze rybołówstwa zawartego

¹¹ Wyrok SUE z 10 grudnia 2015 r. w sprawie T-512/12, *Rada Unii Europejskiej v. Front populaire pour la libération de la saquia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario)*, ECLI:EU:T:2015:953 (dalej jako: sprawa T-512/12, *Front Polisario I*).

¹² Decyzja Rady 2012/497/UE z 8 marca 2012 r. w sprawie zawarcia Porozumienia w formie wymiany listów między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim dotyczącego wzajemnych środków liberalizacyjnych w odniesieniu do produktów rolnych, przetworzonych produktów rolnych oraz ryb i produktów rybołówstwa, a także zastąpienia protokołów 1, 2 i 3 oraz załączników do nich, jak również zmian do Układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Królestwem Marokańskim, z drugiej strony, Dz. Urz. UE L 241, s. 2 (dalej jako: „decyzja z 2012 r.” oraz „porozumienie o liberalizacji”).

¹³ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE z 2016, C 202, s. 389–405 (dalej jako: Karta).

¹⁴ Wyrok TS z 21 grudnia 2016 r. w sprawie C 104/16 P, *Rada Unii Europejskiej v. Front populaire pour la libération de la saquia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario)*, ECLI:EU:C:2016:677, pkt 141 (dalej jako: sprawa C 104/16 P, *Front Polisario I*).

¹⁵ Wyrok TS z 27 lutego 2018 r. w sprawie C-266/16, *Western Sahara Campaign UK v. Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs i Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs*, ECLI:EU:C:2018:118.

między UE a Marokiem oraz protokołu z 2013 r. między UE a Marokiem ustalającego uprawnienia do połowów i rekompensatę finansową przewidziane w porozumieniu połowowym)¹⁶. W sprawie C-104/16 P *Front Polisario I* Trybunał, odmiennie niż Sąd rozpatrujący sprawę w pierwszej instancji, nie przyznał skarżącemu legitymacji czynnej na podstawie art. 263 TFUE, ponieważ przyjął, że sporne porozumienie nie znajdowało zastosowania do terytorium Sahary Zachodniej (sprawa C-104/16 P, *Front Polisario I*, pkt 116–126). Do takiego wniosku TS doprowadziła interpretacja sformułowania „terytorium Królestwa Marokańskiego”, użytego w układzie śródziemnomorskim i wyznaczającego granice terytorialne zastosowania porozumienia o liberalizacji. W ocenie TS nie można było przyjąć, że odnosi się ono do terytorium Sahary Zachodniej (sprawa C-104/16 P, *Front Polisario I*, pkt 126). W sprawie C-104/16 P *Front Polisario I* Trybunał posłużył się regułą interpretacyjną wynikającą z art. 31(3)(c) Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów¹⁷, zgodnie z którą interpretacja traktatu powinna uwzględniać wszelkie odpowiednie normy prawa międzynarodowego mające zastosowanie w stosunkach między stronami tego traktatu (C-104/16 P, *Front Polisario I*, pkt 86 i 123). W tym kontekście TS doszedł do wniosku, że zastosowanie porozumienia o liberalizacji do terytorium Sahary Zachodniej byłoby sprzeczne z wynikającą z prawa międzynarodowego zasadą samostanowienia, a zatem pojęcia „terytorium Królestwa Marokańskiego” nie można interpretować jako obejmującego terytorium Sahary Zachodniej (C-104/16 P, *Front Polisario I*, pkt 123). Z kolei skoro sporne porozumienie o liberalizacji nie dotyczyło terytorium Sahary Zachodniej, TS uznał, że nie mogło ono bezpośrednio i indywidualnie dotyczyć Frontu Polisario – reprezentanta ludności Sahary Zachodniej. W związku z tym skarga Frontu Polisario została odrzucona jako niedopuszczalna (C-104/16 P, *Front Polisario I*, pkt 141). W sprawie *Western Sahara Campaign UK* Trybunał również odmówił merytorycznej analizy pytań prejudycjalnych, podtrzymując interpretację przyjętą w sprawie C-104/16 P *Front Polisario I* i stwierdzając, że umowy handlowe będące przedmiotem postępowania nie miały zastosowania w odniesieniu do wód przyległych do terytorium Sahary Zachodniej, a zatem badanie ewentualnych naruszeń dotyczących wykorzystywania przez strony tych umów zasobów Sahary Zachodniej byłoby bezprzedmiotowe (*Western Sahara Campaign UK*, pkt 54 i 88). Należy

¹⁶ Rozporządzenie Rady (WE) nr 764/2006 z 22 maja 2006 r. w sprawie zawarcia Porozumienia o partnerstwie w sektorze rybołówstwa pomiędzy Wspólnotą Europejską a Królestwem Marokańskim, Dz. Urz. 2006, L 141, s. 1; Decyzja Rady 2013/785/UE z 16 grudnia 2013 r. dotycząca zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, protokołu między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim ustalającego uprawnienia do połowów i rekompensatę finansową przewidziane w Porozumieniu o partnerstwie w sektorze rybołówstwa pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Marokańskim, Dz. Urz. UE 2013, L 349, s. 1; Rozporządzenie Rady (UE) nr 1270/2013 z 15 listopada 2013 r. w sprawie podziału uprawnień do połowów w ramach protokołu między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim ustalającego uprawnienia do połowów i rekompensatę finansową przewidziane w Porozumieniu o partnerstwie w sektorze rybołówstwa pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Marokańskim, Dz. Urz. UE 2013, L 328, s. 40.

¹⁷ Konwencja wiedeńska o prawie traktatów, Dz. U. 1990, Nr 74, poz. 439 (dalej jako: KWPT).

podkreślić, że Trybunał zarówno w sprawie C-104/16 P *Front Polisario I*, jak i w sprawie *Western Sahara Campaign UK*, interpretując pojęcia zawarte w umowach z Marokiem, pomijał całkowicie trwające od lat stosowanie tych umów *de facto* do terytorium Sahary Zachodniej. Ten paradoks jest krytykowany w literaturze, w której zarzuca się TS wybiórcze i niekonsekwentne podejście do norm prawa międzynarodowego (Kassoti, 2019, s. 219; Odermatt, 2017, s. 735; Szepelak, 2018, s. 35). Mimo że stosowanie umów handlowych zawartych z Marokiem do terytorium Sahary Zachodniej stanowiło naruszenie prawa międzynarodowego (zasada samostanowienia narodów), takie postępowanie było praktyką¹⁸ (Szepelak, 2018, s. 32), a zgodnie z art. 31(3)(b) KWPT każdą późniejszą praktykę stosowania traktatu należy wziąć pod uwagę, interpretując jego treść¹⁹.

W 2018 r. do Sądu UE wpłynęły kolejne skargi Frontu Polisario. Skarga na decyzję Rady zatwierdzającą umowę z Marokiem dotyczącą usług lotniczych (sprawa T-275/18)²⁰ oraz skarga na decyzję Rady upoważniającą Komisję do wszczęcia w imieniu UE negocjacji w celu zmiany porozumienia o partnerstwie w sektorze rybołówstwa i zawarcia protokołu z Marokiem (sprawa T-376/18)²¹. Skargi zostały odrzucone postanowieniami Sądu z 2018 r. i 2019 r. z uwagi na brak legitymacji czynnej skarżącego Frontu Polisario, w związku z interpretacją, że sporne decyzje nie dotyczyły terytorium Sahary Zachodniej (zgodnie z orzecznictwem ustalonym w *Front Polisario I* i *Western Sahara Campaign UK*). Z tych samych powodów w 2018 r. Sąd odrzucił skargę Frontu Polisario w sprawie T-180/14 na decyzję Rady zatwierdzającą zawarcie protokołu między Unią Europejską a Marokiem ustalającego uprawnienia do połowów i rekompensatę finansową przewidziane w porozumieniu połowowym²².

