ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PAOLO MENGOZZI
της 19ης Σεπτεμβρίου 2007 [1]

Πίνακας περιεχομένων

I — Εισαγωγή ..... I - 3656

II — Νομικό πλαίσιο και ιστορικό της διαφοράς ..... I - 3657

A — Η Συμφωνία του Κοτονού ..... I - 3657

B — Η επίδικη κοινή δράση ..... I - 3659

Γ — Η προσβαλλόμενη απόφαση ..... I - 3661

III — Αιτήματα των διαδίκων και διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου ..... I - 3663

IV — Ανάλυση ..... I - 3664

A — Επί του παραδεκτού ..... I - 3664

1. Επί του παραδεκτού του αιτήματος περί ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως ..... I - 3664

2. Επί του παραδεκτού της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας της επίδικης κοινής δράσεως ..... I - 3664

α) Επιχειρήματα των διαδίκων ..... I - 3665

β) Ανάλυση ..... I - 3666

i) Επί του παραδεκτού ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας προβληθείσας από προνομιούχο προσφεύγοντα και στρεφομένης κατά κανονισμού κατ' εφαρμογήν του άρθρου 241 ΕΚ ..... I - 3666

ii) Επί του παραδεκτού ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας προβληθείσας κατά κοινής δράσεως που υιοθετήθηκε βάσει του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ ..... I - 3671

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

Β — Επί της ουσίας ..... I - 3674

1. Επί της ερμηνείας και του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 47 ΕΕ ..... I - 3674

α) Επιχειρήματα των διαδίκων ..... I - 3674

β) Ανάλυση ..... I - 3676

2. Επί των σχέσεων μεταξύ, αφενός, της καταπολέμησης της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού και, αφετέρου, των κοινοτικών αρμοδιοτήτων ..... I - 3686

α) Επιχειρήματα των διαδίκων ..... I - 3686

β) Ανάλυση ..... I - 3687

i) Εισαγωγικές παρατηρήσεις ..... I - 3687

ii) Πεδίο εφαρμογής της συνεργασίας για την ανάπτυξη ..... I - 3690

iii) Η καταπολέμηση της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού και η συνεργασία για την ανάπτυξη ..... I - 3695

3. Επί της νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως και της επίδικης κοινής δράσεως ..... I - 3700

V — Επί των δικαστικών εξόδων ..... I - 3706

VI — Πρόταση ..... I - 3707

I — Εισαγωγή

1. Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει την απόφαση 2004/833/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 2004, για την εφαρμογή της κοινής δράσης 2002/589/ΚΕΠΠΑ ενόψει της συμβολής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην ECOWAS στα πλαίσια του μορατόριουμ για τα όπλα και τον ελαφρό οπλισμό [2] (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση) και να αναγνωρίσει ότι είναι ανεφάρμοστος, λόγω του παράνομου χαρακτήρα του, ο τίτλος ΙΙ της κοινής δράσης 2002/589/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2002, για τη συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην καταπολέμηση της αποσταθεροποιητικής συσσώρευσης και διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού και για την κατάργηση της κοινής δράσης 1999/34/ΚΕΠΠΑ [3] (στο εξής: επίδικη κοινή δράση).

2 — ΕΕ L 359, σ. 65.
3 — ΕΕ L 191, σ. 1.

2. Το κύριο ενδιαφέρον της υπό κρίση υποθέσεως εντοπίζεται, ως προς την ουσία, στην ερμηνεία του άρθρου 47 ΕΕ και στην κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ενεργούσας στο πλαίσιο του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ, που τιτλοφορείται «Διατάξεις σχετικά με μια κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας» (στο εξής: ΚΕΠΠΑ), και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη (τίτλος XX της Συνθήκης ΕΚ). Η υπόθεση αυτή εγείρει επίσης, από δικονομικής απόψεως, την προβληματική του παραδεκτού ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας προβληθείσας από προσφεύγοντα ο οποίος αποκαλείται «προνομιούχος» και στρεφομένης κατά πράξεως γενικού χαρακτήρα στο ιδιότυπο πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ του πρώτου και του δεύτερου πυλώνα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

II — Νομικό πλαίσιο και ιστορικό της διαφοράς

Α — *Η Συμφωνία του Κοτονού*

3. Στις 23 Ιουνίου 2000 υπογράφηκε στο Κοτονού (Μπενίν) η συμφωνία εταιρικής σχέσης μεταξύ των μελών της ομάδας των κρατών της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού, αφενός, και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της, αφετέρου[4] (στο εξής: Συμφωνία του Κοτονού), η οποία εγκρίθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με την απόφαση 2003/159/ΕΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 2002[5]. Η συμφωνία αυτή άρχισε να ισχύει την 1η Απριλίου 2003.

4. Το άρθρο 1 της ως άνω συμφωνίας, που τιτλοφορείται «Στόχοι της εταιρικής σχέσης», ορίζει:

«Η Κοινότητα και τα κράτη μέλη αυτής, αφενός, και τα κράτη ΑΚΕ, αφετέρου, που εφεξής αποκαλούνται "μέρη", συνάπτουν την παρούσα συμφωνία για να προωθήσουν και να επιταχύνουν την οικονομική, πολιτιστική και κοινωνική ανάπτυξη των κρατών ΑΚΕ, και επιπλέον για να συμβάλουν στην ειρήνη και την ασφάλεια και να προαγάγουν ένα σταθερό δημοκρατικό και πολιτικό περιβάλλον.

