



ALMA MATER STUDIORUM
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA



In collaborazione con:



LA QUESTIONE DEL SAHARA OCCIDENTALE:

La giurisprudenza della Corte di giustizia
dell'Unione europea sugli accordi UE-Marocco
Il ruolo della cittadinanza e della solidarietà

Con contributi di:

Marco Balboni, Francesca Romana Partipilo,

Il Sahara Occidentale e la questione della validità degli accordi
tra Unione Europea e Marocco

Giulia Olmi, Raccolta di contributi sui progetti umanitari
nei campi dei rifugiati Sahrawi in Algeria.



LA QUESTIONE DEL SAHARA OCCIDENTALE:

La giurisprudenza della Corte di giustizia
dell'Unione europea sugli accordi UE-Marocco

Il ruolo della cittadinanza e della solidarietà

Con contributi di:

Marco Balboni, Francesca Romana Partipilo,

Il Sahara Occidentale e la questione della validità degli accordi
tra Unione Europea e Marocco

Giulia Olmi, Raccolta di contributi sui progetti umanitari
nei campi dei rifugiati Sahrawi in Algeria.

CISP Sviluppo dei Popoli
Via Germanico, 198
00192 Roma
www.cisp-ngo.org - cisp@cisp-ngo.org

Dicembre 2025

Crediti:

Foto di Simone Bassoli, Alessandro Broglia, Limam Hassan Abdelahi, Caterina Lusuardi,
Marina T. Mackle, Mohammed Mahfud, Giulia Olmi, Fayçal Tounsi.

Illustrazioni di Salvatore Ricca Rosellini, Simona Tonna



IL SAHARA OCCIDENTALE E LA QUESTIONE DELLA VALIDITÀ DEGLI ACCORDI TRA UNIONE EUROPEA E MAROCCO

Marco Balboni, Università di Bologna

Francesca Romana Partipilo, Università di Bologna

SEZIONE I: INTRODUZIONE

L'ultima colonia: Sahara Occidentale

Il Sahara Occidentale - uno degli ultimi territori non autonomi¹ - è una delle aree più complesse del mondo, caratterizzata da un conflitto prolungato tra il Fronte Polisario e il Regno del Marocco.²

Situato sulla costa nord-occidentale dell'Africa³ e amministrato dal Regno di Spagna dalla fine del XIX secolo, divenne ufficialmente una provincia spagnola nel 1958.⁴

Nel 1963 fu inserito dalle Nazioni Unite nella "Lista preliminare dei territori ai quali si applica la Dichiarazione sulla concessione dell'indipendenza ai paesi e popoli coloniali"⁵ come territorio non autonomo amministrato dal Regno di Spagna ai sensi dell'articolo 73 della Carta delle Nazioni Unite.⁶

Nel 1975 la Spagna decise di ritirarsi dal Sahara Occidentale.⁷ Allo stesso tempo,

1 I Territori Non Autonomi sono definiti come «territori i cui popoli non hanno ancora raggiunto un completo grado di autogoverno». Si veda Mbengue, M. M. (2013). Non-Self-Governing Territories. *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*.

2 Per una storia completa del conflitto nel Sahara Occidentale, inclusi il ruolo delle Nazioni Unite e dell'Unione europea, si veda Laschi, G., Il sistema internazionale alla prova: il caso del Sahara Occidentale, CISP e Ministero degli Affari Esteri. <https://www.cisp.ngo/informati/approfondimenti/il-sistema-internazionale-alla-prova-il-caso-del-sahara-occidentale>. Si veda anche Balboni, M., & Laschi, G. (2017). The European Union Approach Towards Western Sahara (pp. 1-322). PIE Peter Lang.

3 Il territorio del Sahara Occidentale occupa un'ampia area desertica costiera atlantica di 252.120 chilometri quadrati nell'Africa nord-occidentale. È composto dalle regioni geografiche del Rio de Oro e della Saguia el-Hamra. È delimitato dall'Oceano Atlantico a ovest e nord-ovest, dal Marocco a nord, dall'Algeria per pochi chilometri a nord-est e dalla Mauritania a est e a sud. Si veda Britannica, Western Sahara.

4 Il Sahara Occidentale fu ufficialmente istituito come colonia spagnola durante la spartizione delle sfere di influenza in Africa alla Conferenza di Berlino del 1884 e fu conosciuto come "Sahara spagnolo" fino al ritiro della Spagna nel 1975. Durante tale periodo, la resistenza indigena fu frequente e, dopo l'indipendenza, Marocco e Mauritania iniziarono anch'essi a rivendicare il territorio.

5 Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Dichiarazione sulla concessione dell'indipendenza ai paesi e ai popoli coloniali, A/RES/1514(XV), 14 dicembre 1960.

6 Come affermato dalla Corte internazionale di giustizia nel Parere consultivo del 21 giugno 1971 in merito alle Conseguenze giuridiche per gli Stati della presenza continuata del Sudafrica in Namibia (Africa sud-occidentale) nonostante la risoluzione 276 (1970) del Consiglio di Sicurezza: «...lo sviluppo del diritto internazionale in materia di territori non autonomi, come sancito nella Carta delle Nazioni Unite, ha reso il principio di autodeterminazione applicabile a tutti tali territori». I.C.J. Reports 1971, p. 31.

7 Campos-Serrano, A., & Rodríguez-Esteban, J. A. (2017). Imagined territories and histories in conflict during the struggles for Western Sahara, 1956–1979. *Journal of Historical Geography*, 55, 44–59.

firmò gli Accordi di Madrid, trasferendo il controllo amministrativo del Sahara Occidentale al Marocco e alla Mauritania. L'accordo tripartito suddivise il territorio del Sahara Occidentale: il Marocco annesse i due terzi settentrionali della regione (incluse aree ricche di fosfati) e la Mauritania il terzo meridionale.⁸ L'accordo contravvenne al principio fondamentale dell'Organizzazione dell'Unità Africana (predecessore dell'Unione Africana), sancito nella Risoluzione del 1964, che imponeva l'intangibilità delle frontiere coloniali ereditate all'indipendenza al fine di prevenire conflitti in tutto il continente.⁹

Contemporaneamente al ritiro della Spagna il Marocco lanciò la "Marcia Verde", una manifestazione di massa in cui circa 350.000 civili marocchini, scortati da unità militari, attraversarono il territorio per affermare le rivendicazioni di Rabat sul Sahara Occidentale.

Sulla scia di questa operazione e degli Accordi di Madrid, il territorio passò sotto il controllo marocchino nel 1976.¹⁰ Da allora, il Sahara Occidentale è stato amministrato dal Regno del Marocco.¹¹ Di conseguenza, migliaia di sahwari furono obbligati ad abbandonare la terra su cui avevano vissuto per secoli e a cercare rifugio in campi improvvisati intorno a Tindouf, nell'Algeria sud-occidentale.¹² Tuttavia, non tutti i sahwari fuggirono, parte della popolazione rimase nel Sahara Occidentale sotto l'amministrazione marocchina.¹³ Inoltre, una parte della popolazione sahwari rimase nomade, dedita alla pastorizia, e attualmente risiede nei territori sotto il controllo del Fronte Polisario, le cosiddette "zone liberate" escluse dal Berm marocchino (il muro di sabbia fortificato e minato costruito tra il 1980 e il 1987, che circonda circa l'80% del Sahara Occidentale).¹⁴

La Repubblica Araba Sahrawi Democratica (RASD) fu proclamata dal Fronte Polisario nel 1976.¹⁵ Nel 1991¹⁶ l'ONU mediò un Piano di Insediamento,¹⁷ che includeva un accordo di cessate il fuoco e un referendum sul futuro status del territorio.¹⁸ Il cessate il fuoco mediato dall'ONU pose fine alla guerra tra il Marocco e il Fronte

8 Solarz, S. J. (1979). Arms for Morocco?. *Foreign Affairs*, 58(2), 278-299.

9 Organizzazione dell'Unità Africana, Border Disputes Among African States, AHG/Res.16(I), 17-21 luglio 1961.

10 Weiner, J. B. (1979). The green march in historical perspective. *Middle East Journal*, 33(1), 20-33. La "marcia verde" fu una marcia di circa 350.000 volontari civili marocchini, accompagnati da truppe militari.

11 Cannizzaro, V. (2018). In defence of Front Polisario: The ECJ as a global jus cogens maker. *Common Market Law Review*, 55, 569-587.

12 Balboni & Laschi, cit.

13 Sulla dimensione dei diritti umani, si veda: Balboni, M. (2011). Human rights dimension in Western Sahara. In *Panel on Right to Self-determination of the people of Western Sahara Palais de Nations, Geneva, 21 September 2011* (pp. 1-4).

14 Kluszczynska, M. (2022). Sahrawi Migration in the Context of a Protracted Refugee Situation—a Description of the Phenomenon and Critical Analysis of the State of Research. *Studia Migracyjne-Przegląd Polonijny*, (1), 137-155.

15 La parola "Polisario" sta per "Fronte Popolare per la Liberazione della Saguia el-Hamra e del Rio de Oro".

16 Consiglio di Sicurezza ONU, Risoluzione 690 (1991) [Western Sahara], S/RES/690 (1991), 29 aprile 1991.

17 Hasnaoui, Y. (2018). The United Nations leadership role in solving the Western Sahara conflict: progress or delays for peace? *Journal of Liberty and International Affairs*, 4(3), 106-121.

18 In proposito, si veda Balboni, M. (2023). Peacekeeping Operations in Situations of Conflict: The Case of MINURSO, in: *Conflict and Peace in Western Sahara. The Role of the UN's Peacekeeping Mission (MINURSO)*, Taylor & Francis, 2023, pp. 1 – 17.

Polisario, ma il referendum sull'autodeterminazione¹⁹ deve ancora aver luogo a causa di controversie relative all'identificazione degli elettori.²⁰

Il parere consultivo del 1975 della Corte Internazionale di Giustizia

Gli eventi sopra descritti si verificarono nonostante il parere consultivo della Corte Internazionale di Giustizia (CIG) dell'ottobre 1975, brevemente analizzato di seguito.

Il 13 dicembre 1974, di fronte alle rivendicazioni marocchine e mauritane sul Sahara Occidentale, l'Assemblea Generale dell'ONU chiese alla CIG di emanare un parere consultivo. Le domande rivolte alla Corte erano due: "Il Sahara Occidentale (Rio de Oro e Sakiet El Hamra) al momento della colonizzazione da parte della Spagna era *terra nullius*?" In caso di risposta negativa alla prima domanda, l'Assemblea Generale richiedeva di sapere "Quali erano i legami giuridici tra questo territorio e il Regno del Marocco e l'entità mauritana?".

Nel suo parere consultivo, emanato il 16 ottobre 1975, la Corte rispose negativamente alla prima domanda. In merito alla seconda domanda, la Corte osservò che i materiali e le informazioni presentati non dimostravano alcun legame di sovranità territoriale tra il territorio del Sahara Occidentale e il Regno del Marocco o l'entità mauritana. Pertanto, la CIG non trovò alcun legame giuridico di natura tale da poter incidere sull'applicazione della risoluzione dell'Assemblea Generale del 1960 sulla Concessione dell'Indipendenza ai Paesi e Popoli Coloniali²¹ nella decolonizzazione del Sahara Occidentale e, in particolare, del principio di autodeterminazione attraverso l'espressione libera e genuina della volontà dei popoli del territorio.²²

Il parere consultivo della CIG respinse quindi le rivendicazioni marocchine e mauritane di sovranità e affermò il diritto dei sahwari all'autodeterminazione.²³ Concluse che il Sahara Occidentale non era *terra nullius* e che qualsiasi acquisizione territoriale con la forza avrebbe costituito un'occupazione illecita del territorio e violato il diritto all'autodeterminazione del popolo di quel territorio. È esattamente il diritto all'autodeterminazione che rappresenta un elemento cruciale nell'analisi seguente, focalizzata sull'uso e lo sfruttamento delle risorse naturali nel territorio del Sahara Occidentale.

¹⁹ Questo diritto è un principio fondamentale del diritto internazionale, sancito agli articoli 1(2) e 55 della Carta delle Nazioni Unite e all'articolo 1 comune dei Patti internazionali del 1966 sui diritti civili e politici e sui diritti economici, sociali e culturali.

²⁰ Sour, L. (2024). The Razor's Edge: The Western Sahara Conflict as a Geopolitical Antagonism in the Algerian Moroccan Relations. *Politické vedy*, 27(2), 144-167. Nel 2007 Marocco e Fronte Polisario (quest'ultimo tramite il Sudafrica) presentarono le rispettive proposte alle Nazioni Unite: il Fronte Polisario sosteneva un referendum che includesse l'indipendenza come una delle opzioni, mentre il Marocco proponeva un piano di autonomia sotto sovranità marocchina. Si veda Petrangeli, F. (2024). International Law versus Realpolitik? The European Union Court of Justice and the Western Sahara. *IAI Istituto Affari Internazionali*. Si veda Laschi, G, CISP e Ministero degli Affari Esteri. <https://www.cisp.ngo/informati/approfondimenti/il-processo-di-identificazione-per-il-referendum-nel-sahara-occidentale>.

²¹ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Dichiarazione sulla concessione dell'indipendenza ai paesi e ai popoli coloniali, A/RES/1514(XV), 14 dicembre 1960.

²² Nel corso degli anni, le Nazioni Unite hanno costantemente ribadito il diritto del popolo sahwari all'autodeterminazione. Si veda, ad esempio, Assemblea Generale ONU, Risoluzione 78/85, "Question of Western Sahara", UN Doc A/RES/78/85, 7 dicembre 2023.

²³ Correale, F. (2024). A History of Western Sahara. In *Oxford Research Encyclopedia of African History*.

Le risorse del Sahara Occidentale

Le risorse naturali del Sahara Occidentale rimangono un elemento cruciale nella lotta del popolo sahwari per l'autodeterminazione.²⁴ Va notato sin dall'inizio che il diritto internazionale tratta la sovranità permanente sulle risorse naturali dei popoli nei territori non autonomi come un elemento essenziale dell'autodeterminazione.²⁵ Di conseguenza, il diritto internazionale proibisce l'uso sconsiderato e la distruzione negligente delle risorse naturali di un territorio occupato da parte della potenza occupante. Conseguentemente, lo sfruttamento delle risorse naturali rinnovabili del territorio del Sahara Occidentale sotto occupazione marocchina non dovrebbe condurre ad un esaurimento permanente, ma deve invece essere "sostenibile e non abusivo, coerente con la dimensione intergenerazionale del principio di amministrazione fiduciaria".²⁶

Per quanto riguarda le risorse non rinnovabili, come minerali, fosfati, legname e gas naturale, esse possono essere sfruttate solo secondo i livelli di produzione che esistevano ed erano previsti prima dell'occupazione del territorio occupato.²⁷ Inoltre, al Marocco non è permesso sfruttare nuove risorse non rinnovabili, ad esempio rilasciando licenze per lo sfruttamento di nuove miniere.²⁸

Come verrà chiarito, altre condizioni devono essere rispettate, secondo il diritto internazionale, per l'uso legittimo delle risorse naturali nel Sahara Occidentale. Il requisito giuridico fondamentale per un uso legittimo delle risorse del Sahara Occidentale è il consenso del popolo sahwari. A questo proposito, il Consulente Giuridico dell'ONU osservò nel 2002 che lo sfruttamento delle risorse naturali nel Sahara Occidentale è conforme al diritto internazionale solo se allineato con gli interessi e i desideri del suo popolo.²⁹

Tra le risorse naturali più importanti presenti nel Sahara Occidentale, vi sono depositi di fosfato di alta qualità e vicini alla superficie.³⁰ Inoltre, di sostanziale valore economico sono le risorse ittiche presenti al largo della costa del Sahara Occidentale.³¹ Numerose altre fonti di reddito rimangono da esplorare o sfruttare, siano esse minerali o idrocarburi.³²

²⁴ Corraeale, F. (2025). What is a resource for the people of Western Sahara? A historical synthesis of a socio-territorial issue. *Review of African Political Economy*, 52(184), 149-165.

²⁵ Si vedano, ad esempio, la Risoluzione 1314 (XIII) del 12 dicembre 1958 e la Risoluzione sulla sovranità permanente sulle risorse naturali (Risoluzione 1803 (XVII) del 14 dicembre 1962).

²⁶ Saul, B. (2018). The status of Western Sahara as occupied territory under international humanitarian law and the exploitation of natural resources. In *Western Sahara* (pp. 59-80). Routledge.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ Ryngaert, C. M. J., & Fransen, R. (2018). EU extraterritorial obligations with respect to trade with occupied territories: Reflections after the case of Front Polisario before EU courts. *Europe and the World: A law review*, 2(1), 1-20.

²⁹ Corell, H. (2010). The legality of exploring and exploiting natural resources in Western Sahara. *Multi-lateralism and international law with Western Sahara as a case study*, 272-291.

³⁰ Essendo vicini alla superficie, l'estrazione risulta più economica. L'estrazione dei fosfati è dominata dal gruppo statale marocchino OCP, e la produzione è esportata a livello globale.

³¹ Smith, J. J. (2018). The taking of the Sahara: the role of natural resources in the continuing occupation of Western Sahara. *Western Sahara*, 23-43.

³² Zunes, S., & Mundy, J. (2022). *Western Sahara: War, nationalism, and conflict irresolution*. Syracuse University Press.

SEZIONE II: LA PRIMA FASE DEGLI ACCORDI COMMERCIALI UE-MAROCCO

La relazione privilegiata tra UE e Marocco

Il Marocco è un partner privilegiato dell'UE nel campo della cooperazione politica ed economica così come nella cooperazione commerciale, tecnica e allo sviluppo. L'UE è il più grande partner commerciale del Marocco, mentre il Marocco è il 18° partner commerciale dell'UE. I flussi commerciali includono prodotti agricoli, tessili, pesca, fosfati e, sempre più, energie rinnovabili. Nel quadro del cosiddetto processo di Barcellona, l'Unione Europea ha concluso diversi accordi bilaterali con il Marocco volti ad approfondire la reciproca integrazione economica.³³ Il primo fu l'Accordo di Associazione del 1996 tra l'Unione Europea e il Marocco, entrato in vigore il 1° marzo 2000.³⁴ Successivamente, l'UE e il Marocco hanno stabilito una Zona di Libero Scambio come parte dell'Accordo di Associazione UE-Marocco. L'UE e il Marocco hanno altresì firmato un Accordo sulla liberalizzazione del commercio di prodotti agricoli, prodotti agricoli trasformati, pesce e prodotti della pesca, entrato in vigore nell'ottobre 2012.³⁵ Inoltre, le due parti hanno firmato un Accordo sulla pesca, che concede accesso preferenziale ai prodotti marocchini al mercato dell'UE.³⁶

Per quanto riguarda l'ambito territoriale di applicazione di questi accordi, l'articolo 94 dell'Accordo di Associazione del 1996 tra l'UE e il Marocco stabilisce che l'Accordo si applica al "territorio del Regno del Marocco". Relativamente invece all'Accordo di Partenariato sulla pesca entrato in vigore nel 2006, l'articolo 11 dell'accordo specifica che questo si applica al territorio del Marocco e alle acque sotto giurisdizione marocchina. In base a questa disposizione, il Marocco rilascia licenze di pesca alle navi dell'UE nelle acque sotto la sua giurisdizione. Per quanto riguarda l'Accordo di Liberalizzazione del 2012, esso chiarisce che si applica ai prodotti originari dell'Unione Europea o del Marocco. Tuttavia, nonostante queste formulazioni, tutti gli accordi menzionati sono stati *de facto* applicati anche al Sahara Occidentale.

33 Balboni & Laschi, op. cit. Sulla relazione tra Unione europea e Marocco in merito alla questione del Sahara Occidentale, si veda anche Balboni, M. (2008). The EU's Approach towards Western Sahara. In Per la libertà del Sahara Occidentale. El Ouali. Come sottolineano Balboni e Laschi, gli Stati membri dell'UE continuano a sfruttare redditizie opportunità economiche con il Marocco.

34 Decisione del Consiglio e della Commissione 2000/204/CE del 24 gennaio 2000 relativa alla conclusione dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e il Regno del Marocco, dall'altra, GU 2000, L 70. Su questo, si veda Balboni & Laschi, op. cit.

35 Accordo in forma di scambio di lettere tra l'Unione europea e il Regno del Marocco in merito a misure di liberalizzazione reciproche per i prodotti agricoli, i prodotti agricoli trasformati, il pesce e i prodotti della pesca, alla sostituzione dei protocolli nn. 1, 2 e 3 e dei relativi allegati e a modifiche dell'accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e il Regno del Marocco, dall'altra

36 Regolamento (CE) n. 764/2006 del Consiglio, del 22 maggio 2006, relativo alla conclusione dell'Accordo di partenariato nel settore della pesca tra la Comunità europea e il Regno del Marocco, GU 2006, L 141/1. Si veda Milano, E. (2006). The new Fisheries Partnership Agreement between the European Community and the Kingdom of Morocco: fishing too south. *Anuario español de derecho internacional*, 22, 413.

Per quanto riguarda l'Accordo sulla pesca, nel 2006 il servizio giuridico del Parlamento Europeo ha emanato un parere sulla compatibilità con i principi del diritto internazionale del Regolamento del Consiglio che conclude un accordo con il Marocco, in base al quale sarebbe consentito alle navi dell'UE di pescare nelle acque del Sahara Occidentale. Dopo aver sottolineato che il principio di autodeterminazione impone obblighi al Marocco "vis-à-vis il popolo del Sahara Occidentale", il servizio giuridico ritenne che la compatibilità con il diritto internazionale dell'Accordo sulla pesca dipendesse dall'attuazione da parte delle autorità marocchine, e non dalla condotta delle istituzioni dell'UE. Pur ammettendo il dovere dell'UE di supervisionare l'attuazione dell'accordo - senza specificarne la base giuridica - il servizio giuridico del Parlamento concluse che una violazione palese degli obblighi incombenti sul Marocco ai sensi del principio di autodeterminazione potrebbe comportare la sospensione dell'accordo da parte dell'UE.³⁷

Sin dall'inizio, il Fronte Polisario si è opposto agli accordi stipulati dall'UE e dal Marocco, presentando azioni di annullamento contro le azioni della Commissione e le decisioni del Consiglio che approvavano gli accordi. Le azioni di annullamento sono proposte dal Fronte Polisario in qualità di rappresentante del popolo saharawi. Nel corso di questo contenzioso, la CGUE ha chiarito una serie di principi applicabili ai territori non autonomi, con particolare riguardo alla possibilità per i terzi di concludere accordi con le potenze occupanti.³⁸

Fronte Polisario c. Consiglio (Tribunale UE, T-512/12 - Fronte Polisario / Consiglio dell'Unione Europea)

Nel 2012, il Fronte Polisario chiese l'annullamento della decisione del Consiglio UE del 2012 che approvava un Accordo di Liberalizzazione che modificava l'Accordo di Associazione tra l'UE e il Marocco.³⁹ Nel dicembre 2015, il Tribunale annullò la decisione del Consiglio⁴⁰, nella misura in cui consentiva l'applicazione dell'Accordo di Liberalizzazione al Sahara Occidentale.⁴¹

Prima di tutto, il Tribunale esaminò la questione del *locus standi* del Fronte Polisario ai sensi dell'articolo 263(4) TFUE, secondo il quale qualsiasi persona fisica o giuridica può proporre ricorso contro un atto dell'Unione Europea, a condizione che tale atto sia di interesse diretto e individuale per quella persona o entità.⁴²

³⁷ Parlamento europeo (2006). Parere giuridico sulla proposta di regolamento del Consiglio relativo alla conclusione dell'Accordo di partenariato nel settore della pesca tra la Comunità europea e il Regno del Marocco – Compatibilità con i principi del diritto internazionale.

³⁸ Martines, F. (2014). Direct effect of international agreements of the *European Union*. *European Journal of International Law*, 25(1), 129-147.

³⁹ L'Accordo di liberalizzazione mirava a una progressiva liberalizzazione degli scambi di prodotti agricoli e della pesca.

⁴⁰ Tribunale UE, causa T-512/12, Front Populaire pour la Libération de la Saguia-el-Hamra et du Rio de Oro (Polisario Front) / Consiglio, sentenza del 10 dicembre 2015.

⁴¹ Si veda Kube, V. (2017) The Polisario case: Do EU fundamental rights matter for EU trade policies? *EJIL: Talk!*

⁴² L'articolo 263, paragrafo 4, TFUE prevede che «qualsiasi persona fisica o giuridica può, alle condizioni previste ai paragrafi primo e secondo, proporre un ricorso contro gli atti a essa diretti o che la riguardano direttamente e individualmente, nonché contro gli atti regolamentari che la riguardano

Relativamente alla possibilità di considerare il Fronte Polisario come un'entità avente personalità giuridica ai fini della presentazione di un'azione di annullamento davanti ai tribunali dell'UE, il Tribunale chiarì che tale questione dovesse essere risolta esclusivamente con riferimento al diritto dell'UE, rifiutando quindi di entrare nella discussione se il ricorrente potesse essere considerato un soggetto avente personalità giuridica internazionale generalmente riconosciuta ai movimenti di liberazione nazionale ai sensi del diritto internazionale.⁴³ Chiarito ciò, il Tribunale ritenne che, sebbene il Fronte Polisario non sia uno Stato, possiede personalità giuridica derivante dal suo status di movimento di liberazione nazionale riconosciuto dalle Nazioni Unite come rappresentante del popolo del Sahara Occidentale e come parte del processo di pace sostenuto dall'ONU.⁴⁴ Nonostante tale riconoscimento, il Tribunale sottolineò che "la questione non è determinare se il Fronte Polisario possa essere classificato come un 'movimento di liberazione nazionale' o anche se tale classificazione sia sufficiente a conferirgli personalità giuridica. La questione da decidere per il Tribunale è se il Fronte Polisario possa proporre un'azione davanti ad esso chiedendo l'annullamento della decisione contestata, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE".⁴⁵ Per quanto riguarda questa disposizione del diritto dell'UE, il Tribunale accertò che il Fronte Polisario deve essere considerato una "persona giuridica" ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, e che può proporre un'azione di annullamento davanti ai Tribunali dell'Unione Europea.⁴⁶

Passando all'interesse diretto e individuale,⁴⁷ il Tribunale ritenne che la decisione del Consiglio contestata che approvava l'Accordo di Liberalizzazione Agricola UE-Marocco riguardasse direttamente il Fronte Polisario, perché suscettibile di incidere sugli interessi del popolo rappresentato e perché il Fronte Polisario aveva partecipato ai negoziati riguardanti lo status di tale territorio.⁴⁸ Pertanto, il Tribunale considerò che il Fronte Polisario fosse individualmente interessato, sulla base dell'osservazione che il suo ruolo di rappresentante unico del popolo sahwari lo collocava in una situazione distinguibile da tutti gli altri interessati, ai fini della contestazione della decisione, confermando così la sua legittimazione a richiedere l'annullamento dell'atto in esame.

In secondo luogo, il Tribunale accertò che l'ambito territoriale dell'Accordo di Liberalizzazione si estendeva al Sahara Occidentale⁴⁹ in considerazione di una serie di argomenti. Innanzitutto, sulla base della risposta fornita a nome della Commissione dall'Alto Rappresentante dell'Unione per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza, e Vicepresidente della Commissione, a specifiche interrogazioni parlamentari, durante le quali l'Alto Rappresentante aveva chiarito che

direttamente e non comportano misure d'esecuzione».

43 Kassoti, E. (2017). The Front Polisario v. Council Case: The General Court, *Völkerrechtsfreundlichkeit* and the External Aspect of European Integration. *European Papers-A Journal on Law and Integration*, 2017(1), 339-356.

44 Para. 59 e 60.

45 Para 46.

46 Para 60.

47 Para 104.

48 Para 111.

49 Para 103.

l'accordo in questione consentiva al Marocco di "registrare come indicazioni geografiche prodotti originari del Sahara Occidentale";⁵⁰ secondariamente, tenendo conto delle visite effettuate dall'Ufficio Alimentare e Veterinario della Commissione nel Sahara Occidentale per verificare il rispetto, da parte delle autorità marocchine, degli standard sanitari UE;⁵¹ terzo, sulla base del fatto che 140 degli esportatori marocchini approvati dalla Commissione fossero stabiliti nel Sahara Occidentale;⁵² e infine, considerando che sia il Consiglio che la Commissione avevano espressamente riconosciuto durante i procedimenti orali che l'Accordo si applicava *de facto* al territorio del Sahara Occidentale.⁵³

Successivamente, il Tribunale osservò che, in sostanza, il contenuto dell'azione riguardava la questione se esistesse un divieto assoluto di concludere un accordo internazionale per conto dell'UE applicabile a un territorio sotto il controllo *de facto* di uno Stato terzo e in assenza di riconoscimento internazionale della rivendicazione di quello Stato su quel territorio, o se le istituzioni dell'UE godessero di discrezionalità al riguardo e, in tal caso, quali fossero i limiti di tale discrezionalità.⁵⁴

Dopo aver esaminato le argomentazioni presentate dalle parti, il Tribunale giunse alla conclusione che non esiste alcun divieto assoluto di stipulare un accordo che possa essere applicato a un territorio contestato né ai sensi del diritto dell'UE né del diritto internazionale e che, pertanto, le istituzioni dell'UE godono di un'ampia discrezionalità nella conclusione di tali accordi.⁵⁵ Nondimeno, il Tribunale sottolineò che il potere discrezionale delle istituzioni dell'UE nel plasmare le relazioni commerciali esterne dell'UE è limitato dalla necessità di garantire che lo sfruttamento delle risorse di un territorio non autonomo "non sia condotto a scapito della popolazione del territorio interessato, o comporti violazioni dei diritti fondamentali" protetti dalla Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE e dal diritto internazionale.⁵⁶ A questo proposito, il Tribunale osservò che l'UE non aveva valutato adeguatamente l'impatto dell'accordo sui diritti fondamentali della popolazione locale.⁵⁷ Secondo il Tribunale, con tale omissione l'UE avrebbe indirettamente incoraggiato uno sfruttamento delle risorse naturali contrario agli interessi del popolo sahwari.⁵⁸ Il Tribunale osservò altresì che il Consiglio non aveva accertato l'assenza di prove di uno sfruttamento delle risorse naturali del territorio contestato che potesse andare a scapito del popolo sahwari e violare i loro diritti fondamentali. Di conseguenza, l'istituzione non aveva adempiuto all'obbligo di esaminare attentamente i fatti del caso prima di adottare la deci-

50 Alto Rappresentante/Vicepresidente Ashton, risposta congiunta a nome della Commissione del 14 giugno 2011, interrogazioni scritte E-0001004/11, P-001023/11, E-002315/11. Si veda anche Front Polisario v. Council of the European Union, op. cit., par. 78.