Obecnie przed SUE zawisły dwie sprawy z kolejnych skarg Frontu Polisario przeciwko Radzie wniesionych w 2021 r. (T-393/20 i T-793/21). Pierwsza z nich dotyczy decyzji Rady w sprawie stanowiska, jakie ma być zajęte w imieniu UE w ramach Komitetu Stowarzyszenia utworzonego na mocy układu eu-

¹⁸ Opinia rzecznika generalnego M. Watheleta z 10 stycznia 2018 r. w sprawie C-266/16, *Western Sahara Campaign UK, The Queen przeciwko Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs*, ECLI:EU:C:2018:1, pkt 69.

¹⁹ Tego rodzaju podejście – dążenia do takiego rozstrzygnięcia, które pominie konieczność wprowadzania merytorycznych zmian do treści stosunków między UE a państwem trzecim – można zinterpretować jako sądową technikę unikania rozstrzygania politycznie wrażliwych kwestii dotyczących międzynarodowych stosunków handlowych, których formułowanie tradycyjnie leży w gestii egzekutywy. Zob. Odermatt (2018, s. 221–236), por. Krajewski (2017, s. 51–52) i Rasi (2017, s. 968).

²⁰ Postanowienie SUE z 30 listopada 2018 r. w sprawie T-275/18, *Front Polisario v. Rada Unii Europejskiej*, ECLI:EU:T:2018:869.

²¹ Postanowienie SUE z 8 lutego 2019 r. w sprawie T-376/18, *Front Polisario v. Rada Unii Europejskiej*, ECLI:EU:T:2019:77.

²² Postanowienie SUE z 19 lipca 2018 r. w sprawie T-180/14, *Front Polisario v. Rada Unii Europejskiej*, ECLI:EU:T:2018:496.

rośródziemnomorskiego²³, druga – rozporządzenia Rady w sprawie przydziału uprawnień do połowów na podstawie umowy o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów między UE a Marokiem²⁴.

IV. KWESTIA DOSTĘPU DO SĄDU W SPRAWIE *FRONT POLISARIO II* TOCZĄCEJ SIĘ PRZED SĄDEM UNII EUROPEJSKIEJ

Skargę zarejestrowaną pod sygnaturą T-279/19 *Front Polisario* złożył 27 kwietnia 2019 r. W skardze żądano stwierdzenia nieważności decyzji Rady (UE) 2019/217 z 28 stycznia 2019 r.²⁵ w sprawie zawarcia porozumienia między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim dotyczącego zmiany protokołów do obowiązującego między stronami układu eurośródziemnomorskiego²⁶. Na poparcie swojej skargi *Front Polisario* przedstawił szereg zarzutów sprowadzających się zasadniczo do stwierdzenia, że Unia, zawierając z pominięciem ludu Sahary Zachodniej porozumienie dotyczące terytorium Sahary Zachodniej, naruszyła zobowiązania ciążące na niej mocą prawa UE oraz prawa międzynarodowego (sprawa T-279/19, *Front Polisario II*, pkt 77).

Sprawę T-279/19 *Front Polisario II*, zakończoną wyrokiem SUE z 29 września 2021 r. stwierdzającym nieważność decyzji Rady z 2019 r., od poprzednich spraw dotyczących Sahary Zachodniej (zakończonych wyrokami TS spraw *Front Polisario I*; i *Western Sahara Campaign UK* oraz postanowieniami Sądu spraw o sygnaturach T-275/18, T-376/18 i T-180/14) odróżnia fakt, że tym razem w umowie handlowej, będącej przedmiotem badania SUE, bezpośrednio wskazano, że znajduje ona zastosowanie do terytorium Sahary Zachodniej i jej ludności (sprawa T-279/19, *Front Polisario II*, pkt 188–189). Unia oraz Maroko uzgodniły bowiem w porozumieniu z 2019 r. włączenie do układu o stowarzyszeniu wspólnej deklaracji²⁷, zgodnie z którą produkty pochodzące z Sahary

²³ Skarga do SUE z 23 czerwca 2020 r. w sprawie T-393/20, *Front Polisario v. Rada Unii Europejskiej*.

²⁴ Skarga do SUE z 21 grudnia 2012 r. w sprawie T-793/21, *Front Polisario v. Rada Unii Europejskiej*.

²⁵ Decyzja Rady (UE) 2019/217 z 28 stycznia 2019 r. w sprawie zawarcia Porozumienia w formie wymiany listów między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim dotyczącego zmiany protokołów nr 1 i 4 do Układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Królestwem Marokańskim, z drugiej strony, Dz. Urz. 2019, L 34, s. 1 (dalej jako: decyzja Rady z 2019 r.)

²⁶ Porozumienie w formie wymiany listów między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim dotyczące zmiany protokołów nr 1 i 4 do Układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Królestwem Marokańskim, z drugiej strony, Dz. Urz. 2019, L 34, s. 4 (dalej jako: porozumienie z 2019 r.)

²⁷ „Wspólna deklaracja dotycząca stosowania protokołów nr 1 i 4 do Układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Królestwem Marokańskim, z drugiej strony” (Porozumienie z 2019, pkt A).

Zachodniej korzystać mają z tych samych preferencji handlowych, jakie UE przyznaje produktom objętym układem o stowarzyszeniu (sprawa T-279/19, *Front Polisario II*, pkt 53 i 57). Sytuacja ta sprawiła, że na nowo należało przeanalizować przesłanki dopuszczalności wniesienia przez *Front Polisario* – na podstawie art. 263 TFUE – skargi dotyczącej umowy handlowej zawartej przez UE.

Badając legitymację Frontu Polisario do wniesienia skargi na decyzję Rady zatwierdzającą porozumienie z 2019 r., SUE musiał przede wszystkim rozstrzygnąć następujące kwestie: (1) czy decyzje Rady przyjmowane na podstawie art. 218 ust. 6 lit. a ppkt (i) TFUE stanowią akty ustawodawcze czy też akty regulacyjne? (2) czy *Front Polisario* stanowi osobę prawną w rozumieniu art. 263 TFUE? (3) czy Frontowi Polisario przysługiwała legitymacja czynna do zaskarżenia decyzji Rady z 2019 r. zgodnie z przesłankami wynikającymi z art. 263 TFUE dotyczącymi odpowiedniej kategorii aktu – ustawodawczego lub regulacyjnego?²⁸

1. Natura decyzji Rady wydanej na podstawie art. 218(6)(a)(i) TFUE

Z uwagi na to, że zgodnie z art. 263 TFUE inne przesłanki dopuszczalności obowiązują w przypadku zaskarżania aktów regulacyjnych, a inne w przypadku zaskarżenia aktów ustawodawczych, określenie charakteru decyzji z art. 218 ust. 6 lit. a) ppkt (i) TFUE miało duży wpływ na rozstrzygnięcie dotyczące legitymacji skarżącego w sprawach T-512/12 *Front Polisario I* oraz T-279/19 *Front Polisario II*²⁹. Zgodnie z art. 218 ust. 6 lit. a) ppkt (i) TFUE decyzje dotyczące zawarcia układów stowarzyszeniowych przyjmuje Rada na wniosek negocjatora po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego – w przepisach tym brak sformułowania, że decyzja Rady przyjmowana jest „zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą”, które jednoznacznie przesądzałoby, że mamy do czynienia z aktem ustawodawczym, a nie regulacyjnym w rozumieniu art. 263 TFUE. Sąd w sprawach T-512/12 *Front Polisario I* (pkt 71) oraz

