ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)
της 18ης Δεκεμβρίου 2007 *

Στην υπόθεση C-77/05,

με αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ, ασκηθείσα στις 14 Φεβρουαρίου 2005,

Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, εκπροσωπούμενο από τις E. O'Neill και C. Gibbs, επικουρούμενες από τον A. Dashwood, barrister,

προσφεύγον,

υποστηριζόμενο από

την **Ιρλανδία,** εκπροσωπούμενη από τον D. O'Hagan, επικουρούμενο από τους A. Collins, SC, και P. McGarry, BL, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

τη **Δημοκρατία της Πολωνίας,** εκπροσωπούμενη από τον J. Pietras,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

τη **Σλοβακική Δημοκρατία,** εκπροσωπούμενη από τους R. Procházka και J. Čorba, καθώς και την B. Ricziová,

παρεμβαίνουσες,

κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπούμενου από τους J. Schutte και R. Szostak,

καθού,

υποστηριζόμενου από

το **Βασίλειο της Ισπανίας,** εκπροσωπούμενο από τον J. M Rodríguez Cárcamo, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

την **Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων,** εκπροσωπούμενη από τη C. O'Reilly, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

παρεμβαίνοντες,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους B. Σκουρή, Πρόεδρο, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts και A. Tizzano, προέδρους τμήματος, R. Schintgen (εισηγητή), J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, J.-C. Bonichot, T. von Danwitz, A. Arabadjiev και C. Toader, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: V. Trstenjak
γραμματέας: J. Swedenborg, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 13ης Μαρτίου 2007,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 10ης Ιουλίου 2007,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με το δικόγραφο της προσφυγής του, το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας ζητεί από το Δικαστήριο, αφενός, να ακυρώσει τον κανονισμό (ΕΚ) 2007/2004 του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2004, σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως

(ΕΕ L 349, σ. 1), και, αφετέρου, να διατηρήσει τα αποτελέσματα του ως άνω κανονισμού μέχρι τη θέσπιση νέου κανονισμού περί αντικαταστάσεως του πρώτου, εξαιρουμένων των αποκλειόντων τη συμμετοχή του οικείου κράτους μέλους στην εφαρμογή του κανονισμού 2007/2004 αποτελεσμάτων.

Το νομικό πλαίσιο

Το Πρωτόκολλο για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας

2 Ο τίτλος IV του τρίτου μέρους της Συνθήκης ΕΚ (στο εξής: τίτλος IV) καθιερώνει τις νομικές βάσεις που παρέχουν τη δυνατότητα θεσπίσεως μέτρων σε θέματα θεωρήσεων, ασύλου, μεταναστεύσεως και άλλων πολιτικών σχετικών με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων.

3 Το Πρωτόκολλο για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας, το οποίο προσαρτάται στη Συνθήκη ΕΕ και στη Συνθήκη ΕΚ με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (στο εξής: Πρωτόκολλο για τον τίτλο IV), αφορά τη συμμετοχή των ως άνω κρατών μελών στη θέσπιση υποβαλλομένων κατ' εφαρμογή των διατάξεων του τίτλου IV μέτρων.

4 Δυνάμει του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου για τον τίτλο IV, υπό την επιφύλαξη του άρθρου 3 του ιδίου Πρωτοκόλλου, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία δεν συμμετέχουν στη θέσπιση προτεινόμενων μέτρων που εμπίπτουν στον τίτλο IV, ενώ, σύμφωνα με το άρθρο 2 του ιδίου Πρωτοκόλλου, τα οικεία μέτρα δεν δεσμεύουν και δεν εφαρμόζονται στα ως άνω κράτη μέλη.

5 Κατά το άρθρο 3 του Πρωτοκόλλου για τον τίτλο IV:

«1. Το Ηνωμένο Βασίλειο ή η Ιρλανδία μπορούν, εντός τριών μηνών από την υποβολή στο Συμβούλιο προτάσεως ή πρωτοβουλίας βάσει του τίτλου IV της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να γνωστοποιήσουν γραπτώς στον Πρόεδρο του Συμβουλίου ότι επιθυμούν να συμμετάσχουν στη θέσπιση και εφαρμογή οποιωνδήποτε τέτοιων προτεινόμενων μέτρων, κατόπιν δε τούτου δικαιούνται να το πράξουν. [...]

2. Αν μετά την παρέλευση εύλογου χρονικού διαστήματος δεν μπορεί να θεσπιστεί με τη συμμετοχή του Ηνωμένου Βασιλείου ή της Ιρλανδίας μέτρο που αναφέρεται στην παράγραφο 1, το Συμβούλιο μπορεί να θεσπίσει ένα τέτοιο μέτρο σύμφωνα με το άρθρο 1 χωρίς τη συμμετοχή του Ηνωμένου Βασιλείου ή της Ιρλανδίας. Στην περίπτωση αυτή εφαρμόζεται το άρθρο 2.»

6 Το άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου για τον τίτλο IV αναγνωρίζει υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας το δικαίωμα να υιοθετήσουν οποτεδήποτε ισχύοντα στο πλαίσιο του τίτλου IV μέτρα. Σε παρόμοια περίπτωση, εφαρμόζεται mutatis mutandis η προβλεπόμενη στο άρθρο 11, παράγραφος 3, ΕΚ διαδικασία.

7 Κατά το άρθρο 7 του Πρωτοκόλλου για τον τίτλο IV, «[τ]α άρθρα 3 και 4 ισχύουν υπό την επιφύλαξη του Πρωτοκόλλου για την ενσωμάτωση του κεκτημένου Σένγκεν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως».

Το Πρωτόκολλο για την ενσωμάτωση του κεκτημένου Σένγκεν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως

8 Κατά το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου για την ενσωμάτωση του κεκτημένου Σένγκεν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, το οποίο προσαρτάται στη Συνθήκη ΕΕ και στη Συνθήκη ΕΚ με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (στο εξής: Πρωτόκολλο του Σένγκεν), δεκατρία κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως εξουσιοδοτούνται να εγκαθιδρύσουν στενότερη συνεργασία μεταξύ τους στον τομέα που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κεκτημένου Σένγκεν, όπως ορίζει το παράρτημα του ως άνω Πρωτοκόλλου.

9 Αποτελούν τμήμα του ούτως οριζόμενου κεκτημένου Σένγκεν, μεταξύ άλλων, η Συμφωνία μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ενώσεως Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορά τους, η οποία υπογράφηκε στο Σένγκεν (Λουξεμβούργο) στις 14 Ιουνίου 1985 (ΕΕ 2000, L 239, σ. 13, στο εξής: Συμφωνία του Σένγκεν), καθώς και η Σύμβαση για την εφαρμογή της Συμφωνίας του Σένγκεν (ΕΕ 2000, L 239, σ. 19, στο εξής: ΣΕΣΣ), η οποία υπογράφηκε στις 19 Ιουνίου 1990 επίσης στο Σένγκεν. Αμφότερες οι πράξεις αποτελούν από κοινού τις «Συμφωνίες του Σένγκεν».

10 Κατά το άρθρο 4 του ανωτέρω Πρωτοκόλλου:

«Η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας που δεν δεσμεύονται από το κεκτημένο Σένγκεν μπορούν, ανά πάσα στιγμή, να ζητήσουν να συμμετάσχουν σε μερικές ή όλες τις διατάξεις του κεκτημένου αυτού.

Το Συμβούλιο αποφασίζει για το αίτημα αυτό με ομοφωνία των μελών του που αναφέρονται στο άρθρο 1 και του αντιπροσώπου της κυβερνήσεως του ενδιαφερόμενου κράτους.»

11 Το άρθρο 5 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν ορίζει:

«1. Προτάσεις και πρωτοβουλίες για την περαιτέρω ανάπτυξη του κεκτημένου Σένγκεν υπόκεινται στις σχετικές διατάξεις των Συνθηκών.

Στο πλαίσιο αυτό, αν η Ιρλανδία ή το Ηνωμένο Βασίλειο ή και τα δύο δεν έχουν γνωστοποιήσει γραπτώς στον Πρόεδρο του Συμβουλίου, εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, ότι επιθυμούν να συμμετάσχουν, η εξουσιοδότηση που αναφέρεται στο άρθρο 11 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ή στο άρθρο 40 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση θεωρείται ότι έχει δοθεί στα κράτη μέλη που αναφέρονται στο άρθρο 1 και στην Ιρλανδία ή το Ηνωμένο Βασίλειο εφόσον οποιοδήποτε από τα δύο επιθυμεί να συμμετάσχει στους εν λόγω τομείς συνεργασίας.