51 Fronte Polisario c. Consiglio dell'Unione europea, cit., par. 79.

52 Para 80.

53 Para 87.

54 Para 117.

55 Para 215 e 223.

56 Para 225–229, citazione dal par. 228.

57 Para 241.

58 Para 238.

sione che approvava l'Accordo di Liberalizzazione.⁵⁹ Su questa base, il Tribunale accolse l'azione di annullamento nella misura in cui permetteva l'applicazione dell'accordo al Sahara Occidentale.⁶⁰

Alcuni lamentarono che il Tribunale non avesse considerato una serie di questioni, come il tema della personalità giuridica internazionale del Fronte Polisario, lo status giuridico del Sahara Occidentale, il diritto all'autodeterminazione del popolo saharawi e il conseguente obbligo di non riconoscimento dell'occupazione. In particolare, fu osservato che il Tribunale non prestò alcuna attenzione alla questione se eventuali obblighi di diritto internazionale potessero essere imposti all'UE, in quanto terza parte, come risultato della violazione da parte del Marocco del diritto dei popoli del Sahara Occidentale all'autodeterminazione.⁶¹

Il caso *Fronte Polisario I* (Corte di Giustizia, C-104/16 P -- Consiglio / Fronte Polisario)

La decisione del Tribunale fu annullata in appello nel 2016.⁶² Nella sentenza d'appello, la Corte di Giustizia (CGUE) fu chiamata a rispondere alla domanda se, ai sensi del diritto dell'UE o del diritto internazionale, all'UE fosse fatto divieto di concludere un accordo con uno Stato terzo che esercita poteri sovrani *de facto* su un territorio non autonomo nella consapevolezza che tale accordo possa essere applicato a quest'ultimo.

In un parere lungo e dettagliato, l'Avvocato Generale Wathelet aveva suggerito che la CGUE seguisse un percorso diverso da quello del Tribunale. Secondo l'Avvocato Generale, l'azione del Fronte Polisario avrebbe dovuto essere dichiarata irricevibile poiché si basava sulla premessa errata che l'Accordo di Liberalizzazione si applicasse al territorio del Sahara Occidentale.⁶³ L'Avvocato Generale propose che la Corte ribaltasse tale premessa e interpretasse l'articolo 94 dell'Accordo di Associazione come escludente il territorio del Sahara Occidentale dall'ambito dell'Accordo di Liberalizzazione.⁶⁴

⁵⁹ Para 241.

⁶⁰ Para 248.

⁶¹ Kassoti (2017), op. cit. L'autrice ricorda che, ai sensi dell'articolo 42, par. 2, del Progetto di articoli sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali, in caso di grave violazione di una norma di jus cogens le organizzazioni internazionali hanno obblighi corrispondenti a quelli che incombono agli Stati ai sensi dell'articolo 41, par. 2, del Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati per fatti internazionalmente illeciti. Stati e organizzazioni internazionali sono pertanto tenuti a non riconoscere come lecita una situazione creata da una grave violazione di una norma imperativa di diritto internazionale.

⁶² CGUE, causa C-104/16 P, Consiglio / Front Populaire pour la Libération de la Saguia-el-Hamra et du Rio de Oro (Polisario Front), sentenza del 21 dicembre 2016.

⁶³ Conclusioni dell'Avvocato Generale Wathelet, EU:C:2016:677, parr. 113–114.

⁶⁴ *Ibidem*, parr. 68–82. In particolare, si veda il par. 82. La linea argomentativa dell'Avvocato Generale si fondava sulla qualificazione del territorio del Sahara Occidentale come territorio non autonomo ai sensi dell'articolo 73 della Carta ONU. Da tale qualificazione l'Avvocato Generale traeva, sulla base di un passaggio contenuto nella Dichiarazione dell'Assemblea Generale sulle relazioni amichevoli tra Stati, la conseguenza che il Sahara Occidentale possiede uno "status separato e distinto" rispetto allo Stato che lo amministra *de facto*. L'inferenza logica di tale principio era, a suo avviso, che un accordo applicabile al "territorio del Regno del Marocco" non può applicarsi al Sahara Occidentale. Si veda anche Cannizzaro, op. cit.

Nella sua sentenza, la CGUE riesaminò la questione della legittimazione processuale del Fronte Polisario, come analizzata dal Tribunale nella sua decisione del 2015. Osservò innanzitutto che la valutazione del Tribunale sulla legittimazione processuale del Fronte Polisario aveva richiesto un preliminare chiarimento sulla questione se l'Accordo di Associazione e di Liberalizzazione si applicasse o meno al Sahara Occidentale.⁶⁵ A questo proposito, la Corte ricordò che il Tribunale aveva concluso che l'Accordo di Liberalizzazione doveva essere interpretato nel senso che la sua applicazione si estendesse anche al Sahara Occidentale.⁶⁶ Tuttavia, discostandosi da tale conclusione, la Corte affermò che le parole "territorio del Regno del Marocco" non potevano essere interpretate in modo che il Sahara Occidentale fosse incluso nell'ambito territoriale di quell'accordo.⁶⁷ Infatti, se il territorio del Sahara Occidentale fosse stato incluso nell'ambito dell'Accordo contestato, ciò sarebbe stato contrario alle norme di diritto internazionale generale applicabili nelle relazioni tra l'Unione Europea e il Regno del Marocco. I passaggi compiuti dalla CGUE per raggiungere tale conclusione furono i seguenti.

In primo luogo, la Corte ritenne che il Sahara Occidentale possiede uno "status giuridico separato e distinto" dal Marocco, con la conseguenza che l'Accordo di Associazione non è applicabile a quel territorio.⁶⁸ Questa conclusione fu argomentata sulla base del riferimento al principio di autodeterminazione e al connesso principio degli effetti relativi dei trattati.

Per quanto riguarda il primo, la Corte riaffermò il diritto del popolo sahwari all'autodeterminazione, facendo eco alla conclusione raggiunta dalla Corte Internazionale di Giustizia (CIG) nel suo parere consultivo sul Sahara Occidentale quarant'anni prima.⁶⁹ Sottolineò che, al fine di garantire la coerenza con il principio di autodeterminazione, il Sahara Occidentale deve essere escluso dall'ambito territoriale dell'Accordo.⁷⁰

Poi la CGUE fece riferimento al principio dell'effetto relativo dei trattati, sancito nell'articolo 34 della Convenzione di Vienna sul Diritto dei Trattati (VCLT), e che afferma che i trattati non possono imporre obblighi o conferire diritti a terze parti senza il loro consenso. Poiché il Sahara Occidentale e il popolo sahwari erano entità giuridicamente separate dal Marocco, la Corte ritenne che il loro consenso fosse una condizione necessaria per l'applicazione di qualsiasi accordo al proprio territorio.⁷¹ La CGUE osservò che la sentenza impugnata non dimo-

65 Para 74.

66 Para 77.

67 Para 92.

68 Para 92. Come sottolineato da Pelliconi e Odermatt, tale conclusione riecheggia il linguaggio della Dichiarazione dell'Assemblea Generale ONU sui principi di diritto internazionale relativi alle relazioni amichevoli e alla cooperazione fra gli Stati, che afferma che «[i]l territorio di una colonia o di un altro territorio non autonomo ha, in virtù della Carta, uno status distinto e separato dal territorio dello Stato che lo amministra...». Si veda Pelliconi, A. M., Odermatt, J. (2024). *Benefit v Consent: CJEU's Front Polisario II Judgment and the Law of Self-Determination*. CIL NUS.

69 Hilpold, P. (2017). 'Self-determination at the European Courts: The Front Polisario Case or 'The Unintended Awakening of a Giant'. *European Papers-A Journal on Law and Integration*, 2017(3), 907-921.

70 Para 92.

71 Para 106. La Corte ha osservato che «il popolo del Sahara Occidentale deve essere considerato

strava che il popolo del Sahara Occidentale avesse espresso alcun consenso.⁷² In tali circostanze, sarebbe contrario al principio degli effetti relativi dei trattati ritenere che il territorio del Sahara Occidentale rientri nell'ambito dell'Accordo di Associazione.⁷³ Di conseguenza, il Tribunale, nel 2015, aveva commesso un errore di diritto ritenendo che l'Unione Europea e il Regno del Marocco avessero tacitamente concordato di interpretare le parole "territorio del Regno del Marocco" nell'articolo 94 dell'Accordo di Associazione nel senso di includere il territorio del Sahara Occidentale.⁷⁴

Infine, la CGUE ritenne che l'eventuale pratica successiva dell'Unione Europea non avrebbe potuto essere interpretata nel senso di confermare l'intenzione di considerare gli Accordi di Associazione e di Liberalizzazione come giuridicamente applicabili al territorio del Sahara Occidentale. Tale interpretazione avrebbe comportato l'ammissione che l'Unione Europea intendesse attuare tali accordi in modo incompatibile con il principio di autodeterminazione e degli effetti relativi dei trattati, il che sarebbe stato inconciliabile con il principio di buona fede nell'esecuzione dei trattati.⁷⁵

All'esito di tale approfondita analisi giuridica, la CGUE concluse che il Tribunale, nel 2015, aveva erroneamente ritenuto che l'Accordo di Liberalizzazione dovesse essere interpretato come applicabile al territorio del Sahara Occidentale.⁷⁶ Di conseguenza, la CGUE ritenne che l'Accordo non riguardasse direttamente e individualmente il Fronte Polisario, con la conseguenza che quest'ultimo non aveva legittimazione processuale per chiedere l'annullamento dell'accordo in questione.⁷⁷

Western Sahara Campaign UK (Corte di Giustizia, C-266/16 - Western Sahara Campaign UK / Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs)

Western Sahara Campaign UK (WSCUK) è un'organizzazione non governativa fondata in Gran Bretagna alla fine degli anni '70. Nel tempo, WSCUK si è specializzata nell'uso del contenzioso strategico al fine di contestare l'inclusione de facto del Sahara Occidentale negli accordi UE-Marocco. La sua più importante campagna ha portato a un rinvio pregiudiziale alla CGUE da parte dell'Alta Corte di Inghilterra e Galles nella causa C-266/16 Western Sahara Campaign UK c. HM Revenue and Customs, Secretary of State for Environment, Food and Rural

come un "terzo" ai sensi del principio dell'effetto relativo dei trattati [...]. In quanto tale, tale terzo può essere inciso dall'attuazione dell'Accordo di associazione qualora il territorio del Sahara Occidentale rientri nell'ambito di applicazione di tale accordo [...]. È sufficiente rilevare che, in entrambi i casi, tale attuazione deve ricevere il consenso di detto terzo».

⁷² *Ibidem*.

⁷³ Para 107.

⁷⁴ Para 108.

⁷⁵ Para 123.

⁷⁶ Para 126.

⁷⁷ Para 126.

Affairs.⁷⁸ Le questioni sottoposte alla Corte di Giustizia riguardavano la validità e l'ambito territoriale dell'Accordo di Partenariato sulla Pesca UE-Marocco e del suo Protocollo del 2013.

Più specificamente, le domande poste alla CGUE erano:

1. L'Accordo di Partenariato per la Pesca è da considerare valido alla luce del principio di autodeterminazione e in che misura è stato concluso a beneficio del popolo sahwari?⁷⁹

2. Il ricorrente ha il diritto di contestare la validità degli atti dell'UE sulla base di violazioni del diritto internazionale presumibilmente commesse dall'UE quando il Marocco non fa parte del procedimento?⁸⁰

Agli occhi della CGUE, la seconda domanda non richiedeva risposta poiché l'UE non aveva violato il diritto internazionale (come chiarito dalla risposta data dalla Corte alla prima domanda). Per quanto riguarda la prima domanda, la Corte esaminò l'ambito territoriale dell'Accordo di Partenariato sulla Pesca per accertare se lo sfruttamento delle risorse naturali nelle acque adiacenti al territorio del Sahara Occidentale fosse da esso consentito.⁸¹

In primo luogo, la Corte osservò che l'Accordo di Partenariato sulla Pesca è parte di un insieme di accordi inquadrati nell'Accordo di Associazione tra l'UE e il Regno del Marocco.⁸² Sulla base di questa osservazione, la Corte notò che se il territorio del Sahara Occidentale fosse stato incluso nell'ambito dell'Accordo di Associazione, ciò sarebbe stato contrario a norme di diritto internazionale generale applicabili nelle relazioni tra l'Unione Europea e il Regno del Marocco, vale a dire il principio di autodeterminazione, enunciato nell'articolo 1 della Carta delle Nazioni Unite, e il principio dell'effetto relativo dei trattati, di cui l'articolo 34 della Convenzione di Vienna è un'espressione specifica.⁸³ Di conseguenza, il territorio del Sahara Occidentale non poteva essere considerato coperto dal concetto di "territorio del Marocco" ai sensi dell'articolo 11 dell'Accordo di Partenariato per la Pesca.⁸⁴

In secondo luogo, la Corte menzionò che l'Accordo di Partenariato sulla Pesca è applicabile anche alle "acque che rientrano nella sovranità o giurisdizione" del Marocco.⁸⁵ A questo proposito, la Corte fece riferimento alla Convenzione sul diritto del mare per concludere che "le acque su cui uno Stato costiero ha diritto di esercitare sovranità o giurisdizione [...] sono limitate esclusivamente alle acque adiacenti al suo territorio e che fanno parte del suo mare territoriale o della

78 Gehring, M. (2018). Court of Justice further clarifies the application of the EU-Morocco Fisheries Partnership Agreement to Western Sahara. *EU Law Analysis*. Si vedano anche Suárez-Collado, Á., & Contini, D. (2022). The European Court of Justice on the EU-Morocco agricultural and fisheries agreements: an analysis of the legal proceedings and consequences for the actors involved. *The Journal of North African Studies*, 27(6), 1160-1179.

79 Para 41(1).

80 Para 41(2).

81 Para 54.

82 Para 59.

83 Para 63.

84 Para 64.

85 Para 65.

sua zona economica esclusiva⁸⁶. Di conseguenza, le acque adiacenti al territorio del Sahara Occidentale non potevano essere considerate parte della zona di pesca marocchina di cui all'Accordo di Partenariato sulla Pesca.⁸⁷

Infine, facendo riferimento all'articolo 31(4) della VCLT - secondo il quale le parti di un trattato possono concordare che un termine all'interno di quel trattato debba essere interpretato secondo un significato specifico - la Corte chiarì anche che l'Unione Europea non poteva supportare alcuna intenzione del Regno del Marocco di includere le acque in questione nell'ambito dell'accordo contestato.⁸⁸

Pertanto, come con la precedente sentenza relativa al caso Polisario I, la Corte stabilì che né l'Accordo di Partenariato sulla Pesca né il suo Protocollo di attuazione sulla divisione delle zone di pesca e dei contributi finanziari tra l'UE e il Marocco erano applicabili alle acque adiacenti al territorio del Sahara Occidentale.⁸⁹

Poiché il Sahara Occidentale - ai sensi del principio dell'autodeterminazione dei popoli e dell'effetto relativo dei trattati - non poteva essere considerato sotto giurisdizione marocchina, né il Marocco poteva essere inteso come potenza amministratrice de facto - argomento proposto dal Consiglio e dalla Commissione - perché il Marocco stesso aveva ripetutamente rifiutato tale definizione, la Corte concluse che l'accordo rimaneva valido, ma non poteva essere applicato alle acque del Sahara Occidentale.⁹⁰ Di conseguenza, in virtù della non applicabilità dell'accordo al Sahara Occidentale, il diritto all'autodeterminazione del popolo sahwawi non risultava violato da tale accordo.

Con la sua sentenza, la Corte tracciò una linea chiara: gli accordi dell'UE con il Marocco, in assenza di consenso esplicito del popolo sahwawi, non possono applicarsi al Sahara Occidentale. Questa posizione fu importante non solo per il commercio di beni ma per qualsiasi partenariato - pesca, aviazione o altro.⁹¹

86 Para 68.

87 Para 69.

88 Para 71.

89 Para 73.

90 Para 19, 62, 63 e 72.

91 Kassoti, E. (2019). The Empire Strikes Back: The Council Decision Amending Protocols 1 and 4 to the EU-Morocco Association Agreement. *European Papers-A Journal on Law and Integration*, 2019(1), 307-317.

SEZIONE III: LA SECONDA FASE

I nuovi accordi della Commissione UE con il Marocco

A seguito della giurisprudenza esaminata, la Commissione Europea avviò negoziati con il Marocco per estendere esplicitamente le tariffe applicate al Marocco ai prodotti del Sahara Occidentale. Con questo obiettivo, la Commissione avviò consultazioni per valutare l'impatto potenziale di un nuovo accordo sullo sviluppo sostenibile del Sahara Occidentale e i benefici per la popolazione locale.⁹² Le consultazioni e le loro conclusioni furono riportate in un documento della Commissione intitolato "Relazione sui benefici per il popolo del Sahara Occidentale e consultazione pubblica sull'estensione delle preferenze tariffarie ai prodotti del Sahara Occidentale".⁹³ La relazione accompagnava la proposta della Commissione al Consiglio per il nuovo accordo, ed era menzionata nella decisione del Consiglio.⁹⁴

Il processo di consultazione fu condotto dalla Commissione Europea e dal Servizio Europeo per l'Azione Esterna (SEAE), con l'obiettivo di dimostrare che i nuovi accordi avrebbero fornito benefici economici e sociali alle persone residenti nel Sahara Occidentale.⁹⁵ Ciò permise al Consiglio dell'UE di chiarire che gli accordi: (a) non costituivano riconoscimento da parte dell'UE della sovranità marocchina sul Sahara Occidentale;⁹⁶ (b) si prevedeva che producessero benefici socioeconomici per il Sahara Occidentale, in particolare in termini di occupazione e investimenti;⁹⁷ e (c) furono concordati dopo che la Commissione Europea intraprese ampie consultazioni sia nel Sahara Occidentale che in Marocco per garantire il coinvolgimento della popolazione locale.⁹⁸

La metodologia adottata dalla Commissione e dal SEAE è stata ampiamente criticata ed è stato messo in dubbio se sia possibile trarre conclusioni affidabili dal materiale raccolto.⁹⁹ In primo luogo, il processo di consultazione adottò

⁹² Pelliconi & Odermatt (2024), op. cit.

⁹³ Documento di lavoro dei servizi della Commissione, SWD(2018) 346 final, 11 giugno 2018, "Report on benefits for the people of Western Sahara and public consultation on extending tariff preferences to products from Western Sahara – Accompanying the document Proposal for a Council decision on the conclusion of an agreement in the form of an exchange of letters between the European Union and the Kingdom of Morocco on amending Protocols 1 and 4 of the Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part", allegato alla proposta di decisione del Consiglio per la modifica dei Protocolli 1 e 4 dell'Accordo di associazione UE-Marocco.

⁹⁴ Decisione (UE) 2019/217 del Consiglio del 28 gennaio 2019 relativa alla conclusione dell'accordo sotto forma di scambio di lettere tra l'Unione europea e il Regno del Marocco sulla modifica dei Protocolli 1 e 4 dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e il Regno del Marocco, dall'altra.

⁹⁵ Pelliconi & Odermatt (2024), op. cit.

⁹⁶ Consiglio dell'UE, Decisione (UE) 2019/441 del Consiglio del 4 marzo 2019 sulla conclusione dell'Accordo di partenariato sostenibile nel settore della pesca tra l'Unione europea e il Regno del Marocco, del protocollo di attuazione e dello scambio di lettere ad esso allegato. Si veda il preambolo, par. 12.

⁹⁷ *Ibidem*, para 8.

⁹⁸ *Ibidem*, para 11.

⁹⁹ Wrangle, P. (2020). Western Sahara, the European Commission and the politics of international legal argument. In *The Legality of Economic Activities in Occupied Territories* (pp. 163-198). Routledge.

una nozione ampia di "parti interessate",¹⁰⁰ includendo non solo rappresentanti sahwari e società civile, ma anche operatori economici, organi locali e altri residenti nel Sahara Occidentale.¹⁰¹ A tal proposito, la relazione della Commissione fa riferimento a "consultazioni con una vasta gamma di attori socioeconomici e politici nel Sahara Occidentale",¹⁰² non specificando se tutte le parti interessate consultate potessero essere considerate sahwari. Gli intervistati includevano quattro politici marocchini, dieci operatori economici (inclusa la compagnia di fosfati OCP Group) e quattro associazioni per i diritti umani, tutte autorizzate a operare secondo la legge marocchina.¹⁰³

Inoltre, la relazione prodotta dalla Commissione ammise esplicitamente che "la Commissione ... non ha alcun modo preciso e affidabile di decidere chi includere nel popolo (sahwari) interessato".¹⁰⁴ Pertanto, "tenendo presente la difficoltà di valutare l'impatto dell'emendamento degli accordi su un popolo non ancora definito, questa analisi si concentra sui benefici per la popolazione del Sahara Occidentale".¹⁰⁵ Presumibilmente, ciò permise alla Commissione di escludere i sahwari che vivono nei campi profughi in Algeria e di includere individui che risiedono nel Sahara Occidentale ma non appartengono alla popolazione sahwari.

È stato anche notato che alla Commissione non fu permesso di recarsi nel Sahara Occidentale. Inoltre, la Commissione non prese in considerazione una visita dei campi rifugiati in Algeria. Le riunioni si tennero a Bruxelles e Rabat con i suddetti operatori politici ed economici e "gruppi per i diritti umani" registrati dal governo marocchino.

Come ammesso dalla Commissione, nel Sahara occidentale qualsiasi "minaccia all'integrità territoriale", compresa la difesa dell'indipendenza del popolo sahwari portata avanti dal Fronte Polisario, è punibile con multa o reclusione.¹⁰⁶ Proprio in linea con questa politica, solo i gruppi registrati dal governo marocchino furono invitati a partecipare alle consultazioni, il che esclude i gruppi che sostengono l'indipendenza del popolo sahwari o che affermano che il Sahara Occidentale non fa parte del Marocco. Solo due gruppi sahwari erano registrati dal Marocco in quel momento, ed entrambi, ASVDH e Al Ghad, dichiararono di non voler partecipare a un processo di consultazione che "minava il diritto all'autodeterminazione". Queste organizzazioni argomentarono che il Fronte Polisario avrebbe dovuto essere consultato al loro posto, che la consultazione era incompatibile con il diritto internazionale o con la sentenza della Corte di Giustizia del 21 dicembre 2016, e che nessuna consultazione su un accordo commerciale poteva aver luogo in presenza di "un'occupazione armata".¹⁰⁷

100 Il Documento di lavoro dei servizi della Commissione sul processo di consultazione riporta che «la maggior parte [degli interlocutori intervistati] si è identificata come sahwari».

101 A tal proposito, la Commissione ha ricordato che «l'UE non dispone di poteri di indagine in un paese non appartenente all'UE per determinare se le persone che operano in un settore specifico appartengano a un determinato segmento della popolazione».

102 Documento di lavoro dei servizi della Commissione, SWD(2018) 346 final, 11 giugno 2018.

103 Wrang (2020), op. cit.

104 Report della Commissione, p. 9.

105 *Ibidem*, p. 7.

106 *Ibidem*, p. 10.

107 *Ibidem*, p. 29.

Tale ambiguo approccio permise alla Commissione di rivendicare un'ampia base di sostegno all'estensione degli accordi UE-Marocco al Sahara Occidentale, diluendo sostanzialmente il requisito (imposto dalla Corte) di ottenere il consenso dei sahwari come popolo distinto in diritto dal resto della popolazione marocchina, suscitando critiche sul fatto che la "consultazione" rispondesse solo parzialmente alle richieste della Corte.

È degno di nota che il Servizio Giuridico del Parlamento Europeo, che confrontò l'esito del processo di consultazione con le condizioni poste dalla CGUE nella propria pronuncia, osservò che "non può essere stabilito con certezza se le istituzioni dell'Unione siano in grado di assicurare il consenso del popolo del Sahara Occidentale al fine di soddisfare la condizione posta nella sentenza della Corte del 21 dicembre 2016". Inoltre, sottolineò che "la Commissione sembra aver preso tutte le misure disponibili per ottenere un consenso e ha potuto constatare che 'la maggior parte degli intervistati dalla [Commissione e dal SEAE] era favorevole all'estensione delle preferenze tariffarie'... sembra difficile confermare con un alto grado di certezza se queste misure soddisfino il requisito della Corte di un consenso da parte del popolo del Sahara Occidentale, tenendo anche in considerazione che la conclusione sull'esistenza di un consenso viene raggiunta nonostante l'opinione negativa espressa dal Fronte Polisario".¹⁰⁸

Nondimeno, la maggior parte dei membri del Consiglio così come il Parlamento Europeo scelsero di accettare le conclusioni della Commissione.¹⁰⁹ Di conseguenza, due nuovi accordi entrarono in vigore nel 2019, dopo che il Consiglio dell'UE diede la sua approvazione: l'Accordo Euromediterraneo e l'Accordo di Partenariato per la Pesca Sostenibile. A differenza dei precedenti accordi contestati, questi si applicavano esplicitamente al territorio del Sahara Occidentale e alle sue acque costiere.¹¹⁰

Un nuovo caso Fronte Polisario contro Consiglio (Tribunale, Cause riunite T-344/19 e T-356/19 - Fronte Polisario / Consiglio)

Il Fronte Polisario si oppose alla conclusione dei due nuovi accordi. Respinse esplicitamente l'estensione delle preferenze tariffarie ai prodotti del Sahara Occidentale, argomentando che tale estensione sarebbe stata interpretata come consolidamento della sovranità del Marocco sul territorio.

Nell'aprile 2019, il Fronte Polisario presentò un'azione di annullamento contro la decisione del Consiglio che approvava i nuovi accordi tra l'UE e il Marocco. Sostenne che la Commissione e il Consiglio avevano *inter alia* violato i requisiti posti dalla sentenza della CGUE e violato gli obblighi dell'Unione ai sensi del diritto internazionale, in particolare il principio dell'effetto relativo dei trattati e il

¹⁰⁸ Si veda Wrangé (2020), op. cit. Si veda anche Western Sahara Resource Watch, *Parliament lawyers cast doubt on legality of Western Sahara trade deal*, 19 October 2018.

¹⁰⁹ *Ibidem*.

¹¹⁰ Odermatt, J. (2024). Whose Consent? On the Joined Cases C-779/21, Commission v Front Polisario and C-799/21, Council v Front Polisario. *Versassungsblog*.

diritto del popolo sahwawi all'autodeterminazione.¹¹¹ Sottolineò che concludendo questi accordi senza il consenso del popolo sahwawi, il Consiglio aveva violato il suo obbligo di rispettare il diritto internazionale.¹¹²

Una notevole differenza rispetto ai casi precedenti è che, a differenza degli accordi contestati nei casi del 2016 e del 2018, gli accordi contestati nei casi del 2021 (l'Accordo di Partenariato sulla Pesca Sostenibile UE-Marocco e l'emendamento dei Protocolli 1 e 4 dell'Accordo di Associazione UE-Marocco) si applicavano esplicitamente ai beni del territorio del Sahara Occidentale.¹¹³ Infatti, come notato nella decisione del Consiglio che approvava i nuovi accordi, "alla luce delle considerazioni esposte nella sentenza della Corte di Giustizia, la Commissione, insieme al Servizio Europeo per l'Azione Esterna, ha adottato tutte le misure ragionevoli nel contesto attuale per coinvolgere adeguatamente il popolo interessato al fine di accertare il suo consenso. Sono state condotte ampie consultazioni nel Sahara Occidentale e nel Regno del Marocco, e gli attori socioeconomici e politici che hanno partecipato alle consultazioni sono apparsi chiaramente favorevoli alla conclusione dell'Accordo sulla Pesca".¹¹⁴ Tuttavia, come visto sopra, il processo di consultazione condotto dalla Commissione su mandato del Consiglio fu caratterizzato da gravi carenze, considerate dal Tribunale nella sua sentenza ¹¹⁵.

In primo luogo, il Tribunale analizzò l'ambito territoriale dell'accordo contestato.¹¹⁶ A questo proposito, essa notò che l'accordo contestato prevedeva esplicitamente l'inclusione delle acque adiacenti al Sahara Occidentale nel suo ambito.¹¹⁷ Tenendo presente ciò, sottolineò che le precedenti sentenze non precludevano la conclusione di accordi che prevedessero esplicitamente l'inclusione del Sahara Occidentale nel loro ambito.¹¹⁸

In secondo luogo, il Tribunale esaminò la questione della capacità del Fronte Polisario di rappresentare il popolo sahwawi, come nelle precedenti sentenze. Ancora una volta, furono sollevati dubbi dal Consiglio sulla capacità del Fronte Polisario di rappresentare il popolo sahwawi e, di conseguenza, di essere direttamente e individualmente interessato dalle misure di cui chiedeva l'annullamento. Più specificamente, il Consiglio sostenne che il Fronte Polisario: (i) non possedeva personalità giuridica ai sensi del diritto nazionale di uno Stato membro;¹¹⁹ (ii) non era un

¹¹¹ Carrozzini, 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-A Journal on Law and Integration*, 2022(1), 31-41.

¹¹² Odermatt, J. (2021). EU General Court: EU-Morocco trade agreements concluded without the consent of the people of Western Sahara. *City Law Forum*.

¹¹³ Odermatt, J. (2021). Contesting Consent: Why the EU-Morocco Trade Agreements Were Concluded Without the Consent of the People of Western Sahara. *VerfassungsBlog*.

¹¹⁴ Decisione (UE) 2019/217 del Consiglio del 28 gennaio 2019 sulla conclusione dell'accordo sotto forma di scambio di lettere tra l'Unione europea e il Regno del Marocco sulla modifica dei Protocolli 1 e 4 dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e il Regno del Marocco, dall'altra.

¹¹⁵ Tribunale UE, *Fronte Polisario contro Consiglio*, Cause riunite T-344/19 e T-356/19.

¹¹⁶ Para 106 e seguenti.

¹¹⁷ Para 110 e 123.

¹¹⁸ Para 118-119.