Η εταιρική σχέση επικεντρώνεται στον στόχο του περιορισμού και, τελικά, της εξάλειψης της ένδειας, είναι δε σύμφωνη προς τους στόχους της αειφόρου ανάπτυξης και της βαθμιαίας ενσωμάτωσης των χωρών ΑΚΕ στην παγκόσμια οικονομία.

Οι στόχοι αυτοί και οι διεθνείς δεσμεύσεις των μερών διαπνέουν όλες τις αναπτυξιακές στρατηγικές και επιδιώκονται μέσω

4 — ΕΕ L 317, σ. 3.

5 — ΕΕ 2003, L 65, σ. 27.

μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης, η οποία λαμβάνει συγχρόνως υπόψη τις πολιτικές, οικονομικές, κοινωνικές, πολιτιστικές και περιβαλλοντικές πτυχές της ανάπτυξης. Η εταιρική σχέση παρέχει ένα συνεκτικό πλαίσιο στήριξης για τις αναπτυξιακές στρατηγικές που υιοθετεί κάθε κράτος ΑΚΕ.

[…]»

5. Το άρθρο 11 της Συμφωνίας του Κοτονού, που τιτλοφορείται «Πολιτικές υπέρ της ειρήνης, πρόληψη και επίλυση των συγκρούσεων», έχει ως εξής:

«1. Τα μέρη ακολουθούν δραστήρια, συνεκτική και ολοκληρωμένη πολιτική για την ειρήνη και για την πρόληψη και επίλυση των συγκρούσεων, εντός του πλαισίου της εταιρικής σχέσης. Η πολιτική αυτή βασίζεται στην αρχή της αυτοδιάθεσης. Εστιάζεται ιδίως στην ανάπτυξη περιφερειακής, υποπεριφερειακής και εθνικής ικανότητας και στην έγκαιρη πρόληψη βίαιων συγκρούσεων, εντοπίζοντας άμεσα τις βαθύτερες αιτίες και συνδυάζοντας κατάλληλα όλα τα διαθέσιμα μέσα.

2. Οι δραστηριότητες στον χώρο της σταθεροποίησης της ειρήνης, της πρόληψης και διευθέτησης των συγκρούσεων, αποσκοπούν κυρίως στη διασφάλιση της ισορροπίας όσον αφορά τις πολιτικές, οικονομικές, κοινωνικές και πολιτιστικές ευκαιρίες μεταξύ όλων των τμημάτων της κοινωνίας, στην ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμότητας και της αποτελεσματικότητας της διαχείρισης, στη δημιουργία αποτελεσματικών μηχανισμών όσον αφορά την ειρηνική διευθέτηση των διαφορών μεταξύ των συμφερόντων των διαφόρων ομάδων, στην προσέγγιση των διαφόρων αντιτιθέμενων τμημάτων της κοινωνίας καθώς και στην ενθάρρυνση μιας δραστήριας και οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

3. Επιπλέον, στις σχετικές δραστηριότητες περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, στήριξη των προσπαθειών διαμεσολάβησης, διαπραγματεύσεων και συμφιλίωσης, της αποτελεσματικής περιφερειακής διαχείρισης των κοινών, σπάνιων φυσικών πόρων, της αποστράτευσης και επανένταξης των πρώην πολεμιστών στην κοινωνία, της ρύθμισης του προβλήματος των στρατευμένων παιδιών, καθώς και των προσπαθειών για κατάλληλη δράση ώστε να τεθούν λογικά όρια στις στρατιωτικές δαπάνες και το εμπόριο όπλων, μεταξύ άλλων, μέσω της στήριξης της προώθησης και εφαρμογής των προτύπων και των κωδίκων συμπεριφοράς που έχουν συμφωνηθεί. Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερη έμφαση δίδεται στην καταπολέμηση των ναρκών ξηράς κατά προσωπικού καθώς και στην καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου και της υπερβολικής και ανεξέλεγκτης διάδοσης και σώρευσης φορητών όπλων και ελαφρού εξοπλισμού.

[…]»

6. Δυνάμει των άρθρων 6 έως 10 του παραρτήματος IV της Συμφωνίας του Κοτονού, το οποίο τιτλοφορείται «Διαδικασίες εφαρμογής και διαχείρισης», εκπονήθηκε περιφερειακή στρατηγική συνεργασίας, καθώς και περιφερειακό ενδεικτικό πρόγραμμα, με έγγραφο που υπογράφηκε στις 19 Φεβρουαρίου 2003 από την Επιτροπή, αφενός, και από την Οικονομική Κοινότητα των κρατών της Δυτικής Αφρικής (στο εξής: ECOWAS) [6] και τη Δυτικοαφρικανική Οικονομική και Νομισματική Ένωση (WAEMU), αφετέρου.