²⁸ Należy w tym miejscu zaznaczyć jeszcze, że zarówno skarga Frontu Polisario w sprawie T-279/19, *Front Polisario II*, jak i wcześniejsze sprawy zakończone wydaniem przez TSUE wyroków dotyczyły kwestii ważności decyzji Rady wyrażających zgodę na zawarcie umowy handlowej pomiędzy UE a Marokiem, a nie samej umowy handlowej, której podważanie byłoby niezgodne z zasadą *pacta sunt servanda*. Decyzja przyjęta w trybie art. 218 TFUE formalizuje bowiem akceptację Unii na związanie się umową międzynarodową. W konsekwencji, ze względu na nierozrwalny charakter umowy międzynarodowej i decyzji z art. 218 TFUE, decyzja ta może wywoływać dla podmiotu trzeciego skutki, które będą miały wpływ na ocenę oddziaływania tej decyzji na podmiot pragnący ją zaskarżyć. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem kontrola decyzji z art. 218 TFUE powinna być przeprowadzona w świetle treści umowy międzynarodowej, na której zawarcie wyrażona została w ww. decyzji zgoda. W istocie analizowane są więc skutki wywarte na sytuację prawną podmiotu przez umowę międzynarodową zawartą na podstawie zaskarżonej decyzji. Zob. opinia TS 2/00 z 6 grudnia 2001 r. (*Protokół z Kartageny w sprawie zapobiegania niebezpieczeństwom biotechnologicznym*), EU:C:2001:664, sprawa T-279/19, *Front Polisario II*, pkt 152; *Western Sahara Campaign UK*, pkt 48, 51 i przytoczone tam orzecznictwo; Szepelek (2018, s. 31).

²⁹ Por. wyrok SUE z 6 września 2011 r. w sprawie T-18/10, *Inuit Tapiriit Kanatami i in. przeciwko Parlamentowi i Radzie*, ECLI:EU:C:2013:625, pkt 58–60.

T-279/19 *Front Polisario II* (pkt 138) stwierdził jednak, że wymienione decyzje odzwierciedlają podział uprawnień między Parlamentem i Radą mający zastosowanie do przyjmowania aktów ustawodawczych, a co za tym idzie, powinny być kwalifikowane, jako akty ustawodawcze³⁰. Skoro decyzję z art. 218 ust. 6 lit. a) ppkt (i) TFUE zakwalifikowano jako akt ustawodawczy³¹, aby ustalić, czy *Front Polisario* był legitymowany czynnie do złożenia skargi na podstawie art. 236 TFUE, Sąd musiał ustalić, że zaskarżona decyzja dotyczyła Frontu Polisario bezpośrednio i indywidualnie (sprawa T-18/10, *Inuit Tapiriit Kanatami*, pkt 71).

2. Osobowość prawna Frontu Polisario

Zgodnie z art. 263 TFUE skargę o stwierdzenie nieważności aktu UE mogą złożyć osoby prawne. Tym samym rozstrzygnięcie, czy *Front Polisario* posiada osobowość prawną zgodnie z art. 263 TFUE, stanowiło podstawę do uznania możliwości przyznania temu podmiotowi zdolności sądowej. W tym zakresie Rada w sprawie T-279/19 *Front Polisario II* (pkt 7) argumentowała, że skarżący nie ma osobowości prawnej na mocy prawa marokańskiego, nie jest podmiotem prawa międzynarodowego ani nie spełnia kryteriów ustanowionych przez sądy Unii w celu uznania zdolności sądowej jednostki pozbawionej osobowości prawnej. Sąd UE wskazał, że pojęcie „osoba prawna” występujące w art. 263 TFUE niekoniecznie musi pokrywać się z wykładnią tego pojęcia wynikającą z różnych systemów prawnych państw członkowskich (pkt 83)³². W ocenie SUE dla ustalenia, czy podmiotowi przysługuje osobowość prawna w rozumieniu art. 263 TFUE, kluczowe jest ustalenie, czy podmiot ten: (1) jest wystarczająco reprezentatywny z punktu widzenia osób, których praw pragnie bronić, (2) posiada autonomię i odpowiedzialność konieczne do realizacji tych celów, (3) został uznany przez instytucje międzynarodowe za podmiot właściwy do rozmów w sprawie ww. praw, (4) został uznany za instytucję UE za podmiot posiadający własne prawa i obowiązki (pkt 84 i 85 i przytoczone tam orzecznictwo). W dalszej części wyroku SUE pozytywnie zweryfikował w odniesieniu do Frontu Polisario wszystkie ww. przesłanki, podkreślając w szczególności jego

³⁰ Zob. też wyrok TS 24 czerwca 2014 r. w sprawie C 658/11, *Parlament v. Rada*, ECLI:EU:C:2014:2025, pkt 55.

³¹ Należy w tym miejscu podkreślić, że kwalifikacja aktu wskazanego w art. 218 ust. 6 lit. a) ppkt (i) TFUE jako aktu ustawodawczego spotkała się z krytyką w literaturze, w której powszechne jest przyjmowanie formalnego kryterium wyróżniania aktów ustawodawczych, które zakłada, że kompetencja prawodawcza zostanie wyraźnie wskazana w traktacie. W stosunku do decyzji z art. 218 TFUE w literaturze argumentuje się, że sam fakt, że przyjęcie decyzji odzwierciedla procedurę opisaną w art. 289 ust. 2 TFUE (współpraca między Parlamentem a Radą), nie przesądza jeszcze, że akt przyjęty został na podstawie specjalnej procedury ustawodawczej. Cremona i Leino (2017, s. 702); por. Szwarc (2021, s. 872) i rozważone tam wątpliwości dotyczące kwalifikowania aktów o charakterze ogólnym i wywierających wpływ na prawa jednostek, np. wydawanych w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) oraz dziedzinie ochrony konkurencji na podstawie art. 103 TFUE.

³² Zob. też wyrok SUE z 6 kwietnia 2017 r. w sprawie T-220/14, *Saremar v. Komisja*, EU:T:2017:267, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo.

uprawnienia w odniesieniu do procesu samostanowienia ludu Sahary Zachodniej (pkt 86–114). W tym zakresie Zgromadzenie Ogólne ONZ przyznało Frontowi Polisario prawo do uczestniczenia „w pełni” w poszukiwaniu rozwiązania politycznego w kwestii ostatecznego statusu terytorium Sahary Zachodniej, ponadto podjął on szereg zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego jako przedstawiciel ludu Sahary Zachodniej (pkt 91–96). Front Polisario został uznany przez organizacje międzynarodowe za partnera do rozmów dotyczących praw Saharawi: m.in. uczestniczył w pracach Komitetu ds. dekolonizacji dotyczących kwestii Sahary Zachodniej oraz we wspólnych pracach Komisji Gospodarczej Narodów Zjednoczonych ds. Afryki, utworzonej w ramach ONZ i Unii Afrykańskiej (pkt 91–96). Co więcej, według SUE, reprezentatywność Frontu Polisario uznały także instytucje unijne – pozostawał on bowiem w stałym kontakcie z Komisją i Europejską Służbą Działań Zewnętrznych (pkt 98). Biorąc pod uwagę szczególne okoliczności sprawy oraz wypełnienie przesłanek, o których była mowa powyżej, SUE stwierdził, że Frontowi Polisario przysługuje osobowość prawna w rozumieniu art. 263 TFUE (pkt 114).