¹¹⁹ Para 132.

soggetto di diritto internazionale;¹²⁰ (iii) non soddisfaceva i criteri di legittimazione previsti dal diritto dell'UE per le entità prive di personalità giuridica.¹²¹

A questo proposito, il Tribunale ritenne che la questione se un ricorrente abbia personalità giuridica ai sensi del diritto nazionale di uno Stato membro fosse irrilevante per la sua capacità di proporre un ricorso ai sensi dell'art. 263(4) TFUE.¹²² Osservò inoltre che esistevano ragioni significative per considerare che il Fronte Polisario avesse la capacità di proporre ricorso, in quanto riconosciuto internazionalmente come rappresentante del popolo del Sahara Occidentale ed era stato trattato come tale dalle istituzioni dell'Unione.¹²³

Il Tribunale valutò quindi se il Fronte Polisario fosse direttamente e individualmente interessato dalle decisioni contestate.¹²⁴ In questo contesto, il Tribunale si impegnò in un'analisi approfondita degli effetti dell'inclusione del Sahara Occidentale nell'ambito dell'accordo, decidendo infine a favore del Fronte Polisario.¹²⁵ In relazione al criterio dell'interesse diretto, ritenne innanzitutto che i diritti derivanti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS) "sono suscettibili di essere esercitati a beneficio dei popoli dei territori non autonomi", il che significava che l'inclusione delle acque adiacenti al Sahara Occidentale avrebbe creato effetti giuridici per il ricorrente.¹²⁶ Il Tribunale concluse quindi che gli accordi contestati potevano avere un impatto sulla posizione del Fronte Polisario come parte terza all'accordo.¹²⁷ Tali considerazioni giustificavano anche l'esistenza di un interesse individuale.¹²⁸

Terzo, avendo accertato l'ammissibilità del ricorso, il Tribunale procedette a valutare se il Consiglio avesse rispettato l'art. 266 TFUE e specificamente i principi di autodeterminazione e di effetto relativo dei trattati. A questo proposito, il Tribunale riaffermò che il Sahara Occidentale è un territorio non autonomo, separato dal Marocco, e che il popolo sahwari è una "terza parte" negli accordi UE-Marocco nel senso del principio *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*.¹²⁹ Di conseguenza, estendere gli accordi contestati al Sahara Occidentale richiedeva il consenso del popolo del Sahara Occidentale,¹³⁰ non semplicemente una dimostrazione di "benefici" socioeconomici per la popolazione.

Il Tribunale ritenne che il requisito del consenso non fosse adeguatamente soddisfatto dalle consultazioni delle parti interessate svolte dalla Commissione e dalla parallela rivendicazione del Marocco che l'accordo beneficiasse le popolazioni locali, perché il processo coinvolgeva principalmente le autorità marocchine e altri attori

120 *Ibidem*.

121 *Ibidem*.

122 Para 136.

123 Para 148-153.

124 Para 171 e seguenti.

125 Carrozzini (2022), op. cit.

126 Para 227-234.

127 Para 252.

128 Para 260-265.

129 Para 312, 319 e 320.

130 Para 319.

piuttosto che il popolo sahwari così come rappresentato dal Fronte Polisario.¹³¹ Più specificamente, il Tribunale sottolineò che "le consultazioni ed i loro risultati descritti nella relazione dell'8 ottobre 2018 riflettono il punto di vista delle istituzioni e degli enti pubblici marocchini piuttosto che delle organizzazioni della società civile nel Sahara Occidentale",¹³² e quindi "non possono essere considerati come una dimostrazione del consenso del popolo del Sahara Occidentale all'accordo in questione".¹³³

Inoltre, il Tribunale specificò che "le entità e gli organismi consultati dalla Commissione sono, al massimo, rappresentativi di vari interessi socioeconomici e della società civile, senza che tali entità o organismi si considerino o debbano essere considerati organismi rappresentativi del popolo del Sahara Occidentale e autorizzati a esprimere il suo consenso".¹³⁴ Di conseguenza, il Tribunale ritenne che le misure adottate dal Consiglio fossero insufficienti allo scopo di ottenere un consenso esplicito da parte del popolo del Sahara Occidentale, e non rispettassero le condizioni stabilite dal diritto internazionale per tale consenso.¹³⁵ Di conseguenza, il Tribunale stabilì che le decisioni del Consiglio erano illegittime, annullando gli accordi, e rilevando che erano stati conclusi senza il consenso del popolo sahwari, come richiesto dalla giurisprudenza della CGUE del 2016 e del 2018 (analizzata sopra).

La sentenza *Fronte Polisario II* del 2024 (Corte di Giustizia, Cause riunite C-779/21 e C-799/21 - Commissione Europea e Consiglio dell'Unione Europea contro Fronte Polisario)

La decisione del Tribunale del 2021 fu impugnata dalla Commissione e dal Consiglio. Il 4 ottobre 2024, la Grande Sezione della CGUE confermò la decisione del 2021 in *Fronte Polisario II*.¹³⁶

In primo luogo, la CGUE affrontò la questione della capacità giuridica del Fronte Polisario di avviare procedimenti davanti alla CGUE.¹³⁷ A questo proposito, la Corte chiarì che, nonostante il fatto che il Fronte Polisario non goda di personalità giuridica in alcuno Stato membro dell'UE, esso "è, secondo le risoluzioni dei massimi organi delle Nazioni Unite, compresi quelli del Consiglio di Sicurezza [...] un interlocutore privilegiato nel processo condotto sotto gli auspici delle Nazioni Unite con l'obiettivo di determinare il futuro status del Sahara Occidentale".¹³⁸ Inoltre, la Corte sottolineò che il concetto di "persona giuridica" introdotto nell'art. 263(4) TFUE¹³⁹ non può essere interpretato restrittivamente e, di conse-

¹³¹ Para 359, 360 e 361.

¹³² Para 359.

¹³³ Para 361.

¹³⁴ Para 354.

¹³⁵ Para 360-364.

¹³⁶ CGUE, sentenza della Grande Sezione del 4 ottobre 2024 nelle cause riunite C-779/21 e C-799/21 P e C-778/21 P e C-798/21 P, complessivamente *Front Polisario II*.

¹³⁷ Commissione e Consiglio sostenevano che il Fronte Polisario non potesse proporre un'azione di annullamento poiché non era direttamente e individualmente inciso dalla decisione del Consiglio.

¹³⁸ Para 89.

¹³⁹ Ai sensi dell'art. 263, par. 4, TFUE, le persone giuridiche che sono individualmente e direttamente incise da un atto legislativo dell'UE possono promuovere un ricorso contro tale atto.

guenza, il Fronte Polisario può contestare un atto dell'UE che colpisce il popolo del Sahara Occidentale come titolare del diritto all'autodeterminazione.¹⁴⁰ In questo modo, la Corte riconobbe il Fronte Polisario come rappresentante legittimo del popolo del Sahara Occidentale, autorizzato a rappresentare il popolo saharawi davanti ai tribunali dell'UE nei casi in cui l'atto legislativo contestato li riguardi direttamente e individualmente.¹⁴¹

Sulla questione del consenso, la Corte chiarì i seguenti punti.

In primo luogo, ribadendo le sue precedenti conclusioni, la CGUE sottolineò che il "popolo del Sahara Occidentale" dovrebbe essere considerato una "terza parte" negli accordi tra l'UE e il Marocco.¹⁴² Pertanto, ai sensi di un principio consolidato del diritto internazionale consuetudinario codificato nell'articolo 34 della Convenzione di Vienna sul Diritto dei Trattati,¹⁴³ il consenso del popolo saharawi era richiesto affinché gli accordi contestati fossero attuati nel Sahara Occidentale. Infatti, come richiamato dalla CGUE, "un trattato non crea né obblighi né diritti per uno Stato terzo senza il suo consenso".¹⁴⁴ Come notato in dottrina, la Corte ha esteso questo concetto a terze parti non statali, attraverso il principio del diritto internazionale consuetudinario *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*.¹⁴⁵ Di conseguenza, "l'attuazione di un accordo internazionale tra l'Unione Europea e il Regno del Marocco nel territorio del Sahara Occidentale deve ricevere il consenso del popolo del Sahara Occidentale".¹⁴⁶

Successivamente, la Corte identificò il "popolo" titolare del diritto all'autodeterminazione nel Sahara Occidentale. Richiamò innanzitutto che il popolo del Sahara Occidentale si trova per la maggior parte al di fuori del territorio del Sahara Occidentale.¹⁴⁷ Aggiunse poi che tale popolo è l'unico titolare del diritto all'autodeterminazione.¹⁴⁸ La Corte osservò che questo gruppo comprende i discendenti della popolazione indigena saharawi, inclusi i rifugiati e gli esuli saharawi, ed esclude i coloni marocchini nel territorio occupato.¹⁴⁹ Dunque, il diritto all'autodeterminazione appartiene a quel popolo, e non alla popolazione di quel territorio in generale, di cui solo il 25% è di origine saharawi.¹⁵⁰ A sostegno

140 Vale la pena ricordare che, nel 2016, in *Front Polisario I*, la Corte aveva escluso la legittimazione del Fronte Polisario, poiché l'Accordo di associazione non si applicava formalmente al Sahara Occidentale, che possedeva uno «status giuridico separato e distinto» rispetto al Marocco.

141 Para 90, in cui la CGUE ha chiarito che «il Fronte Polisario è legittimato a contestare, dinanzi al giudice dell'Unione, la legittimità di un atto dell'Unione che incide direttamente sulla situazione giuridica del popolo del Sahara Occidentale in quanto titolare del diritto all'autodeterminazione, qualora tale atto lo riguardi individualmente o, se si tratta di un atto regolamentare, qualora esso non comporti misure d'esecuzione».

142 Para 36.

143 La disposizione stabilisce che «un trattato non crea obblighi o diritti per uno Stato terzo senza il suo consenso».

144 Para 131.

145 Pelliconi, A. M. (2025). *The Front Polisario II Decision of The Court of Justice of the European Union and the Right to Self-Determination of the Sahrawi People*.

146 Para 131.

147 Para 128.

148 *Ibidem*.

149 *Ibidem*.

150 *Ibidem*.

della sua posizione, la Corte fece riferimento a numerose fonti giuridiche che stabiliscono il diritto all'autodeterminazione del popolo del Sahara Occidentale.¹⁵¹ La CGUE osservò quindi che il processo di consultazione condotto dalla Commissione e dal Servizio di Azione Esterna con il "popolo interessato" aveva avuto per oggetto gli abitanti del territorio del Sahara Occidentale, indipendentemente dal fatto che appartenessero o meno al popolo originario di quel territorio.¹⁵² Di conseguenza, tale processo di consultazione non poteva essere considerato equivalente all'ottenimento del consenso del "popolo" del territorio non autonomo del Sahara Occidentale. Solo i discendenti del popolo indigeno del territorio non autonomo avrebbero potuto costituire un'unità politica valida ai fini dell'esercizio del diritto di autodeterminazione.

In altre parole, la Corte confermò che un mero processo di consultazione con l'intera popolazione residente nel Sahara Occidentale non può sostituire il consenso del "popolo" del Sahara Occidentale. La Corte distinse tra "popolazione" e "popolo", sottolineando che solo quest'ultimo, rappresentato dal Fronte Polisario, può dare un consenso valido.¹⁵³ Di conseguenza, la Corte ritenne che l'attuale popolazione del Sahara Occidentale non potesse dare il consenso, poiché molti di loro sono parte del popolo sahwari, che ha diritto all'autodeterminazione, ma sono in gran parte in diaspora all'estero. Pertanto, le consultazioni condotte dalla Commissione, che non coinvolgevano il Fronte Polisario, venivano ritenute insufficienti al fine di stabilire il consenso del popolo sahwari.

Nondimeno, la CGUE osservò che il diritto internazionale consuetudinario non prevede che il consenso di una terza parte a un accordo debba essere espresso secondo una forma particolare.¹⁵⁴ Ne consegue, secondo la Corte, che il diritto internazionale consuetudinario non esclude la possibilità che tale consenso possa essere concesso implicitamente in determinate circostanze.¹⁵⁵ Nel caso di un popolo di un territorio non autonomo, il consenso di quel popolo a un accordo internazionale rispetto al quale ha lo status di terza parte e che deve essere applicato nel territorio al quale si riferisce il suo diritto all'autodeterminazione può essere presunto purché siano soddisfatte tre condizioni:¹⁵⁶

*Da un lato, l'accordo di cui trattasi **non deve creare un obbligo** per il popolo in questione. Dall'altro, detto accordo deve prevedere che il popolo medesimo, il quale può non essere adeguatamente rappresentato dalla popolazione del territorio cui si riferisce il diritto all'autodeterminazione di tale popolo, riceva un **beneficio specifico, concreto, sostanziale e verificabile** derivante dallo sfruttamento delle risorse naturali di tale territorio e commisurato all'entità di tale sfruttamento. Tale beneficio deve essere accompagnato da garanzie che detto sfruttamento avvenga in condizioni*

¹⁵¹ Ciò include il parere consultivo del 1975 della Corte internazionale di giustizia (CIJ); la Dichiarazione sulla concessione dell'indipendenza ai paesi e ai popoli coloniali (AGNU 1514 (XV), 1960); e le risoluzioni dell'Assemblea Generale ONU specificamente relative al Sahara Occidentale.

¹⁵² Para 130.

¹⁵³ Para 129.

¹⁵⁴ Para 152.

¹⁵⁵ *Ibidem*.

¹⁵⁶ Para 152.

*conformi al principio dello sviluppo sostenibile, al fine di garantire che le risorse naturali non rinnovabili rimangano abbondantemente disponibili e che le risorse naturali rinnovabili, quali gli stock ittici, si ricostituiscano in modo permanente. Infine, l'accordo in questione deve parimenti prevedere un meccanismo di controllo periodico per verificare l'effettività del vantaggio concesso al popolo interessato in applicazione di detto accordo*¹⁵⁷.

Pertanto, la CGUE delineò un nuovo test in due fasi in base al quale il consenso di una terza parte a un accordo internazionale può essere presunto, sulla base del soddisfacimento di tre condizioni.¹⁵⁸ Agli occhi della Corte, "il soddisfacimento di tali condizioni è necessario per garantire che tale accordo sia compatibile con il principio, derivato dall'articolo 73 della Carta delle Nazioni Unite e sancito nel diritto internazionale consuetudinario, secondo cui gli interessi dei popoli dei territori non autonomi sono preminenti. Contribuisce così al fatto che l'azione dell'Unione sulla scena internazionale sia basata, come previsto dall'articolo 21(1) TUE, sui principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale".

La prima delle tre condizioni richiede che l'accordo non dia luogo a un obbligo per il popolo saharawi. Il principio dell'effetto relativo dei trattati richiede un consenso esplicito solo quando un trattato crea obblighi per la terza parte. A meno che il trattato non disponga diversamente, quando un trattato crea solo diritti per la terza parte, il consenso di quest'ultima si presume finché non è indicato il contrario (articolo 36 VCLT). La Corte ritenne che gli accordi imponessero obblighi giuridici solo al Marocco e non al popolo saharawi, quindi il consenso esplicito di quest'ultimo non era richiesto.

Ai sensi della seconda condizione, il consenso del popolo saharawi può essere implicito se l'accordo conferisce vantaggi "precisi, tangibili, sostanziali e verificabili" al popolo del Sahara Occidentale. Tali benefici devono essere accompagnati da garanzie che lo sfruttamento delle risorse naturali nel Sahara Occidentale venga effettuato secondo modalità coerenti con il principio dello sviluppo sostenibile. La Corte sottolineò a tal proposito che "gli interessi dei popoli dei territori non autonomi sono preminenti"¹⁵⁹.

Terzo, un meccanismo di controllo regolare per verificare se i benefici siano effettivamente ricevuti, secondo gli interessi preminenti degli abitanti del territorio non autonomo (articolo 73 della Carta dell'ONU) e il principio del diritto internazionale consuetudinario della sovranità permanente sulle risorse naturali.¹⁶⁰

Nella sua decisione, la CGUE ritenne che la Commissione non fosse riuscita a dimostrare che la seconda condizione fosse soddisfatta. Il beneficiario delle preferenze tariffarie è il Regno del Marocco, mentre "qualsiasi beneficio per il popolo del Sahara Occidentale [...] è manifestamente assente".¹⁶¹ Di conseguen-

¹⁵⁷ Para 181.

¹⁵⁸ Pelliconi & Odermatt, op. cit.

¹⁵⁹ Para 154.

¹⁶⁰ Para 181 e 182.

¹⁶¹ Para 158.

za, “non si può presumere che il popolo del Sahara Occidentale abbia dato il suo consenso all’applicazione dell’accordo in questione in quel territorio”.¹⁶²

È stato notato che con questa sentenza la Corte abbia intrapreso una strada difficile e cioè garantire da una parte che gli accordi dell’UE rispettino il diritto internazionale e i diritti del popolo del Sahara Occidentale cercando nel contempo dall’altra di proteggere le relazioni economiche tra UE e Marocco.¹⁶³

Nondimeno, un punto critico della sentenza riguarda l’ammissione da parte della Corte che il consenso dei sahwari possa essere presunto ove un accordo non imponga loro obblighi, ma fornisca loro benefici specifici, tangibili, sostanziali e verificabili, derivanti dallo sfruttamento delle risorse nel Sahara Occidentale. Tale passaggio della sentenza rischia di essere eccessivamente ottimistico. Difatti, la mera circostanza che un accordo “vada a vantaggio” dei sahwari non conferma in modo affidabile l’esistenza del consenso implicito del popolo sahwari. Ad esempio, i benefici potrebbero favorire in modo sproporzionato i coloni marocchini, che rappresentano quasi due terzi della popolazione del Sahara Occidentale. Tali benefici potrebbero essere “catturati” dalle imprese di proprietà marocchina ed utilizzati nell’ambito dei loro progetti infrastrutturali (come gli impianti di desalinizzazione), escludendo il popolo sahwari dal loro godimento. Infine, i benefici concessi alla popolazione sahwari potrebbero risultare sostanzialmente inferiori ai ricavi ottenuti dal Marocco dallo sfruttamento delle risorse naturali nel Sahara Occidentale.

La CGUE riconosce questo rischio consentendo la confutazione della presunzione sull’esistenza del consenso. Più specificamente, la Corte sostiene che “la presunzione di consenso può essere rovesciata purché i rappresentanti legittimi del popolo [sahwari] stabiliscano che il sistema di benefici conferiti a quel popolo dall’accordo, o il meccanismo di controllo regolare che deve accompagnarlo, non soddisfi le condizioni stabilite nella sentenza”.¹⁶⁴

Sviluppi recenti: lo scambio di lettere del 2025 tra l’UE e il Regno del Marocco soddisfa le sentenze della CGUE?

Dopo le sentenze del 2024 della Corte di Giustizia, che hanno confermato che il Sahara Occidentale è un territorio “separato e distinto” dal Marocco e che gli accordi commerciali e di pesca UE-Marocco del 2019 sono invalidi nella misura in cui si applicano ad esso, la Commissione UE è stata costretta a ridisegnare la sua politica commerciale verso il Marocco e il Sahara Occidentale, introducendo regole chiare sull’etichettatura dei prodotti ed escludendo i beni sahwari dalla certificazione marocchina.¹⁶⁵

La Commissione UE si è mossa rapidamente, ottenendo, il 10 settembre 2025, l’autorizzazione del Consiglio a negoziare emendamenti che affrontassero le preoccupa-

162 Para 160.

163 Odermatt (2024), op. cit.

164 Para 184.

165 Petrangeli (2024), op. cit.

zioni della Corte.¹⁶⁶ Il 2 ottobre 2025,¹⁶⁷ l'UE e il Marocco hanno raggiunto un accordo di liberalizzazione commerciale attraverso uno scambio di lettere,¹⁶⁸ introducendo un sistema di etichettatura di origine per i prodotti delle regioni del Sahara Occidentale amministrato dal Marocco di Laâyoune-Sakia El Hamra e Dakhla-Oued Eddahab.¹⁶⁹

Il nuovo accordo concede ai beni originari del Sahara Occidentale lo stesso accesso tariffario preferenziale al mercato unico dell'UE riservato ai prodotti marocchini, pur imponendo certificazioni di origine dettagliate rilasciate dalle autorità doganali marocchine che specifichino le precise sottoregioni sahariane da cui originano i singoli prodotti. Stabilisce anche un meccanismo di monitoraggio congiunto UE-Marocco con scambi regolari di informazioni per valutare gli impatti dell'attuazione dell'accordo, affrontare potenziali irregolarità e valutarne i benefici sullo sviluppo sostenibile. Inoltre, l'Unione si impegna a finanziare la regione, concentrandosi su settori chiave come l'acqua, l'energia e la lotta contro la desertificazione, "in linea con il principio dello sviluppo sostenibile". Inoltre, come esplicitamente dichiarato nella decisione del Consiglio, l'Unione fornirà aiuti umanitari ai campi di Tindouf, dove la maggioranza dei saharawi rimane attualmente sfollata:

"Secondo la dichiarazione dell'Unione, da farsi quando il nuovo Accordo in forma di scambio di lettere sarà firmato [...] l'Unione aumenterà il suo contributo umanitario ai campi di Tindouf. Tale aiuto sarà convogliato attraverso i pertinenti meccanismi dell'Unione e delle Nazioni Unite, e sarà soggetto alle stesse modalità operative in vigore per l'azione umanitaria. La Commissione sosterrà programmi adeguati in settori quali l'istruzione, la cultura e le competenze".¹⁷⁰

166 Decisione del Consiglio (UE) 2025/2053 del 10 settembre 2025 che autorizza l'apertura dei negoziati con il Regno del Marocco per un accordo sotto forma di scambio di lettere sulla modifica dell'Accordo sotto forma di scambio di lettere tra l'Unione europea e il Regno del Marocco recante modifica dei Protocolli 1 e 4 dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e il Regno del Marocco, dall'altra. La procedura per la negoziazione e la conclusione di accordi commerciali con paesi terzi prevede un «mandato negoziale» del Consiglio. Con tale autorizzazione, il Consiglio impartisce le direttive di negoziato che includono obiettivi, ambito e possibili limiti temporali dei negoziati. La Commissione negozia quindi con il paese partner per conto dell'UE, in stretta cooperazione con Consiglio e Parlamento europeo. Una volta concordato il testo con il paese partner, la Commissione presenta al Consiglio una proposta formale di adozione. Dopo le discussioni, il Consiglio adotta la decisione relativa alla firma dell'accordo a nome dell'UE. In seguito, trasmette l'accordo firmato al Parlamento europeo per il consenso. Nelle fasi finali, una volta ottenuto il consenso del Parlamento europeo, il Consiglio adotta la decisione relativa alla conclusione dell'accordo.

167 Decisione del Consiglio (UE) 2025/2022 del 2 ottobre 2025 relativa alla firma, a nome dell'Unione, e all'applicazione provvisoria dell'Accordo sotto forma di scambio di lettere tra l'Unione europea e il Regno del Marocco concernente la modifica dei Protocolli 1 e 4 dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e il Regno del Marocco, dall'altra.

168 La posizione dell'UE è stata determinata dal Consiglio con decisione del 2 ottobre: Decisione del Consiglio (UE) 2025/2023 del 2 ottobre 2025 sulla posizione da adottare, a nome dell'Unione europea, in seno al Consiglio di associazione istituito dall'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e il Regno del Marocco, dall'altra, per quanto riguarda la modifica del Protocollo 4 a tale accordo relativo alla definizione della nozione di "prodotti originari" e ai metodi di cooperazione amministrativa.

169 Petrangeli, F. (2025). EU-Morocco Trade and the Western Sahara: A Prolonged Struggle between Law and Realpolitik. *IAI Istituto Affari Internazionali*.

170 Decisione del Consiglio (UE) 2025/2022 del 2 ottobre 2025 relativa alla firma, a nome dell'Unione, e all'applicazione provvisoria dell'Accordo sotto forma di scambio di lettere tra l'Unione europea e il

In seguito alla decisione del Consiglio dell'Unione Europea, l'accordo è entrato in applicazione provvisoria il 3 ottobre 2025, una procedura standard per gli accordi commerciali.¹⁷¹ Secondo tale procedura, le disposizioni commerciali che rientrano nella competenza dell'UE sono applicate prima dell'entrata in vigore formale dell'accordo modificativo, al fine di evitare un vuoto giuridico una volta scaduti i precedenti accordi ai sensi delle sentenze della CGUE del 2024.

La procedura per l'entrata in vigore del nuovo accordo prevede un'approvazione del Parlamento Europeo. A questo proposito, il comitato del Parlamento per il commercio internazionale ha discusso l'accordo il 6 ottobre 2025, esprimendo rammarico per la mancanza di consultazione preventiva ma procedendo verso una votazione in plenaria prevista per l'inizio del 2026.¹⁷² Alcuni eurodeputati hanno chiesto alla Presidente Roberta Metsola di opporsi a un accordo che consentirebbe al Marocco di beneficiare economicamente di un'occupazione illecita ai sensi del diritto internazionale.¹⁷³ È stata altresì presentata un'interrogazione parlamentare alla Commissione Europea chiedendo se "il consenso del popolo del Sahara Occidentale [sia] stato richiesto" e "quali parti siano state consultate".¹⁷⁴ Tuttavia, sembra improbabile che il Parlamento Europeo respinga definitivamente l'accordo, poiché la maggioranza nel presente Parlamento sembra favorire la continuità degli scambi con il Marocco.¹⁷⁵

Dal punto di vista dell'UE, modificare l'Accordo di Associazione Euromediterraneo era necessario per dimostrare che tale accordo fornisce vantaggi tangibili al popolo del Sahara Occidentale, consentendo così che il consenso di tale popolo sia considerato implicito secondo i criteri stabiliti dalla sentenza della CGUE, e per affrontare la questione dell'etichettatura dei prodotti.¹⁷⁶ Tuttavia, voci critiche hanno fortemente condannato il nuovo accordo, sottolineando che il popolo saharawi è stato escluso dalle consultazioni e che l'accordo disattende il quadro giuridico della CGUE concedendo di fatto ai prodotti del Sahara Occidentale sotto controllo doganale marocchino un accesso preferenziale continuato al mercato dell'UE in assenza di consenso esplicito dei saharawi.¹⁷⁷

Regno del Marocco. Si veda anche la Dichiarazione dell'Unione europea concernente l'Accordo sotto forma di scambio di lettere tra l'Unione europea e il Regno del Marocco sulla modifica dei Protocolli 1 e 4 dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e il Regno del Marocco, dall'altra. Documento disponibile qui: https://www.stradalex.eu/fr/se_src_publ_leg_eur_jo/toc/leg_eur_jo_3_20251003/doc/ojeu_202502025.

171 L'applicazione provvisoria degli accordi commerciali dell'UE è disciplinata dall'articolo 218, paragrafo 5, TFUE, che autorizza il Consiglio – su proposta della Commissione o del negoziatore – ad adottare una decisione che consenta all'Unione di applicare provvisoriamente un accordo o parti di esso in attesa della sua entrata in vigore.

172 Agence Europe, "MEPs Deplore Provisional Application of EU-Morocco Agreement Without Consent of European Parliament", in *Europe Daily Bulletin*, n. 13725 (8 ottobre 2025).

173 Enhedslisten, "MEPs urge European Parliament President to act on controversial trade agreement with Morocco", <https://enhedslisten.eu/nyheder/meps-urge-european-parliament-president-to-act-on-controversial-trade-agreement-with-morocco/>.

174 Agirregoitia Martínez, O., "Provisional EU-Morocco Agreement and Consultation of Western Sahara", in *Parliamentary Questions*, n. E-003920/2025 (7 ottobre 2025), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-10-2025-003920_EN.html.

175 Petrangeli (2025), op. cit.

176 *Ibidem*.

177 Western Sahara Resource Watch (2025). *Commission Pushes EU-Morocco Trade Deal, Ignoring*

Inoltre, numerosi studiosi hanno sottolineato che il finanziamento dell'UE per la regione, previsto nel nuovo accordo, beneficerà la popolazione attuale del Sahara Occidentale, ma non principalmente il popolo sahwawi,¹⁷⁸ considerando che quasi due terzi della popolazione del Sahara Occidentale sono composti da coloni di origine marocchina.¹⁷⁹ Altri hanno sottolineato che i benefici accordati agli abitanti del Sahara Occidentale non sono né "precisi" né "proporzionali" allo sfruttamento delle risorse naturali dei territori come richiesto dalla sentenza della CGUE. Inoltre, il principio dello sviluppo sostenibile, come sancito nell'accordo negoziato, si applica solo ai finanziamenti dell'UE, non allo sfruttamento più ampio delle risorse naturali. In aggiunta, il sistema di verifica non includerebbe alcun rappresentante del popolo sahwawi, minando la sua credibilità. Infine, l'aumento del sostegno ai campi di Tindouf, pur costituendo innegabilmente un "vantaggio" per il popolo sahwawi, rimane strettamente umanitario in natura e non comporta un beneficio derivante dallo sfruttamento delle risorse delle terre da cui sono dovuti fuggire.¹⁸⁰ Per quanto riguarda il sistema di etichettatura, le linee indicate dalla CGUE affermavano chiaramente che i prodotti del Sahara Occidentale devono essere etichettati come originari esclusivamente di quel territorio - non dal Marocco. Tuttavia, l'accordo rivisto consente a tali prodotti, che rimangono soggetti al controllo doganale marocchino, di essere etichettati come provenienti da "Laâyoune-Sakia El Hamra" o da "Dakhla Oued Ed-Dahab", denominazioni delle regioni amministrative in cui il Marocco ha incorporato il Sahara Occidentale.¹⁸¹ Queste denominazioni non solo riaffermano le rivendicazioni territoriali di Rabat, ma sono anche oscure e potenzialmente fuorvianti per i consumatori.

In pratica, mentre gli emendamenti introducono garanzie procedurali per i prodotti originari del Sahara Occidentale, non soddisfano i requisiti sostanziali della CGUE e lasciano irrisolte le questioni centrali del controllo delle risorse e dei benefici per la popolazione sahwawi.¹⁸²

Democratic Processes and Sahrawi Rights.

178 Blain, B. (2025). EU Releases Revised Amendment on Western Sahara in Response to CJEU Rulings. *American Society of International Law*.

179 Security Council Report, April 2025 Forecast. Western Sahara, 31 marzo 2025, <https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2025-04/western-sahara-14.php>.

180 Petrangeli (2025), op. cit.

181 Consiglio dell'UE, Decisione (UE) 2025/2023 del 2 ottobre 2025 sulla posizione da adottare, a nome dell'Unione europea, in seno al Consiglio di associazione istituito dall'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e il Regno del Marocco, dall'altra, per quanto riguarda la modifica del Protocollo 4 a tale accordo relativo alla definizione della nozione di "prodotti originari" e ai metodi di cooperazione amministrativa.

182 Blain, op. cit.

WESTERN SAHARA AND THE ISSUE OF LEGALITY OF THE AGREEMENTS BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND MOROCCO

Marco Balboni, University of Bologna

Francesca Romana Partipilo, University of Bologna

SECTION I: INTRODUCTION

The last colony: Western Sahara

Western Sahara - one of the world's last non-self-governing territories¹ - is one of the most complex areas of the world, characterized by a protracted conflict between the Polisario Front and the Kingdom of Morocco.²

Located on the northwest coast of Africa,³ and administered by the Kingdom of Spain since the end of the 19th century, it officially became a Spanish province in 1958.⁴

In 1963, it was entered by the United Nations in the "Preliminary list of territories to which the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples⁵ applies" as a non-self-governing territory administered by the Kingdom of Spain within the meaning of Article 73 of the Charter of the United Nations.⁶

In 1975, Spain decided to withdraw from Western Sahara.⁷ At the same time, it

1 Non-Self-Governing Territories are defined as "territories whose people have not yet attained a full measure of self-government". See Mbengue, M. M. (2013). Non-Self-Governing Territories. Max Planck Encyclopedia of Public International Law.