8. Κατόπιν αιτήματος της ECOWAS, η Επιτροπή άρχισε το 2004 την προετοιμασία για την υποβολή προτάσεως χρηματοδοτήσεως των ενεργειών που αποβλέπουν στην πρόληψη συγκρούσεων και στην εδραίωση της ειρήνης. Κατά την Επιτροπή, το σημαντικότερο τμήμα της ως άνω χρηματοδοτήσεως θα διατεθεί για το πρόγραμμα της ECOWAS για τον έλεγχο των φορητών όπλων.

Β — *Η επίδικη κοινή δράση*

7. Το ως άνω έγγραφο υπογραμμίζει, στο τμήμα 2.3.1 που τιτλοφορείται «Ασφάλεια και πρόληψη συγκρούσεων», «τη σπουδαιότητα του ελέγχου της διακίνησης φορητών όπλων, όπου υφίσταται μορατόριουμ επί των εξαγωγών και των εισαγωγών υποστηριζόμενο από τα Ηνωμένα Έθνη». Στο τμήμα 6.4.1, που τιτλοφορείται «Υποστήριξη περιφερειακής πολιτικής για την πρόληψη των συγκρούσεων και την εύρυθμη διακυβέρνηση», το ως άνω έγγραφο αναφέρει ότι προβλέπεται να χορηγηθεί συνδρομή προς στήριξη εκείνης των Ηνωμένων Εθνών προς υλοποίηση, κατά προτεραιότητα, των δραστηριοτήτων του σχεδίου δράσεως, για την εφαρμογή του μορατόριουμ επί των εισαγωγών, των εξαγωγών και της κατασκευής φορητών όπλων.

9. Στις 12 Ιουλίου 2002, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενέκρινε την επίδικη κοινή δράση, η οποία κατήργησε και αντικατέστησε την κοινή δράση 1999/34/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 1998, για τη συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην καταπολέμηση της αποσταθεροποιητικής συσσώρευσης και διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού [7]. Ως προς το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της, η επίδικη κοινή δράση περιλαμβάνει, όπου ενδείκνυται, τα πυρομαχικά των φορητών όπλων και του ελαφρού οπλισμού, διατηρώντας, στο παράρτημά της, την απαρίθμηση των όπλων που εμφαινόταν στο παράρτημα της κοινής δράσεως 1999/34/ΚΕΠΠΑ [8] και, αφετέρου,

6 — Ο ως άνω περιφερειακός οργανισμός, που ιδρύθηκε το 1975, αποσκοπεί στην προαγωγή της συνεργασίας και της ένταξης των κρατών της Δυτικής Αφρικής και περιλαμβάνει σήμερα 15 κράτη μέλη, ήτοι τη Δημοκρατία του Μπενίν, την Μπουρκίνα Φάσο, τη Δημοκρατία των Νήσων του Πράσινου Ακρωτηρίου, τη Δημοκρατία της Ακτής Ελεφαντοστού, τη Δημοκρατία της Γκάμπια, τη Δημοκρατία της Γκάνας, τη Δημοκρατία της Γουινέας, τη Δημοκρατία της Γουινέας-Πισάου, τη Δημοκρατία της Λιβερίας, τη Δημοκρατία του Μαλί, τη Δημοκρατία του Νίγηρα, την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Νιγηρίας, τη Δημοκρατία της Σενεγάλης, τη Δημοκρατία της Σιέρα Λεόνε και τη Δημοκρατία του Τόγκο. Η Ισλαμική Δημοκρατία της Μαυριτανίας αποχώρησε από τον ως άνω οργανισμό το 2002. Βλ. http://www.ecowas.int/.

7 — ΕΕ 1999, L 9, σ.1.

8 — Το παράρτημα της επίδικης κοινής δράσεως περιέχει απαρίθμηση των φορητών όπλων και του ελαφρού οπλισμού που καλύπτει η εν λόγω πράξη, με την επιφύλαξη τυχόν ορισμού των όπλων αυτών, ο οποίος θα αποτελέσει αντικείμενο διεθνούς συμφωνίας. Στην πρώτη κατηγορία υπάγεται «ο φορητός από άνδρα ή από ομάδα ελαφρός οπλισμός», ήτοι τα πυροβόλα, τα οβιδοβόλα και οι όλμοι, οι εκτοξευτές οπλοβομβίδων, ο αντιαρματικός οπλισμός, οι αντιαρματικοί πύραυλοι και εκτοξευτές, καθώς και οι αντιαεροπορικοί πύραυλοι, και στη δεύτερη κατηγορία υπάγονται «τα φορητά όπλα και τα εξαρτήματά [τους] που είναι ειδικά σχεδιασμένα για στρατιωτική χρήση», ήτοι τα πολυβόλα, οι αυτόματες αραβίδες, τα τυφέκια αυτομάτου βολής, τα ημιαυτόματα τυφέκια και οι σιγαστήρες.

στο διατακτικό της, τη χρήση του όρου «φορητά όπλα» της ίδιας κοινής δράσεως για τον προσδιορισμό του «ελαφρού οπλισμού και των φορητών όπλων».

10. Σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, της επίδικης κοινής δράσεως, οι στόχοι της είναι οι ακόλουθοι:

«— η καταπολέμηση και η συμβολή στον τερματισμό της αποσταθεροποιητικής συσσώρευσης και διάδοσης φορητών όπλων,

— η συμβολή στη μείωση των υφιστάμενων συσσωρεύσεων των όπλων αυτών σε επίπεδα συμβιβαζόμενα προς τις θεμιτές ανάγκες ασφαλείας των χωρών και

— η βοήθεια στην επίλυση των προβλημάτων που προκαλούνται από τέτοιες συσσωρεύσεις.»

11. Ο τίτλος Ι της επίδικης κοινής δράσεως, που φέρει την επικεφαλίδα «Αρχές όσον αφορά την πρόληψη και την αντιμετώπιση», καθορίζει τις αρχές και τους στόχους επί των οποίων η Ευρωπαϊκή Ένωση θα αναζητήσει την επίτευξη συναίνεσης στο πλαίσιο των αρμοδίων περιφερειακών και διεθνών αρχών. Προς τούτο, απαριθμεί τις αρχές και τα μέτρα που πρέπει να υλοποιηθούν προς πρόληψη περαιτέρω αποσταθεροποιητικής συσσώρευσης φορητών όπλων (άρθρο 3) και προς μείωση των υφιστάμενων συσσωρεύσεων φορητών όπλων και των πυρομαχικών τους (άρθρο 4).

12. Μεταξύ των αρχών και των μέτρων που πρέπει να υλοποιηθούν προς πρόληψη περαιτέρω αποσταθεροποιητικής συσσώρευσης φορητών όπλων, το άρθρο 3 του τίτλου Ι μνημονεύει τις δεσμεύσεις όλων των οικείων χωρών στον τομέα της παραγωγής, της εξαγωγής, της εισαγωγής και της κατοχής των εν λόγω όπλων, καθώς και την κατάρτιση και τήρηση εθνικών μητρώων όπλων και τη θέσπιση εθνικών νομοθεσιών που επιβάλλουν περιορισμούς.

13. Μεταξύ των αρχών και των μέτρων που πρέπει να υλοποιηθούν προς μείωση των υφιστάμενων συσσωρεύσεων φορητών όπλων και των πυρομαχικών τους, το άρθρο 4 του τίτλου Ι μνημονεύει, ιδίως, την παροχή συνδρομής, όπως ενδείκνυται, σε χώρες οι οποίες ζητούν υποστήριξη για τον περιορισμό ή την εξάλειψη πλεονασματικών φορητών όπλων και των πυρομαχικών τους στο έδαφός τους, καθώς και την προώθηση μέτρων οικοδόμησης εμπιστοσύνης και κινήτρων για την ενθάρρυνση της εκούσιας παράδοσης πλεονασματικών ή παρανόμως κατεχομένων φορητών όπλων και των πυρομαχικών τους.

14. Ο τίτλος ΙΙ της επίδικης κοινής δράσεως, που φέρει την επικεφαλίδα «Συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε ειδικές δράσεις», προβλέπει, ιδίως, χρηματοδοτική και τεχνική συνδρομή σε προγράμματα και σχέδια που συμβάλλουν αμέσως και ευκρινώς στην εφαρμογή των αρχών και των μέτρων που μνημονεύονται στον τίτλο Ι.

15. Σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 2, του τίτλου ΙΙ, κατά την παροχή της συνδρομής αυτής, η Ευρωπαϊκή Ένωση λαμβάνει υπόψη ειδικότερα τις δεσμεύσεις που αναλαμβάνει ο παραλήπτης να συμμορφωθεί με τις αρχές που αναφέρονται στο άρθρο 3, κατά πόσον σέβεται τα ανθρώπινα δικαιώματα, κατά πόσον ο παραλήπτης συμμορφώνεται με το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο και τον βαθμό προστασίας του κράτους δικαίου, καθώς και την τήρηση των διεθνών του δεσμεύσεων, ιδίως όσον αφορά τις υφιστάμενες ειρηνευτικές συνθήκες και τις διεθνείς συμφωνίες ελέγχου των εξοπλισμών.

16. Το άρθρο 8 του τίτλου ΙΙ έχει ως εξής:

«Το Συμβούλιο λαμβάνει υπό σημείωση ότι η Επιτροπή προτίθεται να κατευθύνει τη δράση της προς επίτευξη των στόχων και προτεραιοτήτων της παρούσας δράσης, ενδεχομένως με κατάλληλα κοινοτικά μέτρα.»

17. Το άρθρο 9, παράγραφος 1, του τίτλου ΙΙ ορίζει:

«Το Συμβούλιο και η Επιτροπή είναι υπεύθυνοι για τη διασφάλιση της συνοχής των δραστηριοτήτων της Ένωσης στον τομέα των φορητών όπλων, ιδίως όσον αφορά τις αναπτυξιακές της πολιτικές. Προς τούτο, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή υποβάλλουν οιαδήποτε σχετική πληροφορία στις αρμόδιες ομάδες και επιτροπές του Συμβουλίου. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή μεριμνούν για την υλοποίηση των αντίστοιχων δράσεών τους, στα πλαίσια των αντίστοιχων εξουσιών τους.»