2. Οι σχετικές διατάξεις των Συνθηκών που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου 1 ισχύουν ακόμη και αν το Συμβούλιο δεν θέσπισε τα μέτρα που αναφέρονται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο».

12 Το άρθρο 8 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν προβλέπει:

«Για τους σκοπούς των διαπραγματεύσεων για την προσχώρηση νέων κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το κεκτημένο Σένγκεν και [τα λοιπά] μέτρα τα οποία λαμβάνονται από τα όργανα εντός του πεδίου ισχύος του θεωρούνται κεκτημένο που πρέπει να γίνει πλήρως αποδεκτό από όλα τα υποψήφια για προσχώρηση κράτη.»

Οι αφορώσες το Πρωτόκολλο του Σένγκεν δηλώσεις

13 Στη δήλωση αριθ. 45, σχετικά με το άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου για την ενσωμάτωση του κεκτημένου Σένγκεν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (στο εξής: δήλωση αριθ. 45), τα υψηλά συμβαλλόμενα μέρη καλούν το Συμβούλιο να ζητεί τη γνώμη της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων πριν αποφασίσει επί αιτήματος που διατυπώνεται δυνάμει του εν λόγω άρθρου. Τα ίδια μέρη «αναλαμβάνουν επίσης τη δέσμευση να καταβάλουν κάθε προσπάθεια προκειμένου να δώσουν στην Ιρλανδία και στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας τη δυνατότητα να κάνουν χρήση των διατάξεων του άρθρου 4 του εν λόγω Πρωτοκόλλου, αν το επιθυμούν, ώστε να μπορέσει το Συμβούλιο να λάβει τις αποφάσεις που αναφέρονται στο άρθρο αυτό μέχρι την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του εν λόγω Πρωτοκόλλου ή οποτεδήποτε αργότερα».

14 Κατά τη δήλωση αριθ. 46, σχετικά με το άρθρο 5 του Πρωτοκόλλου για την ενσωμάτωση του κεκτημένου Σένγκεν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (στο εξής: δήλωση αριθ. 46), τα υψηλά συμβαλλόμενα μέρη «αναλαμβάνουν τη δέσμευση να καταβάλουν κάθε προσπάθεια προκειμένου να καταστεί δυνατή η δράση μεταξύ όλων των κρατών μελών στους τομείς του κεκτημένου Σένγκεν, ειδικότερα όταν η Ιρλανδία ή το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας θα έχουν αποδεχθεί ορισμένες ή όλες τις διατάξεις του κεκτημένου αυτού σύμφωνα με το άρθρο 4 του [Πρωτοκόλλου του Σένγκεν]».

Η απόφαση 2000/365/ΕΚ

15 Το Συμβούλιο εξέδωσε στις 29 Μαΐου 2000, δυνάμει του άρθρου 4, δεύτερο εδάφιο, του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν, την απόφαση 2000/365/ΕΚ σχετικά με το αίτημα του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας να συμμετέχει σε ορισμένες από τις διατάξεις του κεκτημένου Σένγκεν (ΕΕ L 131, σ. 43).

16 Το άρθρο 1 της εν λόγω αποφάσεως απαριθμεί τις διατάξεις του κεκτημένου Σένγκεν στις οποίες συμμετέχει το Ηνωμένο Βασίλειο.

17 Το άρθρο 8, παράγραφος 2, της ίδιας αποφάσεως ορίζει:

«Από την ημερομηνία εκδόσεως της παρούσας αποφάσεως, το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας θεωρείται ότι κοινοποίησε αμετάκλητα στον Πρόεδρο του Συμβουλίου, σύμφωνα με το άρθρο 5 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν, ότι επιθυμεί να συμμετέχει σε όλες τις προτάσεις και πρωτοβουλίες οι οποίες αναπτύσσουν περαιτέρω το κατά το άρθρο 1 κεκτημένο Σένγκεν. Η συμμετοχή αυτή καλύπτει τα εδάφη στα οποία αναφέρεται το άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 2, αντιστοίχως, [καθ' ό μέτρο] οι προτάσεις και πρωτοβουλίες βασίζονται στις διατάξεις του κεκτημένου Σένγκεν [οι οποίες εφαρμόζονται επί των ως άνω εδαφών].»

Ο κανονισμός 2007/2004

18 Όπως προκύπτει από το προοίμιό του, ο κανονισμός 2007/2004 εκδόθηκε βάσει των άρθρων 62, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, ΕΚ και 66 ΕΚ.

19 Οι τέσσερις πρώτες αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού έχουν ως εξής:

«1) Στόχος της κοινοτικής πολιτικής για τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ είναι η ολοκληρωμένη διαχείρισή τους, ώστε να εξασφαλίζεται ομοιόμορφος και υψηλού επιπέδου έλεγχος και επιτήρηση, τα οποία αποτελούν αναγκαία

συνέπεια της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και θεμελιώδη συστατικά χώρου ελευθερίας, ασφαλείας και δικαιοσύνης. Για τον σκοπό αυτό, προβλέπεται η θέσπιση κοινών κανόνων για τις προδιαγραφές και τις διαδικασίες ελέγχου των εξωτερικών συνόρων.

2) Για την αποτελεσματική εφαρμογή των κοινών κανόνων απαιτείται περαιτέρω συντονισμός της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών.

3) Λαμβάνοντας υπόψη την εμπειρία της κοινής ομάδας για τα εξωτερικά σύνορα, η οποία λειτουργεί στο πλαίσιο του Συμβουλίου, θα πρέπει να συσταθεί ειδικός φορέας με την κατάλληλη τεχνογνωσία, ο οποίος θα επιφορτισθεί με τη βελτίωση του συντονισμού της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα της διαχειρίσεως των εξωτερικών συνόρων, υπό τη μορφή ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (στο εξής: Οργανισμός).

4) Η ευθύνη για τον έλεγχο και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων [ανήκει] στα κράτη μέλη. Ο Οργανισμός θα πρέπει να διευκολύνει την εφαρμογή των ενεστώτων και μελλοντικών κοινοτικών μέτρων σχετικά με τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, εξασφαλίζοντας τον συντονισμό των ενεργειών των κρατών μελών κατά την εφαρμογή των μέτρων αυτών.»

20 Όπως προκύπτει από την εικοστή τρίτη και την εικοστή έκτη αιτιολογική σκέψη του, ο κανονισμός 2007/2004 λογίζεται ότι συνιστά ανάπτυξη των διατάξεων του κεκτημένου Σένγκεν, οπότε συνακόλουθα:

— οι αντιπροσωπείες της Δημοκρατίας της Ισλανδίας και του Βασιλείου της Νορβηγίας πρέπει να συμμετέχουν ως μέλη του διοικητικού συμβουλίου του Οργανισμού αν και με περιορισμένα δικαιώματα ψήφου·

— το Βασίλειο της Δανίας, το οποίο δεν συμμετέχει στην έκδοση του κανονισμού και δεν δεσμεύεται από αυτόν ούτε υπόκειται στην εφαρμογή του, διαθέτει εξάμηνη προθεσμία μετά την έκδοσή του προκειμένου να αποφασίσει κατά πόσον θα τον εφαρμόσει στο εθνικό δίκαιό του·

— το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία δεν συμμετέχουν στην έκδοση του κανονισμού και δεν δεσμεύονται από αυτόν ούτε υπόκεινται στην εφαρμογή του.

21 Η εικοστή πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2007/2004, η οποία αφορά το Ηνωμένο Βασίλειο, έχει ως εξής:

«Ο παρών κανονισμός συνιστά ανάπτυξη διατάξεων του κεκτημένου Σένγκεν, στις οποίες δεν συμμετέχει το Ηνωμένο Βασίλειο σύμφωνα με την απόφαση 2000/365 [...]. Ως εκ τούτου, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν συμμετέχει στην έκδοσή του και δεν δεσμεύεται από αυτόν ούτε υπόκειται στην εφαρμογή του.»