2 For a comprehensive history of the Western Sahara conflict, including the role of the UN and EU, see Laschi, G. Il sistema internazionale alla prova: il caso del Sahara Occidentale. CISP and Ministero Affari Esteri. <https://www.cisp.ngo/informati/approfondimenti/il-sistema-internazionale-alla-prova-il-caso-del-sahara-occidentale>. Also see Balboni, M., & Laschi, G. (2017). *The European Union Approach Towards Western Sahara* (pp. 1-322). PIE Peter Lang.

3 The territory of Western Sahara occupies an extensive desert Atlantic-coastal area of 252,120 square kilometres in northwest Africa. It is composed of the geographic regions of Rio de Oro and Saguia el-Hamra. It is bounded by the Atlantic Ocean on the west and northwest, by Morocco on the north, by Algeria for a few miles in the northeast, and by Mauritania on the east and south. See Britannica, Western Sahara.

4 Western Sahara was officially established as a Spanish colony during the division of spheres of influence in Africa at the Berlin Conference of 1884 and was known as the "Spanish Sahara" until Spain's withdrawal in 1975. During this time, indigenous resistance was frequent, and Morocco and Mauritania also began to assert claims to the territory after its independence.

5 UN General Assembly, Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, A/RES/1514(XV), 14 December 1960.

6 As the International Court of Justice stated in its Advisory Opinion of 21 June 1971 on The Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970): "...the development of international law in regard to non-self-governing territories, as enshrined in the Charter of the United Nations, made the principle of self-determination applicable to all of them". I.C.J. Reports 1971, p. 31.

7 Campos-Serrano, A., & Rodríguez-Esteban, J. A. (2017). Imagined territories and histories in conflict during the struggles for Western Sahara, 1956–1979. *Journal of Historical Geography*, 55, 44–59.

signed the Madrid Accords, transferring administrative control of Western Sahara to Morocco and Mauritania. The tripartite agreement partitioned the territory of Western Sahara, with Morocco annexing the northern two-thirds of the region (including key phosphate-rich areas) and Mauritania the southern third.⁸ Crucially, the agreement contravened the cardinal principle of the Organization of African Unity (predecessor to the African Union), enshrined in its 1964 Resolution, which mandated the intangibility of colonial frontiers inherited at independence to prevent conflicts over border revisions across the continent.⁹

At the same time of Spain's withdrawal, Morocco launched the "Green March", a mass demonstration in which some 350,000 Moroccan civilians, escorted by military units, crossed into the territory to assert Rabat's claims over Western Sahara.

In the wake of this operation and the Madrid Accords, the territory came under Moroccan control in 1976.¹⁰ From then on, Western Sahara has been administered by the Kingdom of Morocco.¹¹ As a consequence, thousands of Sahrawi people were obliged to abandon the land they had lived on for centuries and seek refuge in makeshift camps around Tindouf, in south-western Algeria.¹² However, not all Sahrawis fled, as part of the population remained in Western Sahara under Moroccan administration.¹³ In addition, a portion of the Sahrawi population remained nomadic, engaged in pastoralism, and currently resides in the territories under the control of the Polisario Front, the so-called "free zones" excluded from the Moroccan Berm (the fortified and mined sand wall built between 1980 and 1987, encircling approximately 80% of Western Sahara).¹⁴

The Sahrawi Arab Democratic Republic (SADR) was proclaimed by the Polisario Front in 1976.¹⁵ In 1991,¹⁶ the UN mediated a Settlement Plan,¹⁷ which included a ceasefire agreement and a proposed referendum on the future status of the land.¹⁸ The UN-brokered ceasefire ended open warfare between Morocco and

8 Solarz, S. J. (1979). Arms for Morocco?. *Foreign Affairs*, 58(2), 278-299.

9 Organization of African Unity, Border Disputes Among African States, AHG/Res.16(I), 17-21 July 1961.

10 Weiner, J. B. (1979). The green march in historical perspective. *Middle East Journal*, 33(1), 20-33. The green march was a march of approximately 350,000 Moroccan civilian volunteers, accompanied by military troops.

11 Cannizzaro, V. (2018). In defence of Front Polisario: The ECJ as a global jus cogens maker. *Common Market Law Review*, 55, 569-587.

12 Balboni & Laschi, cit.

13 On the human rights dimension, see: Balboni, M. (2011). Human rights dimension in Western Sahara. In *Panel on Right to Self-determination of the people of Western Sahara Palais de Nations, Geneva, 21 September 2011* (pp. 1-4).

14 Kluszczyńska, M. (2022). Sahrawi Migration in the Context of a Protracted Refugee Situation—a Description of the Phenomenon and Critical Analysis of the State of Research. *Studia Migracyjne-Przegląd Polonijny*, (1), 137-155.

15 The word Polisario stands for Popular Front for the Liberation of the Saguia el Hamra and the Rio de Oro.

16 UN Security Council, Security Council resolution 690 (1991) [Western Sahara], S/RES/690 (1991), 29 April 1991.

17 Hasnaoui, Y. (2018). The United Nations leadership role in solving the Western Sahara conflict: progress or delays for peace? *Journal of Liberty and International Affairs*, 4(3), 106-121.

18 In this regard, see Balboni, M. (2023). Peacekeeping Operations in Situations of Conflict: The Case of MINURSO, in: *Conflict and Peace in Western Sahara. The Role of the UN's Peacekeeping Mission (MINURSO)*, Taylor & Francis, 2023, pp. 1 – 17.

the Polisario Front, but the promised referendum on self-determination¹⁹ has yet to occur due to disputes over voter eligibility.²⁰

The 1975 Opinion of the International Court of Justice

The above events occurred notwithstanding the International Court of Justice (ICJ) Advisory Opinion of October 1975, briefly analyzed below.

The Advisory Opinion famously clarified the legal status of Western Sahara. On 13 December 1974, facing Moroccan and Mauritanian claims to Western Sahara, the UN General Assembly requested the ICJ to issue an Advisory Opinion. The questions directed at the Court were two: "Was Western Sahara (Rio de Oro and Sakiet El Hamra) at the time of colonization by Spain a territory belonging to no one (*terra nullius*)?" If the answer to the first question was in the negative, the General Assembly requested to know: "What were the legal ties between this territory and the Kingdom of Morocco and the Mauritanian entity?"

In its Advisory Opinion, delivered on 16 October 1975, the Court replied to the first question in the negative. In its reply to the second question, the Court noted that the materials and information presented to it did not demonstrate any tie of territorial sovereignty between the territory of Western Sahara and the Kingdom of Morocco or the Mauritanian entity. Thus, the ICJ did not find any legal ties of such a nature as might have affected the application of the General Assembly's 1960 resolution on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples²¹ in the decolonization of Western Sahara and, in particular, of the principle of self-determination through the free and genuine expression of the will of the peoples of the territory.²²

The ICJ's Advisory Opinion therefore rejected Moroccan and Mauritanian claims of sovereignty and affirmed the Sahrawi's right to self-determination.²³ It concluded that Western Sahara was not *terra nullius* and that any territorial acquisition by force would constitute illegal occupation of the land and violate the right to self-determination of the people of that territory. It is exactly the right to self-de-

¹⁹ This right is a fundamental principle of international law, enshrined in Articles 1(2) and 55 of the UN Charter and in the common Article 1 of the 1966 International Covenants on Civil and Political Rights and on Economic, Social and Cultural Rights

²⁰ Sour, L. (2024). The Razor's Edge: The Western Sahara Conflict as a Geopolitical Antagonism in the Algerian Moroccan Relations. *Politické vedy*, 27(2), 144-167. In 2007, Morocco and the Polisario Front (the latter through South Africa) submitted their proposal to the UN: the Polisario Front advocated for a referendum that would include independence as one of the options, while Morocco proposed a plan for autonomy under Moroccan sovereignty. See Petrangeli, F. (2024). International Law versus Realpolitik? The European Union Court of Justice and the Western Sahara. *IAI Istituto Affari Internazionali*. See Laschi, G, CISP and Ministero degli Affari Esteri. <https://www.cisp.ngo/informati/approfondimenti/il-processo-di-identificazione-per-il-referendum-nel-sahara-occidentale>.

²¹ UN General Assembly, *Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples*, A/RES/1514(XV), 14 December 1960

²² Over the years, the UN has consistently reiterated the right of the Sahrawi people to self-determination. See for example UN General Assembly, Resolution 78/85, "Question of Western Sahara", UN Doc A/RES/78/85, 7 December 2023.

²³ Correale, F. (2024). A History of Western Sahara. In *Oxford Research Encyclopedia of African History*.

termination which represents a crucial element in the following analysis, focused on the use and exploitation of natural resources in the territory of Western Sahara.

Western Sahara resources

Western Sahara's natural resources remain a crucial element in the struggle of Sahrawi's people for self-determination.²⁴ It must be noted at the outset that international law treats the permanent sovereignty over natural resources of peoples in non-self-governing territories as an essential element of self-determination.²⁵ Accordingly, international law prohibits the wasteful use and the negligent destruction of natural resources of an occupied territory by the occupying power. Consequently, the exploitation of renewable natural resources of Western Saharan territory under Moroccan occupation should not lead to permanent depletion, but instead has to be "sustainable and not abusive, consistent with the inter-generational dimension of the trusteeship principle."²⁶

As for non-renewable resources, such as minerals, phosphate, timber and natural gas, they can only be exploited according to the levels of production that existed and were envisaged prior to the occupation of the occupied territory.²⁷ Moreover, Morocco is barred from exploiting new non-renewable resources, for example by issuing licenses for the exploitation of new mines.²⁸

As will be clarified, other conditions must be respected, according to international law, for the lawful use of the natural resources in Western Sahara. The fundamental legal prerequisite for a lawful use of Western Sahara's resources is the consent of Sahrawi people. In this regard, the UN Legal Counsel noted in 2002 that exploitation of natural resources in Western Sahara conforms to international law only if it aligns with the interests and wishes of its people.²⁹

Amongst the most important natural resources found in Western Sahara, there are phosphate deposits of an extremely high quality and close to the surface.³⁰ In addition, of substantial economic value is the rich fishing found off the coast of Western Sahara.³¹ Numerous other sources of revenue remain to be explored or exploited, whether minerals or hydrocarbons.³²

²⁴ Correale, F. (2025). What is a resource for the people of Western Sahara? A historical synthesis of a socio-territorial issue. *Review of African Political Economy*, 52(184), 149-165.

²⁵ See, for example, Resolution 1314 (XIII) of 12 December 1958; and the Resolution on permanent sovereignty over natural resources (Resolution 1803 (XVII) of 14 December 1962).

²⁶ Saul, B. (2018). The status of Western Sahara as occupied territory under international humanitarian law and the exploitation of natural resources. In *Western Sahara* (pp. 59-80). Routledge.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ Ryngaert, C. M. J., & Fransen, R. (2018). EU extraterritorial obligations with respect to trade with occupied territories: Reflections after the case of Front Polisario before EU courts. *Europe and the World: A law review*, 2(1), 1-20.

²⁹ Corell, H. (2010). The legality of exploring and exploiting natural resources in Western Sahara. *Multi-lateralism and international law with Western Sahara as a case study*, 272-291.

³⁰ Being close to the surface, extraction is more economical. Phosphate mining is dominated by Morocco's state-owned OCP group, and the output is exported globally.

³¹ Smith, J. J. (2018). The taking of the Sahara: the role of natural resources in the continuing occupation of Western Sahara. *Western Sahara*, 23-43.

³² Zunes, S., & Mundy, J. (2022). *Western Sahara: War, nationalism, and conflict irresolution*. Syracuse

SECTION II: THE FIRST PHASE OF EU-MOROCCO TRADE AGREEMENTS

The privileged relationship between EU and Morocco

Morocco is a privileged partner of the EU in the field of political and economic cooperation as well as trade, technical and development cooperation. The EU is Morocco's largest trading partner, while Morocco is the EU's 18th biggest trade partner. Trade flows include agricultural products, textiles, fisheries, phosphates, and, increasingly, renewable energy.

In the framework of the so-called Barcelona process, the European Union concluded several bilateral agreements with Morocco aimed to deepen their economic integration.³³ The first important agreement was the 1996 Association Agreement between the European Union and Morocco, entered into force on 1 March 2000.³⁴ Then, the EU and Morocco established a Free Trade Area as part of the EU-Morocco Association Agreement. The EU and Morocco also signed an Agreement on additional liberalisation of trade in agricultural products, processed agricultural products, and fish and fisheries products, which entered into force in October 2012.³⁵ In addition, the two sides signed a Fisheries Agreement, granting preferential access for Moroccan products to the EU market.³⁶

As for the territorial scope of application of these agreements, Article 94 of the 1996 Association Agreement between the EU and Morocco states that the Agreement applies to the "territory of the Kingdom of Morocco". As for the Fisheries Partnership Agreement that entered into force in 2006, Article 11 of the agreement specifies that it applies to the territory of Morocco and to the waters under Moroccan jurisdiction. Pursuant to this provision, Morocco issues fishing licences to EU vessels in the waters within its jurisdiction. As for the 2012 Liberalisation Agreement, it applies to products originating in the European Union or in Morocco. However, despite these formulations, all the mentioned agreements have been *de facto* applied to Western Sahara as well.

University Press.

33 Balboni & Laschi, cit. On the issue of the relationship between the EU and Morocco, regarding the issue of Western Sahara, also see Balboni, M. (2008). The EU's Approach towards Western Sahara. In *Per la libertà del Sahara Occidentale*. El Ouali. As underlined by Balboni and Laschi, EU Member states continue to exploit profitable business opportunities with Morocco.

34 Council and Commission Decision 2000/204/EC of 24 January 2000 on the conclusion of the Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part, O.J. 2000, L 70. On this, see Balboni & Laschi, cit.

35 Agreement in the form of an Exchange of Letters between the European Union and the Kingdom of Morocco concerning reciprocal liberalisation measures on agricultural products, processed agricultural products, fish and fishery products, the replacement of Protocols 1, 2 and 3 and their Annexes and amendments to the Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part.

36 Council Regulation (EC) 764/2006 of 22 May 2006 on the conclusion of the Fisheries Partnership Agreement between the European Community and the Kingdom of Morocco, O.J. 2006, L 141/1. See Milano, E. (2006). The new Fisheries Partnership Agreement between the European Community and the Kingdom of Morocco: fishing too south. *Anuario español de derecho internacional*, 22, 413.

As for the Fisheries Agreement, in 2006, the Legal Service of the European Parliament delivered an Opinion “as to whether the Council Regulation concluding an agreement with Morocco that would allow EU vessels to fish in the waters of Western Sahara, is compatible with the principles of international law”. After pointing out that the principle of self-determination imposes obligations on Morocco “*vis-à-vis* the people of Western Sahara”, the Legal Service took the view that the consistency with international law of the EU Fisheries Agreement depended on the implementation by the Moroccan authorities, and not on conduct by the EU institutions. While conceding that the EU may have the duty to oversee the implementation of the agreement – without specifying its legal basis – the Opinion concluded that a blatant breach of the obligations incumbent on Morocco pursuant to the principle of self-determination could entail the suspension of the agreement by the EU.³⁷

Since the beginning, the Front Polisario has consistently opposed the agreements stipulated by the EU and Morocco, bringing actions for annulment against the Commission’s actions and the Council’s decisions approving the agreements. Actions for annulment are consistently submitted by the Polisario Front as a representative of the Sahrawi people. Throughout this litigation, the CJEU has clarified a number of principles applicable to non-self-governing territories, with particular regard to the possibility for third parties to conclude agreements with the occupying powers.³⁸

The Front Polisario v. Council Case (General Court, T-512/12 – Front Polisario / Council of the European Union)

In 2012, Front Polisario sought the annulment of the 2012 EU Council decision approving a Liberalisation Agreement amending the Association Agreement between the EU and Morocco before the General Court.³⁹ As a result, in December 2015, the General Court⁴⁰ annulled the Council decision, in so far as it allowed the application of the Liberalisation Agreement to Western Sahara.⁴¹

First of all, the General Court devoted attention to the question of locus standi of Front Polisario under Article 263(4) TFEU, according to which any natural or legal person may institute proceedings against an act of the European Union, subject to the condition that it be of direct and individual concern to that person or entity.⁴²

³⁷ EU Parliament (2006). Legal opinion on the Proposal for a Council Regulation on the conclusion of the Fisheries Partnership Agreement between the European Community and the Kingdom of Morocco - Compatibility with the principles of international law.

³⁸ Martines, F. (2014). Direct effect of international agreements of the European Union. *European Journal of International Law*, 25(1), 129-147.

³⁹ The Liberalisation Agreement aimed at progressive liberalisation of trade in agricultural and fishery products.

⁴⁰ CJEU, Case T-512/12, Front Populaire pour la Libération de la Saguia-el-Hamra et du Rio de Oro (Polisario Front) v Council, Judgment of 10 December 2015.

⁴¹ Kube, V. (2017) The Polisario case: Do EU fundamental rights matter for EU trade policies? *EJIL: Talk!*

⁴² Article 263, para 4, TFEU, says that “any natural or legal person may, under the conditions laid down in the first and second paragraphs, institute proceedings against an act addressed to that person or which is of direct and individual concern to them, and against a regulatory act which is of direct concern to them and does not entail implementing measures”.

Examining whether Front Polisario could be regarded as having legal personality for the purposes of bringing an action for annulment before the EU courts, the General Court made clear that the question of Polisario Front's legal personality was to be settled solely with reference to EU law, thereby refusing to enter the discussion of whether the applicant could be considered as a subject of international law enjoying the international legal personality granted to national liberation movements under international law.⁴³ Having clarified that, the Court accepted that, although Front Polisario is not a State, it possesses legal personality derived from its status as a national liberation movement recognised by the United Nations as the representative of the people of Western Sahara and as a party to the UN-sponsored peace process.⁴⁴ Despite this acknowledgment, the CJEU stressed that "the issue is not to determine whether the Front Polisario may be classified as a 'national liberation movement' or even whether such a classification is sufficient to confer it with legal personality. The question to be decided by the General Court is whether the Front Polisario may bring an action before it seeking the annulment of the contested decision, pursuant to Article 263, fourth paragraph, TFEU".⁴⁵ With regard to this provision of EU law, the Court accepted that the Front Polisario must be regarded as a 'legal person' within the meaning of Article 263, fourth paragraph, TFEU, and that it may bring an action for annulment before the Courts of the European Union.⁴⁶

Turning to direct and individual concern,⁴⁷ the Court held that the contested Council decision approving the EU–Morocco Agricultural Liberalisation Agreement directly affected Front Polisario because it was liable to impact the people whose interests the movement represented and because Front Polisario had participated in negotiations concerning the territory's status.⁴⁸ Therefore, the General Court considered that Front Polisario was individually concerned, reasoning that its role as the unique representative of the Sahrawi people placed it in a situation distinguishable from all other persons for the purposes of challenging the decision, thereby confirming its standing to seek annulment.

Secondly, the Court concluded that the Liberalization Agreement's territorial scope extended to Western Sahara.⁴⁹ It did so by considering the following: first, the response given on behalf of the Commission by the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, and Vice-President of the Commission, to Parliamentary questions to the effect that the agreement in question allows Morocco to "register as geographical indications products originating in Western Sahara";⁵⁰ second, the visits made by the Commission's Food and Veteri-

43 Kassoti, E. (2017). The Front Polisario v. Council Case: The General Court, Völkerrechtsfreundlichkeit and the External Aspect of European Integration. *European Papers-A Journal on Law and Integration*, 2017(1), 339-356.

44 Paras 59 and 60.

45 Para 46.

46 Para 60.

47 Para 104.

48 Para 111.

49 Para 103.

50 High Representative/Vice-President Ashton, joint Answer on behalf of the Commission of 14 June 2011, written questions E-0001004/11, P-001023/11, E-002315/11. See also *Front Polisario v. Council of the*

nary Office to Western Sahara to check compliance of Moroccan authorities with EU health standards;⁵¹ third, the fact that 140 of the Moroccan exporters approved by the Commission were established in Western Sahara;⁵² and lastly, that both the Council and the Commission expressly acknowledged during the oral proceedings that the Agreement applied *de facto* to the territory of Western Sahara.⁵³

Then, the General Court observed that, in essence, the substance of the action concerned the question as to whether there is an absolute prohibition against concluding an international agreement on behalf of the EU applicable to a territory under the *de facto* control of a third State and in the absence of international recognition of that State's claim over that territory, or whether the EU institutions enjoy discretion in that regard and, if so, what the limits of that discretion are.⁵⁴

After having examined the arguments submitted by the parties, the General Court came to the overall conclusion that no absolute prohibition against entering into an agreement that may be applied to a disputed territory exists under either EU or international law and that, therefore, the EU institutions enjoy a wide discretion in concluding such agreements.⁵⁵ Nonetheless, the General Court stressed that the discretionary power possessed by the EU institutions in shaping EU trade external relations is limited by the need to ensure that the exploitation of the resources of a non-self-governing territory "is not conducted to the detriment of the population of the territory concerned, or entails infringements of fundamental rights" protected by the Charter of Fundamental Rights of the EU and by international law.⁵⁶ In this regard, the General Court noted that the EU had not properly assessed the impact of the agreement on the fundamental rights of the local population.⁵⁷ In the General Court's view, that failure meant that the EU could be indirectly encouraging an exploitation of natural resources that would be contrary to the interests of the Sahrawi people.⁵⁸ The Council's failure to ascertain that there was no evidence of an exploitation of the natural resources of the disputed territory likely to be to the detriment of its inhabitants and to infringe their fundamental rights meant that the institution did not fulfill its obligation to carefully examine the facts of the case before adopting the decision approving the Liberalization Agreement.⁵⁹ On this basis, the General Court upheld the action for annulment insofar as it approved the application of the agreement to Western Sahara.⁶⁰

Some commentators lamented that the General Court failed to consider a number of issues, such as the question of Front Polisario's international legal personality, the legal status of Western Sahara, the right to self-determination of the Sahrawi people and the corollary obligation of non-recognition. In par-

European Union, cit., para. 78.

51 Front Polisario v. Council of the European Union, cit., para. 79.

52 Para. 80.

53 Para. 87.

54 Para. 117.

55 Paras. 215 and 223.

56 Paras. 225–229, quotation from para. 228.

57 Para. 241.

58 Para. 238.

59 Para. 241.

60 Para. 248.

ticular, it was noted that the General Court paid virtually no attention to the question of whether any international law obligations may be placed upon the EU, as a third party, as a result of Morocco's violation of the right of the peoples of Western Sahara to self-determination.⁶¹

The *Front Polisario I* Case (Court of Justice, C-104/16 P – Council / Front Polisario)

The General Court's decision was reversed on appeal in 2016⁶². In the appeal judgment, the Court of Justice (CJEU) was called upon to answer the question of whether the EU was prevented, under EU law or international law, from concluding an agreement with a third State exercising *de facto* sovereign powers over a non-self-governing territory in the awareness that the agreement may be applied to the latter.

Notably, in a lengthy and detailed Opinion, Advocate General Wathelet had suggested that the Court of Justice of the European Union take a different path than that of the General Court. In his view, Front Polisario's action ought to have been declared inadmissible, since it was based on the erroneous premise that the Liberalization Agreement applied to the territory of Western Sahara.⁶³ The Advocate General proposed that the Court reverse that premise, and interpret Article 94 of the Association Agreement as excluding the territory of Western Sahara from the scope of the Liberalization Agreement.⁶⁴

In its judgment, the CJEU re-examined the issue of Front Polisario's legal standing, as analysed by the General Court in its 2015 decision. It first observed that the General Court's assessment of the legal standing of Front Polisario had required a preliminary determination of whether or not the Association and Liberalisation Agreement applied to Western Sahara.⁶⁵ In this regard, the CJEU recalled that the General Court had concluded that the Liberalisation Agreement, when placed in context, had to be interpreted as meaning that it also applied to Western Sahara.⁶⁶ However, departing from such conclusion, the CJEU stated that the words "territory of the Kingdom of Morocco" could not be interpreted

⁶¹ Kassoti (2017), cit. The author recalls that According to Article 42, para. 2, of the Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, in cases of a serious breach of a jus cogens norm, international organizations have duties corresponding to those applying to States under Art. 41, para. 2, of the draft articles on the responsibility of States for internationally wrongful acts. Thus, States and international organizations alike are under an obligation not to recognize as lawful a situation created by a serious breach of a peremptory norm of international law.

⁶² CJEU, Case C-104/16 P, Council v Front Populaire pour la Libération de la Saguia-el-Hamra et du Rio de Oro (Polisario Front), Judgment of 21 December 2016.

⁶³ Opinion of A.G. Wathelet, EU:C:2016:677, paras. 113–114.

⁶⁴ *Ibidem*, paras. 68–82. In particular, see para 82. The Advocate General's line of reasoning was based on the qualification of the territory of Western Sahara as a non-self-governing territory under Article 73 of the UN Charter. From this qualification, the Advocate General drew the consequence, based on a passage contained in the General Assembly Declaration on Friendly Relations among States, that Western Sahara possessed a "distinct and separate status" from that of the *de facto* administering State. The logical inference of that principle was, in his view, that an agreement applicable to the "territory of the Kingdom of Morocco" cannot apply to Western Sahara. Also see Cannizzaro, cit.

⁶⁵ Para 74.

⁶⁶ Para 77.

in such a way that Western Sahara is included within the territorial scope of that agreement.⁶⁷ In fact, were the territory of Western Sahara to be included within the scope of the contested Agreement, that would be contrary to certain rules of general international law that are applicable in relations between the European Union and Kingdom of Morocco.

The steps taken by the CJEU to reach such conclusion were the following.

First, the Court found Western Sahara possesses a “separate and distinct legal status” from Morocco with the consequence that the Association Agreement is not applicable to that territory.⁶⁸ This conclusion was buttressed by reference to the principle of self-determination and the connected principle of relative effects of treaties.

With regard to the former, the Court re-affirmed the right of the Sahrawi people to self-determination, echoing the conclusion reached by the International Court of Justice (ICJ) in its advisory opinion on *Western Sahara* forty years before.⁶⁹ It stressed that, in order to ensure consistency with the principle of self-determination, Western Sahara must be excluded from the territorial scope of the Agreement.⁷⁰

Then the CJEU referred to the principle of the relative effect of treaties, enshrined in Article 34 Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT), and clearly stating that treaties cannot impose obligations or confer rights upon third parties without their consent. As Western Sahara and the Sahrawi people were legally separate entities from Morocco, the Court found that their consent was a necessary condition for any agreement’s application to their territory.⁷¹ The CJEU observed that the judgment under appeal [did] not show that the people of Western Sahara had expressed any consent.⁷² In those circumstances, it is contrary to the principle of relative effect of treaties to take the view that the territory of Western Sahara comes within the scope of the Association Agreement.⁷³ Consequently, the General Court erred in law in holding that the European Union and the Kingdom of Morocco should have been regarded as having tacitly agreed to interpret the words ‘territory of the Kingdom of Morocco’ in Article 94 of the Association Agreement as meaning that they included the territory of Western Sahara.⁷⁴

Lastly, the Court found that the possible subsequent practice of the European

⁶⁷ Para 92.

⁶⁸ Para 92. As stressed by Pelliconi and Odermatt, this finding echoed the language in the UN General Assembly’s Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States which sets out that ‘[t]he territory of a colony or other Non-Self-Governing Territory has, under the Charter, a status separate and distinct from the territory of the State administering it ...’. See Pelliconi, A. M., Odermatt, J. (2024). Benefit v Consent: CJEU’s Front Polisario II Judgment and the Law of Self-Determination. *CIL NUS*.

⁶⁹ Hilpold, P. (2017). ‘Self-determination at the European Courts: The Front Polisario Case’ or ‘The Unintended Awakening of a Giant’. *European Papers-A Journal on Law and Integration*, 2017(3), 907-921.

⁷⁰ Para 92.

⁷¹ Para 106. The Court noted that “the people of Western Sahara must be regarded as a ‘third party’ within the meaning of the principle of the relative effect of treaties [...]. As such, that third party may be affected by the implementation of the Association Agreement in the event that the territory of Western Sahara comes within the scope of that agreement [...]. It is sufficient to point out that, in either case, that implementation must receive the consent of such a third party”.

⁷² *Ibidem*.

⁷³ Para 107.

⁷⁴ Para 108.

Union could not be interpreted in the sense to reveal an intention to consider the Association and Liberalisation Agreements to be legally applicable to the territory of Western Sahara. Such an interpretation would have entailed conceding that the European Union intended to implement those agreements in a manner incompatible with the principle of self-determination and the relative effects of treaties, which is totally irreconcilable with the principle of good faith in the execution of treaties.⁷⁵

As a result of this thorough legal analysis, the CJEU concluded that the General Court had incorrectly held that the Liberalisation Agreement had to be interpreted as applying to the territory of Western Sahara.⁷⁶ As a result, the CJEU found that the Agreement did not directly and individually concern Front Polisario, with the consequence that the latter did not have legal standing to seek annulment of the agreement at issue.⁷⁷

Western Sahara Campaign UK (Court of Justice, C-266/16 – Western Sahara Campaign UK / Commissioners for Her Majesty’s Revenue and Customs, Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs)

Western Sahara Campaign UK (WSCUK) is a voluntary solidarity organisation founded in Britain in the late 1970s. Over time, WSCUK specialised in lobbying the UK government and EU institutions and in using strategic litigation to challenge the *de facto* inclusion of Western Sahara in EU-Morocco agreements. Its most prominent legal intervention resulted in a preliminary reference to the CJEU from the High Court of England and Wales in the case C-266/16 Western Sahara Campaign UK v. HM Revenue and Customs, Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs.⁷⁸ The questions referred to the Court of Justice concerned the validity and territorial scope of the EU-Morocco Fisheries Partnership Agreement and its 2013 Protocol.

More specifically, the questions were:

1. Is the Fisheries Partnership Agreement valid in light of self-determination and to what extent was it concluded to benefit the Sahrawi people?⁷⁹
2. Is the applicant entitled to challenge the validity of EU acts based on breaches of international law allegedly committed by the EU when Morocco is not part of the proceedings?⁸⁰

⁷⁵ Para 123.

⁷⁶ Para 126.

⁷⁷ Para 126.

⁷⁸ Gehring, M. (2018). Court of Justice further clarifies the application of the EU-Morocco Fisheries Partnership Agreement to Western Sahara. *EU Law Analysis*. Also see Suárez-Collado, Á., & Contini, D. (2022). The European Court of Justice on the EU-Morocco agricultural and fisheries agreements: an analysis of the legal proceedings and consequences for the actors involved. *The Journal of North African Studies*, 27(6), 1160-1179.

⁷⁹ Para 41(1).

⁸⁰ Para 41(2).

In the eyes of the CJEU, the second question required no answer since the EU had not violated international law (as it appeared clear due to reply given by the Court to the first question).