Γ — *Η προσβαλλόμενη απόφαση*

18. Στις 2 Δεκεμβρίου 2004, το Συμβούλιο εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση, η οποία θέτει σε εφαρμογή την επίδικη κοινή δράση ενόψει της συμβολής της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στην ECOWAS στο πλαίσιο του μορατόριουμ για τα φορητά όπλα και τον ελαφρό οπλισμό[9]. Ως νομική βάση, η προσβαλλόμενη απόφαση μνημονεύει την επίδικη κοινή δράση, και ιδίως το άρθρο 3 αυτής, καθώς και το άρθρο 23, παράγραφος 2, ΕΕ.

9 — Η πανηγυρική διακήρυξη του μορατόριουμ αυτού έγινε από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων των κρατών μελών της ECOWAS κατά τη σύνοδο κορυφής της Αμπούτζα, στις 30 και 31 Οκτωβρίου 1998, για τριετή διάρκεια, που ανανεώθηκε για τρία συμπληρωματικά έτη το 2001. Το κείμενο της «διακήρυξης του μορατόριουμ για τη διακίνηση και την κατασκευή φορητών όπλων στη Δυτική Αφρική» είναι διαθέσιμο στην ακόλουθη ιστοσελίδα στο διαδίκτυο: http://www.grip.org/bdg/g1649.html

19. Στο προοίμιό της, η προσβαλλόμενη απόφαση περιλαμβάνει τις ακόλουθες αιτιολογικές σκέψεις:

«1) Η υπέρμετρη και ανεξέλεγκτη συσσώρευση και διάδοση φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού συνιστά απειλή για την ειρήνη και την ασφάλεια και μειώνει τις προοπτικές βιώσιμης ανάπτυξης, ιδίως στη Δυτική Αφρική.

2) Κατά την επιδίωξη των στόχων του άρθρου 1 της [επίδικης] κοινής δράσης, η Ευρωπαϊκή Ένωση προτίθεται να δρα στα σχετικά διεθνή φόρα για την προαγωγή των μέτρων οικοδόμησης εμπιστοσύνης. Υπό την έννοια αυτή, η παρούσα απόφαση αποσκοπεί στην εφαρμογή της εν λόγω κοινής δράσης.

3) Η Ευρωπαϊκή Ένωση εκτιμά ότι η παροχή χρηματοδοτικής συνεισφοράς και τεχνικής συνδρομής θα συμβάλει στην εδραίωση της πρωτοβουλίας της [ECOWAS] στον τομέα των φορητών όπλων και του ελαφρού οπλισμού.

4) Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει συνεπώς την πρόθεση να παράσχει χρηματοδοτική ενίσχυση και τεχνική συνδρομή στην ECOWAS σύμφωνα με τον τίτλο ΙΙ της [επίδικης] κοινής δράσης.»

20. Σύμφωνα με το άρθρο 1 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Ευρωπαϊκή Ένωση συμβάλλει στην υλοποίηση προγραμμάτων στα πλαίσια του μορατόριουμ της ECOWAS για την εισαγωγή, την εξαγωγή και την κατασκευή φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού. Προς τον σκοπό αυτό, παρέχει χρηματοδοτική συνεισφορά και τεχνική συνδρομή για τη δημιουργία μονάδας φορητών όπλων στους κόλπους της Τεχνικής Γραμματείας της ECOWAS και για τη μετατροπή του μορατόριουμ σε σύμβαση για τα φορητά όπλα και τον ελαφρό οπλισμό μεταξύ των κρατών της ECOWAS.

21. Το άρθρο 3 της προσβαλλομένης αποφάσεως ορίζει:

«Η δημοσιονομική εφαρμογή της παρούσας απόφασης ανατίθεται στην Επιτροπή. Προς τούτο, η Επιτροπή συνάπτει συμφωνία χρηματοδότησης με την ECOWAS σχετικά με τους όρους χρήσης της συνεισφοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία θα λάβει τη μορφή μη επιστρεπτέας ενίσχυσης. […]»

22. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, της προσβαλλομένης αποφάσεως έχει ως εξής:

«Η Προεδρία και η Επιτροπή υποβάλλουν στα αρμόδια όργανα του Συμβουλίου

τακτικές εκθέσεις για τη συνοχή των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα των φορητών όπλων και του ελαφρού οπλισμού, ιδίως όσον αφορά τις αναπτυξιακές της πολιτικές σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 1, της [επίδικης] κοινής δράσης. Ειδικότερα, η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση για τα θέματα του άρθρου 3, πρώτη περίοδος. Οι πληροφορίες αυτές βασίζονται ειδικότερα στις τακτικές εκθέσεις που υποβάλλει η ECOWAS στα πλαίσια της συμβατικής της σχέσης με την Επιτροπή.»