22 Κατά το άρθρο 1 του κανονισμού 2007/2004:

«1. Ιδρύεται [Οργανισμός] για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα (εφεξής: Οργανισμός) με σκοπό την ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

2. Καίτοι την ευθύνη για τον έλεγχο και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων φέρουν τα κράτη μέλη, ο Οργανισμός διευκολύνει και καθιστά αποτελεσματικότερη την εφαρμογή των ενεστώτων και μελλοντικών κοινοτικών μέτρων για τη

διαχείριση των εξωτερικών συνόρων. Το πράττει συντονίζοντας τις ενέργειες των κρατών μελών κατά την υλοποίηση των μέτρων αυτών και συμβάλλοντας έτσι στον αποτελεσματικό, ομοιόμορφο και υψηλού επιπέδου έλεγχο των προσώπων και στην επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών.

3. Ο Οργανισμός παρέχει επίσης στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη την αναγκαία τεχνική συνδρομή και τεχνογνωσία για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και προάγει την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών.

4. Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, οι αναφορές στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών νοούνται ως αναφορές στα χερσαία και θαλάσσια σύνορα των κρατών μελών καθώς και στους αερολιμένες και τους λιμένες τους, για τους οποίους ισχύουν οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου σχετικά με τη διέλευση προσώπων από τα εξωτερικά σύνορα.»

23 Το άρθρο 2 του κανονισμού 2007/2004 διευκρινίζει ότι ο Οργανισμός έχει ως κύρια καθήκοντα, μεταξύ άλλων, να συντονίζει την επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα της διαχειρίσεως των εξωτερικών συνόρων, να επικουρεί τα κράτη μέλη στην εκπαίδευση των εθνικών συνοριακών φυλάκων, συμπεριλαμβανομένης της καθιερώσεως κοινών προδιαγραφών εκπαιδεύσεως, να παρακολουθεί τις εξελίξεις των ερευνών σχετικά με τον έλεγχο και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων, να επικουρεί τα κράτη μέλη σε περιπτώσεις που απαιτείται αυξημένη τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή στα εξωτερικά σύνορα και να παρέχει στα κράτη μέλη την αναγκαία υποστήριξη για την οργάνωση κοινών επιχειρήσεων επαναπατρισμού.

24 Δυνάμει της παραγράφου 2 του ιδίου άρθρου 2, υπό την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του Οργανισμού, τα κράτη μέλη δύνανται να συνεχίζουν τη συνεργασία τους σε επιχειρησιακό επίπεδο με άλλα κράτη μέλη ή/και με τρίτες χώρες στα εξωτερικά σύνορα, εφόσον η συνεργασία αυτή συμπληρώνει τη δράση

του Οργανισμού. Πάντως, τα κράτη μέλη πρέπει να απέχουν από οποιαδήποτε δραστηριότητα δυνάμενη να βλάψει τη λειτουργία του Οργανισμού ή την επίτευξη των στόχων του και να ενημερώνουν τον Οργανισμό σχετικά με τις επιχειρησιακές δραστηριότητες που ασκούν στα εξωτερικά σύνορα εκτός των πλαισίων του Οργανισμού.

25 Σύμφωνα με το άρθρο 3 του κανονισμού 2007/2004, ο Οργανισμός καλείται περαιτέρω να αξιολογεί, εγκρίνει και συντονίζει προτάσεις για κοινές επιχειρήσεις και πιλοτικά σχέδια που εκπονούν τα κράτη μέλη, ενώ μπορεί να αναλαμβάνει ο ίδιος, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, παρόμοιες πρωτοβουλίες. Μπορεί επίσης να αποφασίζει τη συγχρηματοδότηση των κοινών επιχειρήσεων και των πιλοτικών σχεδίων.

26 Δυνάμει του άρθρου 5 του ιδίου κανονισμού, ο Οργανισμός καταρτίζει και αναπτύσσει περαιτέρω έναν κοινό βασικό κορμό μαθημάτων για την εκπαίδευση των συνοριακών φυλάκων και προτείνει την επιμόρφωση σε ευρωπαϊκό επίπεδο των εθνικών συνοριακών φυλάκων των κρατών μελών. Διοργανώνει επίσης για τους υπαλλήλους των αρμόδιων εθνικών υπηρεσιών των κρατών μελών περαιτέρω επιμορφωτικά μαθήματα και σεμινάρια για θέματα σχετιζόμενα με τον έλεγχο και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων και τον επαναπατρισμό υπηκόων τρίτων χωρών.

27 Κατά το άρθρο 7 του κανονισμού 2007/2004, ο οργανισμός καταρτίζει και τηρεί κεντρικά μητρώα του τεχνικού εξοπλισμού για τον έλεγχο και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών, εξοπλισμό τον οποίο αυτά θέτουν οικειοθελώς και προσωρινώς στη διάθεση άλλων κρατών μελών κατόπιν αναλύσεως των αναγκών και των κινδύνων εκ μέρους του Οργανισμού.

28 Κατά το άρθρο 12 του κανονισμού:

«1. Ο Οργανισμός διευκολύνει την επιχειρησιακή συνεργασία των κρατών μελών με την Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο σε θέματα που εμπίπτουν στις δραστηριότητές του και κατά τον βαθμό που απαιτείται για την εκπλήρωση των καθηκόντων του, [όπως αυτά] απαριθμούνται στο άρθρο 2, παράγραφος 1.

2. Η στήριξη που παρέχει ο Οργανισμός σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο στ΄, καλύπτει την οργάνωση κοινών επιχειρήσεων επαναπατρισμού από τα κράτη μέλη, στις οποίες επίσης συμμετέχουν η Ιρλανδία ή το Ηνωμένο Βασίλειο ή και τα δύο.

3. Η εφαρμογή του παρόντος κανονισμού στα σύνορα του Γιβραλτάρ αναστέλλεται έως την ημερομηνία επιτεύξεως συμφωνίας για το πεδίο εφαρμογής των μέτρων που αφορούν τη διέλευση των προσώπων από τα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών.»

29 Το άρθρο 21, παράγραφος 3, του κανονισμού 2007/2004 ορίζει:

«Στον Οργανισμό μπορούν να μετάσχουν χώρες που συμμετέχουν στην υλοποίηση, εφαρμογή και ανάπτυξη του κεκτημένου Σένγκεν. Κάθε χώρα έχει έναν εκπρόσωπο και ένα αναπληρωματικό μέλος στο διοικητικό συμβούλιο. Στο πλαίσιο των οικείων [ρητρών] των συμφωνιών συνδέσεως των χωρών αυτών, θα [θεσπιστούν διατάξεις ορίζουσες] μεταξύ άλλων τη φύση, την έκταση καθώς και τους λεπτομερείς κανόνες για τη συμμετοχή τους στο έργο του Οργανισμού, καθώς και τις διατάξεις περί χρηματοοικονομικών συνεισφορών [και] προσωπικού.»

Ιστορικό της διαφοράς

30 Η Επιτροπή υπέβαλε στο Συμβούλιο στις 11 Νοεμβρίου 2003 πρόταση κανονισμού περί συστάσεως του Οργανισμού.

31 Στις 11 Φεβρουαρίου 2004, το Ηνωμένο Βασίλειο ενημέρωσε το Συμβούλιο σχετικά με την πρόθεσή του να συμμετάσχει στην έκδοση του κανονισμού 2007/2004. Συναφώς, αναφέρθηκε στην προβλεπόμενη στο άρθρο 5, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν διαδικασία γνωστοποιήσεως, καθώς και στην απαντώσα στο Πρωτόκολλο για τον τίτλο IV διαδικασία.

32 Το Συμβούλιο εξέδωσε στις 26 Οκτωβρίου 2004 τον κανονισμό 2007/2004. Παρά τη γνωστοποίηση της 11ης Φεβρουαρίου 2004, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν έγινε δεκτό να συμμετάσχει στην έκδοση του κανονισμού με το αιτιολογικό ότι πρόκειται για ανάπτυξη των διατάξεων του κεκτημένου Σένγκεν στις οποίες δεν συμμετέχει το Ηνωμένο Βασίλειο σύμφωνα με την απόφαση 2000/365.