As for the first question, the Court examined the territorial scope of the Fisheries Partnership Agreement, so to ascertain whether the exploitation of the natural resources in the waters adjacent to the territory of Western Sahara was permitted by it.⁸¹

In the first place, the Court observed that the Fisheries Partnership Agreement is one of a body of agreements framed by the Association Agreement between the EU and the Kingdom of Morocco.⁸² Building on this observation, the Court noted that if the territory of Western Sahara were to be included within the scope of the Association Agreement, that would be contrary to certain rules of general international law that are applicable in relations between the European Union and Kingdom of Morocco, namely the principle of self-determination, stated in Article 1 of the Charter of the United Nations, and the principle of the relative effect of treaties, of which Article 34 of the Vienna Convention is a specific expression.⁸³ Consequently, the territory of Western Sahara could not be considered as covered by the concept of “territory of Morocco” within the meaning of Article 11 of the Fisheries Partnership Agreement.⁸⁴

In the second place, the Court mentioned that the Fisheries Partnership Agreement is also applicable to the “waters falling within the sovereignty or jurisdiction” of Morocco.⁸⁵ In this regard, the Court made reference to the Convention on the Law of the Sea to conclude that “the waters over which a coastal State is entitled to exercise sovereignty or jurisdiction [...] are limited exclusively to the waters adjacent to its territory and forming part of its territorial sea or its exclusive economic zone”.⁸⁶ Consequently, the waters adjacent to the territory of Western Sahara could not be considered part of the Moroccan fishing zone referred to in the Fisheries Partnership Agreement.⁸⁷

Finally, referring to Article 31(4) of the VCLT – according to which it is open to the parties to a treaty to agree that a term within that treaty is to be given a special meaning – the Court also clarified that the European union could not support any intention of the Kingdom of Morocco to include the waters in question within the scope of the contested agreement.⁸⁸

Therefore, the Court, as it did with the previous judgment in *Polisario*, ruled that neither the Fisheries Partnership Agreement nor its Protocol setting out fishing opportunities and financial contributions between the EU and Morocco were applicable to the waters adjacent to the territory of Western Sahara.⁸⁹

Since Western Sahara - pursuant to the principle of the self-determination of peoples

81 Para 54.

82 Para 59.

83 Para 63.

84 Para 64.

85 Para 65.

86 Para 68.

87 Para 69.

88 Para 71.

89 Para 73.

and the relative effect of treaties - could not be considered under Moroccan jurisdiction, nor could Morocco be understood to be a *de facto* administering power - argument proposed by the Council and the Commission - because the country itself had repeatedly refused such a definition, the Court concluded that the agreement remained valid but could not be applied to Western Sahara waters.⁹⁰ Consequently, by virtue of the non-applicability of the agreement to Western Sahara, the right to self-determination of the Sahrawi people was not infringed by such agreement.

The Court drew a clear line: EU agreements with Morocco, absent express consent from the Sahrawi people, cannot apply to Western Sahara. This position was important not only for trade in goods but for any partnership – fisheries, aviation, or otherwise.⁹¹

SECTION III: THE SECOND PHASE

The EU Commission's new agreements with Morocco

Following the case-law explored above, the European Commission started negotiations with Morocco to explicitly extend tariff preferences to products originating in Western Sahara. With this objective in mind, the Commission started consultations to assess the potential impact of a new agreement on the sustainable development of Western Sahara and the benefits for the local population.⁹² The consultations and their conclusions were reported in a Commission working document entitled "Report on Benefits for the People of Western Sahara and Public Consultation on Extending Tariff Preferences to Products from Western Sahara".⁹³ The report accompanied the Commission proposal to the Council for the new agreement, and was referenced in the Council decision.⁹⁴

The consultation process was conducted by the European Commission and European External Action Service (EEAS), with a view to demonstrating that the new agreements would provide economic and social benefits to the people living in

⁹⁰ Paras 19, 62, 63 and 72.

⁹¹ Kassoti, E. (2019). The Empire Strikes Back: The Council Decision Amending Protocols 1 and 4 to the EU-Morocco Association Agreement. *European Papers-A Journal on Law and Integration*, 2019(1), 307-317.

⁹² Pelliconi & Odermatt (2024), cit.

⁹³ Commission Staff Working Document, SWD(2018) 346 final, 11 June 2018, "Report on benefits for the people of Western Sahara and public consultation on extending tariff preferences to products from Western Sahara Accompanying the document Proposal for a Council decision on the conclusion of an agreement in the form of an exchange of letters between the European Union and the Kingdom of Morocco on amending Protocols 1 and 4 of the Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part" – annexed to the Proposal for a Council decision to amend Protocols 1 and 4 to the EU-Morocco Association Agreement.

⁹⁴ Council Decision (EU) 2019/217 of 28 January 2019 on the conclusion of the agreement in the form of an Exchange of Letters between the European Union and the Kingdom of Morocco on the amendment of Protocols 1 and 4 to the Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part.

Western Sahara.⁹⁵ This allowed the Council of the EU to clarify that the agreements: (a) did not constitute EU recognition of Moroccan sovereignty over Western Sahara;⁹⁶ (b) were expected to yield socioeconomic benefits for Western Sahara, particularly in terms of employment and investment;⁹⁷ and (c) were agreed after the European Commission undertook extensive consultations in both Western Sahara and Morocco to ensure the involvement of the local population.⁹⁸

The methodology adopted by the Commission and the EEAS has been severely criticized and it has been questioned whether it is possible to draw any conclusions at all from the material that was gathered.⁹⁹ In the first place, the consultation process adopted a broad notion of “stakeholders”,¹⁰⁰ including not only Sahrawi representatives and civil society, but also economic operators, local elected bodies and other residents in Western Sahara.¹⁰¹ The Commission consultation report refers to “consultations with a wide range of socio-economic and political actors in Western Sahara”,¹⁰² failing to specify whether all the consulted stakeholders could be considered Sahrawi. The interviewed stakeholders included four politicians in Moroccan institutions, ten economic operators (including the gigantic phosphate company OCP) and four human rights associations, all licensed to operate under Moroccan law.¹⁰³

In addition, the Consultation report produced by the Commission explicitly noted that “the Commission ... has no precise, reliable way of deciding who to include in the (Sahrawi) people concerned”.¹⁰⁴ Therefore, “keeping in mind these differences and the difficulty of assessing the impact of the amendment on a people which has yet to be defined, this analysis focuses on the benefits for the population of Western Sahara”.¹⁰⁵ Allegedly, this allowed the Commission to exclude Sahrawis living in the refugee camps in Algeria and to include individuals not belonging to the Sahrawi population but residing in Western Sahara.

95 Pelliconi & Odermatt (2024), cit.

96 Council of the EU, Council Decision (EU) 2019/441 of 4 March 2019 on the Conclusion of the Sustainable Fisheries Partnership Agreement between the European Union and the Kingdom of Morocco, the Implementation Protocol thereto and the Exchange of Letters Accompanying the Agreement. See the Preamble, para 12.

97 *Ibidem*, para 8.

98 *Ibidem*, para 11.

99 Wrangé, P. (2020). Western Sahara, the European Commission and the politics of international legal argument. In *The Legality of Economic Activities in Occupied Territories* (pp. 163-198). Routledge.

100 The Commission Staff Working Document on the consultation process reports that “most of [the interviewed stakeholders] identified as Sahrawi”.

101 In this regard, the Commission recalled that “the EU has no investigation powers in a non-EU country to determine whether people in a specific sector of activity belong to a given segment of the population”.

102 Commission Staff Working Document, SWD(2018) 346 final, 11 June 2018, “Report on benefits for the people of Western Sahara and public consultation on extending tariff preferences to products from Western Sahara Accompanying the document Proposal for a Council decision on the conclusion of an agreement in the form of an exchange of letters between the European Union and the Kingdom of Morocco on amending Protocols 1 and 4 of the Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part” – annexed to the Proposal for a Council decision to amend Protocols 1 and 4 to the EU-Morocco Association Agreement.

103 Wrangé (2020), cit.

104 Consultation report, 9.

105 *Ibidem*, 7.

It has also been noted that the Commission was not allowed to travel to Western Sahara and apparently did not even envisage visiting the refugee camps in Algeria. Meetings were held in Brussels and Rabat with political and economic operators and four “human rights groups” registered by the Moroccan government.

As admitted by the Commission itself, any “threat to territorial integrity”, including advocating independence as the Polisario Front does, is punishable by fine or imprisonment.¹⁰⁶ In line with this policy, only groups that have been registered by the Moroccan government were invited to take part, which immediately rules out groups that advocate independence or that claim that Western Sahara is not a part of Morocco. Only two Sahrawi groups were registered by Morocco at that time, and both of them, ASVDH and Al Ghad, stated that they did not want to participate in a consultation process that undermines the right to self-determination. These organizations essentially argued that the Front Polisario should have been consulted instead of them, that the consultation was incompatible with international law or the ECJ judgment of 21 December 2016, and that no consultation on a trade agreement could take place in the presence of an “armed occupation”.¹⁰⁷

Such obscure approach allowed the Commission to claim a wide basis of support for extending EU-Morocco agreements to Western Sahara, while substantially diluting the requirement of obtaining the consent of the Sahrawi as a people distinct in law from the rest of the Moroccan population, raising criticism that the post-judgment “consultation” only partially responded to the Court’s requests.

It is noteworthy that the Legal Service of the European Parliament, which compared the outcome of the consultation process with the CJEU’s requirements, noted that “it cannot be established with certainty whether the Union institutions are able in practice to secure the consent of the people of Western Sahara in order to meet the condition spelled out in the Court’s judgment of 21 December 2016”. In addition, it stressed that “the Commission seems to have taken any steps that were available to obtain a consent and could find that ‘most of those interviewed by the [Commission and the EEAS] were in favour of extending the tariff preferences’... it seems difficult to confirm with a high degree of certainty whether these steps meet the Court’s requirement of a consent by the people of Western Sahara, also taking into consideration that the conclusion of a positive consent is reached in spite of the negative opinion expressed by the Polisario Front”.¹⁰⁸

Nevertheless, most members of the Council as well as the European Parliament chose to accept the conclusions of the Commission.¹⁰⁹ Consequently, two new agreements entered into force in 2019, after the Council of the EU gave its approval: the Euro-Mediterranean Agreement and the Sustainable Fisheries Partnership Agreement. Unlike the former contested agreements, these *explicitly* applied with respect to the territory of Western Sahara and its coastal waters.¹¹⁰

¹⁰⁶ *Ibidem*, 10.

¹⁰⁷ *Ibidem*, 29.

¹⁰⁸ See Wrange (2020), cit. Also see Western Sahara Resource Watch, *Parliament lawyers cast doubt on legality of Western Sahara trade deal*, 19 October 2018.

¹⁰⁹ *Ibidem*.

¹¹⁰ Odermatt, J. (2024). Whose Consent? On the Joined Cases C-779/21, *Commission v Front Polisario* and C-799/21, *Council v Front Polisario*. *Versaungsblog*.

A new Front Polisario v. Council Case (General Court, Joined Cases T-344/19 and T-356/19 - Front Polisario / Council)

Front Polisario opposed the conclusion of the two agreements. It explicitly rejected the extension of tariff preferences to products from Western Sahara, arguing that such an extension would be viewed as consolidating Morocco's sovereignty over the territory.

In April 2019, Front Polisario brought an action for annulment against the Council Decision establishing new agreements between the EU and Morocco. It argued that the Commission and Council had *inter alia* failed to comply with the CJEU's requirements and violated the Union's obligations under international law, in particular the principle of the relative effect of treaties and the right of the Sahrawi people to self-determination.¹¹¹ It stressed that by concluding these agreements without the consent of the Sahrawi people, the Council infringed its obligation to respect international law.¹¹²

A key difference from previous cases is that, unlike the agreements challenged in the 2016 and 2018 cases, the agreements challenged in the 2021 cases (the EU-Morocco Sustainable Fisheries Partnership Agreement and the amendment of Protocols 1 and 4 to the EU-Morocco Association Agreement) explicitly applied with respect to goods originating in the territory of Western Sahara.¹¹³ In fact, as noted in the Council Decision approving the new agreements, "in view of the considerations set out in the Court of Justice's judgment, the Commission, together with the European External Action Service, took all reasonable and feasible measures in the current context to properly involve the people concerned in order to ascertain their consent. Extensive consultations were carried out in Western Sahara and in the Kingdom of Morocco, and the socioeconomic and political actors who participated in the consultations were clearly in favour of concluding the Fisheries Agreement".¹¹⁴ However, as seen above, the consultation process carried out by the Commission on the Council's mandate was characterized by serious shortcomings, considered by the General Court in its judgment.

First, the General Court engaged in an analysis of the territorial scope of the contested agreement.¹¹⁵ In this respect, the Court noted that the contested agreement explicitly provided for the inclusion of the waters adjacent to Western Sahara in its scope.¹¹⁶ With this in mind, the Court stressed that earlier judgments did not preclude the conclusion of agreements explicitly providing for the inclusion of Western Sahara in their scope.¹¹⁷

¹¹¹ Carrozzini, 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-A Journal on Law and Integration*, 2022(1), 31-41.

¹¹² Odermatt, J. (2021). EU General Court: EU-Morocco trade agreements concluded without the consent of the people of Western Sahara. *City Law Forum*.

¹¹³ Odermatt, J. (2021). Contesting Consent: Why the EU-Morocco Trade Agreements Were Concluded Without the Consent of the People of Western Sahara. *VerfassungsBlog*.

¹¹⁴ Council Decision (EU) 2019/217 of 28 January 2019 on the conclusion of the agreement in the form of an Exchange of Letters between the European Union and the Kingdom of Morocco on the amendment of Protocols 1 and 4 to the Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part.

¹¹⁵ Para 106 and ff.

¹¹⁶ Paras 110 and 123.

¹¹⁷ Paras 118-119.

Secondly, the Court examined the issue of Front Polisario's ability to represent the Sahrawi people, as in previous judgments. Again, doubts were raised by the Council as to Front Polisario's ability to represent the Sahrawi people and, consequently, to be directly and individually concerned by the measures it was seeking the annulment of. More specifically, the Council argued that Front Polisario: (i) did not possess legal personality under the national law of a Member State;¹¹⁸ (ii) was not a subject of international law;¹¹⁹ (iii) did not satisfy the standing criteria foreseen by EU law for entities without legal personality.¹²⁰

In this regard, the General Court found that the question of whether an applicant has legal personality under the national law of a Member State is immaterial for their capacity to bring proceedings under art. 263(4) TFEU.¹²¹ It then further noted that there existed significant reasons to consider that Front Polisario had the capacity to do so, in that it was internationally recognised as the representative of the people of Western Sahara and had been treated as such by the institutions of the Union.¹²²

The General Court then assessed whether Front Polisario was directly and individually concerned by the contested decisions.¹²³ In this context, the Court engaged in a lengthy analysis of the effects of the inclusion of Western Sahara in the scope of the agreement, eventually finding in favour of Front Polisario.¹²⁴ In relation to the criterion of direct concern, it reasoned firstly that the rights flowing from the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) "are capable of being exercised for the benefit of the peoples of non-self-governing territories", which meant that the inclusion of the waters adjacent to Western Sahara would create legal effects for the applicant.¹²⁵ The General Court thus concluded that the contested agreements could affect the position of Front Polisario as a third-party to this agreement.¹²⁶ These considerations warranted the existence of individual concern as well.¹²⁷

Third, having ascertained the admissibility of the claim, the General Court proceeded to assess whether the Council had failed to comply with art. 266 TFEU and specifically the principles of self-determination and relative effect of treaties. In this regard, the General Court reaffirmed that Western Sahara is a non-self-governing territory, separate from Morocco, and that the Sahrawi people are a "third party" to EU-Morocco agreements in the sense of the principle *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*.¹²⁸ As a result, extending the contested agreements to Western Sahara required the consent of the people of Western Sahara,¹²⁹ not merely a showing of socio-economic "benefits" for the relevant population.

118 Para 132.

119 *Ibidem*.

120 *Ibidem*.

121 Para 136.

122 Paras 148-153.

123 Paras 171 and ff.

124 Carrozzini (2022), cit.

125 Paras 227-234.

126 Para 252.

127 Paras 260-265.

128 Paras 312, 319 and 320.

129 Para 319.

The Court held that the Commission and Council's reliance on broad stakeholder consultations and on Morocco's claim that the agreement benefited local populations did not satisfy the consent requirement, because the process largely involved Moroccan authorities and other actors rather than the Sahrawi people acting through their recognised representative.¹³⁰ More specifically, the Court mentioned that "consultations and the findings obtained from them in the report of 8 October 2018 reflect the point of view of Moroccan institutions and public bodies rather than civil society organisations in Western Sahara",¹³¹ and thus "cannot be regarded as having secured the consent of the people of Western Sahara to the agreement at issue".¹³² In addition, the Court specified that "the entities and bodies consulted by the Commission are, at most, representative of various socio-economic and civil society interests, without those entities or bodies considering themselves or having to be regarded as representative bodies of the people of Western Sahara and authorised to express its consent".¹³³ Consequently, the General Court found that the steps taken by the Council were insufficient for the purpose of obtaining an explicit consent from the people of Western Sahara, and did not comply with the conditions of consent under international law.¹³⁴ Accordingly, the General Court ruled that the Council decisions were unlawful.¹³⁵ As a consequence, it annulled the agreements, finding that they were concluded without the consent of the Sahrawi people, as required by the CJEU's 2016 and 2018 case-law (analyzed above).

The 2024 *Front Polisario II* ruling (Court of Justice, Joined Cases C-779/21 and C-799/21 – European Commission and Council of the European Union v. Front Polisario)

The 2021 decision of the General Court was appealed by the Commission and the Council. On 4 October 2024, the Grand Chamber of the CJEU upheld the 2021 decision in *Front Polisario II*.¹³⁶

In the first place, the CJEU addressed the question of the legal capacity of the Front Polisario to initiate legal proceedings before the CJEU.¹³⁷ In this regard, the Court clarified that, notwithstanding the fact that Front Polisario does not enjoy legal personality within any EU Member State, "it is, according to the resolutions of the highest bodies of the United Nations, including those of the Security Council [...] a privileged interlocutor in the process conducted under the auspices of the United Nations with a view to determining the future status of

¹³⁰ Paras 359, 360, 361.

¹³¹ Para 359.

¹³² Para 361.

¹³³ Para 354.

¹³⁴ Paras 360-364.

¹³⁵ Court of Justice, Judgment of 4 October 2024, Joined Cases C-779/21 P and C-799/21 P, *Commission v. Polisario Front*.

¹³⁶ CJEU, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 4 October 2024 in Joined Cases C-779/21 and 799/21 P and C-778/21 P and C-798/21 P, collectively, *Front Polisario II*.

¹³⁷ The Commission and the Council argued that the Front Polisario could not bring an action for annulment because it was not directly and individually affected by the Council's decision.

Western Sahara".¹³⁸ In addition, the Court underlined that the concept of "legal person" introduced in 263(4) TFEU¹³⁹ cannot be interpreted restrictively and, as a consequence, Front Polisario may contest a EU act that affects the people of Western Sahara as the holder of the right to self-determination.¹⁴⁰ In this way, the Court recognised Front Polisario as the legitimate representative of the people of Western Sahara, entitled to represent Sahrawi people before EU courts in cases where contested legislative act concerns them directly and individually.¹⁴¹

On the issue of consent, the Court clarified the following points.

Firstly, reiterating its previous findings, the CJEU stressed that the "people of Western Sahara" should be considered a "third party" in agreements between the EU and Morocco.¹⁴² Therefore, pursuant to an established principle of customary international law codified in Article 34 of the Vienna Convention on the Law of Treaties,¹⁴³ the Sahrawis' consent was required in order for the contested agreements to be implemented in Western Sahara. In fact, as recalled by the CJEU, "a treaty does not create either obligations or rights for a third State without its consent".¹⁴⁴ As noted by other authors, the Court's case law has extended this concept to non-state third parties, through the customary international law principle *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*.¹⁴⁵ As a result, "the implementation of an international agreement between the European Union and the Kingdom of Morocco in the territory of Western Sahara must receive the consent of the people of Western Sahara".¹⁴⁶

Then, the Court identified the "people" entitled to self-determination in Western Sahara. It first recalled that the people of Western Sahara has been for the most part displaced.¹⁴⁷ It then added that such people is the sole holder of the right to self-determination with regard to the territory of Western Sahara.¹⁴⁸ The CJEU noted that this group comprises the descendants of the indigenous Sahrawi population, including Sahrawi refugees and exiles, and excluding Moroccan settlers in the occupied territory.¹⁴⁹ The right to self-determination be-

138 Para. 89.

139 According to 263(4) TFEU legal persons who are individually and directly concerned by the EU's legislative act can trigger proceedings against said act.

140 It is worth recalling that in 2016, in *Front Polisario I*, the Court had noted Front Polisario's lack of legal standing, due to the fact that the Association Agreement did not formally apply to Western Sahara, which possessed a "separate and distinct legal status" from Morocco.

141 Para 90, in which the CJEU clarified that "Front Polisario is entitled to contest, before the EU judicature, the legality of an act of the Union which directly affects the legal situation of the people of Western Sahara in its capacity as holder of the right to self-determination where that act individually concerns that people or, if the act is a regulatory act, where it does not entail implementing measures."

142 Para 36.

143 The provision establishes that "A treaty does not create either obligations or rights for a third State without its consent".

144 Para 131.

145 Pelliconi, A. M. (2025). The Front Polisario II Decision of The Court of Justice of the European Union and the Right to Self-Determination of the Sahrawi People.

146 Para 131.

147 Para 128.

148 Para 128.

149 Para 128.

longs to that people, and not to the population of that territory in general, of which only 25% is of Sahrawi origin.¹⁵⁰ To support its position, the Court referred to numerous legal sources setting out the people of Western Sahara's right to self-determination.¹⁵¹ The CJEU thus observed that the Commission and the EEAS conducted a consultation process with the "people concerned" which encompassed the inhabitants currently present in the territory of Western Sahara, irrespective of whether or not they belong to the people of that territory.¹⁵² As a result, that consultation process could not be considered as equivalent to obtaining the consent of the "people" of the non-self-governing territory of Western Sahara. Only the descendants of the non-self-governing territory's indigenous people can constitute a valid political unit for self-determination.

In other words, the Court confirmed that a mere process of consultation with the entire population residing in Western Sahara cannot substitute the consent of the "people" of Western Sahara. The Court distinguished between "population" and "people," underlining that only the latter, represented by Front Polisario, can give valid consent.¹⁵³ Accordingly, the Court found that the current population of Western Sahara could not give consent, as many of them are not part of the Sahrawi people, who are entitled to self-determination, but are largely displaced abroad. Therefore, the consultations conducted by the Commission, not involving the Polisario Front, are insufficient to claim the consent of the Sahrawi people.

Nonetheless, the CJEU also noted that customary international law does not provide that the consent of a third party to an agreement is to be expressed in a particular form.¹⁵⁴ It follows, according to the Court, that customary international law does not exclude the possibility that such consent may be granted implicitly in certain circumstances.¹⁵⁵ In the case of a people of a non-self-governing territory, the consent of that people to an international agreement in respect of which it has the status of a third party and which is to be applied in the territory to which its right to self-determination relates may be presumed so long as three conditions are satisfied¹⁵⁶:

*First, the agreement in question must **not give rise to an obligation** for that people. Second, the agreement must provide that the people itself, which cannot be adequately represented by the population of the territory to which the right of that people to self-determination relates, receives a **specific, tangible, substantial and verifiable benefit** from the exploitation of that territory's natural resources which is proportional to the degree*

¹⁵⁰ *Ibidem*.

¹⁵¹ This includes the 1975 International Court of Justice (ICJ) advisory opinion; the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples (UNGA 1514 (XV), 1960); and UN General Assembly resolutions specifically relating to Western Sahara.

¹⁵² Para 130.

¹⁵³ Para 129.

¹⁵⁴ Para 152.

¹⁵⁵ *Ibidem*.

¹⁵⁶ Para 152, which explicitly says: "(...) in the particular case of a people of a non-self-governing territory, the consent of that people to an international agreement in respect of which it has the status of a third party and which is to be applied in the territory to which its right to self-determination relates may be presumed so long as two conditions are satisfied".

*of that exploitation. That benefit must be accompanied by guarantees that that exploitation will be carried out under conditions consistent with the principle of sustainable development [...] Lastly, the agreement in question must also provide for a regular **control mechanism** enabling it to be verified whether the benefit granted to the people in question under that agreement is in fact received by that people (para 153).*

Therefore, the CJEU spelled out a new two-step test whereby a third-party's consent to an international agreement may be presumed, on the basis of the fulfillment of three conditions.¹⁵⁷ In the eyes of the Court, "fulfilment of those conditions is necessary in order to ensure that such an agreement is compatible with the principle, derived from Article 73 of the Charter of the United Nations and enshrined in customary international law, that the interests of the peoples of Non non-self-governing territories are paramount. It thus contributes to the Union's action on the international scene being based, as provided for in Article 21(1) TEU, on the principles of the Charter of the United Nations and of international law".

The first of the three conditions requires that the agreement must not give rise to an obligation for the Sahrawi people. The principle of the relative effect of treaties only requires express consent when a treaty creates obligations for the third party. Unless the treaty otherwise provides, when a treaty only creates rights for the third party, the latter's assent shall be presumed so long as the contrary is not indicated (Article 36 VCLT). The Court reasoned that the agreements only imposed legal obligations on Morocco and not on the Sahrawi people, so the latter's express consent is not required.

Pursuant to the second condition, Sahrawi people's consent can only be implied if the agreement confers "precise, tangible, substantial and verifiable" advantages to the people of Western Sahara. That benefit must be accompanied by guarantees that the exploitation of natural resources in Western Sahara will be carried out under conditions consistent with the principle of sustainable development. The Court emphasised that "the interests of the peoples of non-self-governing territories are paramount".¹⁵⁸

Third, a regular control mechanism to verify whether the benefit is in fact received, as per the paramount interests of the non-self-governing territory's inhabitants (Article 73 of the UN Charter) and the customary international law principle of permanent sovereignty over natural resources.¹⁵⁹

In its decision, the CJEU found that the Commission had failed to prove that the second condition was met. The beneficiary of the tariff preferences is the Kingdom of Morocco, while "any benefit for the people of Western Sahara [...] is manifestly absent".¹⁶⁰ Consequently, "the people of Western Sahara cannot be presumed to have

157 Pelliconi & Odermatt, cit.

158 Para 154.

159 Paras 181 and 182.

160 Para 158.

given its consent to the application of the agreement at issue in that territory".¹⁶¹

It has been noted that with this judgment the Grand Chamber is navigating a difficult path: it seeks to ensure EU agreements comply with international law and respect the rights of the people of Western Sahara while seeking to maintain economic relations between the EU and Morocco.¹⁶²

Nonetheless, a key criticism of the ruling concerns the Court's acknowledgment that Sahrawis' consent may be *presumed* where an agreement imposes no obligations upon them, but rather provides them with specific, tangible, substantial and verifiable benefits from the exploitation of resources in Western Sahara. Such presumption risks being overly optimistic. In fact, the mere circumstance that an agreement "goes to the advantage" of the Sahrawi does not reliably indicate the implicit consent of Sahrawi people. For instance, benefits could disproportionately favor Moroccan settlers, who represent nearly two-thirds of the population of Western Sahara. Similarly, benefits could flow primarily to Moroccan-owned agribusinesses and infrastructure projects (such as desalination plants), sidelining Sahrawi people. Further, benefits granted to the Sahrawi population could result substantially lower than Morocco's revenues from the exploitation of natural resources in Western Sahara.

The CJEU acknowledges this risk by allowing rebuttal. More specifically, the Court holds that "presumption of consent may be reversed so long as legitimate representatives of [the Sahrawi] people establish that the system of benefits conferred on that people by the agreement, or the regular control mechanism which must accompany it, does not satisfy the conditions set out in the judgment".¹⁶³

Recent developments: does the 2025 exchange of letters between the EU and the Kingdom of Morocco satisfy the CJEU's judgments?

After the 2024 judgments of the Court of Justice, which confirmed that Western Sahara is a "separate and distinct" territory from Morocco and that the 2019 EU-Morocco trade and fisheries agreements are invalid in so far as they apply to it, the EU Commission was forced to redesign its trade policy toward Morocco and Western Sahara, introducing clear rules on origin-labelling and excluding Sahrawi goods from Moroccan certification.¹⁶⁴

The EU Commission moved swiftly, securing Council authorisation on 10 September 2025 to negotiate amendments addressing the Court's concerns.¹⁶⁵ On

¹⁶¹ Para 160.

¹⁶² Odermatt (2024), cit.

¹⁶³ Para 184.

¹⁶⁴ Petrangeli (2024), cit.

¹⁶⁵ Council Decision (EU) 2025/2053 of 10 September 2025 authorising the opening of negotiations with the Kingdom of Morocco for an agreement in the form of an Exchange of Letters on the amendment of the Agreement in the form of an Exchange of Letters between the European Union and the Kingdom of Morocco on the amendment of Protocols 1 and 4 to the Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part. The procedure for the negotiation and conclusion of trade agreements with third countries foresees a "negotiating mandate" from the Council. With this authorisation, the Council provides negotiating directives which include the objectives, scope and possible time limits of

2 October 2025,¹⁶⁶ the EU and Morocco reached a revised trade liberalisation agreement through an exchange of letters,¹⁶⁷ introducing an origin labelling system for products from the Moroccan-administered regions of Laâyoune-Sakia El Hamra and Dakhla-Oued Eddahab in Western Sahara.¹⁶⁸

The new arrangement grants goods originating in Western Sahara the same preferential tariff access to the EU single market as Moroccan products, while mandating detailed certificates of origin issued by Moroccan customs authorities specifying the precise Saharan sub-regions. It also establishes a joint EU–Morocco monitoring mechanism for regular information exchanges to assess implementation impacts, address irregularities, and evaluate sustainable development benefits. In addition, the Union commits to funding the region, focusing on key sectors such as water, energy and combating desertification, “in line with the principle of sustainable development”. Further, as explicitly stated in the Council decision, the Union will increase aid to the Tindouf camps, where the majority of Sahrawi remain currently displaced:

“According to the declaration of the Union, to be made when the new Agreement in the form of an Exchange of Letters is signed [...] the Union will increase its humanitarian aid to the Tindouf camps. That aid will be channelled through relevant Union and United Nations mechanisms, and will be subject to the same operational arrangements in place for humanitarian action. The Commission will support suitable programmes in sectors such as education, culture and skills.”¹⁶⁹

As per decision of the Council of the European Union, the agreement entered

the negotiations. The Commission then negotiates with the partner country on behalf of the EU, in close cooperation with the Council and the European Parliament. After agreement on the text of the deal is reached with partners, the Commission submits a formal proposal for adoption to the Council. Following discussions, the Council adopts a decision on the signing of the agreement on behalf of the EU. It then sends the signed agreement to the European Parliament for consent. In the final stages, once the European Parliament has given its consent, the Council adopts the decision to conclude the agreement.