3. Dotkliwość bezpośrednia i dotkliwość indywidualna decyzji Rady

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości dotkliwość bezpośrednia aktu Unii polega na tym, że zaskarżony akt UE powinien wywierać bezpośredni wpływ na sytuację prawną jednostki oraz nie powinien pozostawiać żadnego zakresu swobodnego uznania swoim adresatom, których obowiązkiem jest go wykonać³³. W poprzednich orzeczeniach TS wydanych w sprawie Sahary Zachodniej problemem było ustalenie bezpośredniego i indywidualnego oddziaływania na lud Sahary Zachodniej umów, które w swojej treści nie zawierały wyraźnego nawiązania do tego terytorium. Natomiast w sprawie T-279/19 *Front Polisario II* zaskarżone porozumienie z 2019 r. zawierało wspólną deklarację stron w sprawie Sahary Zachodniej, mającą na celu rozszerzenie preferencji taryfowych na produkty z niej pochodzące. Nie było zatem wątpliwości, że porozumienie to znajduje zastosowanie w odniesieniu do produktów i eksporterów z Sahary Zachodniej, a jego terytorialny zakres zastosowania obejmuje jej obszar (sprawa T-279/19, *Front Polisario II*, pkt 176–177)³⁴. Sąd UE zauważył ponadto, że porozumienie z 2019 r., choć z pozoru reguluje jedynie kwestie handlowe, dotyczy również statusu terytorium Sahary Zachodniej, ponieważ znajduje zastosowanie do terytorium,

³³ Wyrok TS z 13 października 2011 r. w sprawach C-463/10 P i C-475/10 P, *Deutsche Post i Niemcy v. Komisja*, ECLI:EU:C:2011:656, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo; postanowienie SUE z 6 marca 2012 r. w sprawie T-453/10, *Northern Ireland Department of Agriculture and Rural Development v. Komisja*, niepublikowane, ECLI:EU:T:2012:106, s. 42, cyt. za: sprawa T 279/19 *Front Polisario II*, pkt 144.

³⁴ Zgodnie z art. 31 ust. 1 KWPT, traktat należy interpretować w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście, oraz w świetle jego przedmiotu i celu.

w odniesieniu do którego strona, która tego porozumienia nie zawarła, posiada prawo do samostanowienia (pkt 196)³⁵.

W tym kontekście szczegółowej analizie należało poddać kwestię, czy w sytuacji zastosowania porozumienia z 2019 r. do terytorium Sahary Zachodniej porozumienie to, a co za tym idzie, również zaskarżona decyzja Rady z 2019 r., mogą zostać uznane za wywierające – zgodnie z art. 263 TFUE – bezpośrednie oddziaływanie na skarżącego: Front Polisario³⁶. W istocie należało określić, czy jeśli porozumienie z 2019 r. wpływa na prawo do samostanowienia ludu Sahary Zachodniej, to czy dotyczy ono bezpośrednio jej reprezentanta w procesie samostanowienia. W ocenie SUE odpowiedź na to pytanie powinna być pozytywna (sprawa T-279/19, *Front Polisario II*, pkt 224). Front Polisario jest bowiem uznawany przez ONZ za przedstawiciela ludu Sahary Zachodniej w procesie samostanowienia – co prawda proces ten nie obejmuje aspektu handlowego, nie oznacza to jednak, że Front Polisario nie może reprezentować ludności Sahary Zachodniej w kontekście umowy handlowej między UE a Marokiem, jeśli reprezentacja w takim zakresie jest konieczna do zabezpieczenia realizacji prawa ww. ludności do samostanowienia (sprawa T-279/19, *Front Polisario II*, pkt 207). Sąd podkreślił, że jeśli w proces samostanowienia trwający na terytorium Sahary Zachodniej zaangażowane są różne strony: Front Polisario (jako reprezentant ludności autochtonicznej) i Maroko, to zawarcie umowy (również handlowej) dotyczącej tego terytorium tylko z jedną z tych stron wywrze nieuchronne skutki wobec drugiej (pkt 210). W konsekwencji SUE przyjął, że sporne porozumienie dotyczy Frontu Polisario, jako reprezentanta ludu Sahary Zachodniej, bezpośrednio.

Zgodnie z orzecnictwem TS akt dotyczy podmiotu indywidualnie tylko wtedy, gdy ma on wpływ na jego sytuację ze względu na szczególne dla niego cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia je od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizuje je w sposób podobny jak adresata³⁷. Sąd UE przyjął w sprawie T-279/19 *Front Polisario II* (pkt 230), że zaskarżona decyzja dotyczy Frontu Polisario indywidualnie gdyż, Front Polisario jest jedynym podmiotem uprawnionym, by reprezentować lud Sahary Zachodniej w procesie politycznym dotyczącym jej samostanowienia

³⁵ Zob. też wyrok TS z 25 lutego 2010 r. w sprawie C-386/08, *Brita*, ECLI:EU:C:2010:91, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo.

³⁶ Rzecznik generalna Ćapeta przyjęła natomiast odmienne podejście i przeanalizowała wyłącznie, czy decyzja z 2019 r. miała wpływ bezpośrednio i indywidualnie na lud Sahary Zachodniej, a po uzyskaniu pozytywnej odpowiedzi na to pytanie, podporządkowała tej konkluzji przyjęcie, że Front Polisario musi posiadać legitymację przed TSUE do zaskarżania aktów dotyczących Sahary Zachodniej, aby zabezpieczyć prawo ludu Sahary Zachodniej do dochodzenia jego praw przed sądami UE. To interesujące rozwiązanie, ale – jak się zdaje – dosyć daleko odbiegające od interpretacji utrwalonych w orzecnictwie TSUE dotyczących przesłanek z art. 263 TUE. Opinia rzecznik generalnej T. Ćapety, sprawy połączone C-779/21 P i C-799/21 P, *Front Polisario II*, pkt 68–91.

³⁷ Wyrok TS z 15 lipca 1963 r. w sprawie 25/62, *Plaumann v. Komisja*, ECLI:EU:C:1963:17, a także wyrok TS z 13 października 2011 r. w sprawach C-463/10 P i C-475/10 P *Deutsche Post i Niemcy v. Komisja* (pkt 71 i przytoczone tam orzecznictwo) oraz wyrok w sprawie T 18/10, *Inuit Tapiriit Kanatami*.

oraz w kontekście umów handlowych dotyczących tego terytorium (jeśli jest to niezbędne dla zachowania samostanowienia ludu tego terytorium). Ponadto w ocenie SUE zawarcie przez Unię Europejską umowy dotyczącej terytorium Sahary Zachodniej tylko z jedną ze stron procesu samostanowienia (w tym przypadku z Marokiem z pominięciem ludu Sahary Zachodniej) jest związane z procesem samostanowienia, którego częścią jest Front Polisario, a zatem konsekwencje zawarcia takiej umowy dotyczą Frontu Polisario indywidualnie.

Skoro zatem ustalono legitymację czynną Frontu Polisario, SUE wydał wyrok merytoryczny, w którym orzekł, że wydanie decyzji Rady z 2019 r. bez uzyskania wcześniejszej zgody ludu Sahary Zachodniej na zawarcie między UE a Marokiem porozumienia dotyczącego terytorium Sahary Zachodniej stanowiło naruszenie prawa skutkujące nieważnością zaskarżonej decyzji³⁸.