33 Εκτιμώντας ότι η άρνηση του Συμβουλίου να του επιτρέψει να συμμετάσχει στην έκδοση του κανονισμού 2007/2004 συνιστά παράβαση του άρθρου 5 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν, το Ηνωμένο Βασίλειο άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

Τα αιτήματα των διαδίκων

34 Το Ηνωμένο Βασίλειο ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει τον κανονισμό 2007/2004·

— να αποφασίσει, κατ' εφαρμογή του άρθρου 231 ΕΚ ότι, κατόπιν της ακυρώσεως του κανονισμού 2007/2004 και εν αναμονή της εκδόσεως νέας επί του θέματος

κανονιστικής ρυθμίσεως, οι διατάξεις του ως άνω κανονισμού εξακολουθούν να εφαρμόζονται, εξαιρουμένων εκείνων που έχουν ως αποτέλεσμα να αποκλείουν το Ηνωμένο Βασίλειο από τη συμμετοχή του στην εφαρμογή του·

— να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

35 Το Συμβούλιο ζητεί την απόρριψη της προσφυγής και την καταδίκη του Ηνωμένου Βασιλείου στα δικαστικά έξοδα.

36 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 17ης Αυγούστου 2005, επετράπη στην Ιρλανδία, στη Δημοκρατία της Πολωνίας και στη Σλοβακική Δημοκρατία να παρέμβουν προς στήριξη των αιτημάτων του Ηνωμένου Βασιλείου, ενώ στο Βασίλειο της Ισπανίας και στην Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επετράπη να παρέμβουν προς στήριξη των αιτημάτων του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

Επί της προσφυγής

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

37 Το Ηνωμένο Βασίλειο επικαλείται κυρίως ότι, αποκλείοντάς το από τη διαδικασία εκδόσεως του κανονισμού 2007/2004, το Συμβούλιο στηρίχθηκε σε πεπλανημένη ερμηνεία του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν και παρέβη το άρθρο 5 αυτού.

38 Συγκεκριμένα, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το θεσπισθέν από το άρθρο 5 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν σύστημα εξαρτάται από το προβλεπόμενο στο άρθρο 4 του ιδίου Πρωτοκόλλου σύστημα. Τα άρθρα 4 και 5 αυτού είναι ανεξάρτητα αλλήλων, οπότε το Ηνωμένο Βασίλειο δεν υπέχει την υποχρέωση, προκειμένου να δυνηθεί να συμμετάσχει σε μέτρα εκδιδόμενα με θεμέλιο το άρθρο 5, να έχει αποδεχθεί προηγουμένως, κατ' εφαρμογή του άρθρου 4 αυτού, να λάβει μέρος στο αντίστοιχο κεκτημένο Σένγκεν.

39 Προς στήριξη της θέσεώς του, το Ηνωμένο Βασίλειο ισχυρίζεται, μεταξύ άλλων, ότι η προβαλλόμενη από το Συμβούλιο ερμηνεία των άρθρων 4 και 5 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν αντιφάσκει προς την οικονομία και το γράμμα των ως άνω δύο διατάξεων, παραβιάζει την ίδια τη φύση του εγκαθιδρυθέντος με το εν λόγω άρθρο 5 μηχανισμού και είναι ασύμβατη προς τη δήλωση αριθ. 46.

40 Επί πλέον, κατά την ως άνω κυβέρνηση, η σχετική ερμηνεία στερεί από το άρθρο 5 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν την πρακτική αποτελεσματικότητά του, δοθέντος ότι η τελευταία συνίσταται, ιδίως, στη διασφάλιση μιας κατ' ανώτατο όριο συμμετοχής της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου στα μέτρα για την περαιτέρω ανάπτυξη του κεκτημένου Σένγκεν, ενώ δεν είναι αναγκαία ούτε για τη διαφύλαξη της πρακτικής αποτελεσματικότητας του άρθρου 7 του Πρωτοκόλλου για τον τίτλο IV ούτε για την κατοχύρωση της ακεραιότητας του κεκτημένου Σένγκεν. Εν πάση περιπτώσει, παρόμοια ερμηνεία επάγεται ευρέως δυσανάλογα αποτελέσματα σε σχέση με τον επιδιωκόμενο στόχο και έχει ως συνέπεια, αφ' ής στιγμής το Συμβούλιο ακολουθεί, όπως προκύπτει από την παρούσα πρακτική του, «ευρεία και ασαφή» αντίληψη ως προς το τι νοείται ως «προτάσεις και πρωτοβουλίες για την περαιτέρω ανάπτυξη του κεκτημένου Σένγκεν», ο προβλεπόμενος στο ως άνω άρθρο 5 μηχανισμός να λειτουργεί ενδεχομένως κατά τρόπο ασύμβατο προς την αρχή της ασφαλείας δικαίου καθώς και προς τις θεμελιώδεις αρχές που διέπουν τις ενισχυμένες συνεργασίες.

41 Επικουρικώς, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι, αν η προβαλλόμενη από το Συμβούλιο ερμηνεία των άρθρων 4 και 5 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν ήταν ακριβής, η φράση «προτάσεις και πρωτοβουλίες για την περαιτέρω ανάπτυξη του κεκτημένου Σένγκεν», η οποία απαντά στο άρθρο 5, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του ως άνω Πρωτοκόλλου, θα έπρεπε να εκληφθεί ως αφορώσα αποκλειστικά τα μέτρα που συνδέονται άρρηκτα με το κεκτημένο Σένγκεν («ενσωματούμενα στο

Σένγκεν» μέτρα), όπως επί παραδείγματι τα μέτρα περί τροποποιήσεως των διατάξεων του ως άνω κεκτημένου στα οποία το Ηνωμένο Βασίλειο δεν θα μπορούσε να προσχωρήσει χωρίς να έχει προηγουμένως προσυπογράψει τις περί τροποποιήσεως διατάξεις. Αντιθέτως, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ως άνω διατάξεως τα απλώς «συνδεόμενα με το Σένγκεν» μέτρα, ήτοι εκείνα τα οποία, μολονότι εννοιολογικώς αφορούν την ανάπτυξη ή συμπλήρωση ορισμένων στόχων του κεκτημένου Σένγκεν, δεν συνδέονται τόσο στενά προς το κεκτημένο ώστε να διακυβεύεται η ακεραιότητά του σε περίπτωση κατά την οποία ένα μη συμμετέχον στο κεκτημένο κράτος μέλος θα μπορούσε μολοντούτο να λάβει μέρος στην έκδοση των οικείων μέτρων. Εξ αυτού έπεται ότι, κατά την έκδοση μέτρων που εμπίπτουν στη δεύτερη κατηγορία, η θέση του Ηνωμένου Βασιλείου δεν διέπεται από τις διατάξεις του Πρωτοκόλλου, αλλά, κατά περίπτωση, είτε από εκείνες του Πρωτοκόλλου για τον τίτλο IV, είτε από τις συναφείς διατάξεις του «τρίτου πυλώνα». Αφ' ής στιγμής ο κανονισμός 2007/2004 θα εκλαμβανόταν ως εμπίπτων στην ίδια αυτή κατηγορία μέτρων, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν θα έπρεπε να αποκλειστεί από την έκδοση του κανονισμού.

42 Το Συμβούλιο υποστηρίζει, πρώτον, ότι ο στόχος του άρθρου 5 του Πρωτοκόλλου του Σέγκεν έγκειται, σε αντίθεση προς όσα υποστηρίζει το Ηνωμένο Βασίλειο, όχι στην αναγνώριση τυχόν δικαιώματος του δευτέρου αλλά στη διασφάλιση υπέρ των κρατών μελών που συμμετέχουν στο σύνολο του κεκτημένου Σένγκεν ότι οι δράσεις τους δεν διακυβεύονται λόγω της απροθυμίας των λοιπών κρατών μελών να συμμετάσχουν σε αυτές. Εξάλλου, το γράμμα της οικείας διατάξεως επιβεβαιώνει τη σχετική ερμηνεία στον βαθμό κατά τον οποίο, σε αντίθεση προς το γράμμα των άρθρων 4 του ιδίου Πρωτοκόλλου και 3 του Πρωτοκόλλου για τον τίτλο IV, δεν αναγνωρίζει ρητώς παρόμοιο δικαίωμα.