166 Council Decision (EU) 2025/2022 of 2 October 2025 on the Signing, on behalf of the Union, and Provisional Application of the Agreement in the Form of an Exchange of Letters between the European Union and the Kingdom of Morocco on the Amendment of Protocols 1 and 4 to the Euro-Mediterranean Agreement Establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the One Part, and the Kingdom of Morocco, of the Other Part.

167 The position of the EU was determined by the Council via a decision of 2 October: Council Decision (EU) 2025/2023 of 2 October 2025 on the position to be taken, on behalf of the European Union, within the Association Council established by the Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part, as regards the amendment of Protocol 4 to that Agreement concerning the definition of the concept of ‘originating products’ and methods of administrative cooperation.

168 Petrangeli, F. (2025). EU-Morocco Trade and the Western Sahara: A Prolonged Struggle between Law and Realpolitik. *IAI Istituto Affari Internazionali*.

169 Council Decision (EU) 2025/2022 of 2 October 2025 on the signing, on behalf of the Union, and provisional application of the Agreement in the form of an Exchange of Letters between the European Union and the Kingdom of Morocco. Also see the Declaration of the European Union concerning the Agreement in the form of an Exchange of Letters between the European Union and the Kingdom of Morocco on the amendment of Protocols 1 and 4 to the Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part. Document available here: https://www.stradalex.eu/fr/se_src_publ_leg_eur_jo/toc/leg_eur_jo_3_20251003/doc/ojeu_202502025.

into provisional application on 3 October 2025, a standard procedure for trade deals.¹⁷⁰ Under such procedure, the trade provisions falling within EU competence are applied in practice before the formal entry into force of the amending agreement, in order to avoid a legal vacuum once the previous arrangements expired under the CJEU's 2024 judgments.

The procedure for the entry into force of the new agreement foresees an approval of the European Parliament. In this regard, the Parliament's International Trade Committee discussed the agreement on 6 October 2025, expressing regret over the lack of prior consultation but proceeding toward a plenary vote expected in early 2026.¹⁷¹ Some MEPs also called on President Roberta Metsola to oppose a deal that would allow Morocco "to economically benefit from an occupation which is illegal under international law".¹⁷² A parliamentary question to the European Commission has been tabled asking whether "the consent of the people of Western Sahara [has] been sought" and "which parties were consulted".¹⁷³ Nevertheless, it appears unlikely that the European Parliament will ultimately reject the agreement, as the majority in the present Parliament seems praise the continuity of exchanges with Morocco.¹⁷⁴

From the EU's perspective, amending the Euro-Mediterranean Association Agreement was necessary to demonstrate that it provides tangible advantages to the people of Western Sahara, allowing their consent to be regarded as implicit under the criteria set by the CJEU ruling, and to address the issue of product labelling.¹⁷⁵ However, critical voices have strongly condemned the new agreement, stressing that the Sahrawi people were excluded from consultations and that the agreement disregards the CJEU's legal framework by effectively granting Moroccan customs control products from Western Sahara continued preferential access to the EU market without explicit Sahrawi consent.¹⁷⁶

In addition, legal scholars have stressed that the EU funding for the region, foreseen in the new agreement, is likely to benefit the current population of Western Sahara, but not primarily the Sahrawi people,¹⁷⁷ considering that nearly two-thirds of the population of Western Sahara is composed of settlers of Moroccan origin.¹⁷⁸

170 The provisional application of EU trade agreements is governed by Article 218(5) TFEU, which authorises the Council – on a proposal from the Commission or negotiator – to adopt a decision for the Union to provisionally apply an agreement or parts thereof pending its entry into force.

171 Agence Europe, "MEPs Deplore Provisional Application of EU-Morocco Agreement Without Consent of European Parliament", in *Europe Daily Bulletin*, No. 13725 (8 October 2025).

172 Enhedslisten, "MEPs urge European Parliament President to act on controversial trade agreement with Morocco", <https://enhedslisten.eu/nyheder/meps-urge-european-parliament-president-to-act-on-controversial-trade-agreement-with-morocco/>.

173 Agirregoitia Martínez, O. "Provisional EU-Morocco Agreement and Consultation of Western Sahara", in *Parliamentary Questions*, No. E-003920/2025 (7 October 2025), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-10-2025-003920_EN.html

174 Petrangeli (2025), cit.

175 *Ibidem*.

176 Western Sahara Resource Watch (2025). Commission Pushes EU-Morocco Trade Deal, Ignoring Democratic Processes and Sahrawi Rights.

177 Blain, B. (2025). EU Releases Revised Amendment on Western Sahara in Response to CJEU Rulings. *American Society of International Law*.

178 Security Council Report, April 2025 Forecast. Western Sahara, 31 March 2025, <https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2025-04/western-sahara-14.php>.

Others have stressed that the benefits accorded to the inhabitants of Western Sahara are neither “precise” nor “proportional” to the exploitation of the territories’ natural resources as required by the CJEU ruling. In addition, the principle of sustainable development as enshrined in the newly negotiated agreement only applies to EU-funded, not to the broader exploitation of natural resources. Further, the verification system does not include any representatives of the Sahrawi people, undermining its credibility. Finally, increased support for the Tindouf camps, while undeniably constituting an “advantage” for the Sahrawi people, remains strictly humanitarian in nature and does not involve their benefit from the exploitation of resources from the lands they had to flee.¹⁷⁹ As far as the labelling system is concerned, the CJEU’s guidance clearly stated that products from the Western Sahara must be labelled as solely originating from that territory - not from Morocco. Yet, the revised agreement allows such products, which remain subject to Moroccan customs control, to be labelled as coming from “Laâyoune-Sakia El Hamra” or from “Dakhla Oued Ed-Dahab”, the administrative regions into which Morocco has incorporated Western Sahara.¹⁸⁰ These names not only reaffirm Rabat’s territorial claims but are also obscure and potentially misleading for consumers.

In practice, while the amendments introduce procedural safeguards to products originating in Western Sahara, they fail to meet the CJEU’s substantive requirements and leave the core issues of resource control and benefits for the Sahrawi population unresolved.¹⁸¹

¹⁷⁹ Petrangeli (2025), cit.

¹⁸⁰ Council of the EU, Council Decision (EU) 2025/2023 of 2 October 2025 on the Position to be Taken, on Behalf of the European Union, within the Association Council Established by the Euro-Mediterranean Agreement Establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the One Part, and the Kingdom of Morocco, of the Other Part, as Regards the Amendment of Protocol 4 to that Agreement Concerning the Definition of the Concept of ‘Originating Products’ and Methods of Administrative Cooperation.

¹⁸¹ American Society of International Law, “EU Releases Revised Amendment on Western Sahara in Response to CJEU Rulings”, 20 November 2025.



Bibliography

- Balboni, M. (2008). The EU's Approach towards Western Sahara. In *Per la libertà del Sahara Occidentale*. El Ouali.
- Balboni, M. (2011). Human rights dimension in Western Sahara. In *Panel on Right to Self-determination of the people of Western Sahara Palais de Nations, Geneva, 21 September 2011* (pp. 1-4).
- Balboni, M. (2023). Peacekeeping Operations in Situations of Conflict: The Case of MINURSO, in: *Conflict and Peace in Western Sahara. The Role of the UN's Peacekeeping Mission (MINURSO)*, Taylor & Francis, 2023.
- Balboni, M., & Laschi, G. (2017). *The European Union Approach Towards Western Sahara* (pp. 1-322). PIE Peter Lang.
- Bäschlin, E. (2017). Democratic Institution Building in the Context of a Liberation War: The Example of Western Sahara and Polisario Front. In *New Challenges in Local and Regional Administration* (pp. 137-154). Routledge.
- Blain, B. (2025). EU Releases Revised Amendment on Western Sahara in Response to CJEU Rulings. *American Society of International Law*.
- Campos-Serrano, A., & Rodríguez-Esteban, J. A. (2017). Imagined territories and histories in conflict during the struggles for Western Sahara, 1956–1979. *Journal of Historical Geography*, 55, 44-59.
- Cannizzaro, V. (2018). In defence of Front Polisario: The ECJ as a global jus cogens maker. *Common Market Law Review*, 55, 569-587.
- Carrozzini, 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-A Journal on Law and Integration*, 2022(1), 31-41.
- Cebulak, P., & Istrefi, K. (2024). The Polisario II judgment: tensions with International Law and with the EU Political Institutions, EU Law Live 4 December 2024. *EU Law Live: The Week*, 2024(50), 5-8.
- Corell, H. (2010). The legality of exploring and exploiting natural resources in Western Sahara. Multilateralism and international law with Western Sahara as a case study, 272-291.
- Correale, F. (2024). A History of Western Sahara. In *Oxford Research Encyclopedia of African History*.
- Correale, F. (2025). What is a resource for the people of Western Sahara? A historical synthesis of a socio-territorial issue. *Review of African Political Economy*, 52(184), 149-165.
- De Orellana, P. (2025). The diplomacy of the Western Sahara conflict. In *Hand of the prince* (pp. 147-205). Manchester University Press.
- Dunbar, C. (2000). Saharan stasis: Status and future prospects of the Western Sahara conflict. *The Middle East Journal*, 522-545.
- Gehring, M. (2018). Court of Justice further clarifies the application of the EU-Morocco Fisheries Partnership Agreement to Western Sahara. *EU Law Analysis*.
- Groustra, J. (2017). Polisario Front Before the Court of Justice of the European Union: A Study of Judicial Activism in the EU.
- Hasnaoui, Y. (2018). The United Nations leadership role in solving the Western Sahara conflict: progress or delays for peace?. *Journal of Liberty and International Affairs*, 4(3), 106-121.

- Hilpold, P. (2017). 'Self-determination at the European Courts: The Front Polisario Case' or 'The Unintended Awakening of a Giant'. *European Papers-A Journal on Law and Integration*, 2017(3), 907-921.
- Kassoti, E. (2017). The Front Polisario v. Council Case: The General Court, Völkerrechtsfreundlichkeit and the External Aspect of European Integration. *European Papers-A Journal on Law and Integration*, 2017(1), 339-356.
- Kassoti, E. (2019). The Empire Strikes Back: The Council Decision Amending Protocols 1 and 4 to the EU-Morocco Association Agreement. *European Papers-A Journal on Law and Integration*, 2019(1), 307-317.
- Kluszczyńska, M. (2022). Sahrawi Migration in the Context of a Protracted Refugee Situation—a Description of the Phenomenon and Critical Analysis of the State of Research. *Studia Migracyjne-Przegląd Polonijny*, (1), 137-155.
- Kube, V. (2017) The Polisario case: Do EU fundamental rights matter for EU trade policies? *EJIL: Talk!*
- Laschi, G., Olmi, G., & Casini, F. Il sistema internazionale alla prova: il caso del Sahara Occidentale. CISP and Ministero Affari Esteri. <https://www.cisp.ngo/informati/approfondimenti/il-sistema-internazionale-alla-prova-il-caso-del-sahara-occidentale>.
- Laschi, G., Olmi, G., & Casini, F. Il processo di identificazione per il referendum nel Sahara Occidentale. CISP and Ministero Affari Esteri. <https://www.cisp.ngo/informati/approfondimenti/il-processo-di-identificazione-per-il-referendum-nel-sahara-occidentale>
- Martines, F. (2014). Direct effect of international agreements of the European Union. *European Journal of International Law*, 25(1), 129-147.
- Mbengue, M. M. (2013). Non-Self-Governing Territories. *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*.
- Meriano, F. (2025). The West Saharan Convergence: Drivers of Conflict in Africa's Last Colony. *SAIS Review of International Affairs*, 45(1), 85-99.
- Milano, E. (2006). The new Fisheries Partnership Agreement between the European Community and the Kingdom of Morocco: fishing too south. *Anuario español de derecho internacional*, 22, 413.
- Mundy, J. (2009). The Morocco–Polisario war for Western Sahara, 1975–1991. In *Conflict and Insurgency in the Contemporary Middle East* (pp. 221-243). Routledge.
- Odermatt, J. (2021). EU General Court: EU-Morocco trade agreements concluded without the consent of the people of Western Sahara. *City Law Forum*.
- Odermatt, J. (2021). Contesting Consent: Why the EU-Morocco Trade Agreements Were Concluded Without the Consent of the People of Western Sahara. *VerfassungsBlog*.
- Odermatt, J. (2024). Whose Consent? On the Joined Cases C-779/21, Commission v Front Polisario and C-799/21, Council v Front Polisario. *Versassungsblog*.
- Pelliconi, A. M. (2025). The Front Polisario II Decision of The Court of Justice of the European Union and the Right to Self-Determination of the Sahrawi People.
- Pelliconi, A. M., Odermatt, J. (2024). Benefit v Consent: CJEU's Front Polisario II Judgment and the Law of Self-Determination. *CIL NUS*.
- Petrangeli, F. (2024). International Law versus Realpolitik? The European Union Court of Justice and the Western Sahara. *IAI Istituto Affari Internazionali*.
- Petrangeli, F. (2025). EU-Morocco Trade and the Western Sahara: A Prolonged Struggle between Law and Realpolitik. *IAI Istituto Affari Internazionali*.

Rasi, A. (2017). Front Polisario: A Step Forward in Judicial Review of International Agreements by the Court of Justice?. *European Papers-A Journal on Law and Integration*, 2017(3), 967-975.

Ryngaert, C. M. J., & Fransen, R. (2018). EU extraterritorial obligations with respect to trade with occupied territories: Reflections after the case of Front Polisario before EU courts. *Europe and the World: A law review*, 2(1), 1-20.

Saul, B. (2018). The status of Western Sahara as occupied territory under international humanitarian law and the exploitation of natural resources. In *Western Sahara* (pp. 59-80). Routledge.

Shelley, T. (2004). *Endgame in the Western Sahara: what future for Africa's last colony*. Zed Books.

Smith, J. J. (2018). The taking of the Sahara: the role of natural resources in the continuing occupation of Western Sahara. *Western Sahara*, 23-43.

Solarz, S. J. (1979). Arms for Morocco?. *Foreign Affairs*, 58(2), 278-299.

Sour, L. (2024). The Razor's Edge: The Western Sahara Conflict as a Geopolitical Antagonism in the Algerian Moroccan Relations. *Politické vedy*, 27(2), 144-167.

Strzelecka, E. (2023). Gender, Nationalism and Revolution in Western Sahara: Women's Participation in the Polisario State-Movement. *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, (35), 116-138.

Suárez-Collado, Á., & Contini, D. (2022). The European Court of Justice on the EU-Morocco agricultural and fisheries agreements: an analysis of the legal proceedings and consequences for the actors involved. *The Journal of North African Studies*, 27(6), 1160-1179.

Szepelak, K. (2024). Taking Locus Standi of International Actors Seriously. *Verfassungsblog*.

Weiner, J. B. (1979). The green march in historical perspective. *Middle East Journal*, 33(1), 20-33.

Wrange, P. (2020). Western Sahara, the European Commission and the politics of international legal argument. In *The Legality of Economic Activities in Occupied Territories* (pp. 163-198). Routledge.

Zunes, S., & Mundy, J. (2022). *Western Sahara: War, nationalism, and conflict irresolution*. Syracuse University Press.





TAPPE PRINCIPALI CONFLITTO

- **Dal 1884** Il Sahara Occidentale fu ufficialmente istituito come colonia spagnola durante la divisione delle sfere di influenza in Africa alla Conferenza di Berlino del 1884 ed era noto come "Sahara Spagnolo", **nel 1958** divenne una provincia spagnola
- **Dal 1963** inserito nella Lista ONU dei Territori Non Autonomi ai quali l'Assemblea Generale dell'ONU applica la "*Dichiarazione sulla concessione dell'indipendenza ai paesi e ai popoli coloniali*" del 1960
- Con le risoluzioni 1514 del **1960**, 2072 del **1965** e 2229 del **1966**, l'Assemblea Generale ONU affermò la necessità di porre fine al dominio coloniale spagnolo nel Sahara Occidentale e indicò il referendum come mezzo per consentire al popolo Sahrawi di esercitare il proprio diritto all'autodeterminazione.
- **Nel 1973** venne fondato il Fronte di Liberazione Popolare di Saguia el Hamra e del Río de Oro (Fronte POLISARIO), riconosciuto in seguito dall'ONU come legittimo rappresentante del popolo Sahrawi.
- **Nel 1974** la Spagna annunciò di essere favorevole al referendum, anche se l'anno dopo firmò gli Accordi di Madrid, non riconosciuti dall'ONU, con i quali il Sahara Occidentale venne ceduto, per circa due terzi, al Marocco e, per il resto, alla Mauritania.

- **Nel 1975**, in un'*Advisory Opinion* richiesta dall'Assemblea Generale delle NU, la Corte Internazionale di Giustizia confermò l'inesistenza di diritti di sovranità di Marocco e Mauritania sul Sahara Occidentale e ribadì il diritto all'autodeterminazione del popolo Sahrawi
- **Nel 1975** il Marocco occupò il Sahara Occidentale, atto che venne "deplorato" dal Consiglio di Sicurezza ONU
- **Nel 1976** il FPOLISARIO proclamò la Repubblica Araba Democratica dei Sahrawi (RASD) che, **nel 1979**, concluse un accordo di pace con la Mauritania.
- **Nel 1991** ONU e Unione Africana supportarono l'attuazione di un Piano di Pace formato da entrambe le parti, che prevedeva un cessate il fuoco, grazie al quale terminò il conflitto armato tra FPOLISARIO e Marocco e l'istituzione da parte del Consiglio di Sicurezza delle NU della MINURSO (ris. **690** del 1991): Missione Nazioni Unite per il Referéndum nel Sahara Occidentale, rinnovata da allora ogni anno senza, tuttavia, ottenere risultati significativi.
- **Tra i 1997 e il 2000** l'ONU effettuò l'identificazione dei votanti per il referendum con criteri condivisi da entrambe le parti in conflitto e fissò varie volte la data di celebrazione del referendum, tutt'ora bloccato a causa del ritiro del Marocco dal Piano di Pace ONU.
- **Ad oggi**, il Marocco continua a occupare illecitamente gran parte del Sahara Occidentale e ha concluso una serie di accordi con l'Unione Europea, nel quadro del loro Accordo Euromediterraneo di Associazione entrato in vigore **nel 2000**, che incidono di fatto sul territorio del popolo Sahrawi. L'UE è il principale partner commerciale del Marocco e anche il più grande investitore straniero nel Paese. Gli scambi commerciali sono aumentati progressivamente negli ultimi anni e **nel 2022** ammontavano a 53,3 miliardi di euro in prodotti e 7,7 miliardi in servizi. Tuttora non esistono, invece, rapporti tra l'UE e la RASD, dato il mancato riconoscimento da parte degli Stati membri dell'Unione.
- Su gran parte degli accordi tra Marocco e UE si è pronunciata la CGUE (Corte di Giustizia dell'Unione Europea): *Cause T-512/12 e C-104/16 P / C-266/16 / T-180/14, T-275/18, T-376/18 / Causa T279/19 e cause riunite T344/19-T356/19*, che hanno ribadito, in linea con il diritto internazionale applicabile, che l'UE non può concludere trattati con il Marocco la cui applicazione si estenda anche al Sahara Occidentale.



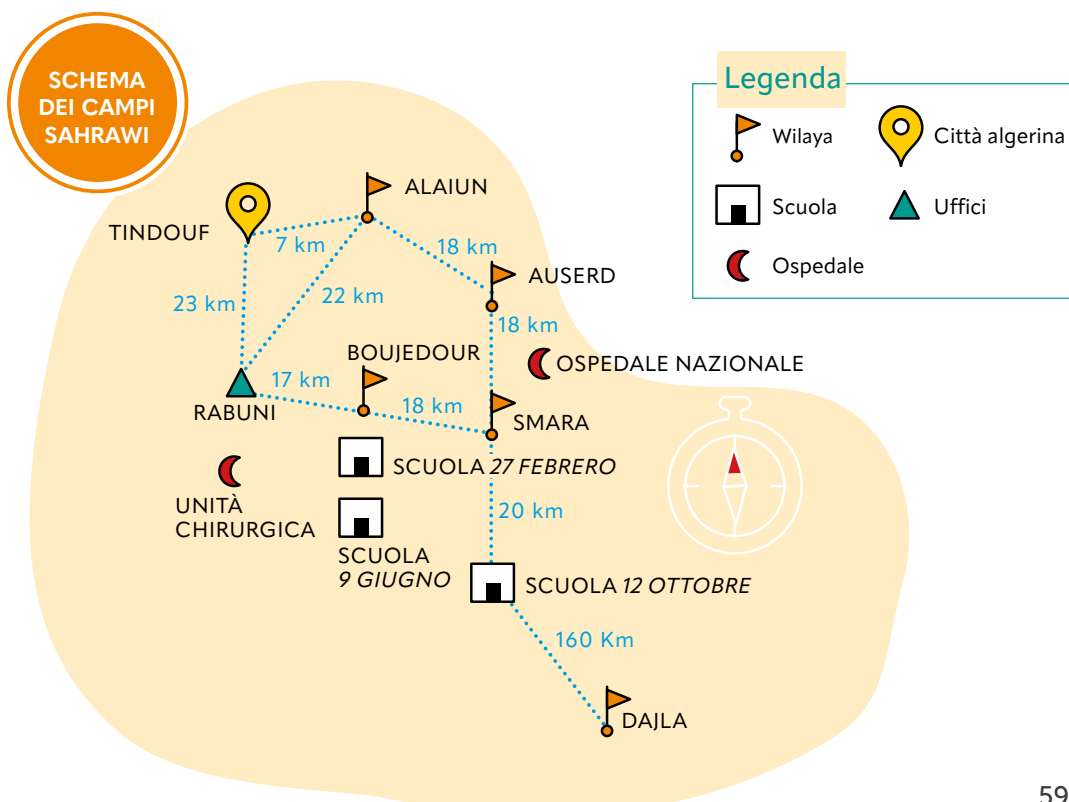
CAMPI RIFUGIATI SAHRAWI IN ALGERIA (TINDOUF)

I Campi dei rifugiati sahwari sono situati a sud ovest dell'Algeria, nella Regione (Wilaya) di Tindouf, in una zona desertica, attorno a fonti d'acqua. Da oltre 50 anni l'Algeria ospita la popolazione in fuga all'occupazione marocchina del territorio del Sahara Occidentale, in attesa del compimento del processo di decolonizzazione dalla Spagna e della celebrazione del referendum di autodeterminazione.

I Campi sono organizzati in 5 Wilaya (regioni) che portano i nomi delle città principali del territorio di origini: Al Ayun, Smara, Ausserd, Dajla, Bojador; ogni Wilaya si compone di 7 o 8 daira (comuni). La popolazione è governata dalle istituzioni della RASD (Repubblica Araba Sahrawi Democratica, proclamata nel 1976).

La popolazione di 173.600 persone (fonte ACNUR, 2018) ha lo status di rifugiati, ovvero sotto tutela delle Nazioni Unite che da loro diritto alla protezione e agli aiuti umanitari per la sopravvivenza. Tali aiuti esterni provengono dalle agenzie ONU, dall'Unione Europea (ECHO), dalla cooperazione di alcuni stati come Italia, Spagna, da Ambasciate estere presenti in Algeria, dalla cooperazione territoriale e dalle associazioni di solidarietà (soprattutto dell'Italia e della Spagna).

Gli aiuti umanitari sono organizzati principalmente dalle agenzie ONU e dalla Mezza Luna Rossa Sahrawi che coordinano gruppi di lavoro secondo i settori d'intervento a cui partecipano tutti i donatori e le ONG presenti nei Campi, riunite a loro volta in un Consorzio.



UN IMPORTANTE LAVORO DI SINERGIE CONDIVISIONE E PASSIONE IN DIFESA DEI DIRITTI

Giulia Olmi, CISP Sviluppo dei Popoli

Questa pubblicazione riassume alcuni dei percorsi che la rete di enti e di singoli individui della società civile italiana ha realizzato sul territorio negli ultimi 30 anni. È una storia che in Emilia-Romagna è iniziata negli anni '90 e si è andata strutturando in seno al sistema di consultazione regionale in materia di cooperazione internazionale dei "Tavoli Paese". Tra i molti Tavoli istituiti, quello dedicato al Popolo Sahrawi ha certamente dato un impulso interattivo ad azioni il cui sviluppo probabilmente sarebbe rimasto limitato. Accanto al valore aggiunto dello scambio d'informazioni e valutazioni, elemento cardine fondamentale ma non scontato delle sinergie di rete, si può affermare con una certa soddisfazione che non poche volte lo slogan "l'unione fa la forza" si è rivelato effettivamente una strategia vincente.

È il caso della presente pubblicazione, realizzata unendo risorse verso il comune obiettivo di raccontare come le proprie progettualità si siano articolate negli anni e come abbiano ampliato il loro impatto interagendo con altre, fino ad arrivare, in certi casi, a essere incluse nei programmi ONU, UE e della cooperazione italiana (AICS). Le esperienze sono accorpate secondo i settori di riferimento e raccontano le strategie di intervento che sono state elaborate e attuate insieme ai partner locali di entrambi i territori, italiano e saharawi: Educazione, Sanità, Lavoro e Resilienza, Solidarietà tra Sport e Arte, Sostegno alla popolazione del Sahara Occidentale che non ha accesso agli aiuti umanitari.

Una considerazione puntuale e riconoscente va rivolta all'Università di Bologna, l'Alma Mater, che in varie forme e a vario titolo ha accompagnato i percorsi delle diverse reti progettuali, di cui alcune esposte in questa pubblicazione. Il partenariato che negli anni è stato offerto da molti docenti si è tradotto in diverse modalità: dall'ospitare nelle proprie lezioni testimonianze di volontari e cooperanti che raccontassero azioni concrete inerenti ai corsi di studio (Scienze Politiche, Scienze dell'Educazione, Economia,...), ad interventi nei corsi di Master in Cooperazione internazionale, a strutturate collaborazioni con le ONG per realizzare ricerche o per dare il proprio contributo alle formazioni in loco o, infine, a promuovere insieme alle reti eventi di informazione e divulgazione sul territorio.

Il prezioso accompagnamento dell'UNIBO ha riguardato anche un altro aspetto molto importante: la lettura critica e rigorosa delle diverse fasi della causa di autodeterminazione del popolo saharawi, marcate da Risoluzioni ONU e EU di non facile lettura e dai risvolti politico-diplomatici non proprio comprensibili a tutti.

Ed è proprio su una delle questioni che, come europei, ci coinvolge in primo piano che abbiamo chiesto, ancora una volta, all'UNIBO di guidarci nella disamina dei documenti ufficiali inerenti le conseguenze dell'annullamento degli accordi commerciali tra l'Unione Europea e il Marocco da parte della Corte di giustizia UE in ragione della loro controversa applicazione al territorio del Sahara Occidentale.

La prima parte della presente pubblicazione è dedicata a tale disamina effettuata dalla Dott.ssa Francesca Romana Partipilo con la supervisione del Professor Marco Balboni, docente di Diritto Internazionale, che segue con attenzione la vicenda di autodeterminazione del Sahara Occidentale da oltre venti anni.

La seconda parte intende offrire un panorama ragionato sulle strategie d'intervento elaborate dalle principali componenti attive nella cooperazione territoriale e condivise nell'ambito del Tavolo Paese dedicato alla questione sahwari coordinato dall'Area cooperazione territoriale europea e cooperazione allo sviluppo della Regione Emilia-Romagna.

Nessun testo né immagine e foto di questa pubblicazione è stato prodotto con Intelligenza Artificiale (AI).



EDUCAZIONE IN EMERGENZA: UNA STORIA DI COOPERAZIONE TRA TERRITORI

L'Educazione è uno dei pilastri della politica sociale del governo saharawi sin dalla creazione nel 1975 dei campi dei rifugiati a sud ovest dell'Algeria, presso la regione di Tindouf. Tale priorità fu definita da una duplice esigenza: la prima fu di mantenere coesa la popolazione lacerata dall'invasione cruenta della propria terra e dal conseguente abbandono dei propri beni, lo smembramento di molte famiglie e, non ultima d'importanza, la disillusione del mancato referendum di autodeterminazione che la Spagna si era impegnata realizzare, dopo ripetuti solleciti ONU², e per il quale aveva ultimato il primo censimento della popolazione saharawi. Con tale referendum la popolazione, dopo oltre un secolo di colonizzazione spagnola, avrebbe dovuto scegliere tra integrazione con la Spagna o l'indipendenza.

La seconda esigenza a cui il governo saharawi ha ritenuto di dover rispondere è il riscatto di fronte alla condizione di generalizzato analfabetismo, soprattutto delle donne, in cui versava la popolazione saharawi sotto la colonizzazione del Sahara Occidentale. È questa una ulteriore evidenza di come l'istruzione sia uno strumento importante per la sottomissione di un popolo o, d'altra parte, rappresenti un mezzo perché il popolo possa ragionare, difendersi, sentirsi reale componente di uno stato democratico.

Pertanto, gli interventi nel settore dell'Educazione nei campi dei rifugiati saharawi, realizzato dal CISP e dalle reti di partenariato dalla fine degli anni '90, hanno inteso rispondere a tali esigenze con puntuali interventi che, passo dopo passo, ne hanno sostenuto il rafforzamento. Le prime azioni concordate con le autorità locali sono state orientate a coprire gli ambiti che in quegli anni non erano ritenuti prioritari dai grandi donatori (agenzie ONU e cooperazioni nazionali) o non rientranti nel loro mandato. Tra questi spiccava la mancanza di una strategia per migliorare la qualità dell'educazione, questione che solo nel 2018 ECHO (ufficio umanitario dell'Unione Europea) formalizzò nel Thematic Policy Document "*Education in Emergency*"³, riconoscendo il diritto all'istruzione dei ragazzi/e anche in situazione di emergenza, ovvero la priorità di sostenere il sistema scolastico non solo fornendo attrezzature e costruendo scuole, ma anche sostenendo la qualità della formazione dei docenti e degli strumenti didattici. Tuttavia, nel contesto saharawi, alcuni aspetti di tali priorità hanno registrato vuoti importanti a causa di un certo imbarazzo politico-diplomatico circa la portata identitaria saharawi che specifiche azioni umanitarie nel settore educativo avrebbero dovuto necessariamente sostenere. Nell'ambito della cooperazione territoriale, la cui caratteristica è la stretta interazione tra le diverse componenti civili, politiche

1 Il 27 febbraio 1976 il Fronte Popolare per la Liberazione della Saguia El Hamra y El Rio de Oro (POLISARIO) proclama la nascita della Repubblica Araba Saharawi Democratica (RASD).