V. LOCUS STANDI FRONTU POLISARIO A DOSTĘP PODMIOTÓW PRYWATNYCH DO SĄDÓW UNIJNYCH

Orzecznictwo TSUE w sprawach Sahary Zachodniej budzi zainteresowanie badacza ze względu na doniosłe rozważania dotyczące dostępu do sądów unijnych podmiotów nieuprzywilejowanych wymienionych w art. 263 TFUE akapit 4. Wraz ze sprawą *Front Polisario I* po raz pierwszy przed TSUE pojawiło się pytanie dotyczące *locus standi* organizacji uznanej przez ONZ za przedstawiciela ludu terytorium niesamodzielnego³⁹. Sprawa T-279/19 *Front Polisario II* tworzy nowy kontekst i przedstawia nowe wątki dotyczące ww. zagadnień. Tradycyjnie bowiem, jak podkreśla się w literaturze, osobowość prawna danego podmiotu miała być refleksem prawa wewnętrznego konkretnego państwa (Scheuring, 2012, s. 326–327), za osoby prawne uznawano te osoby,

³⁸ Jak już wspomniano, sprawa *Front Polisario II*, stanowi część sagi toczącej się przed sądami Unii Europejskiej. Orzecznictwo TS wiąże instytucje Unijne, co oznacza, że Rada zawierając umowę międzynarodową powinna mieć na względzie wskazówki zawarte w wyroku *Front Polisario I*. W sprawie C-104/16 P, *Front Polisario I* TS wywiódł, że prawo do samostanowienia stanowi prawo egzekwowne *erga omnes* oraz jedną z podstawowych zasad prawa międzynarodowego i że z tego względu zasada ta należy do norm prawa międzynarodowego, którymi związana jest Unia Europejska w jej stosunkach zewnętrznych (pkt 88). Z ww. zasad wynika, że umowy międzynarodowe dotyczące terytorium Sahary Zachodniej należy zawierać po wyrażeniu na nie zgody przez lud Sahary Zachodniej. Obowiązki poszanowania odrębnego i różnego statusu Sahary Zachodniej i upewnienia się co do zgody jej ludu, są wystarczająco jasne, precyzyjne i bezwarunkowe by skarżący mógł na nie się powołać w sprawie dotyczącej zgodności z prawem umowy handlowej wytoczonej na podstawie art. 263 TFUE. W ocenie SUE przeprowadzenie konsultacji dotyczących zawarcia porozumienia z 2019 r., przy braku reprezentacji ludu Sahary Zachodniej, pozwalającej na przyjęcie, że wyrażona została w imieniu tego ludu zgoda nie mogło doprowadzić do uzyskania wymaganej „swobodnej i autentycznej” zgody. Skoro nie uzyskano tej zgody w żaden inny sposób, zaistniało naruszenie, które doprowadziło do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji Rady z 2019 r. Wyrok w sprawie T-279/19, *Front Polisario II* (2021, pkt 239–392, 325 i orzecznictwo tam przywołane, pkt 391). Zob. też wyrok w sprawie C 104/16 P, *Front Polisario I*, 2016r., pkt 88–89.

³⁹ Opinia rzecznika generalnego M. Watheleta z 13 września 2016 r. w sprawie C 104/16 P, *Rada v. Front Polisario*, EU:C:2016:677: 130 (*Front Polisario I*).

które były osobami prawnymi zgodnie z prawem krajowym⁴⁰. Taka sytuacja oczywiście nie przystaje do szczególnego statusu organizacji broniących praw ludności autochtonicznej w związku z procesem samostanowienia. Orzeczenie SUE w sprawie T-279/19 *Front Polisario II* rozszerza pojęcie „osoby prawnej”, nakazując objąć nim podmioty, które taką osobowość posiadają z uwagi na: (1) uznanie w świetle prawa międzynarodowego, (2) uznanie instytucji unijnych. Warto w tym miejscu podkreślić, że rozważania SUE w sprawie T-279/19 *Front Polisario II* (pkt 91–92) dotyczące osobowości prawnej Frontu Polisario w świetle prawa międzynarodowego były zdecydowanie szersze niż lakoniczne nawiązanie w wyroku wydanym w 2015 r. w sprawie *Front Polisario I* (pkt 91–92) do faktu, że ONZ uznaje Front za istotnego uczestnika procesu pokojowego dotyczącego Sahary Zachodniej⁴¹. *Novum* w orzecznictwie stanowiło zatem jednoznaczne zaakceptowanie przez Sąd, że osobowość prawna podmiotu, zgodnie z 263 TFUE, może zostać określona na podstawie uznania jego osobowości w prawie międzynarodowym⁴², a w oderwaniu od przyznania mu tej osobowości przez państwo lub też od relacji utrzymywanych przez ten podmiot z instytucjami UE (Carrozzini, 2022, s. 39; Kassoti, 2021).

Chociaż przesłanki dotyczące szerszego rozumienia „osoby prawnej” rozwijane były we wcześniejszym orzecznictwie⁴³, samo zakwalifikowanie podmiotu jako posiadającego zdolność procesową nie oznaczało jeszcze jego legitymacji czynnej do wniesienia skargi na podstawie art. 263 TFUE, a kryteria dotyczące legitymacji czynnej podmiotów reprezentujących interes zbiorowy były w przeszłości interpretowane wąsko. Warto wspomnieć, że TSUE odrzucił skargi np. gminy szwajcarskiej na decyzję zatwierdzającą umowę handlową pomiędzy UE a Szwajcarią oraz stowarzyszenia na akt, który mógł wpływać na prawa jego członków⁴⁴. Sytuacja organizacji reprezentującej ludność au-

⁴⁰ Wyrok SUE z 11 lipca 1996 r., T-161/94, *Sinochem Heilongjiang v. Rada*, pkt 31.

⁴¹ Sprawa T-279/19, *Front Polisario II*, pkt 91–92, por. sprawa T-512/12, *Front Polisario I*, pkt 59. Zob. krytycznie w tym zakresie w odniesieniu do wyroku Sądu w sprawie 512/12, *Front Polisario I*: Power (2016, s. 29–30), por. opinia rzecznika generalnego M. Watheleta, sprawa C 104/16 P, *Front Polisario I*, pkt 138–146, oraz Hummelbrunnens i Prickartz (2016, s. 27).

⁴² Ruchy narodowowyzwoleńcze mogą być uznawane za podmioty prawa międzynarodowego, zob. Kowalik-Bańczyk (2016, s. 31).

⁴³ Wyrok TS z 8 października 1974 r. C-175/73, *Union syndicale – Service public européen i in. v. Rada*, ECLI:U:C:1974:95, pkt 9–17; wyrok TS z 8 października 1974 C-18/74, *Syndicat général du personnel des organismes européens v. Komisja*, ECLI:EU:C:1974:96, pkt 5–13; wyrok TS z 28 października 1982 r. C-135/81, *Groupement des Agences de voyages v. Komisja*, EU:C:1982:371, pkt 9–11; wyrok z 18 stycznia 2007 r., *PKK i KNK/Rada*, C 229/05 P, ECLI:EU:C:2007:32, pkt 107–112; wyrok TS z 15 czerwca 2017 r., *Al-Faqih i in. v. Komisja*, C 19/16 P, ECLI:EU:C:2017:466, pkt 40.

⁴⁴ W sprawie *Commune de Champagne* Sąd (UE) odmówił szwajcarskiej gminie legitymacji do zaskarżenia decyzji o zatwierdzeniu sektorowej umowy handlowej dotyczącej handlu produktami rolnymi, stwierdzając, że decyzja taka nie może tworzyć praw i obowiązków poza granicami UE (art. 2 ust. 1 KNZ), zatem nie może wpływać na sytuację podmiotów usytuowanych na terytorium Szwajcarii. Od spraw dotyczących Sahary Zachodniej toczących się przed sądami Unijnymi, odróżniał w sposób oczywisty fakt, że w przytoczonej sprawie nie istniał spór co do statusu terytorium, na którym zastosowanie miała znaleźć umowa zawarta przez UE z państwem trzecim. Zob. wyrok Sądu z 3 lipca 2007 r. w sprawie T-212/02, *Commune de Champagne*, ECLI:EU:T:2007:194. W dotychczasowym orzecznictwie legitymacji czynnej często odmawiano

tochtoniczną w procesie samostanowienia jest jednak nieco odmienna od wyżej wymienionych i bliższa w pewnych aspektach sytuacji, w jakiej znajduje się państwo trzecie pragnące zaskarżyć akt UE odnoszący się do jego terytorium. W tym kontekście zarysowanie paraleli pomiędzy niedawnym rozstrzygnięciem w sprawie *Wenezuela v. Rada*⁴⁵, w którym Trybunał uznał państwo trzecie za posiadające osobowość prawną w świetle art. 263 TFUE, a sprawą T-279/19 *Front Polisario II* jest uzasadnione⁴⁶.