43 Κατά το Συμβούλιο, η προτεινόμενη από το Ηνωμένο Βασίλειο ερμηνεία του άρθρου 5, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν είναι τέτοιας φύσεως ώστε να στερεί από την πρακτική αποτελεσματικότητά της την προβλεπόμενη στο άρθρο 4 του ιδίου Πρωτοκόλλου διαδικασία εγκρίσεως, δεδομένου ότι, σε περίπτωση κατά την οποία δεν αναγνωρίστηκε σε κράτος μέλος, δυνάμει του ανωτέρω άρθρου, το δικαίωμα συμμετοχής στην έκδοση συγκεκριμένου μέτρου, το οικείο κράτος θα μπορούσε μολοντούτο να λάβει μέρος σε κάθε μέτρο περαιτέρω αναπτύξεως του επίδικου τομέα προσφεύγοντας στην προβλεπόμενη από το άρθρο 5 διαδικασία. Με τον τρόπο αυτό δεν θα διασφαλίζονταν πλέον η ακεραιότητα του κεκτημένου Σένγκεν, ενώ το άρθρο 7 του Πρωτοκόλλου για τον τίτλο IV, το οποίο προβλέπει ότι τα άρθρα 3 και 4 του ιδίου Πρωτοκόλλου δεν θίγουν τις διατάξεις του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν, θα στερούνταν επίσης πρακτικής αποτελεσματικότητας.

44 Δεύτερον, το Συμβούλιο ισχυρίζεται ότι η διάκριση στην οποία προβαίνει το Ηνωμένο Βασίλειο μεταξύ των «ενσωματούμενων στο Σέγκεν» μέτρων και των τρόπον τινά απλώς «συνδεομένων με το Σένγκεν» μέτρων δεν ευρίσκει έρεισμα ούτε στο πρωτογενές ούτε στο παράγωγο δίκαιο. Συναφώς, υπογραμμίζει ότι ο προτεινόμενος από το Ηνωμένο Βασίλειο ορισμός ως προς τα «συνδεόμενα με το Σένγκεν» μέτρα εδράζεται σε εσφαλμένη αντίληψη ως προς το τι μπορεί να συνιστά απειλή για την ακεραιότητα του κεκτημένου Σένγκεν, ενώ η επίδικη διάκριση επάγεται αλυσιτελή ανασφάλεια δικαίου καθόσον οδηγεί σε απόκλιση ως προς το τι πρέπει να εννοείται ως «μέτρο περαιτέρω αναπτύξεως του κεκτημένου Σένγκεν» όταν πρόκειται για την έκδοση μέτρου εφαρμοστέου στη Δημοκρατία της Ισλανδίας και στο Βασίλειο της Νορβηγίας, αφενός, ή στην Ιρλανδία και στο Ηνωμένο Βασίλειο, αφετέρου.

45 Τρίτον, το Συμβούλιο υπογραμμίζει ότι η θέση του συνάδει απολύτως προς την αρχή της αναλογικότητας καθώς και προς τους εφαρμοστέους σε θέματα ενισχυμένης συνεργασίας κανόνες. Συγκεκριμένα, αφενός, οι συντάκτες της Συνθήκης δεν δεσμεύονται από την αρχή της αναλογικότητας. Αφετέρου, οι διατάξεις των διεπουσών τις ενισχυμένες συνεργασίες προπαρατεθεισών Συνθηκών εξυπακούεται ότι δεν θίγουν εκείνες του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν.

46 Η Ιρλανδία θεωρεί ότι η προτεινόμενη από το Ηνωμένο Βασίλειο ερμηνεία των άρθρων 4 και 5 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν είναι σύμφωνη προς το γράμμα των άρθρων αυτών και αντιστοιχεί στην παρούσα πρακτική του Συμβουλίου όσον αφορά τα αφορώντα το κεκτημένο Σένγκεν μέτρα στα οποία επετράπη να συμμετάσχουν η ίδια και το Ηνωμένο Βασίλειο. Εξάλλου, την ανωτέρω ερμηνεία επιρρωννύουν οι διάφορες δηλώσεις σχετικά με το Πρωτόκολλο του Σένγκεν οι οποίες προσαρτώνται στην Τελική Πράξη της Συνθήκης του Άμστερνταμ. Επί πλέον, το Συμβούλιο δεν είναι σε θέση να καταδείξει τον συγκεκριμένο κίνδυνο ενεστώσας βλάβης για το κεκτημένο Σένγκεν σε περίπτωση συμμετοχής του Ηνωμένου Βασιλείου στη θέσπιση του κανονισμού 2007/2004.

47 Κατά τη Δημοκρατία της Πολωνίας, ενόψει της ασαφείας της εννοίας «κεκτημένο Σένγκεν», δεν μπορεί να προσδιοριστεί επακριβώς αν ο κανονισμός 2007/2004 εμπίπτει στο κεκτημένο ή αν συνιστά απλώς ανάπτυξή του. Πάντως, εκτιμά ότι ο

κανονισμός συνιστά μάλλον μέτρο αναπτύξεως του κεκτημένου. Το δικαίωμα του Ηνωμένου Βασιλείου να συμμετέχει σε μέτρα αναπτύξεως του κεκτημένου Σένγκεν απορρέει ρητώς από το άρθρο 5 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν και δεν εξαρτάται από την προηγούμενη εφαρμογή του άρθρου 4 του ιδίου Πρωτοκόλλου. Άλλωστε, ουδέν εμπόδιο υφίσταται προκειμένου να επιτραπεί στο Ηνωμένο Βασίλειο να συμμετάσχει στη θέσπιση του εν λόγω κανονισμού, δεδομένου ότι η σχετική συμμετοχή δεν συνιστά απειλή ούτε για την ακεραιότητα ούτε για τη λειτουργία του κεκτημένου Σένγκεν αλλ' ούτε και για την εφαρμογή του.

48 Κατά τη Σλοβακική Δημοκρατία, το δικαίωμα του Ηνωμένου Βασιλείου να συμμετάσχει στη θέσπιση του κανονισμού 2007/2004 εξαρτάται από το ότι δεν υφίσταται απειλή για την ακεραιότητα και τη συνοχή του κεκτημένου Σένγκεν που ήδη εφαρμόζεται. Εναπόκειται στο Συμβούλιο να προσκομίσει την απόδειξη, αφ' ής στιγμής αρνήθηκε το ως άνω δικαίωμα στο Ηνωμένο Βασίλειο, ότι η συμμετοχή του εν λόγω κράτους μέλους στην εφαρμογή του κανονισμού συνιστά παρόμοια απειλή. Εν προκειμένω, η απειλή αυτή δεν υφίσταται.

49 Το Βασίλειο της Ισπανίας θεωρεί ότι η προσφυγή του Ηνωμένου Βασιλείου στερείται βάσεως. Συγκεκριμένα, αφενός, το κύριο αίτημα του Ηνωμένου Βασιλείου εδράζεται στην αναγνώριση υπέρ αυτού υποθετικού δικαιώματος βάσει άρθρου του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν το οποίο δεν του αναγνωρίζει. Η προτεινόμενη από το Ηνωμένο Βασίλειο ερμηνεία συνεπάγεται ως ένα βαθμό κίνδυνο για τα ήδη εκδοθέντα μέτρα στα πλαίσια της εγκαθιδρυόμενης με το Πρωτόκολλο αυτό ενισχυμένης συνεργασίας στο μέτρο που θα έθετε σε κίνδυνο την ακεραιότητα και τη συνοχή του κεκτημένου Σένγκεν. Αφετέρου, το επικουρικό αίτημα του Ηνωμένου Βασιλείου παρακάμπτει το γεγονός ότι εναπόκειται στο Συμβούλιο να προσδιορίσει ποια είναι τα μέτρα που πρέπει να θεωρούνται ως συνιστώντα μέτρα αναπτύξεως του κεκτημένου Σένγκεν, ενώ δεν απόκειται σε κράτος μέλος, μη συμβαλλόμενο μέρος στις Συμφωνίες του Σένγκεν, να το προσδιορίσει.

50 Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το κύριο χαρακτηριστικό γνώρισμα της εν γένει ενισχυμένης συνεργασίας και ειδικότερα του κεκτημένου Σένγκεν είναι η

ακεραιότητά τους. Η διαφύλαξη και η προστασία της ως άνω ακεραιότητας καθώς και η συνοχή του κεκτημένου Σένγκεν συνιστούν ως εκ τούτου κύριο μέλημα. Ασφαλώς, το Πρωτόκολλο του Σένγκεν αντιμετωπίζει το ενδεχόμενο μερικής συμμετοχής κράτους μέλους, μη συμβαλλόμενου μέρους των Συμφωνιών του Σένγκεν, δεν εξικνείται όμως μέχρι του σημείου να προβλέπει επιλογή «à la carte» [κατά το δοκούν] των ενδιαφερόμενων κρατών μελών που θα συνεπαγόταν ένα συνονθύλευμα συμμετοχών και υποχρεώσεων.