2 Negli anni 1965-66 furono poi approvate due risoluzioni specifiche -A/Res/20/2072 e A/Res/21/2229- le quali, ribadendo il diritto di autodeterminazione, sancirono che fosse il popolo Saharawi stesso, attraverso un referendum, a decidere se dichiarare il proprio Stato indipendente o se aggregarsi ad un altro Stato

3 https://ec.europa.eu/echo/files/news/Communication_on_Education_in_Emergencies_and_Protracted_Crises.pdf

e istituzionali, la scelta strategica adottata ha portato sin da subito a sciogliere dubbi e imbarazzi, andando direttamente a rispondere all'obiettivo 4 dell'Agenda ONU 2030 *"Garantire a tutti educazione di qualità, equa, inclusiva e opportunità di apprendimento permanente"*.

Le azioni si sono strutturate in tre assi: 1. produzione manuali scolastici coerenti con l'identità del popolo sahwari (Storia, Geografia e Educazione Civica); 2. formazione insegnanti; 3. educazione inclusiva.

Manuali scolastici coerenti con l'identità del popolo sahwari: Storia, Geografia, Educazione Civica

A partire dalla fine degli anni '90, si sono susseguiti interventi realizzati in modo integrato promossi inizialmente dalla sede del CISP in Emilia-Romagna insieme al Comitato di Cooperazione decentrata di Val di Cecina e al Comité Suisse de Solidarité, poi allargato a molti altri partner del Tavolo Paese ER arrivando ad unire le forze con l'Associazione di Solidarietà con il popolo sahwari di Navarra (ANARASD), in Spagna. Oggi sono visibili i risultati raggiunti con un sistema "goccia a goccia", analogamente a come si fanno crescere le piante in agricoltura, per cui unendo le risorse, sebbene di medio-piccola entità ma continuative, orientate da una strategia ben definita e condivisa, è stato possibile realizzare opere importanti. Iniziato con piccole donazioni di materiale informatico e missioni di volontari grafici e illustratori professionisti oggi il Centro stampa del Ministero dell'Educazione "Amine-tu Haidar" riesce a realizzare manuali scolastici di Storia, Geografia ed Educazione Civica sahwari, in alternativa all'offerta di altri donatori di acquistare manuali in uso nelle scuole algerine in cui i giovani sahwari non si sarebbero riconosciuti e limitando la completa erogazione del servizio educativo.

È importante sottolineare come nel 2024 la Cooperazione italiana (AICS),



grazie alle evidenze dei risultati raggiunti, abbia riconosciuto questa necessità nella sua completezza, cofinanziando un progetto d'emergenza, che avesse tra le azioni anche la riproduzione di tali manuali.

Formazione insegnanti

Le reticenze da parte dei maggiori finanziatori a sostenere azioni direttamente correlate con elementi identitari del Sahara Occidentale si è presentato nella formazione del corpo docente e degli ispettori didattici. Nei progetti promossi e cofinanziati dal 2007 dalla rete di associazioni con capofila il CISP e sostenuti dalla Regione Emilia-Romagna, il rafforzamento della qualità del sistema educativo è stata una priorità dei piani strategici triennali della RER.

Con il supporto fondamentale dell'UNIBO, si sono realizzati corsi di formazione per formatori sahwari sia in Italia che in loco ideati e coordinati da docenti universitari del Teaching Hub del Campus UNIBO di Forlì, Dipartimento di Scienze Politiche (prof.ssa Giuliana Laschi e prof. Marco Balboni) e dal Punto Europa (dott. Fabio Casini). Nel 2007 e 2009, con il cofinanziamento del Ministero degli Affari Esteri italiano, della Regione Emilia-Romagna e grazie alla rete di partner del territorio, si sono potuti realizzare due annualità del progetto *"Il sistema internazionale alla prova: il caso del Sahara Occidentale"* che ha prodotto in Italia due corsi extra curriculari presso UNIBO e del materiale di approfondimento storico-politico basato sui documenti ufficiali ONU e UE, inerenti la causa di autodeterminazione del Sahara⁴.

Successivamente, al fine di creare un archivio pubblico sui documenti storici inerenti le vicende del Sahara Occidentale e i diritti umani, il prof. Marco Balboni, docente UNIBO ideò nel 2015 il sito web <http://HRSaharawi.com> tuttora attivo e aggiornato nel quadro di progetti umanitari RER.

La tipologia d'intervento concordata con il Ministero dell'Educazione sahwari ha richiesto in primo luogo la realizzazione di indagini conoscitive sulle competenze e le motivazioni degli insegnanti. Per assicurare il rigore tecnico-scientifico, è stato chiesto all'UNIBO di curare una *"Investigación sobre la enseñanza de historia, geografía y educación cívica en los campamentos de refugiados saharauí"* (2016, dott. M. Falciatori, supervisione Prof.ssa Giuliana Laschi) con relativo documento metodologico per dotare il Ministero sahwari dell'Educazione di strumenti di valutazione e monitoraggio.

Questo documento, insieme all'indagine sull'abbandono scolastico realizzata con il sostegno dell'OPM della Chiesa Valdese nel 2022, sono state le basi per individuare le fragilità sulle quali concentrare le azioni di formazione. Inoltre, insieme al rafforzamento delle competenze, un passo importante è stato fatto agli inizi del 2020 con la decisione del Ministero dell'Educazione di trasferire il Centro di formazione insegnanti, allora fuori dai centri abitati dei campi dei rifugiati

⁴ Pubblicazioni prodotte a seguito dell'azione: <https://developmentofpeoples.org/informati/approfondimenti/download/3554/1493/39?method=view>; <https://cisp.ngo/informati/approfondimenti/download/3550/1489/39?method=view>. Inoltre, è stato prodotto a seguito di un convegno presso il teaching Hub di Forlì nel 2017 "The European Union Approach Towards Western Sahara", M.Balboni e G.Laschi, Editions Scientifique Internationales P.I.E. Peter Lang, Brussels.

(località "9 de Junio") dentro ognuna delle 5 wilaya, avvicinando così i centri di formazione dei futuri insegnanti ai luoghi di diretto interesse: le scuole, la popolazione, i/le ragazzi/e. Ogni centro è stato costruito/riabilitato ed equipaggiato con i fondi della RER e con i fondi dell'UNICEF che aderì alla strategia.

Tra le criticità rilevate strettamente correlate al progressivo abbandono scolastico è la scarsa partecipazione delle famiglie alla vita scolastica dei propri figli/e e la scarsa qualità didattica. Pertanto, nei recenti progetti di rete ER si è cercato di agire in due direzioni: strutturare un dialogo tra insegnanti e famiglie, coinvolgendo le Associazioni dei Genitori degli Studenti, presenti in quasi tutte le wilaya e offrire attività di recupero mirate ai più fragili, con corsi pomeridiani sia a casa che a scuola. Questa attività ha riscosso molto successo ed è stata inglobata nelle linee operative dell'UNICEF.

Educazione inclusiva: che nessuno rimanga indietro

Con lo spirito di tradurre in azioni puntuali l'obiettivo 4 dell'Agenda ONU 2030 ed offrire un'educazione inclusiva ed equa rivolta a situazioni di particolare vulnerabilità, la strategia di rete si è mossa su due fronti: l'inclusione di persone con disabilità e i nuovi sfollati arrivati nei campi di rifugiati a sud dell'Algeria a seguito della rottura del cessate il fuoco da parte del Marocco nel 2020. Entrambi i fronti hanno richiesto il massimo sforzo di condivisione e partecipazione da parte dei partner non solo emiliano-romagnoli, ma di altre regioni e della Rete Saharawi, l'associazione nazionale di secondo livello che riunisce realtà italiane di solidarietà.

- Alcune annualità di progetto tra il 2022 e 2024 hanno contribuito a offrire opportunità ai ragazzi con disabilità di seguire percorsi formativi: da una parte con la fornitura di strumentazioni tecniche e la formazione di personale specializzato per l'accompagnamento; dall'altra, la strutturazione di occasioni di incontro tra ragazzi dei Centri e le scuole limitrofe in accordo e sinergia con ONG spagnole. A questo proposito esperienze eccellenti sono illustrate nei testi che seguono a proposito del Laboratorio di ceramica ideato dall'Associazione El Ouali di Bologna insieme con un gruppo locale di volontari.



- La popolazione sahwari che vive nei territori del Sahara Occidentale controllati dal Fronte POLISARIO non rientra nelle distribuzioni degli aiuti umanitari e i bambini non sono beneficiari dei progetti educativi UNICEF. Questa esclusione persiste anche dal 2020, quando molte famiglie sono entrate nei campi di rifugiati a seguito della ripresa della guerra. La Rete Tifariti, che ha curato un testo dedicato in questa pubblicazione, si è fatta carico di coordinare azioni e progetti volti a garantire il diritto all'Educazione per i bambini sahwari sia quando risiedevano nei territori limitrofi ai campi dei rifugiati, sia quando sono sfollati con le loro famiglie nei campi a sud ovest dell'Algeria.

Partner che hanno sostenuto negli anni le attività:

Italiani: ONG: CISP; NEXUS ER – **Enti Pubblici: Comuni:** Castelfranco E.; Forlì; Ravenna; Regione Emilia-Romagna. UNIBO (Dipartimenti di Scienze dell'Educazione e Scienze Politiche) – **Associazioni:** AFMF Associazione Forlivese Malattie del Fegato (FO); Ban Slout Larbi (Sesto Fiorentino); El Ouali (BO); Help for Children (PR), Kabara Lagdaf (MO), Jaima Sahrawi (RE), Parma per gli Altri (PR); Tiris (NA); Città Città Visibili (Campo Bisenzio); Associazione Luciano Lama ODV (EN); Legambiente Amici del Lago (NO); 1514 Oltre il Muro (PD); Rete Saharawi. **Enti:** Rappresentanza del Fronte Polisario in Italia; Rete Tifariti.

Sahrawi: Media Luna Roja Sahrawi; Ministerio de Enseñanza y Formación Profesional; Ministerio de Asuntos Sociales y Promoción de la Mujer; Ministerio de Salud Publica.

Progetti CISP nei campi:

<https://tinyurl.com/CISPprogettiSaharawi>



SOSTEGNO ALLA POPOLAZIONE DEL SAHARA OCCIDENTALE ESCLUSA DAGLI AIUTI UMANITARI

Claudio Cantù, Coordinatore della Rete Tifariti

Con l'occupazione del Sahara Occidentale da parte del Marocco nel 1975, parte della popolazione è rimasta nelle città di residenza, tuttora occupate e governate illecitamente; parte è fuggita verso il confine con l'Algeria creando i campi di rifugiati nella regione di Tindouf e una parte ha scelto di vivere continuando l'attività della pastorizia, quindi in uno stato nomade e seminomade tradizionale della popolazione sahwari.

La località di Tifariti, in particolare, fu teatro di numerosi scontri e subì l'ultimo bombardamento da parte marocchina nel 1991 poco prima del cessate il fuoco distruggendo le poche costruzioni edificate.

Tale popolazione nomade, non risiedendo nei campi dei rifugiati a sud dell'Algeria, non gode dello status di rifugiati concesso dall'ACNUR e non rientra nella distribuzione degli aiuti umanitari, dei programmi di protezione e di sostegno all'educazione, alla salute o all'accesso ad altre opportunità.

La necessità di creare una struttura come la Rete Tifariti, che prese il nome dalla località "Tifariti" destinataria dei primi progetti umanitari, nacque a seguito di una missione istituzionale della Regione Emilia-Romagna nel 2012 a seguito della quale decise di accogliere la richiesta della Mezza Luna Rossa Sahwari di sostenere la vita di questa parte della popolazione sahwari riconoscendone pari diritti all'aiuto umanitario. Per i bambini e le bambine sahwari, tale scelta si traduceva nel beneficiare di un'"*educazione di qualità, equa, inclusiva e opportunità di apprendimento permanente*": obiettivo 4 dell'Agenda ONU 2030.

Dal 2012, il lavoro della Rete è stato di definire una strategia d'intervento comune a tutta la Rete, unendo le risorse e condividendone la realizzazione, insieme ai partner locali. I filoni progettuali finanziati dalla regione Emilia-Romagna sono stati concentrati sulle scuole primarie di due località del Sahara Occidentale: Tifariti e Buer Tighsit:

- Creazione della mensa scolastica per l'erogazione quotidiana di:
- 10.650 pasti caldi per anno scolastico per 60 alunni/e, grazie alle opere di adeguamento struttura, attrezzatura, organizzazione approvvigionamento alimenti (Tifariti)
- 17.250 merende per anno scolastico per 140 alunni/e (Buer Tighsit)
- Riabilitazione e adeguamento del pozzo vicino alla scuola per l'erogazione di acqua potabile (Tifariti)
- Salari per gli insegnanti e operatori: 10 a Tifariti; 11 a Buer Tighsit
- Servizio di "navetta" con un mezzo fuoristrada, per facilitare l'arrivo e ritorno da e per la scuola delle bambine/i risiedenti lontano. (Tifariti)
- Creazione di un orto scolastico (Tifariti)

Dal novembre del 2020, anno in cui è avvenuta la rottura del cessate-il-fuoco, pilastro del Piano di Pace ONU, e si sono riaccese le ostilità tra Marocco e Fronte

Polisario, parte della popolazione sahwari si è riversata nei campi dei rifugiati a sud ovest dell'Algeria. Nonostante fosse stata annunciata a dicembre 2020 da parte dell'ACNUR l'intenzione di realizzare un censimento della nuova ondata di rifugiati, tale censimento non fu fatto. Pertanto, la MLRS in collaborazione con il CISP e il sostegno della Rete e della RER lo realizzò stimando tra 4.750 e 5.000 le persone arrivate a più ondate nei campi in Algeria. Successivamente, la medesima rete di partner realizzò la valutazione delle necessità di base dei nuovi sfollati al fine di definire: la loro composizione familiare, la presenza di persone con disabilità, la presenza di minori, le necessità urgenti. A distanza di 18 mesi fu realizzato l'aggiornamento di tale indagine al fine di orientare al meglio la seconda fase di aiuti umanitari che furono così organizzati:

- a. beni di prima necessità: cucine a gas e materiale per l'alimentazione familiare, coperte, kit igienici
- b. continuità con l'alimentazione scolastica erogata nelle scuole di provenienza: per evitare inconvenienti divisioni con il resto degli alunni, è stato scelto di concentrare l'aiuto alle scuole della wilaya d Dahla, dove, secondo l'indagine conoscitiva previamente effettuata, si erano concentrate la maggior parte delle famiglie di nuovi sfollati.
- c. accompagnamento dei ragazzi/e con forti criticità nelle materie di studio, in modo da permettere loro una progressiva integrazione non solo nella vita scolastica, ma anche nella vita sociale.

Partner che hanno sostenuto negli anni le attività:

Italiani: ONG: CISP; NEXUS ER – **Enti Pubblici: Comuni:** Castelfranco E.; Forlì; Nonantola; Ponte San Nicolò; Ravenna; Regione Emilia-Romagna. UNIBO (Dipartimenti di Scienze dell'Educazione e Scienze Politiche) – **Associazioni:** AFMF Associazione Forlivese Malattie del Fegato (FO); AUSER (BO); El Ouali (BO); Help for Children (PR), Kabara Lagdaf (MO), Jaima Sahrawi (RE); Peace Games (BO); Tiris (NA); Città Visibili (Campo Bisenzio); Legambiente Amici del Lago (NO); 1514 Oltre il Muro (Ponte San Nicolò (PD); Rete Saharawi; TreCaSma (TN). **Enti:** Rappresentanza del Fronte Polisario in Italia.

Sahrawi: Media Luna Roja Sahrawi; Ministerio de Enseñanza y Formación Profesional; Ministerio Construcción y Territorios Liberados



SALUTE E PREVENZIONE: AZIONI E SINERGIE TRA CITTADINANZE PER UNA SOCIETA' DEMOCRATICA E INCLUSIVA

"Salute per tutti entro l'anno 2000", era uno slogan visionario che l'OMS (Organizzazione Mondiale della Sanità) lanciò nel 1978⁵ come strategia internazionale per proteggere e promuovere un modello di attenzione primaria di salute per tutti gli individui del mondo a partire dalla prevenzione e l'accessibilità ai servizi sanitari. Purtroppo, la mancanza di politiche adeguate, di risorse e di condivisione di obiettivi tra i diversi Stati, non permisero l'attuazione di questa visione. Ma nei nostri intenti, per quanto ci è stato e ci è possibile, come cittadinanza attiva nella solidarietà e nella cooperazione, possiamo dire di aver creato opportunità di migliorare lo stato di salute: non solo di singoli, ma anche di una comunità in crescita che si augura di evolversi in un proprio stato.

La solidarietà verso il popolo saharawi in Emilia-Romagna ha preso molteplici strade, ma quella della cooperazione sanitaria è stata tra le più articolate e incisive. A fine anni '90, accanto ai primi gemellaggi tra realtà italiane e saharawi, furono realizzate significative esperienze nel quadro dei progetti che le ONG stavano progressivamente strutturando sull'onda propulsiva con cui il Ministero degli Affari Esteri lanciò la cooperazione allo sviluppo nel decennio precedente. Ricordiamo con piacere e affetto Silvio e Jaqueline Pampiglione⁶ e gli strumenti di sensibilizzazione sanitaria da loro ideati che furono utilizzati in molte realtà, tra cui i Campi dei Rifugiati Saharawi.

La cooperazione territoriale sanitaria ha contato sulle missioni di volontariato di molti professionisti a tutti i livelli di categoria.

Il Gruppo di coordinamento nel settore della Salute attivo nei campi dalla fine degli anni '90 è stato il primo ad essere costituito ed è stato modello per altri Gruppi che furono creati in altri settori.

⁵ La Conferenza internazionale sull'assistenza sanitaria primaria tenutasi nel 1978 ad Alma Ata (ex-URSS) licenziò una dichiarazione articolata in 10 punti che ebbe come motto "Salute per tutti entro l'anno 2000".

⁶ Silvio Pampiglione, parassitologo e professore UNIBO, specialista in medicina tropicale è stato impegnato insieme a Jaqueline Philippe in progetti sanitari nei campi saharawi dell'ONG COSPE.



GLI ENTI LOCALI: IL LORO RUOLO NELLA COOPERAZIONE TERRITORIALE

Tommaso Ranieri, coordinatore per la cooperazione internazionale dell'U.O. Politiche per l'Immigrazione e la Cittadinanza del Comune di Ravenna

Chiara Turci, referente interculturale Villaggio Globale coop. sociale

L'esperienza del Comune di Ravenna costituisce un esempio concreto di come la cooperazione decentrata possa trasformarsi, nel tempo, in una relazione strutturata, continuativa e profondamente radicata nei territori coinvolti.

Dal 2001 il Comune di Ravenna promuove una cultura di pace, solidarietà e cooperazione internazionale, operando in contesti segnati da conflitti, esilio e fragilità sociale. A partire dal 2003, in stretta sinergia con la Regione Emilia-Romagna, Ravenna ha avviato un percorso di cooperazione nei campi profughi sahwari, riconosciuti come area prioritaria della cooperazione regionale. Questa collaborazione, tuttora attiva, si è progressivamente consolidata, dando vita a una progettazione pluriennale capace di evolvere in base ai bisogni emergenti.

Il supporto degli enti locali non si è limitato al finanziamento delle attività, ma ha assunto la forma di un accompagnamento istituzionale e tecnico continuativo.



Il Comune di Ravenna ha per anni svolto un ruolo centrale nella progettazione, nel coordinamento e nel monitoraggio degli interventi, lavorando in rete con altri Comuni, con la Regione Emilia-Romagna, con le AUSL, con l'Università, con ONG e associazioni del territorio, nonché con le istituzioni sahwari e la società civile locale. Questa modalità di lavoro ha permesso di costruire interventi condivisi, coerenti con le politiche pubbliche locali sahwari e orientati al rafforzamento delle competenze interne.

Nei campi profughi l'azione del Comune di Ravenna si è concentrata su tre assi fondamentali: salute, istruzione e sicurezza alimentare. All'interno di questi ambiti, un'attenzione prioritaria è stata rivolta alla promozione dell'autonomia femminile, riconoscendo il ruolo centrale delle donne sahwari nella tenuta sociale e organizzativa dei campi. La collaborazione con l'Unione Nazionale delle Donne Sahwari ha consentito di sviluppare percorsi di formazione professionale, alfabetizzazione linguistica ed empowerment, affiancati nel tempo da interventi sempre più strutturati nel settore sanitario, in particolare nella tutela della salute materno-infantile e riproduttiva.

L'apporto fornito dagli enti locali si è tradotto anche in un forte investimento sullo scambio di competenze e sulla crescita professionale degli operatori e delle operatrici sahwari. Le missioni sanitarie, i percorsi di formazione "on the job" nei dispensari, i tirocini di aggiornamento in Italia e in altri Paesi europei hanno contribuito al rafforzamento del sistema sanitario pubblico sahwari, con risultati concreti e misurabili, come la drastica riduzione della mortalità materna e infantile nella Wilaya di Smara e l'assistenza al parto garantita alla quasi totalità delle donne.

Negli anni più recenti, a partire dal 2021, il Comune di Ravenna ha continuato a partecipare attivamente alla cooperazione internazionale in reti di partenariato in qualità di co-proponente o partner. In continuità con il percorso avviato oltre vent'anni fa, il focus principale rimane quello della salute materno-infantile, ma il sostegno è stato esteso anche a progettualità incentrate sull'educazione, sulla sicurezza alimentare e sull'empowerment socioeconomico delle donne sahwari. Parallelamente, resta centrale il ruolo del Comune nella sensibilizzazione della cittadinanza ravennate, attraverso iniziative volte a diffondere la conoscenza della storia del popolo sahwari e a valorizzare l'impatto delle progettualità di cooperazione come strumenti di solidarietà e costruzione della pace.

Accanto agli interventi realizzati nei campi profughi, il sostegno degli enti locali si esprime anche attraverso forme di accoglienza e solidarietà sul territorio italiano. In continuità con le progettualità a forte valenza sanitaria, dal 2017 il Comune di Ravenna sostiene il progetto "Auser per il Sahwari" che, in collaborazione con l'Associazione Kabara Lagdaf, consente l'ospitalità sul territorio ravennate di gruppi di bambini sahwari che giungono in Italia per sottoporsi a controlli e accertamenti sanitari. Il contributo comunale permette di concorrere alle spese sostenute dai volontari e dalle volontarie di Auser Provincia di Ravenna ODV per l'accoglienza dei bambini e per l'organizzazione di attività ludiche e ricreative, offrendo ai piccoli ospiti non solo un'opportunità di tutela della salute, ma anche un'esperienza di incontro e scambio umano che rafforza il legame di solidarietà tra le comunità.

Nel suo insieme, l'azione degli enti locali dimostra come la cooperazione decentrata possa andare oltre la risposta all'emergenza, contribuendo nel lungo periodo alla ricostruzione del tessuto sociale, al rafforzamento delle istituzioni locali e alla promozione dei diritti fondamentali, anche in un contesto di esilio prolungato come quello vissuto dal popolo saharawi.

Partner che hanno sostenuto negli anni le attività:

Italiani: **ONG:** CISP, GVC Italia, NEXUS Solidarietà Internazionale ER; **Enti Pubblici:** AUSL Modena, AUSL Ravenna, AUSL Rimini, Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena (Policlinico), Collegio delle Ostetriche della Provincia di Ravenna, Regione Emilia-Romagna, Unione dei Comuni del Distretto Ceramico, Università di Bologna – Campus di Ravenna; **Comuni:** Forlì, Formigine, Nonantola. **Associazioni:** 1514 Oltre il Muro, A.F.M.F. – Associazione Forlivese Malattie del Fegato, ANPAS Emilia Romagna, Arci Ravenna, Associazione Volontari Protezione Civile R.C. Mistral Ravenna, AUSER Provincia Ravenna ODV, CGIL Ravenna, Comitato di solidarietà con il popolo saharawi di Rimini, Comitato UISP Emilia Romagna, El Ouali Bologna, Il Nido Casa Maternità di Bologna, Kabara Lagdaf, P.A. Help for Children, With You (MO); **Enti:** Fondazione Flaminia, Ospedale privato Domus Nova, Rappresentanza del Polisario in Italia. **Sahrawi:** Ministero della Salute Pubblica della RASD, Unión Escuela de Enfermería Saharawi, UNMS Unione Nazionale Donne Saharawi.



COOPERAZIONE DECENTRATA: PER LA PROMOZIONE DI UNA CULTURA DI PACE

Mirella Rossi, Associazione Scuola Pace e Diritti Umani

Il Comune di Albinea sottoscrive nel 2002 un Patto di Amicizia con la daira di Bir Lahlou, nella wilaya di Smara, con l'obiettivo di sostenere la lotta per l'autodeterminazione del popolo sahwari. Negli anni si sono realizzate molte iniziative e dal 2011 si è data continuità al progetto di cooperazione decentrata co-finanziato dalla Regione Emilia-Romagna, a sostegno del laboratorio "M. Embarek Fakal-la", capace di integrare l'approvvigionamento di farmaci essenziali provenienti dagli aiuti internazionali.

Nel 2019 il direttore del laboratorio di produzione farmaci di Rabouni (centro amministrativo dei Campi dei Rifugiati sahwari) ha conseguito il titolo di dottore di ricerca in scienze chimiche, presso l'Università di Ferrara. Gli incoraggianti risultati della ricerca sulla medicina tradizionale hanno spinto a concentrare gli sforzi per il miglioramento della nutrizione, in particolare delle donne e dei bambini. Da questo primo percorso è nato il progetto "*Rafforzamento della sicurezza alimentare e nutrizionale della popolazione sahwari attraverso la valorizzazione delle piante autoctone del Sahara Occidentale [...]*", finanziato con i fondi dell'8 per Mille della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Dal 2000, in collaborazione con l'associazione "Jaima Sahrawi" di Reggio Emilia, ospitiamo i piccoli ambasciatori di pace del popolo sahwari nell'ambito di un programma di accoglienza estiva organizzato dalla RETE Saharawi (un'associazione di secondo livello nazionale). L'accoglienza estiva dei bambini (fascia età 8-12) prevede un programma vario che include visite sanitarie di controllo e coinvolge le famiglie e molte comunità locali italiane, è un'azione concreta che, attraverso lo scambio e la condivisione di esperienze, intende contrastare pregiudizi e stereotipi, presupposto indispensabile per creare una comunità inclusiva, solidale e per costruire concretamente la pace.

Partner che hanno sostenuto negli anni le attività:

Italiani: Enti Pubblici: Regione Emilia-Romagna; Università di Ferrara. **Comune** di Albinea. **Associazioni:** Jaima Sahrawi (RE). **Enti:** Rappresentanza del Polisario in Italia.

Sahrawi: Ministero de Salud Publica.



VOLONTARI PER LA PREVENZIONE DELL'EPATITE VIRALE: UN IMPEGNO CHE PARTE DA FORLÌ

Salvatore Ricca Rosellini, gastroenterologo ed epatologo di Ospedali Privati Forlì, presidente dell'AFMF, Associazione Forlivese per le Malattie del Fegato – OdV

Nella nostra regione, tra le prime missioni di medici volontari sono state quelle organizzate dall'AFMF (Associazione Forlivese Malattie del Fegato) a cui partecipò, oltre al sottoscritto, anche il dott. Claudio Cancellieri, già direttore dell'Unità operativa di Malattie infettive dell'Ospedale di Forlì, AUSL della Romagna. Già alla fine degli anni '90 iniziò l'interessamento verso la popolazione sahwawi, impegno che trovò un suo proprio sviluppo in una serie di progetti formulati insieme al CISP e al dipartimento Prevenzione del Ministero della Salute Pubblica, rivolti alla prevenzione delle epatiti virali.

Concretamente, dal 2002 si sono succedute con cadenza regolare azioni di sostegno con acquisto di strumentazioni tecniche, fornitura di reagenti, visite ambulatoriali sia negli ospedali di wilaya che nei dispensari di daira.

Una parte importante è stato il sostegno alle campagne di sensibilizzazione rivolte alla popolazione adulta e infantile con la produzione di materiali divulgativi e incontri pubblici.

Inoltre, l'AFMF è stata attiva nel territorio forlivese insieme al Comune di Forlì e al Rotary Club (Distretto 2072) con cui, sempre in partenariato con il CISP, sono stati realizzati eventi di informazione e restituzione al territorio dei risultati dei progetti e aggiornamenti sulla causa di autodeterminazione del popolo sahwawi.

Partner che hanno sostenuto negli anni le attività:

Italiani: ONG: CISP **Enti Pubblici:** Ospedale Morgagni-Pierantoni; Regione Emilia-Romagna. **Comune di Forlì.** **Enti:** Rappresentanza del Polisario in Italia; Rete Tifariti **Sahrawi:** Ministero de Salud Pubblica.





SALUTE MATERNO INFANTILE E SALUTE SCOLASTICA

Silvia Bellettini, Presidente Associazione Kabara Lagdaf ODV di Modena

L'Associazione di Solidarietà con il popolo Sahrawi "Kabara Lagdaf" ODV di Modena è nata nel 1992 con lo scopo di portare solidarietà alla popolazione del Sahara Occidentale, rifugiatasi dal 1975 nei Campi profughi di Tindouf (Algeria) e di sostenere il Piano di pace dell'ONU per l'autodeterminazione del Sahara Occidentale. Sia in qualità di partner che di proponente, l'Associazione ha realizzato numerosi progetti, finalizzati a supportare in modo particolare la popolazione infantile, specializzandosi a partire dal 2009 nelle attività inerenti l'urologia pediatrica con un focus sulla calcolosi renale. Le principali azioni del Progetto Sanitario sono:

- Realizzazione di screening ecografici nella popolazione infantile, in tutte le scuole dei Campi dei rifugiati Sahrawi, per una diagnosi precoce delle problematiche renali e dell'apparato urogenitale. Lo screening viene curato dalla Commissione di Salute Scolastica sahwari composta da 7 professionisti del Ministero della Salute Pubblica ed 1 tecnico informatico per la raccolta dei dati. L'obiettivo è quello di selezionare i casi che potranno essere trattati in loco da quelli più gravi per i quali si dovrà prevedere un progetto di evacuazione, in accordo con il Ministero di Salute Pubblica Sahrawi, per un trattamento appropriato nella struttura ospedaliera del Policlinico di Modena.
- Organizzazione annuale di missioni nei Campi Sahrawi composte da personale sanitario volontario: Commissioni di Chirurgia Pediatrica, che possano intervenire in loco sui casi meno gravi e confermare la diagnosi dei casi più

gravi; Commissione di Ginecologia che concentra il suo operato nel settore della salute materno-infantile dedicandosi alla tutela della salute delle donne attraverso visite di controllo raggiungendo le donne nelle Tendopoli dove vivono.

- Rafforzare la formazione in loco, la professionalità del personale sanitario Sahrawi sul proprio territorio assicurando, in tal modo, un più elevato livello di funzionalità assistenziale per tutta la popolazione ed in particolare per i bambini e le donne.