23. Κατά την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή προέβη στην ακόλουθη δήλωση:

«Κατά την άποψη της Επιτροπής, η παρούσα κοινή δράση δεν έπρεπε να εγκριθεί και το σχέδιο θα έπρεπε να χρηματοδοτηθεί από το 9ο [Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης (στο εξής: ΕΤΑ)] δυνάμει της Συμφωνίας του Κοτονού. Αυτό επιβεβαιώνεται σαφώς από το άρθρο 11, παράγραφος 3, της Συμφωνίας του Κοτονού όπου γίνεται συγκεκριμένα λόγος για την καταπολέμηση της συσσώρευσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού ως εμπίπτουσας δραστηριότητας. Φαίνεται επίσης και στην παρατήρηση για το σχετικό κονδύλιο [της] ΚΕΠΠΑ (19 03 02) του προϋπολογισμού 2004, βάσει της οποίας αποκλείεται η χρηματοδότηση ΚΕΠΠΑ για τέτοια σχέδια εάν καλύπτονται ήδη από τις διατάξεις της Συμφωνίας του Κοτονού.

Η κοινή δράση υπό χρηματοδότηση ΚΕΠΠΑ θα μπορούσε να είναι επιλέξιμη δυνάμει του 9ου ΕΤΑ και απολύτως συμβατή προς το περιφερειακό ενδεικτικό πρόγραμμα της ECOWAS. Αυτό αποδεικνύεται από το γεγονός ότι η Επιτροπή ετοιμάζει ήδη χρηματοδοτική πρόταση για ενδεικτικό ποσό 1,5 εκατομμυρίων ευρώ προκειμένου να στηριχθεί η εφαρμογή του μορατόριουμ της ECOWAS για τα φορητά όπλα και τον ελαφρό οπλισμό.

Τέλος, η κοινή δράση εμπίπτει στις συντρέχουσες αρμοδιότητες στις οποίες στηρίζονται η αναπτυξιακή πολιτική της Κοινότητας και η Συμφωνία του Κοτονού. Οι τομείς συντρεχουσών αρμοδιοτήτων προστατεύονται από το άρθρο 47 [ΕΕ] όπως και οι τομείς αποκλειστικών κοινοτικών αρμοδιοτήτων. Αλλιώς το άρθρο 47 θα έχανε μεγάλο μέρος της χρησιμότητάς του. Η Επιτροπή επιφυλάσσεται να κάνει χρήση των δικαιωμάτων της επί του θέματος.» [10]

III — Αιτήματα των διαδίκων και διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

24. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση·

10 — Έγγραφο 15236/04 ΚΕΠΠΑ 1039, της 25ης Νοεμβρίου 2004.

— να κηρύξει παράνομη και, ως εκ τούτου, ανεφάρμοστη την επίδικη κοινή δράση, και ιδίως τον τίτλο ΙΙ αυτής.

25. Το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει το αίτημα περί ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως ως αβάσιμο·

— να απορρίψει ως απαράδεκτο και, επικουρικώς, ως αβάσιμο το αίτημα της Επιτροπής να αναγνωρισθεί ότι η επίδικη κοινή δράση είναι ανεφάρμοστη·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

26. Με διάταξη της 7ης Σεπτεμβρίου 2005, το Πρόεδρος του Δικαστηρίου επέτρεψε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να παρέμβει προς υποστήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής.

27. Με διάταξη που εκδόθηκε την ίδια ημέρα, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου επέτρεψε στο Βασίλειο της Ισπανίας, στη Γαλλική Δημοκρατία, στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών, στο Βασίλειο της Σουηδίας και στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας να παρέμβουν προς υποστήριξη των αιτημάτων του Συμβουλίου. Με διάταξη της 12ης Σεπτεμβρίου 2005, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου επέτρεψε στο Βασίλειο της Δανίας να παρέμβει, επίσης, προς υποστήριξη των αιτημάτων του Συμβουλίου.

28. Η Επιτροπή και το Συμβούλιο, καθώς και οι παρεμβαίνοντες στην υπό κρίση υπόθεση, αγόρευσαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση που διεξήχθη στις 5 Δεκεμβρίου 2006, εκτός από το Βασίλειο των Κάτω Χωρών το οποίο δεν εκπροσωπήθηκε στην εν λόγω συζήτηση.

IV — Ανάλυση

Α — *Επί του παραδεκτού*

1. Επί του παραδεκτού του αιτήματος περί ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως

29. Δεν χωρεί αμφιβολία —λαμβανομένου υπόψη, εξάλλου, ότι το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνοντες προς στήριξη των αιτημάτων του Συμβουλίου δεν υποστήριξαν το

αντίθετο— ότι το αίτημα περί ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως είναι παραδεκτό καθόσον αποσκοπεί στο να αναγνωρισθεί ότι η πράξη που θέσπισε το Συμβούλιο στο πλαίσιο του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ («[δ]ιατάξεις σχετικά με την [ΚΕΠΠΑ]») υπεισέρχεται στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη.