51 Κατά την Επιτροπή, η προτεινόμενη από το Ηνωμένο Βασίλειο ερμηνεία των άρθρων 4 και 5 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν αντίκειται προς την οικονομία και τη λογική του εν λόγω Πρωτοκόλλου και είναι επιζήμια για τη συνοχή και την ακεραιότητα του κεκτημένου Σένγκεν.

52 Εξάλλου, θεωρεί ότι η φράση «για την περαιτέρω ανάπτυξη του κεκτημένου Σένγκεν» η οποία απαντά στο άρθρο 5, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν, δεν αφορά «ευρεία και ασαφή» έννοια μέτρων τα οποία μπορούν να εκδώσουν τα κράτη μέλη συμμετέχοντας σε δράση ενισχυμένης συνεργασίας, τη στιγμή κατά την οποία η απόφαση περί χαρακτηρισμού μιας προτάσεως ως «μέτρου για την περαιτέρω ανάπτυξη του κεκτημένου Σένγκεν» ουδόλως διακρίνεται από εκείνη που σκοπεί στον προσδιορισμό της πρόσφορης νομικής βάσεως για την έκδοση κοινοτικής νομικής πράξεως.

53 Τέλος, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, ενόψει της ιδιαίτερης φύσεως του Οργανισμού, η σύστασή του αποτελεί «ενσωματούμενο στο Σένγκεν» μέτρο, υπό την έννοια που το Ηνωμένο Βασίλειο προσδίδει στην ανωτέρω έκφραση, και ότι η σύσταση αυτή συνδέεται άρρηκτα με το κεκτημένο Σένγκεν. Επί πλέον, ο Οργανισμός συνδέεται με τομέα του κεκτημένου αυτού στον οποίο το Ηνωμένο Βασίλειο αποφάσισε να μη συμμετάσχει. Ως εκ τούτου, είναι θεμιτό να μην επιτραπεί στο τελευταίο να συμμετάσχει στη θέσπιση του κανονισμού 2007/2004.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

54 Προκειμένου να εκτιμηθεί η προτεινόμενη κατά κύριο λόγο επιχειρηματολογία του Ηνωμένου Βασιλείου, πρέπει να εξεταστεί αν το άρθρο 5, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν έχει την έννοια ότι προορίζεται προς εφαρμογή αποκλειστικά επί των προτάσεων και πρωτοβουλιών για την περαιτέρω ανάπτυξη ενός τομέα του κεκτημένου Σένγκεν στον οποίο η Ιρλανδία και/ή το Ηνωμένο Βασίλειο επετράπη να συμμετέχουν κατ' εφαρμογή του άρθρου 4 του ιδίου Πρωτοκόλλου ή αν αντιθέτως, όπως υποστηρίζει το δεύτερο κράτος μέλος, οι ανωτέρω δύο διατάξεις πρέπει να εκληφθούν ως ανεξάρτητες αλλήλων.

55 Προς τούτο, προέχει να ληφθεί υπόψη όχι μόνο το γράμμα των επίδικων διατάξεων αλλά και η οικονομία τους, η αλληλουχία στην οποία εντάσσονται, ο σκοπός που επιδιώκουν και η πρακτική αποτελεσματικότητά τους.

56 Εν προκειμένω, διαπιστώνεται ότι το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν παρέσχε σε δέκα τρία κράτη μέλη την άδεια να εγκαθιδρύσουν μεταξύ τους ενισχυμένη συνεργασία στους τομείς που εμπίπτουν στο κεκτημένο Σένγκεν, στο μέτρο που αυτό δεσμεύει τα εν λόγω κράτη. Επί πλέον, όπως προκύπτει από το άρθρο 2 του ιδίου Πρωτοκόλλου, όλα τα θεσπιζόμενα στο πλαίσιο της υλοποιήσεως της ως άνω ενισχυμένης συνεργασίας μέτρα πρέπει να λογίζονται ως αποτελούντα αναπόσπαστο τμήμα του οικείου κεκτημένου, το οποίο πρέπει, άλλωστε, σύμφωνα με το άρθρο 8 του ιδίου Πρωτοκόλλου, να γίνει αποδεκτό στο σύνολό του εκ μέρους των υποψηφίων για προσχώρηση κρατών.

57 Στο μέτρο κατά το οποίο η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο ήσαν τα μόνα κράτη μέλη που δεν υπήρξαν συμβαλλόμενα μέρη στις Συμφωνίες του Σένγκεν, οι οποίες συνιστούν το θεμέλιο της ανωτέρω ενισχυμένης συνεργασίας, τα εν λόγω δύο κράτη τελούσαν σε ιδιαίτερη κατάσταση την οποία έλαβε διττώς υπόψη το Πρωτόκολλο του Σένγκεν.

58 Αφενός, όπως προβλέπει το άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν, βάσει αυτού επιφυλάσσεται στα εν λόγω δύο κράτη μέλη η ευχέρεια να ζητήσουν οποτεδήποτε να συμμετάσχουν σε τμήμα μόνο των διατάξεων του κεκτημένου το οποίο ισχύει κατά την ημερομηνία της αιτήσεως συμμετοχής. Αφετέρου, το ίδιο Πρωτόκολλο επιφυλάσσει στα ανωτέρω κράτη μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, αυτού, την ευχέρεια της μη συμμετοχής στις προτάσεις και πρωτοβουλίες περαιτέρω αναπτύξεως του κεκτημένου.

59 Καίτοι οι δύο αυτές διατάξεις αφορούν ως εκ τούτου δύο διαφορετικές πτυχές του κεκτημένου Σένγκεν, πάντως, δεν μπορεί να εξάγεται εγκύρως από τη διαπίστωση αυτή απλώς και μόνο το συμπέρασμα ότι πρέπει να ερμηνεύονται αμφότερες ως ανεξάρτητες αλλήλων.

60 Πράγματι, όπως προκύπτει από τη χρήση της φράσεως «προτάσεις και πρωτοβουλίες για την περαιτέρω ανάπτυξη του κεκτημένου Σένγκεν», η οποία απαντά στο άρθρο 5, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν, τα μέτρα στα οποία αναφέρεται η ανωτέρω διάταξη εδράζονται στο κεκτημένο Σένγκεν κατά την έννοια του άρθρου 4 του ιδίου Πρωτοκόλλου του οποίου συνιστούν απλώς εφαρμογή ή περαιτέρω ανάπτυξη.

61 Κατά λογική ακολουθία, παρόμοια μέτρα πρέπει να συνάδουν προς τις διατάξεις τις οποίες θέτουν σε εφαρμογή ή των οποίων συνιστούν ανάπτυξη, υπό την έννοια ότι προϋποθέτουν την αποδοχή τόσο των εν λόγω διατάξεων όσο και των αποτελουσών το έρεισμά τους αρχών.

62 Εξ αυτού έπεται ότι η συμμετοχή κράτους μέλους στην έκδοση μέτρου κατ' εφαρμογή του άρθρου 5, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν νοείται μόνο καθ' ό μέτρο το εν λόγω κράτος αποδέχθηκε ως δεσμευτικό τον τομέα του κεκτημένου Σένγκεν στον οποίο εντάσσεται το προς θέσπιση μέτρο ή του οποίου το μέτρο αποτελεί περαιτέρω ανάπτυξη.

63 Υπό τις περιστάσεις αυτές, αφ' ής στιγμής το άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν προβλέπει τη δυνατότητα της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου να προσχωρήσουν στο κεκτημένο Σένγκεν, τα εν λόγω κράτη μέλη δεν μπορούν να γίνουν δεκτά να συμμετάσχουν στην έκδοση μέτρου δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 1, του ιδίου Πρωτοκόλλου, χωρίς να έχουν προηγουμένως λάβει από το Συμβούλιο την έγκριση να αποδεχτούν ως δεσμευτικό τον τομέα του κεκτημένου εκείνο όπου το συναφές μέτρο ευρίσκει το έρεισμά του.

64 Κατά τα λοιπά, η προταχθείσα ερμηνεία συνάδει προς τον επιδιωκόμενο σκοπό τόσο του άρθρου 4 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν όσο και του άρθρου 5 αυτού, είναι δε ικανή να διασφαλίσει πλήρως την πρακτική αποτελεσματικότητα εκάστης των δύο αυτών διατάξεων.