Partner che hanno sostenuto negli anni le attività:

Italiani: **ONG:** CISP, NEXUS ER (BO). **Enti Pubblici:** Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena (Policlinico); Regione Emilia-Romagna; Struttura Complessa di Chirurgia Pediatrica-Policlinico di Modena; **Comuni:** Campogalliano; Castelfranco Emilia; Formigine; Montese; Nonantola, Novi, Ravenna. **Associazioni di Volontariato:** El Ouali (BO); Help for Children (PR); Jaima Sahrawi (RE); With You (MO); AVIS Provinciale di Modena; ASE-OP gestisce la casa di accoglienza Casa di Fausta di Modena). **Associazione di Promozione Sociale:** ARCI Provinciale di Modena. **Enti:** Fondazione "Muller"; Rappresentanza del Polisario in Italia.

Sahrawi: Ministero de Salud Publica; Associazione Donne Sahrawi.



LA SOLIDARIETÀ TRA CITTADINANZE ITALIANE E SAHRAWI: LE ESPERIENZE DI PARMA

Giancarlo Veneri, Associazione Help for Children, Parma

La rete di associazioni ed enti che l'Associazione Hel for Children di Parma ha inteso contribuire ad accrescere dagli inizi del 2000 è variegata e segnata da un impegno continuativo concentrato su due settori:

a) Sostegno alla crescita dei bambini sahwari: dalle scuole all'accoglienza in Italia 2002/2025 - Il Progetto di accoglienza "piccoli ambasciatori di pace", è stato svolto con continuità, interrotto a causa della pandemia negli anni 2020 e 2021. Il progetto è stato realizzato in collaborazione con altre realtà della Regione Emilia-Romagna e anche di altre regioni⁷ coordinate dall'associazione RETE Sahrawi, che riunisce gli enti di solidarietà a livello nazionale. Sono stati accolti finora 375 minori, ospitati attraverso comitati di volontari sorti appositamente nella maggior parte dei comuni della provincia parmense.

Il progetto di accoglienza rivolto ai minori sahwari è cresciuto qualitativamente anno dopo anno, grazie anche alla capacità di coinvolgimento sempre presente nei piccoli, capace di disintegrare qualsiasi barriera comunicativa attraverso la loro predisposizione naturale al dialogo e allo scambio.

Fin dalla prima esperienza è diventata naturale l'esigenza di integrare il rapporto con il popolo sahwari attraverso piccoli progetti di cooperazione umanitaria da svolgere nei campi profughi in stretta collaborazione con la Rappresentanza del Fronte Polisario parallelamente alle attività di accoglienza. La collaborazione con la Rappresentanza è sempre stata essenziale sia per cogliere obiettivi dettati da una scala di necessità altrimenti impossibile da determinare autonomamente, sia per non sovrapporre attività umanitarie a quelle di altre associazioni. Tra questi progetti, accanto alle attività di accoglienza estiva in Italia, nel 2013 l'Associazione ha sostenuto una scuola primaria nella Wilaya di Smara, nei campi dei rifugiati, realizzando un'aula informatica.

b) Sostegno al sistema sanitario sahwari.

In coerenza con l'obiettivo 3 dell'Agenda ONU per lo sviluppo sostenibile: "Salute e benessere", l'Associazione, in partenariato territoriale e con il sostegno della Regione Emilia-Romagna, ha focalizzato la propria attenzione nella definizione di una strategia ben definita di salute e prevenzione, condivisa con le autorità sanitarie locali. Di seguito una lista di azioni concrete che di anno in anno sono state realizzate:

2003/2008 - Progetto regionale "Farmacia" che ha visto la fornitura di medicinali e materiale sanitario.

2007 - Progetto "Maternità Sahwari" sul ridimensionamento del tasso di mortalità infantile particolarmente alto.

⁷ L'accoglienza estiva dei bambini sahwari con il progetto "Piccoli ambasciatori di Pace", è iniziato negli anni '80 e ad oggi è stato realizzato dalle seguenti regioni italiane: Campania, Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Liguria, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Veneto.

2009 - Organizzazione "Carovana di solidarietà" consistente nella fornitura di 1 Container di aiuti alimentari di prima necessità alla Mezza Luna Rossa Sahrawi.

2012 - Ampliamento "Centro de educación especial de Smara" dott. Buyema Fateh "Castro"

2018 - Progetto di cooperazione sanitaria: 2 interventi chirurgici a Parma a favore di due minori sahwawi

2023 - Progetto di cooperazione sanitaria: controlli e cure a Parma per linfoma di Hodkin di un minore sahwawi

- Dono al Ministero della Salute Sahrawi di uno spirometro portatile per prevenzione delle patologie respiratorie e asmatiche.

Dal 2023 ad oggi, l'associazione in collaborazione con i suoi partner di progetto, su richiesta e in accordo con il Ministero della Salute Pubblica sahwawi, ha iniziato un progetto il cui obiettivo generale è di promuovere un nuovo modo di approccio alla salute in generale. Il concetto che si è voluto trasmettere è la possibilità di effettuare senza preclusioni, controlli sanitari e relative cure in un ambito territoriale che non sconvolge il normale ritmo di vita. Creare quindi un'accessibilità vera e possibile alle cure, e quindi una mentalità di fiducia nel rapporto medico - paziente. Nello specifico: l'obiettivo è stato di contribuire all'implementazione del modello di medicina di prossimità, nel concreto: una serie di azioni realizzate su più annualità hanno inteso offrire l'opportunità di effettuare controlli e cure odontoiatriche alla portata di tutti, favorendo quindi l'accesso alle cure e ad una cultura di prevenzione sanitaria capace di conservare più a lungo possibile gli elementi dentari e i loro tessuti di sostegno. Di seguito la sequenza di progetti afferenti alla strategia esposta:

Progetto Regione Emilia-Romagna "AMBUSAHRAWI "

2023 -2025: Ambulatorio odontoiatrico itinerante realizzato su Ambulanza adattata con riunito dentistico portatile e attrezzature odontoiatriche. Continuità operativa eseguendo nel 2024, 4000 visite di controllo in 8 scuole primarie e secondarie delle wilaya di Dakla e Smara; nel 2025 ad oggi oltre 15.000 visite di controllo presso scuole primarie e secondarie.

Partner che hanno sostenuto negli anni le attività:

Italiani: **ONG:** CISP, NEXUS ER (BO). **Enti Pubblici:** Regione Emilia-Romagna. **Comuni:** Comune di Parma, Comune di Borgo Val di Taro (PR). **Associazioni:** Rete Saharawi (RE); El Ouali (BO); Jaima Sahrawi (RE); Kabara Lagdaf (MO); Nexus Solidarietà Internazionale (BO). **Enti:** Rappresentanza del Polisario in Italia, Rete Tifariti.

Sahrawi: Ministero de Salud Publica.

SPORT, CERAMICA E PICCOLA IMPRENDITORIA: OPPORTUNITÀ DI CRESCITA E INCONTRO

Gianluca Bertuzzi, presidente dell'Associazione El Ouali

El Ouali - per la libertà del Sahara Occidentale è un'associazione di volontariato di Bologna attiva da più di 25 anni. L'associazione è nata per creare reti di solidarietà con il popolo saharawi e ad oggi opera sia nei campi di rifugiati saharawi in Algeria che in Italia. In Italia agisce innanzitutto con l'obiettivo di sensibilizzare la cittadinanza sulla questione saharawi tramite organizzazione di eventi e occasioni di raccolta fondi.

Sahara Marathon. Da più di vent'anni partecipa all'organizzazione della Sahara Marathon, una maratona internazionale che si tiene ogni anno a febbraio nei campi di rifugiati saharawi a cui partecipano un migliaio di persone da vari paesi del mondo. L'associazione si occupa di pubblicizzare l'evento in Italia, organizzare visite e incontri conoscitivi nei campi nella settimana della maratona per gli italiani che partecipano all'evento.

I Viaggi di Coscienza. Dal 2024, El Ouali collabora con il Comune di Bologna nel progetto Viaggi di Coscienza, attraverso cui accompagna una decina di giovani under 25 in un viaggio nei campi di rifugiati saharawi al fine di conoscere direttamente la realtà, confrontarsi con i giovani e i beneficiari dei progetti che proponiamo e per cui raccogliamo fondi. Al ritorno, i ragazzi propongono incontri nelle scuole e in ambito pubblico per raccontare la loro esperienza ed impegnarsi in attività di solidarietà.

"Piccoli ambasciatori di pace". Ogni anno, partecipiamo al progetto di accoglienza estiva su territorio italiano di bambini provenienti dai campi di rifugiati. Il progetto è realizzato in collaborazione con altre realtà della Regione Emilia-Romagna e anche di altre regioni⁸ coordinate dalla RETE Saharawi, associazione di secondo livello che riunisce gli enti di solidarietà a livello nazionale. Per due settimane, l'associazione accoglie una decina di bambini saharawi, che ospita in diverse strutture nella provincia di Bologna grazie alla solida collaborazione con Comuni e realtà del territorio. Attraverso questo progetto, si vuole offrire ai bambini saharawi refrigerio dalle altissime temperature dell'estate sahariana, opportunità di conoscenza e scambio nonché visite mediche specialistiche.

Nei campi di rifugiati saharawi, l'associazione sostiene e segue direttamente diversi progetti nelle wilaya di Smara e Dakhla.

Giocare con l'Arte. Nella wilaya di Smara, l'associazione ha avviato e continua a sostenere il laboratorio di ceramica "Giocare con l'arte". Il progetto è rivolto a tutti i bambini e le bambine della wilaya che possono usufruire del laboratorio partecipando alle attività di gioco ceramico. Il laboratorio si rivolge in particolare a bambini/e diversamente abili, con l'obiettivo di creare per loro opportunità di socializzazione e di gioco anche assieme con i bambini delle scuole. Attualmente il laboratorio è frequentato da una decina di bambini diversamente abili e da

8 Vedi nota n. 7 a pag. 77

altrettanti provenienti dalla Wilaya. Il progetto consiste nel sostenere l'impegno delle insegnanti e al responsabile di laboratorio garantendo una retribuzione mensile e nella formazione tecnica del lavoro ceramico.

Nella wilaya di Dakhla, El Ouali opera sostenendo una scuola di inglese che è frequentata da una ventina di studenti adulti. L'associazione si fa carico dello stipendio dell'insegnante di lingua e garantisce un pasto agli studenti attraverso una collaborazione con la pizzeria Bella Dakhla.

Pizzeria Bella Dakhla è un progetto avviato nel 2016 insieme a un gruppo di giovani in cerca di opportunità. L'associazione El Ouali ha finanziato l'avvio e la sostenibilità per diversi anni fino a quando la pizzeria non è diventata autosostenibile.

L'associazione El Ouali opera con l'obiettivo di garantire il più possibile continuità ai progetti nei quali decide di impegnarsi, attraverso un sostegno continuativo e mirato. Questo è possibile grazie a una stretta collaborazione con referenti saharawi nei campi di rifugiati, insieme ai quali viene monitorato l'andamento dei progetti e ne vengono individuate le necessità.

La partecipazione al Tavolo Paese, alla Rete Tifariti all'associazione di secondo livello RETE Saharawi, sono strumenti importanti di coordinamento e condivisione che l'associazione ha contribuito a creare e alimentare negli anni.

Partner che hanno sostenuto negli anni le attività:

Italiani: **ONG:** CISP. **Enti Pubblici:** Regione Emilia-Romagna. **Comune** di Bologna. **Enti:** Rappresentanza del Polisario in Italia, Rete Tifariti
Sahrawi: Ministerio de Juventud y Deporte



UN MODELLO DI RESILIENZA COMUNITARIA

Laura Ailano, NEXUS ER

Dal 2017 Nexus ER opera nei campi profughi sahwari insieme a UGTsario (Union General de los Trabajadores del Polisario), sviluppando un percorso che ha posto al centro il rafforzamento del tessuto produttivo femminile e l'autonomia economica delle donne. Fin dall'inizio, l'obiettivo non è stato soltanto creare attività generatrici di reddito, ma costruire un modello di sviluppo stabile nelle comunità e capace di evolvere nel tempo grazie alla collaborazione tra istituzioni sahwari e numerosi partner italiani.

Nel corso degli anni l'intervento si è progressivamente ampliato. Oltre il sostegno ai gruppi femminili, è stata costruita una strategia integrata che coinvolge vari aspetti della vita nei campi: sicurezza alimentare, salute pubblica, resilienza comunitaria e rafforzamento dei servizi locali. Alla base di questa crescita vi è un lavoro costante di ascolto e affiancamento, che ha permesso di consolidare più di 35 gruppi di donne impegnate nella produzione alimentare e artigianale, fornendo loro spazi adeguati, attrezzature, formazione economica e tecnica e buone pratiche per la commercializzazione dei prodotti sia tra i gruppi che nelle diverse aree di intervento. Oggi circa l'80% di queste realtà è ancora attivo e contribuisce alla microeconomia locale con una produzione diversificata che va dagli alimenti tradizionali, come il cous cous, sleilu (un misto macinato di cereali e frutta secca tradizionale che si usa come base per la produzione di dolci), ai prodotti da forno, dolci, fino a piccoli servizi e lavorazioni non alimentari.

Parallelamente, l'intervento si è orientato al miglioramento delle condizioni di vita dell'intera popolazione sahwari. Tra le azioni consolidate rientrano la diffusione della coltivazione della moringa, introdotta per migliorarne l'apporto nutrizionale, lo sviluppo di campagne di sensibilizzazione su alimentazione, salute e sicurezza domestica e lo svolgimento di campagne di sensibilizzazione nutrizionale. Un ruolo importante è rivestito anche dal rafforzamento del servizio



veterinario, indispensabile per la salute pubblica e per la gestione del patrimonio animale dei campi, attraverso attività di formazione e miglioramento delle strutture e dell'assistenza per la cura degli animali.

L'impegno si è esteso inoltre al potenziamento delle filiere locali, come quella avicola, con l'obiettivo di aumentare la produzione di uova, migliorarne la distribuzione alle famiglie e rendere più sostenibile la gestione dei sottoprodotti dell'allevamento. Inoltre, è stato promosso il primo esempio di contrattazione collettiva mai realizzato nei campi, rappresentato dalla firma dell'Accordo Quadro, sottoscritto dal Ministero delle Finanze e dal sindacato UGTsario che introduce per la prima volta criteri condivisi su compensi, selezione del personale, formazione obbligatoria, tutela in caso di malattia e diritti sindacali.

La strategia d'intervento e le relative attività hanno trovato uno sbocco importante nei progetti presentati dal CISP e MA70 alla Cooperazione italiana (AICS) per due annualità consecutive. Nel quadro di questi progetti è stata creata una start-up per la distribuzione delle uova prodotte del Centro Hussein Tamek tramite il servizio di privati, fattore importante per la generazione di reddito.

Il contributo della Regione Emilia-Romagna e il coinvolgimento della società civile e della rete dell'associazionismo hanno garantito la solidità e la continuità degli interventi nei campi nel corso del tempo.

Partner che hanno sostenuto negli anni le attività:

Italiani: ONG: CISP; Movimento Africa 70 – **Enti Pubblici:** Regione Emilia-Romagna; Università Statale di Milano **Comuni** di Ravenna; Sesto Fiorentino. **Associazioni:** Veterinari Senza Frontiere, Arci Ferrara APS, Jaima Sahrawi (RE); Kabara Lagdaf (MO); Help for Children (PR); Auser Emilia-Romagna; Rete Saharawi. **Enti:** Rappresentanza del Fronte Polisario in Italia; CGIL Ferrara, Ravenna, Siracusa; Rete Tifariti.

Sahrawi: Ministerio de Desarrollo Economico, Ministerio de la Salud Publica, Ministerio de la Cooperación



SCAMBI CULTURALI, CITTADINANZA ATTIVA, EDUCAZIONE ALLA PACE.

Ughetta Longhi, Presidente Associazione Jaima Sahrawi ODV, Reggio Emilia.

L'Associazione di volontariato Jaima Sahrawi per una soluzione giusta e non violenta del Sahara Occidentale, fondata nel 2000, ha sviluppato un'intensa attività con cinque finalità principali: 1) contribuire politicamente per una soluzione pacifica e giusta del conflitto nel Sahara Occidentale promuovendo nel coordinamento degli Enti Locali reggiani amici del popolo saharawi azioni politiche di sostegno alla causa; 2) accrescere la conoscenza e la sensibilità della società civile e delle istituzioni rispetto alla realtà culturale, sociale e politica; 3) migliorare le condizioni di vita materiale e la difesa dei diritti morale della popolazione dei campi profughi in Algeria e dei territori occupati del Sahara Occidentale sotto occupazione marocchina; 4) sostenere il dialogo e il confronto interculturale fra comunità italiana e saharawi; 5) promuovere la cultura della cittadinanza attiva, dell'educazione alla pace, del volontariato e dei diritti umani.

Per raggiungere tali finalità l'associazione ha coinvolto Enti Pubblici e Istituzioni, associazioni, forze sindacali e politiche, organi di informazione. Tale lavoro sul territorio ha prodotto la firma di Patti di Amicizia con analoghe realtà della Repubblica Araba Sahrawi Democratica degli EELL: Provincia di Reggio Emilia, Comunità Montana; Comuni di Reggio Emilia, Scandiano, Albinea, Viano, Cavriago, Luzzara, Guastalla, Gualtieri, Rolo e Fabbrico, Quattro Castella, Reggiolo, Boretto, Novelara, Rubiera e Castelnovo né Monti. Inoltre, sono stati realizzati e sono tuttora in corso progetti di solidarietà e di cooperazione nel campo dell'ambiente, dell'educazione, dell'assistenza socio-sanitaria e di accoglienza estiva dei bambini.

"Jaima Tenda" è il progetto di accoglienza estiva di bimbe e bimbi saharawi su cui lavoriamo durante tutto l'anno. Nato insieme all'associazione nell'anno 2000 e coordinato a livello nazionale dalla RETE saharawi, grazie anche alla Regione Emilia-Romagna, offre ai nostri ospiti un'importante esperienza fuori dai campi di rifugiati e opportunità di uno screening sanitario completo. Il programma prevede l'accoglienza in famiglia durante le prime tre settimane e le restanti settimane in gruppo presso associazioni, parrocchie e altre realtà presenti sia sul territorio provinciale che regionale, a volte anche extra regionale. Le relazioni che si creano durante l'accoglienza sono spesso durature e proficue, per tutti i soggetti coinvolti. Durante il periodo di permanenza dei saharawi, grazie anche al supporto delle accompagnatrici e degli accompagnatori, l'attività politica è fondamentale: organizziamo incontri e momenti di condivisione con gli enti locali che già hanno firmato il patto di amicizia con il popolo saharawi, e cerchiamo di coinvolgere nuovi comuni.

"Jalla Gumu " è un progetto nato per favorire lo scambio interculturale: il viaggio dall'Italia nei campi profughi di un gruppo di persone che vengono accolte nelle famiglie saharawi e da cui nascono relazioni di amicizia e vengono condivise esperienze artistiche con laboratorio di teatro, fotografia, visite a scuole d'arte, musei, cooperative e a progetti sportivi.

Con il Comune di Albinea collaboriamo ormai da anni al Progetto farmacia attraverso il quale sosteniamo l'attività di produzione farmaci presso il laborato-

rio farmaceutico nei campi profughi (incentivi al personale, acquisto ed invio di materie prime, formazione del personale). In particolare curiamo gli aspetti amministrativi e il monitoraggio in loco quando necessario.

Giornata del pane, è un'azione realizzata da diversi anni nelle scuole del territorio reggiano insieme all'Associazione "Un bambino per amico". Si tratta di un momento di sensibilizzazione per bambini e ragazzi, verso i valori importante della solidarietà. In occasione della giornata internazionale dei diritti dell'infanzia viene organizzato un incontro on-line tra classi reggiane, bosniache, serbe, sahwari e senegalesi per un momento di dialogo e scambio.

Partner che hanno sostenuto negli anni le attività:

Italiani: ONG: CISP, NEXUS ER (BO). **Enti Pubblici:** Regione Emilia-Romagna, Ausl di Reggio Emilia. **Comuni:** Reggio Emilia, Scandiano, Albinea, Viano, Cavriago, Luzzara, Guastalla, Gualtieri, Rolo e Fabbriaco, Quattro Castella, Reggiolo, Boretto, Novellara, Rubiera e Castelnovo Né Monti. **Associazioni:** El Ouali (BO); Kabara Lagdaf (MO), Help for Children (PR); **Enti:** Rappresentanza del Polisario in Italia, Rete Tifariti.

Sahrawi: Ministero della gioventù e Sport.

Campi dei rifugiati sahwari in Algeria, un'équipe italo-sahwari diretta da Tommaso Valente composta da Abdala Bani, Hamudi Farayi, Marina T.Mackle Larrinaga, effettua riprese per il filmato "Il Filo di Sabbia"



il filo di sabbia

Tommaso Valente



RETE SAHARAWI: DECENNI DI IMPEGNO DEL TERRITORIO ITALIANO PER LA PACE E IL DIRITTO INTERNAZIONALE



La Rete Saharawi coordina in Italia e in loco azioni di solidarietà e cooperazione promosse da enti di diversa natura impegnati su tutto il territorio nazionale rivolte ai diversi scenari in cui la popolazione saharawi vive: nei territori del Sahara Occidentale occupati dal Marocco; nei territori del Sahara Occidentale sotto il controllo del Fronte Polisario; nei campi profughi saharawi in Algeria.

Gli obiettivi della Rete ruotano attorno al diritto all'autodeterminazione dei popoli (basato sulla Risoluzione Onu n. 1514 del 1960), all'applicazione del diritto internazionale, al rispetto dei diritti umani.

La Rete rappresenta l'Italia al Coordinamento Europeo di Solidarietà con il popolo saharawi (EUCOCO), attivo da 50 anni a sostegno della causa di autodeterminazione rivolgendo interventi alle istituzioni internazionali ed europee, quali l'ONU, il Parlamento e la Commissione europea.

In collaborazione con le Università italiane promuove occasioni di approfondimenti e aggiornamenti riguardanti il processo di pace e di autodeterminazione del Sahara Occidentale.

Tra le attività storiche delle associazioni del movimento solidale, iniziate nel 1985, si annoverano la promozione di gemellaggi tra città e regioni italiane e l'accoglienza di minori saharawi provenienti dai campi di rifugiati in Algeria. La Rete Saharawi, costituita nel 2020, collabora con la Rappresentanza del Fronte Polisario al programma "Piccoli ambasciatori di Pace". Questo progetto accoglie gruppi di bambini e bambine durante i mesi estivi, offrendo loro esperienze di svago, l'opportunità di conoscere altre realtà e la possibilità di ricevere controlli e cure mediche.

Per info: www.retesaharawi.it - info@retesaharawi.it



INDICE

IL SAHARA OCCIDENTALE E LA QUESTIONE DELLA VALIDITÀ DEGLI ACCORDI TRA UNIONE EUROPEA E MAROCCO	3
SEZIONE I: INTRODUZIONE	3
L'ultima colonia: Sahara Occidentale	3
Il parere consultivo del 1975 della Corte Internazionale di Giustizia	5
Le risorse del Sahara Occidentale	6
SEZIONE II: LA PRIMA FASE DEGLI ACCORDI COMMERCIALI UE-MAROCCO	7
La relazione privilegiata tra UE e Marocco	7
Fronte Polisario c. Consiglio (Tribunale UE, T-512/12 - Fronte Polisario / Consiglio dell'Unione Europea)	8
Il caso <i>Fronte Polisario I</i> (Corte di Giustizia, C-104/16 P -- Consiglio / Fronte Polisario)	11
Western Sahara Campaign UK (Corte di Giustizia, C-266/16 - Western Sahara Campaign UK / Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs)	13
SEZIONE III: LA SECONDA FASE	16
I nuovi accordi della Commissione UE con il Marocco	16
Un nuovo caso Fronte Polisario contro Consiglio (Tribunale, Cause riunite T-344/19 e T-356/19 - Fronte Polisario / Consiglio)	18
La sentenza <i>Fronte Polisario II</i> del 2024 (Corte di Giustizia, Cause riunite C-779/21 e C-799/21 - Commissione Europea e Consiglio dell'Unione Europea contro Fronte Polisario)	21
Sviluppi recenti: lo scambio di lettere del 2025 tra l'UE e il Regno del Marocco soddisfa le sentenze della CGUE?	25
WESTERN SAHARA AND THE ISSUE OF LEGALITY OF THE AGREEMENTS BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND MOROCCO	29
SECTION I: INTRODUCTION	29
The last colony: Western Sahara	29
The 1975 Opinion of the International Court of Justice	31
Western Sahara resources	32
SECTION II: THE FIRST PHASE OF EU-MOROCCO TRADE AGREEMENTS	33
The privileged relationship between EU and Morocco	33
The Front Polisario v. Council Case (General Court, T-512/12 – Front Polisario / Council of the European Union)	34
The <i>Front Polisario I</i> Case (Court of Justice, C-104/16 P – Council / Front Polisario)	37
Western Sahara Campaign UK (Court of Justice, C-266/16 – Western Sahara Campaign UK / Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs)	39
SECTION III: THE SECOND PHASE	41
The EU Commission's new agreements with Morocco	41
A new Front Polisario v. Council Case (General Court, Joined Cases T-344/19 and T-356/19 - Front Polisario / Council)	44
The 2024 <i>Front Polisario II</i> ruling (Court of Justice, Joined Cases C-779/21 and C-799/21 – European Commission and Council of the European Union v. Front Polisario)	46
Recent developments: does the 2025 exchange of letters between the EU and the Kingdom of Morocco satisfy the CJEU's judgments?	50

BIBLIOGRAPHY	54
TAPPE PRINCIPALI CONFLITTO	57
CAMPI RIFUGIATI SAHRAWI IN ALGERIA (TINDOUF)	59
UN IMPORTANTE LAVORO DI SINERGIE CONDIVISIONE E PASSIONE IN DIFESA DEI DIRITTI	60
EDUCAZIONE IN EMERGENZA: UNA STORIA DI COOPERAZIONE TRA TERRITORI	62
Manuali scolastici coerenti con l'identità del popolo sahwari:	
Storia, Geografia, Educazione Civica	63
Formazione insegnanti	64
Educazione inclusiva: che nessuno rimanga indietro	65
SOSTEGNO ALLA POPOLAZIONE DEL SAHARA OCCIDENTALE ESCLUSA DAGLI AIUTI UMANITARI	67
SALUTE E PREVENZIONE: AZIONI E SINERGIE TRA CITTADINANZE PER UNA SOCIETA' DEMOCRATICA E INCLUSIVA	69
GLI ENTI LOCALI: IL LORO RUOLO NELLA COOPERAZIONE TERRITORIALE	70
COOPERAZIONE DECENTRATA: PER LA PROMOZIONE DI UNA CULTURA DI PACE	73
VOLONTARI PER LA PREVENZIONE DELL'EPATITE VIRALE: UN IMPEGNO CHE PARTE DA FORLÌ	74
SALUTE MATERNO INFANTILE E SALUTE SCOLASTICA	75
LA SOLIDARIETÀ TRA CITTADINANZE ITALIANE E SAHRAWI: LE ESPERIENZE DI PARMA	77
SPORT, CERAMICA E PICCOLA IMPRENDITORIA: OPPORTUNITA DI CRESCITA E INCONTRO	79
UN MODELLO DI RESILIENZA COMUNITARIA	81
SCAMBI CULTURALI, CITTADINANZA ATTIVA, EDUCAZIONE ALLA PACE.	83
RETE SAHRAWI: DECENNI DI IMPEGNO DEL TERRITORIO ITALIANO PER LA PACE E IL DIRITTO INTERNAZIONALE	85

Questa pubblicazione è stata realizzata nel quadro dei progetti:

Associazione "Kabara Lagdaf" ODV: "In-ma hands2 infant-maternal health and school interaction in the saharawi refugee camps – second edition" - CUP E14E25000250009

CISP – "Edinclusiva-diritti futuro libertà: per una società saharawi" - CUP E14H24000260009

CISP – "Edusah - educazione inclusiva per il futuro delle nuove generazioni saharawi" - CUP E11B25000390009

Comune di Albinea "Progetto farmacia - sostegno all'attività' del laboratorio di produzione farmaci nei campi di rifugiati saharawi in Algeria" - CUP E19I25000640009

NEXUS ER - "Lavoro, salute e sovranità alimentare nei campi profughi saharawi (LA.SA)" - CUP E11D24000100009

NEXUS ER - "Donne, inclusione, autonomia e miglioramento delle condizioni di vita nei campi profughi saharawi (DIAMANTI)" - CUP E11D25000110009



Comune di Ravenna



Comune di Campogalliano



COMUNE DI FORMIGINE



COMUNE DI MONTESE



Comune di Novi di Modena



I ministeri saharawi competenti in:
Asuntos sociales y promoción mujer
Cooperación
Desarrollo economico
Enseñanza y formación profesional
Salud publica



REPUBBLICA SAHARAWI
FRONTE POLISARIO
RAPPRESENTANZA PER L'ITALIA



UGT SARIO



ASSOCIAZIONE
PER LA LIBERTÀ DEL
SAHARA OCCIDENTALE



Associazione di Volontariato
"FADEL ISMAIL ODV"



AFMF
Associazione Forlivese
per le Malattie del Fegato
Onlus



HELP FOR CHILDREN
PARMA



ASSOCIAZIONE
JAIMA
SAHRAWI
ODV



Associazione
Luciano Lama
O.D.V.



TIRIS



Veterinari
Senza
Frontiere



Africa '70

Questa pubblicazione è stata realizzata con il contributo della Regione Emilia-Romagna.
I contenuti di questa pubblicazione sono di esclusiva responsabilità di CISP

Il Sahara Occidentale è un territorio non autonomo occupato dal Marocco sin dal termine della colonizzazione spagnola nel 1975, ancora in attesa di esercitare il proprio diritto all'autodeterminazione. Le Nazioni Unite hanno riaffermato tale diritto in diverse occasioni, riconoscendo nel Fronte Polisario il rappresentante legittimo del popolo Sahrawi.

L'Unione europea ha concluso diversi accordi con il Marocco in diversi settori (pesca, prodotti agricoli) che sono stati oggetto di diverse pronunce da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea in ragione della loro controversa applicazione al territorio del Sahara Occidentale.

Nell'arco dei 50 anni in cui questa crisi si sta protraendo, il territorio italiano è ed è stato molto attivo sia a livello istituzionale che della società civile. Associazioni, ONG ed Enti locali sono impegnate sia sugli aspetti politico diplomatici della vicenda di autodeterminazione del Popolo sahwari e del rispetto dei diritti umani, sia sul sostegno umanitario e lo sviluppo sociale dei rifugiati sahwari che vivono nei campi a sud dell'Algeria.