Z satysfakcją należy przyjąć przeprowadzone w sprawie T-279/19 *Front Polisario II* (pkt 86 i 113) rozważania SUE dotyczące kwestii dostępu do sądu i ochrony praw podmiotowych jednostek oraz roli kontroli sądowej wykonywania przez Unię jej kompetencji na płaszczyźnie międzynarodowej. Stanowią one istotny element rozwoju orzecznictwa, wykraczający, jak wspomniano powyżej, poza względy pragmatyczne tylko z punktu widzenia podmiotów działających na arenie międzynarodowej, a niebędących państwami (takich jak ruchy narodowowyzwoleńcze; Carrozzini, 2022, s. 40–41). Rozważania te dotyczą bowiem ogólnej kwestii dostępu do sądów unijnych podmiotów, na których sytuację prawną wpływają akty prawa UE (szeroko komentowanej w literaturze, zob. np. Biernat, 2014, s. 12–19, Krajewski, 2017, s. 46–61, Półtorak, 2021, s. 10–11).

W sprawie T-279/19 *Front Polisario II* Sąd UE podtrzymał konkluzje wynikające z niedawnego wyroku TS wydanego w sprawie *Wenezuela v. Rada*, w którym Trybunał Sprawiedliwości odrzucił zbyt formalistyczne podejście do pojęcia „osoba prawna”, i podkreślił, że pojęcie to nie powinno być postrzegane zawężająco (sprawa T-279/19, *Front Polisario II*, pkt 86; sprawa C-872/19 P, *Wenezuela v. Rada*, pkt 4, opinia rzecznika generalnego M. Watheleta w sprawie *Front Polisario I*, pkt 140), ale powinno być interpretowane zgodnie z wykładnią kontekstową i celowościową art. 263 TFUE⁴⁷, stanowiącego element systemu gwarancji skutecznej ochrony sądowej służącej zapewnieniu poszanowania przepisów prawa Unii w związku z realizacją zasady państwa

również stowarzyszeniom – mimo że reprezentują one interesy zbioru osób fizycznych lub prawnych, nie były one uznawane za dotknięte indywidualnie skutkami aktów UE. Zob. np. wyrok TS z 14 grudnia 1962 r. w sprawie *Fédération nationale de la boucherie en gros et du commerce en gros des viandes i in. v. Rada*, ECLI:EU:C:1962, pkt 48.

⁴⁵ Wyrok TS z 22 czerwca 2021 r. w sprawie C-872/19 P, *Wenezuela v. Rada*, ECLI:EU:C:2021:507.

⁴⁶ Sprawa *Front Polisario II*, to nie pierwsza sprawa, w której sądy unijne badały dopuszczalność wniesienia skargi przeciwko aktowi UE przez podmiot działający na arenie międzynarodowej niestanowiący państwa. Należy wskazać, że przed sądami UE toczył się szereg spraw dotyczących Kurdistan Workers' Party (PKK), w których TS potwierdził zdolność PKK do zakwestionowania decyzji UE obejmujących ten podmiot środkami ograniczającymi w ramach walki z terroryzmem. Wyrok TS z 18 stycznia 2007 r., *PKK i KNK/Rada*, C 229/05 P, EU:C:2007:32.

⁴⁷ Argumentem za przyjęciem zawężającej interpretacji przesłanek dopuszczalności zaskarżenia aktów UE pojawiających się w art. 263 TFUE akapit 4, zwłaszcza w odniesieniu do aktów ustawodawczych, jest powstrzymanie nadmiernego prawotwórczego wpływu orzecznictwa TSUE. W piśmiennictwie podkreśla się, że na etapie analizy dopuszczalności skargi SUE skupia się bardziej na sprzyjaniu stabilnej administracji niż na ochronie praw skarżących. Argument ten – w ocenie autorki – zdaje się nie wyważać w prawidłowy sposób wartości związanych np. z ochroną praw podstawowych jednostek w systemie prawa UE. Zob. Kowalik-Bańczyk (2021, s. 16–27) i Turk (2013, s. 141).

prawnego (sprawa C-872/19 P, *Wenezuela v. Rada*, pkt 48 i orzecznictwo tam cytowane; zob. też Biernat, 2014, s. 12; Sołtys, 2020, s. 140)⁴⁸. W tym zakresie nie należy zapominać o gwarancjach proceduralnych przewidzianych w art. 19 Traktatu o Unii Europejskiej⁴⁹, zgodnie z którym TSUE zapewnia poszanowanie prawa w wykładni i stosowaniu Traktatów oraz art. 47 Karty gwarantującym prawo dostępu do sądu (art. 6 i art. 13 Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁵⁰; Biernat, 2014, s. 17). W sprawach dotyczących stosunków międzynarodowych przypomnieć należy art. 21 TUE, zgodnie z którym Unia w działaniach zewnętrznych opiera się na wartościach państwa prawnego (sprawa C-872/19 P, *Wenezuela v. Rada*, pkt 49). W tym zakresie warto wskazać również na art. 3 ust. 5 TUE, zgodnie z którym w stosunkach zewnętrznych Unia umacnia i propaguje swoje wartości, przyczynia się do ochrony praw człowieka, a także do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego, oraz art. 207 ust. 1 TFUE (wspólna polityka handlowa prowadzona jest zgodnie z zasadami i celami działań zewnętrznych Unii)⁵¹.

Sąd UE nie odwołał się w sprawie T-279/19 *Front Polisario II* do unijnej aksjologii, gdy analizował, czy decyzja z 2019 r. dotyczyła Frontu Polisario bezpośrednio i indywidualnie, wydaje się jednak, że i w tym zakresie rozważania SUE były podporządkowane otwierającemu drogę do ochrony prawnej rozumieniu przesłanek wynikających z art. 263 TFUE (zob. też Biernat, 2014, s. 13, Krajewski, 2017, s. 50). Należy przypomnieć, że w przeszłości akty, które mogły wywrzeć wpływ na sytuację podmiotów reprezentowanych przez inny podmiot były niejednokrotnie interpretowane jako dotyczące podmiotu reprezentującego jedynie pośrednio⁵². Sąd UE wprawdzie rozpoznał, że prawo do samostanowienia, na który wpływ miało porozumienie z 2019 r., nie przysługuje samemu Frontowi Polisario, lecz ludowi Sahary Zachodniej przez niego reprezentowanemu, jednak przedstawił równocześnie interpretację, zgodnie z którą podmiot posiadający szczególną rolę w procesie reprezentacji pewnych praw zbiorowych może być bezpośrednio i indywidualnie dotknięty aktem UE wpływającym na te prawa. Nie mieliśmy zatem do czynienia z wykładnią *contra legem*, przy braku uwzględnienia przesłanek z art. 263 akapit 4 TFUE, ale

⁴⁸ Zob. też wyrok TS z 23 kwietnia 1986 r. w sprawie C-294/83, *Les Verts v. Parlament*, ECLI:EU:C:1986:166. Jeszcze dalej niż Sąd (UE) w swoich rozważaniach posunęła się rzecznik generalna Ćapeta – rzecznik nie podjęła się w ogóle analizy, czy Front Polisario stanowi osobę prawną, a jedynie stwierdziła, że gdyby nie uznano prawa Frontu Polisario do reprezentowania ludu Sahary Zachodniej przed TSUE, ludowi temu odmówiono by możliwości sądowego dochodzenia praw gwarantowanych prawem UE, co byłoby niezgodne z art. 2 TUE. Opinia rzecznik generalnej T. Ćapety, sprawy połączone C-779/21 P i C-799/21 P, *Front Polisario II*, pkt 89–90.