65 Πράγματι, η ανωτέρω ερμηνεία ουδόλως θίγει την επιφυλασσόμενη υπέρ της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν, δυνατότητα να επιλέξουν, καθ' ήν μάλιστα στιγμή επετράπη στα εν λόγω κράτη μέλη να προσυπογράψουν το σύνολο ή μέρος του κεκτημένου Σένγκεν, να μη συμμετάσχουν στη θέσπιση μέτρων εφαρμογής ή αναπτύξεως των τμημάτων του κεκτημένου στα οποία τους επετράπη να προσχωρήσουν.

66 Επί πλέον, παρόμοια ερμηνεία παρέχει τη δυνατότητα να ληφθεί υπόψη τόσο το γράμμα όσο και ο στόχος του άρθρου 4 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν, καθόσον η ούτω αναγνωριζόμενη από το άρθρο 5 του ιδίου Πρωτοκόλλου στα δύο ενδιαφερόμενα κράτη μέλη ευελιξία ως προς την ελεύθερη επιλογή τους να προσχωρήσουν ή όχι στα μέτρα εφαρμογής και αναπτύξεως του κεκτημένου Σένγκεν είναι ικανή να άρει την απροθυμία που θα μπορούσαν αυτά να επιδείξουν, ελλείψει παρόμοιας επιλογής, προκειμένου να αποδεχθούν διατάξεις του κεκτημένου Σένγκεν και να τα ενθαρρύνει συνακόλουθα να κάνουν κατά το δυνατόν χρήση της ευχερείας που τους επιφυλάσσει το άρθρο 4.

67 Αντιθέτως, η προτεινόμενη από το Ηνωμένο Βασίλειο ερμηνεία έχει ως συνέπεια να στερήσει από το άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν κάθε πρακτική

αποτελεσματικότητα στο μέτρο κατά το οποίο η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο θα μπορούσαν να συμμετάσχουν σε όλες τις προτάσεις και πρωτοβουλίες για την περαιτέρω ανάπτυξη του κεκτημένου Σένγκεν δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 1, του εν λόγω Πρωτοκόλλου, τη στιγμή μάλιστα κατά την οποία τα εν λόγω κράτη μέλη δεν ανέλαβαν δεσμεύσεις έναντι των συναφών διατάξεων του κεκτημένου αυτού ή δεν τους επετράπη να συμμετάσχουν συναφώς κατ' εφαρμογή του άρθρου 4, δεύτερο εδάφιο, του ιδίου Πρωτοκόλλου. Όπως προκύπτει από τη δήλωση αριθ. 45, το εν λόγω άρθρο 4 ενέχει βασική σημασία στο πλαίσιο του συστήματος που εγκαθίδρυσε το Πρωτόκολλο του Σένγκεν καθ' ό μέτρο σκοπεί στο να διασφαλιστεί η μέγιστη δυνατή συμμετοχή όλων των κρατών μελών στο κεκτημένο Σένγκεν.

68 Υπό το φως των προεκτεθέντων, πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η υποστηριζόμενη από το Ηνωμένο Βασίλειο ερμηνεία του άρθρου 5, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν δεν μπορεί να γίνει δεκτή, η δε σχετική διάταξη έχει την έννοια ότι προορίζεται προς εφαρμογή μόνο επί των προτάσεων και των πρωτοβουλιών για την περαιτέρω ανάπτυξη ενός τομέα του κεκτημένου Σένγκεν στον οποίο τομέα η Ιρλανδία και/ή το Ηνωμένο Βασίλειο επετράπη να συμμετάσχουν κατ' εφαρμογή του άρθρου 4 του ιδίου Πρωτοκόλλου.

69 Εξάλλου, την ανωτέρω ερμηνεία επιρρωννύει το άρθρο 8, παράγραφος 2, της αποφάσεως 2000/365, από το οποίο προκύπτει επίσης ότι η συμμετοχή στις προτάσεις και στις πρωτοβουλίες για την περαιτέρω ανάπτυξη του κεκτημένου Σένγκεν νοείται μόνον εφόσον οι διατάξεις του κεκτημένου αυτού στις οποίες αναφέρονται οι σχετικές προτάσεις ή πρωτοβουλίες εφαρμόζονται εντός του κράτους μέλους που επιθυμεί να συμμετάσχει, γεγονός που συνεπάγεται ότι το εν λόγω κράτος μέλος έχει αναλάβει εκ των προτέρων δέσμευση έναντι του κεκτημένου.

70 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν ανέλαβε δέσμευση για τον τομέα του κεκτημένου Σένγκεν εντός του οποίου εντάσσεται ο κανονισμός 2007/2004, ήτοι τον τομέα που αφορά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων.

71 Υπό τις περιστάσεις αυτές, διαπιστώνεται ότι, αρνούμενο στο Ηνωμένο Βασίλειο το δικαίωμα συμμετοχής στη θέσπιση του κανονισμού 2007/2004 με το αιτιολογικό ότι το εν λόγω κράτος μέλος δεν είχε επιτραπεί εκ των προτέρων να συμμετάσχει στον τομέα συνεργασίας στον οποίον εντάσσεται ο κανονισμός, το Συμβούλιο δεν προέβη σε πεπλανημένη ερμηνεία ή εφαρμογή του άρθρου 5, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν.

72 Εξ αυτού έπεται ότι είναι απορριπτέα ως αβάσιμη η επιχειρηματολογία που ανέπτυξε κατά κύριο λόγο το Ηνωμένο Βασίλειο προς στήριξη της προσφυγής του ακυρώσεως.

73 Όσον αφορά την επιχειρηματολογία που ανέπτυξε επικουρικώς το Ηνωμένο Βασίλειο, επιβάλλεται, κατ' αρχάς, η υπόμνηση ότι η εκ μέρους του εν λόγω κράτους μέλους διάκριση μεταξύ των μέτρων τα οποία χαρακτηρίζει ως «ενσωματούμενα στο Σένγκεν» και εκείνων τα οποία θεωρεί απλώς ως «συνδεόμενα με το Σένγκεν» δεν ευρίσκει έρεισμα ούτε στις Συνθήκες ΕΚ και ΕΕ ούτε στο παράγωγο κοινοτικό δίκαιο.

74 Ακολούθως, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, μολονότι αμφισβητεί τον εκ μέρους του Συμβουλίου χαρακτηρισμό, το Ηνωμένο Βασίλειο δέχεται ότι ο κανονισμός 2007/2004 συνδέεται με διατάξεις του κεκτημένου Σένγκεν εφόσον θεωρεί ότι πρόκειται τουλάχιστον για μέτρο «συνδεόμενο με το Σένγκεν».

75 Πέραν των ως άνω σκέψεων και του γεγονότος ότι εν προκειμένω ο φερόμενος ως πεπλανημένος χαρακτηρισμός, ο οποίος προσάπτεται στο Συμβούλιο, δεν συνδέεται ευθέως με τη νομική βάση η οποία επελέγη για τη θέσπιση του κανονισμού 2007/2004, ήτοι των άρθρων 62, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, ΕΚ και 66 ΕΚ, διαπιστώνεται ότι, όπως και για την επιλογή της νομικής βάσεως μιας κοινοτικής πράξεως, ο εκ μέρους του Συμβουλίου χαρακτηρισμός του κανονισμού 2007/2004 ως μέτρου αναπτύξεως των διατάξεων του κεκτημένου Σένγκεν επέδρασε ευθέως επί του προσδιορισμού των διατάξεων οι οποίες διέπουν τη διαδικασία θεσπίσεως του ως άνω κανονισμού και, συνακόλουθα, και επί της δυνατότητας του Ηνωμένου Βασιλείου να συμμετάσχει στην ως άνω διαδικασία.

76 Πράγματι, στον βαθμό κατά τον οποίο η εκ μέρους του Ηνωμένου Βασιλείου άσκηση της δυνατότητας να συμμετάσχει στη θέσπιση προτάσεως υποβαλλόμενης κατ' εφαρμογή των διατάξεων του τίτλου IV της Συνθήκης δεν εξαρτάται, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου για τον τίτλο IV, από την τήρηση οποιασδήποτε προϋποθέσεως πλην εκείνης της προβλεπόμενης με την τελευταία αυτή διάταξη προθεσμίας γνωστοποιήσεως, ο χαρακτηρισμός του κανονισμού 2007/2004 ως μέτρου αναπτύξεως των διατάξεων του κεκτημένου Σένγκεν επέδρασε ευθέως επί των αναγνωριζόμενων στο ως άνω κράτος μέλος δικαιωμάτων.