30. Συγκεκριμένα, καίτοι η προσβαλλόμενη απόφαση, η οποία στηρίζεται στο άρθρο 23 ΕΕ και στην εγκριθείσα δυνάμει του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ επίδικη κοινή δράση, δεν εμπίπτει, κατ' αρχήν, στον δικαστικό έλεγχο κατ' εφαρμογήν του άρθρου 230 ΕΚ, πρέπει να υπομνησθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 46, στοιχείο στ΄, ΕΕ, οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ σχετικά με την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου και την άσκηση αυτής της αρμοδιότητας εφαρμόζονται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 47 ΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι *καμία διάταξη της Συνθήκης ΕΕ δεν θίγει τη Συνθήκη ΕΚ.*

31. Όπως συνήχθη από τα άρθρα 46, στοιχείο στ΄, ΕΕ και 47 ΕΕ όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο πράξεων του Συμβουλίου που εκδόθηκαν βάσει του νυν τίτλου VI της Συνθήκης ΕΕ (τρίτος πυλώνας), εναπόκειται, επομένως, στο Δικαστήριο να μεριμνά ώστε οι πράξεις οι οποίες κατά το Συμβούλιο εμπίπτουν στον τίτλο V της Συνθήκης ΕΕ να μη θίγουν τις αρμοδιότητες τις οποίες οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ απονέμουν στην Κοινότητα [11].

11 — Βλ. αποφάσεις της 12ης Μαΐου 1998, C-170/96, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1998, σ. I-2763, σκέψη 16), και της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, C-176/03, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2005, σ. I-7879, σκέψη 39).

2. Επί του παραδεκτού της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας της επίδικης κοινής δράσεως

α) Επιχειρήματα των διαδίκων

32. Κατά το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από την Ισπανική Κυβέρνηση και την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας που προέβαλε η Επιτροπή κατά της επίδικης κοινής δράσεως είναι απαράδεκτη κατά το μέτρο που, αφενός, το Δικαστήριο είναι αναρμόδιο να αποφανθεί επί της νομιμότητας πράξεως που εμπίπτει στην ΚΕΠΠΑ και, αφετέρου, ένας προνομιούχος προσφεύγων, όπως η Επιτροπή, κωλύεται να προβάλλει ένσταση ελλείψεως νομιμότητας μιας πράξεως της οποίας θα μπορούσε να ζητήσει ευθέως την ακύρωση με προσφυγή δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ.

33. Με το υπόμνημά της απαντήσεως και τις γραπτές παρατηρήσεις της επί των αντιστοίχων υπομνημάτων παρεμβάσεως της Ισπανικής Κυβερνήσεως και της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, η Επιτροπή αντικρούει τις αντιρρήσεις ως προς το παραδεκτό της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας υπενθυμίζοντας, κατ' αρχάς, ότι η εν λόγω ένσταση προβλήθηκε μόνον υπό το πρίσμα του άρθρου 47 ΕΕ, ήτοι για τους ίδιους λόγους επί των οποίων στηρίζεται το κύριο αίτημά της περί ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως και, εν συνεχεία, ότι προνομιούχοι προσφεύγοντες δικαιούνται να επικαλεσθούν την έλλειψη νομιμότητας κανονιστικής πράξεως όταν η εν λόγω έλλειψη νομιμότητας αναφύεται πλήρως κατά το χρονικό σημείο της συγκεκριμένης εφαρμογής της πράξεως αυτής, μετά τη λήξη

της προθεσμίας που προβλέπει το άρθρο 230, πέμπτο εδάφιο, ΕΚ για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως κατά της εν λόγω πράξεως.

β) Ανάλυση

34. Εκ προοιμίου, επιβάλλεται η διευκρίνιση ότι η εξέταση του παραδεκτού της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας της επίδικης κοινής δράσεως είναι, κατά τη γνώμη μου, αναγκαία κατά το στάδιο αυτό των θεωρήσεών μου στον βαθμό που, επί της ουσίας, η εκτίμηση της νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να αποσυνδεθεί από εκείνη των διατάξεων της επίδικης κοινής δράσεως.

35. Η ένσταση απαραδέκτου που προέβαλαν το Συμβούλιο και οι Κυβερνήσεις της Ισπανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου εγείρει, κατ' ουσίαν, δυσχέρειες δύο ειδών. Αφενός, τίθεται το ζήτημα αν, στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚ, ένας επονομαζόμενος «προνομιούχος» προσφεύγων δύναται παραδεκτώς να προβάλει ένσταση ελλείψεως νομιμότητας μιας πράξεως την οποία θα μπορούσε, βεβαίως, να προσβάλει ευθέως σύμφωνα με το άρθρο 230 ΕΚ. Αφετέρου, αν η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι, τουλάχιστον εν μέρει, καταφατική, τίθεται το ζήτημα του να προσδιοριστεί αν η λύση αυτή μπορεί να επεκταθεί σε μια κατάσταση όπου, όπως εν προκειμένω, η πράξη ως προς την οποία γίνεται επίκληση της ελλείψεως νομιμότητας αυτής εκδόθηκε βάσει του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ. Τα δύο αυτά ζητήματα θα εξετασθούν διαδοχικά κατωτέρω.

i) Επί του παραδεκτού ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας προβληθείσας από προνομιούχο προσφεύγοντα και στρεφομένης κατά κανονισμού κατ' εφαρμογήν του άρθρου 241 ΕΚ

36. Πρέπει να υπομνησθεί ότι, δυνάμει του άρθρου 241 ΕΚ, *παρά* τη λήξη της προθεσμίας του άρθρου 230, πέμπτο εδάφιο, ΕΚ, *κάθε διάδικος* μπορεί, επ' ευκαιρία διαφοράς που θέτει υπό αμφισβήτηση την ισχύ *κανονισμού* που έχει εκδοθεί από κοινού από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ή την ισχύ κανονισμού του Συμβουλίου, της Επιτροπής ή της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, να επικαλείται το ανεφάρμοστο του κανονισμού αυτού, ενώπιον του Δικαστηρίου, για τους λόγους που προβλέπει το άρθρο 230, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ [12].