⁴⁹ Traktatu o Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE 2016, C 202, s. 1–388 (dalej jako: TUE).

⁵⁰ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz. U. 1993, Nr 61, poz. 284 (dalej jako: EKPC).

⁵¹ Opinia TS 2/15 z 16 maja 2017 r. (*Umowa o wolnym handlu z Singapurem*), EU:C:2017:376, pkt 142–147.

⁵² Wyrok TS z 29 czerwca 2004 r. w sprawie C-486/01 P, *Front national v. Parlament Europejski*, ECLI:EU:C:2004:394, pkt 32–44.

z interpretacją pojęć użytych w tym przepisie w szerszy, funkcjonalny sposób, zgodnie nie tylko z literą traktatu, lecz także z jego systematyką, w szczególności z uwzględnieniem specjalnego charakteru prawa do samostanowienia i faktu, że lud Sahary Zachodniej nie może poszukiwać ochrony prawnej w odniesieniu do aktów UE zatwierdzających umowy handlowe z Marokiem przed żadnym innym forum oraz z uwzględnieniem charakteru podmiotu, jakim jest Front Polisario.

Rozważania dotyczące dopuszczalności złożenia skargi przez podmioty spoza UE nie powinny jednak pozostać bez znaczenia dla sytuacji skarżących z Unii. Skoro bowiem prawo ruchu narodowowyzwoleńczego do zaskarżenia umowy wpływającej negatywnie na proces samostanowienia ludu rozpatrywane było w duchu przepisów ustanawiających ramy aksjologiczne działania UE, być może w przyszłości dojdzie do podobnie elastycznej interpretacji przesłanek legitymacji czynnej organizacji społeczeństwa obywatelskiego do zaskarżenia aktu UE wywierającego negatywny wpływ na interesy pozaekonomiczne, np. na prawo do ochrony środowiska⁵³.

VI. PODSUMOWANIE

Trybunał Sprawiedliwości UE stanowi jedyny podmiot, przed którym możliwe jest dokonanie kontroli legalności aktów prawa UE, w tym ich zgodności z prawem międzynarodowym, należy bowiem przypomnieć, że możliwość kontroli ważności aktów prawa unijnego przez sądy państw członkowskich jest wyłączona⁵⁴. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, gdy skarżący nie ma możliwości wniesienia skargi do TSUE, powinien on skorzystać z drogi

⁵³ Już w sprawie z 1995 r. skarżąca organizacja *Greenpeace* proponowała (bez sukcesu, gdyż jej argumentacja została w całości odrzucona), by w przypadku ochrony interesów pozaekonomicznych, takich jak ochrona środowiska, Sąd zliberalizował przesłanki dotyczące *locus standi*, w szczególności w odniesieniu do organizacji broniących interesu publicznego. Wyrok Sądu z 9 sierpnia 1995 r. T-585/95, *Greenpeace and Others v. Commission*, ECLI:EU:T:1995:147, pkt 31–42. W istocie jednak nasuwają się paralele pomiędzy poszukiwaniem ochrony w sprawach prawnośrodowiskowych i sprawach dotyczących samostanowienia – jako że są to kategorie spraw, w których ochrona dotyczy interesu pozaekonomicznego i ogólnego, a nie indywidualnego. Podobieństwa te wymagają przeprowadzenia pogłębionej refleksji, na którą brak miejsca w niniejszym opracowaniu. Na temat zagadnienia ochrony środowiska przed sądami UE zob. szerzej Sikora (2020, s. 5–14).

⁵⁴ Sądy państw członkowskich nie mają uprawnienia do przeprowadzania kontroli legalności aktów prawa UE, zob. wyrok TS z 17 grudnia 1970 r. w sprawie 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, ECLI:EU:C:1970:114, zob. też Biernat (1999, s. 185). Ponadto Unia nie jest stroną EKPC, Opinia Trybunału z 18 grudnia 2014 r. 2/13, *Przystąpienie Unii Europejskiej do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, ECLI:EU:C:2014:2454; Jaśkowski (2009, s. 110). Zob. też wyroki ETPC: *Matthews v. The United Kingdom* [1999], Appl. no. 24833/94; *Bosphorus v. Ireland* [2005], Appl. no. 45036/98. Unia nie podlega także mechanizmom kontroli wypracowanym w systemie ONZ: np. przystąpiła także do mechanizmu skargowego ustanowionego przez protokół fakultatywny do Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych.

pośredniej (pytanie prejudycjalne). Niemniej takie rozwiązanie budzi wątpliwości nawet w odniesieniu do jednostek pochodzących z państw członkowskich (Krajewski, 2017, s. 46–47), natomiast może być całkowicie bezprzedmiotowe w przypadku państw trzecich czy jakichkolwiek innych podmiotów spoza UE. Wyrok SUE w sprawie T-279/19 *Front Polisario II* przedstawiający interpretację przesłanek z art. 263 TFUE, zgodną z założeniami polizbońskiej aksjologii UE, stanowi potrzebny wkład w rozwijanie gwarancji ochrony praw osób bezpośrednio dotkniętych skutkami aktów unijnych. Wyrok został utrzymany w drugiej instancji – TS podtrzymał w szczególności argumentację Sądu dotyczącą legitymacji czynnej Frontu Polisario. W wyroku tym SUE zaprezentował bowiem podejście wystarczająco elastyczne, by – zgodnie z art. 263 TFUE – podmiot reprezentujący prawa ludności autochtonicznej uznać za osobę prawną bezpośrednio i indywidualnie dotkniętą skutkami decyzji Rady o wyrażeniu zgody na zawarcie umowy międzynarodowej. Interpretacja prawa unijnego dokonana przez SUE w sprawie T-279/19 *Front Polisario II* jest zgodna z systemem wartości Unii Europejskiej, obejmującym zasadę rządów prawa, przewidującą możliwość dostępu do sądu jednostek, na których prawa mają wpływ akty UE. Orzeczenie to może mieć doniosłe znaczenie z punktu widzenia rozważań na temat dostępu do sądów unijnych zarówno skarżących spoza UE, jak i obywateli UE, ponieważ ugruntowuje wcześniejsze orzecznictwo TS, nakazujące, by w procesie wykładni art. 263 TFUE, uwzględniać przepisy traktatów dotyczące wartości mających szczególne znaczenie dla procesu integracji europejskiej.

Author contributions / Indywidualny wkład autora (CRediT): Katarzyna Szepelak – 100% (Conceptualization / Konceptualizacja; Investigation / Przeprowadzenie badań; Writing – original draft / Pisanie – pierwszy szkic; Writing – review & editing / Pisanie – recenzja i edycja).

Conflict of interest / Konflikt interesów: The author declares no conflict of interest. / Autorka nie zgłosiła konfliktu interesów.

Funding / Finansowanie: The author declares no institutional funding. / Autorka oświadczyła, że nie korzystała z finansowania instytucjonalnego.

The use of AI tools / Wykorzystanie narzędzi AI: The author declares no use of AI tools. / Autorka oświadczyła, że nie korzystała z narzędzi AI.

Data availability / Dostępność danych: Not applicable. / Nie dotyczy.