77 Λαμβάνοντας υπόψη την ανωτέρω διαπίστωση και κατ' αναλογία προς ό,τι ισχύει σε θέματα επιλογής της νομικής βάσεως μιας κοινοτικής πράξεως, πρέπει να θεωρηθεί ότι, σε κατάσταση όπως η επίδικη εν προκειμένω, ο χαρακτηρισμός μιας κοινοτικής πράξεως ως προτάσεως ή πρωτοβουλίας για την περαιτέρω ανάπτυξη του κεκτημένου Σένγκεν, κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν, πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο, μεταξύ των οποίων καταλέγεται, ιδίως, ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξεως (βλ. απόφαση της 11ης Ιουνίου 1991, C-300/89, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, γνωστή ως «Διοξείδιο του τιτανίου», Συλλογή 1991, σ. I-2867, σκέψη 10, απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, C-176/03, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2005, σ. I-7879, σκέψη 45, και απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 2007, C-440/05, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2007, σ. I-9097, σκέψη 61).

78 Υπό το φως των προεκτεθεισών σκέψεων πρέπει να εξεταστεί αν το Συμβούλιο δεν νομιμοποιούνταν, όπως υποστηρίζει το Ηνωμένο Βασίλειο, να χαρακτηρίσει τον κανονισμό 2007/2004 ως μέτρο αναπτύξεως των διατάξεων του κεκτημένου Σένγκεν.

79 Όσον αφορά τον σκοπό του κανονισμού 2007/2004, όπως προκύπτει από τις τρεις πρώτες αιτιολογικές σκέψεις του καθώς και από το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 2 αυτού, ο στόχος του έγκειται στο να βελτιώσει την ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και στο να καταστήσει ευχερέστερη και αποτελεσματικότερη την εφαρμογή των κοινών κανόνων σχετικά με τις προδιαγραφές και τις διαδικασίες ελέγχου στα σύνορα αυτά.

80 Ως προς το περιεχόμενο του κανονισμού 2007/2004, υπογραμμίζεται ότι ο συσταθείς με τον ως άνω κανονισμό Οργανισμός έχει ως καθήκον, όπως προκύπτει από την τρίτη αιτιολογική σκέψη αυτού και από το άρθρο 2 του κανονισμού, μεταξύ άλλων, να συντονίζει την επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών σε θέματα διαχειρίσεως των εξωτερικών συνόρων, να επικουρεί τα κράτη μέλη στην εκπαίδευση των εθνικών συνοριακών φυλάκων και να παρέχει στα κράτη μέλη, όταν οι καταστάσεις το απαιτούν, αυξημένη τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή στα εξωτερικά σύνορα.

81 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση, αφενός, ότι οι κοινοί κανόνες στους οποίους αναφέρεται ο κανονισμός 2007/2004 και οι οποίοι πρέπει να εφαρμοστούν στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης διαχειρίσεως των εξωτερικών συνόρων καθορίστηκαν στο κοινό εγχειρίδιο που εξέδωσε η συσταθείσα από τη ΣΕΣΣ εκτελεστική επιτροπή (ΕΕ 2000, C 313, σ. 97).

82 Όπως προκύπτει από την πρώτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΚ) 790/2001 του Συμβουλίου, της 24ης Απριλίου 2001, ο οποίος επιφυλάσσει στο Συμβούλιο εκτελεστικές εξουσίες σχετικά με ορισμένες λεπτομερείς διατάξεις και πρακτικές διαδικασίες διενεργείας συνοριακών ελέγχων και επιτηρήσεως (ΕΕ L 116, σ. 5), το εγχειρίδιο θεσπίστηκε προκειμένου να τεθούν σε εφαρμογή οι διατάξεις του κεφαλαίου ΙΙ, το οποίο τιτλοφορείται «Διέλευση των εξωτερικών συνόρων», του τίτλου ΙΙ της ΣΕΣΣ και αποτελεί τμήμα του κεκτημένου Σένγκεν, όπως αυτό αναφέρεται στο άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν, σύμφωνα με το άρθρο 1 της αποφάσεως 1999/435/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 1999, για τον ορισμό του κεκτημένου Σένγκεν προκειμένου να προσδιοριστεί, δυνάμει των οικείων διατάξεων της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η νομική βάση για κάθε μία από τις διατάξεις ή αποφάσεις που συνιστούν το κεκτημένο Σένγκεν (ΕΕ L 176, σ. 1).

83 Προέχει η υπόμνηση, αφενός, ότι, όπως προκύπτει τόσο από τον τίτλο όσο και από το τέταρτο εδάφιο του προοιμίου της Συμφωνίας του Σένγκεν αλλά και από το άρθρο 17 αυτής, η εν λόγω συμφωνία έχει ως κύριο στόχο την κατάργηση των ελέγχων των προσώπων στα κοινά σύνορα των κρατών μελών και τη μετατόπιση των ελέγχων αυτών στα εξωτερικά σύνορά τους. Τη σημασία του ως άνω στόχου στο πλαίσιο των Συμφωνιών του Σένγκεν τονίζει η θέση την οποία καταλαμβάνουν

οι αφορώσες τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων διατάξεις της ΣΕΣΣ και το γεγονός ότι, σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7 αυτής, οι έλεγχοι στα εξωτερικά σύνορα πρέπει να πραγματοποιούνται σύμφωνα με ενιαίες αρχές, τα δε κράτη μέλη πρέπει να θέτουν σε εφαρμογή στενή και μόνιμη συνεργασία προκειμένου να διασφαλίζουν την αποτελεσματική άσκηση των ως άνω ελέγχων.

84 Εξ αυτών έπεται ότι οι έλεγχοι των προσώπων στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών και η αποτελεσματική ως εκ τούτου εφαρμογή των κοινών κανόνων σχετικά με τις προδιαγραφές και τις διαδικασίες των ελέγχων αυτών πρέπει να θεωρούνται ως συστατικά του κεκτημένου Σένγκεν στοιχεία.

85 Καθ' ό μέτρο, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 79 και 80 της παρούσας αποφάσεως, ο κανονισμός 2007/2004 έχει τόσον ως σκοπό όσο και ως περιεχόμενο τη βελτίωση των οικείων ελέγχων, πρέπει να θεωρηθεί ως μέτρο περαιτέρω αναπτύξεως του κεκτημένου Σένγκεν κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του Πρωτοκόλλου του Σένγκεν.

86 Υπό τις περιστάσεις αυτές, ορθώς το Συμβούλιο χαρακτήρισε τον κανονισμό 2007/2004 ως μέτρο αναπτύξεως των διατάξεων του κεκτημένου Σένγκεν.

87 Έπεται ότι ούτε η αναπτυχθείσα επικουρικώς από το Ηνωμένο Βασίλειο επιχειρηματολογία δύναται να γίνει δεκτή.

88 Κατόπιν αυτού, τα αιτήματα του Ηνωμένου Βασιλείου περί ακυρώσεως του κανονισμού 2007/2004 δεν μπορούν να γίνουν δεκτά, οπότε παρέλκει η απόφανση του Δικαστηρίου επί του αιτήματος του εν λόγω κράτους μέλους σχετικά με τη διατήρηση των αποτελεσμάτων του ως άνω κανονισμού.

89 Υπό τις περιστάσεις αυτές, απορρίπτεται η ασκηθείσα από το Ηνωμένο Βασίλειο προσφυγή.

Επί των δικαστικών εξόδων

90 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του αντιδίκου. Δεδομένου ότι το Συμβούλιο ζήτησε την καταδίκη του Ηνωμένου Βασιλείου και τούτο ηττήθηκε ως προς τους λόγους του, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Κατ' εφαρμογή του άρθρου 69, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του ιδίου κανονισμού, τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα τα οποία παρενέβησαν στη διαφορά φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαίνεται:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας στα δικαστικά έξοδα.

3) Το Βασίλειο της Ισπανίας, η Ιρλανδία, η Δημοκρατία της Πολωνίας, η Σλοβακική Δημοκρατία καθώς και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

(υπογραφές)