References / Bibliografia

- Biernat, S. (1999). Miejsce prawa pochodnego WE w systemie konstytucyjnym Rzeczypospolitej Polskiej. W: C. Mik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku a członkostwo Polski w Unii Europejskiej* (s. 171–190). Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa.
- Biernat, S. (2014). Dostęp osób prywatnych do sądów unijnych po Traktacie z Lizbony (w świetle pierwszych orzeczeń). *Europejski Przegląd Sądowy*, 1(100), 12–19.
- Carrozini, A. (2022). Working its way back to international Law? The General Court's judgments in joined cases T-344/19 and T-356/19 and T-279/19 *Front Polisario v Council*. *European Papers*, 7(1), 31–41. <https://doi.org/10.15166/2499-8249/174>

- Cremona, M., i Leino, P. (2017). Is there an accountability gap in EU external relations? Some initial conclusions. *European Papers*, 2(2), 699–708. <https://doi.org/10.15166/2499-8249/174>
- Hilpold, P. (2017). “Self-determination at the European Courts: The Front Polisario case” or “The unintended awakening of a giant”. *European Papers*, 2(3), 907–921. <https://doi.org/10.15166/2499-8249/184>
- Hummelbrunner, S., i Prickartz, A. (2016). It’s not the fish that stinks! EU trade relations with Morocco under the scrutiny of the General Court of the European Union. *Utrecht Journal of International and European Law*, 32(83), 19–40. <https://doi.org/10.5334/ujiel.322>
- Hummelbrunner, S. (2019). Beyond extraterritoriality: Towards an EU obligation to ensure human rights abroad? Reflections in light of the Front Polisario saga. *CLEER Papers*, 2.
- Jaśkowski, M. (2009). Sądowa ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej i Wspólnocie Europejskiej. W: C. Mik i K. Gałka (red.) *Prawa podstawowe w prawie o praktyce Unii Europejskiej* (s. 107–167). Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa.
- Kalicka-Mikołajczyk, A. (2022). Zakres terytorialny stosowania umów handlowych Unii Europejskiej – pomiędzy teorią a praktyką. Uwagi w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. *Przegląd Sejmowy*, 6(173), 233–253. <https://doi.org/10.31268/PS.2022.162>
- Kassoti, E. (2017). The Front Polisario v. Council case: The General Court, Völkerrechtsfreundlichkeit and the external aspect of European integration. *European Papers*, 2(1), 339–356. <https://doi.org/10.15166/2499-8249/122>
- Kassoti, E. (2019). The ECJ and the art of treaty interpretation: Western Sahara Campaign UK. *Common Market Law Review*, 56(1), 209–236. <https://doi.org/10.54648/cola2019009>
- Kassoti, E. (2020a). The extraterritorial applicability of the EU Charter of Fundamental Rights: Some reflections in the aftermath of the Front Polisario saga. *European Journal of Legal Studies*, 12(2), 117–141. <https://doi.org/10.2924/EJLS.2019.022>
- Kassoti, E. (2020b). Between *sollen* and *sein*: The CJEU’s reliance on international law in the interpretation of economic agreements covering occupied territories. *Leiden Journal of International Law*, 33(2), 371–389. <https://doi.org/10.1017/S0922156520000059>
- Kassoti, E. (2021, 6 października). The long road home: The CJEU’s judgments in joined cases T-344/19 and T-356/19 and in case T-272/19 – Front Polisario v Council. *VerfassungBlog*. <https://verfassungsblog.de/the-long-road-home/>
- Krajewski, M. (2017). Ograniczony dostęp osób prywatnych do sądów Unii przez skargę na nieważność aktu (stan i kierunki badań). *Państwo i Prawo*, 72(9), s. 46–61.
- Kosidło, A. (2012). *Sahara Zachodnia. Fiasko dekolonizacji czy sukces podboju? 1975–2011*. Gdańsk.
- Kosidło, A. (2014). Saharyjska Arabska Republika Demokratyczna – państwo na wygnaniu. *Studia Historica Gedanensia*, 5, 175–195. <https://doi.org/10.4467/23916001HG.14.009.2674>
- Kowalik-Bańczyk, K. (2021). Skuteczna ochrona prawna w działalności Sądu Unii Europejskiej. *Europejski Przegląd Sądowy*, 8(191), 16–27.
- Kowalik-Bańczyk, K. (2016). Terytorialny zakres unieważnienia decyzji zatwierdzającej umowę międzynarodową zawartą przez Unię Europejską – glosa do wyroku Sądu (UE) z 10.12.2015 r. w sprawie T-512/12 Front Polisario przeciwko Radzie Unii Europejskiej. *Europejski Przegląd Sądowy*, 6(129), 29–37.
- Odermatt, J. (2017). Council of the European Union v. Front Populaire pour la Libération de la Saguia-El-Hamra et Du Rio de Oro (Front Polisario). *American Journal of International Law*, 111(3), 731–738. <https://doi.org/10.1017/ajil.2017.50>
- Odermatt, J. (2018). Patterns of avoidance: Political questions before international courts. *International Journal of Law in Context*, 14(2), 221–236. <https://doi.org/10.1017/S1744552318000046>
- Power, S. (2016). EU exploitation of fisheries in occupied Western Sahara: Examining the case of the Front Polisario v Council of the European Union in light of the failure to account for belligerent occupation. *Irish Journal of European Law*, 19(1), 27–37.
- Półtorak, N. (2021). Sąd Unii Europejskiej – reforma, kompetencje i rola w unijnym systemie ochrony prawnej. *Europejski Przegląd Sądowy*, 8(191), 4–15.
- Rasi, A. (2017). Front Polisario: A Step forward in judicial review of international agreements by the Court of Justice? *European Papers*, 2(3), 967–975. <https://doi.org/10.15166/2499-8249/158>
- Ryngaert, C. (2018). EU Trade agreements and human rights: From extraterritorial to territorial obligations. *International Community Law Review*, 20, 374–393. <https://doi.org/10.1163/18719732-12341380>

- Sikora, A. (2020). Dostęp do sądów unijnych w sprawach prawnośrodowiskowych: dopuszczalność skargi o stwierdzenie nieważności w świetle najnowszego orzecznictwa sądów unijnych. *Europejski Przegląd Sądowy*, 11(182), 5–14.
- Sołtys, A. (2020). Wartości Unii Europejskiej. W: S. Biernat (red.), *Podstawy i źródła prawa Unii Europejskiej. System prawa Unii Europejskiej* (tom 1, s. 99–150). C. H. Beck; Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk.
- Scheuring, K. (2012). Artykuł 263. W: D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny i A. Wróbel (red.), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz: Tom 3 (art. 223–358)* (s. 307–344). Wolters Kluwer Polska.
- Szepelak, K. (2018). Możliwość powołania się na normy prawa międzynarodowego przy badaniu ważności umowy międzynarodowej zawartej przez UE z państwem trzecim. Glosa do wyroku TS z dnia 27 lutego 2018 r., C-266/16. *Europejski Przegląd Sądowy*, 12(159), 29–36.
- Szepelak, K. (2019). „Sprawa Sahary Zachodniej” – znaczenie instytucji sądowych Unii Europejskiej dla stosowania mechanizmu ocen skutków ochrony praw człowieka w sferze stosunków handlowych z państwami trzecimi. *Przegląd Europejski*, 1, 163–185. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.5180>
- Szepelak, K. (2020). Judicial extraterritorial application of the EU Charter of Fundamental Rights and EU trade relations – Where do we stand today? W: E. Kassoti i R. Wessel (red.), *EU Trade Agreements and the Duty to Respect Human Rights Abroad*. CLEER Papers 1/2020, 37–60.
- Szwarc, M. (2020). Akty ustawodawcze i nieustawodawcze w prawie Unii Europejskiej. W: S. Biernat (red.), *Podstawy i źródła prawa Unii Europejskiej. System prawa Unii Europejskiej* (tom 1, s. 831–872). C. H. Beck; Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk.
- Turk, A. (2013). Oversight of administrative rulemaking: Judicial Review. *European Law Journal*, 19(126), 126–142. <https://doi.org/10.1111/eulj.12017>
- Velutti, S. (2016). The promotion and integration of human rights in EU external trade relations. *Utrecht Journal of International and European Law*, 32(83), 41–68. <https://doi.org/10.5334/ujiel.342>