37. Όσον αφορά τη φύση της επίμαχης πράξεως, η νομολογία δέχεται ότι η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας δεν μπορεί να περιορίζεται στις πράξεις που έχουν τη μορφή κανονισμού κατά την έννοια του άρθρου 241 ΕΚ, αλλά συνδέεται μάλλον, προκρίνοντας ευρεία ερμηνεία του εν λόγω άρθρου, με το περιεχόμενο της πράξεως ως προς την οποία γίνεται επίκληση της ελλείψεως νομιμότητας αυτής, η οποία πρέπει να είναι «γενικού χαρακτήρα» [13].

12 — Η υπογράμμιση δική μου.

13 — Απόφαση της 6ης Μαρτίου 1979, 92/78, Simmenthal κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1979/I, σ. 407, σκέψεις 40 και 41). Βλ. επίσης, μεταξύ άλλων, αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 26ης Οκτωβρίου 1993, Τ-6/92 και Τ-52/92, Reinarz κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. II-1047, σκέψη 56), και της 2ας Οκτωβρίου 2001, Τ-222/99, Τ-327/99 και Τ-329/99, Martinez κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 2001, σ. II-2823, σκέψη 134).

38. Η ως άνω διευκρίνιση ενέχει μια πρώτη συνέπεια κατά το μέτρο που κάθε προσφεύγων, συμπεριλαμβανομένου, ως εκ τούτου, και του προνομιούχου προσφεύγοντος, κωλύεται να προβάλλει ένσταση ελλείψεως νομιμότητας αποφάσεων των οποίων είναι επισήμως αποδέκτης και τις οποίες παρέλειψε να προσβάλει ευθέως εντός της προθεσμίας που τάσσει το άρθρο 230, πέμπτο εδάφιο, ΕΚ [14], εκτός από την περίπτωση —η οποία, εν πάση περιπτώσει, είναι αλυσιτελής εν προκειμένω— κατά την οποία η πράξη πάσχει ιδιαιτέρως σοβαρά και προφανή ελαττώματα, μέχρι σημείου ώστε να μπορεί να χαρακτηριστεί ανυπόστατη [15].

39. Όσον αφορά το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 241 ΕΚ, παρά τη διατύπωσή του που παρέχει τη δυνατότητα σε *κάθε διάδικο, παρά* τη λήξη της προθεσμίας του άρθρου 230 ΕΚ, να επικαλείται, παρεμπιπτόντως, το ανεφάρμοστο κανονισμού —νοουμένου ως πράξεως «γενικού χαρακτήρα»—, η προβληματική του παραδεκτού ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας, προβληθείσας κατ' εφαρμογήν του άρθρου 241 ΕΚ από προνομιούχο προσφεύγοντα, όπως ένα κοινοτικό όργανο ή ένα κράτος μέλος, έχει τεθεί, ωστόσο, επανειλημμένως κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών.

40. Η αναμόχλευση του ζητήματος αυτού δίδει την εντύπωση ότι προκλήθηκε εν μέρει από την επανειλημμένη άρνηση του Δικαστηρίου να αποφανθεί επί του παραδεκτού ενστάσεων ελλείψεως νομιμότητας τις οποίες προέβαλαν προνομιούχοι προσφεύγοντες κατά κοινοτικών κανονισμών είτε στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως και οι οποίες στρέφονταν κατά πράξεως στηριζομένης στον οικείο κανονισμό, είτε ως μέσο άμυνας για να αντιταχθούν οι εν λόγω προσφεύγοντες σε προβαλλομένη παράβαση κανονισμού [16], παρά τις προτάσεις πολλών εκ των γενικών εισαγγελέων, οι οποίοι, όσον αφορά κατ' ουσίαν τη διατύπωση του άρθρου 241 ΕΚ, είχαν αποφανθεί υπέρ του παραδεκτού των ως άνω παρεμπιπτόντων αιτημάτων [17].

41. Επισημαίνεται ότι, καίτοι σε ορισμένες από τις ως άνω υποθέσεις το Δικαστήριο

14 — Βλ., ως προς τους προνομιούχους προσφεύγοντες, αποφάσεις της 12ης Οκτωβρίου 1978, 156/77, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή τόμος 1978, σ. 587, σκέψη 21)· της 30ής Ιουνίου 1988, 226/87, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 1988, σ. 3611, σκέψη 14)· της 10ης Ιουνίου 1993, C-183/91, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 1993, σ. I-3131, σκέψη 10), και της 29ης Ιουνίου 1995, C-135/93, Ισπανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. I-1651, σκέψεις 16 και 17). Όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις, ο κοινοτικός δικαστής θεώρησε ότι δεν ήταν δυνατό να προβληθεί ένσταση ελλείψεως νομιμότητας αποφάσεως της Επιτροπής περί διαπιστώσεως του ασυμβιβάστου ατομικής ενισχύσεως προς την κοινή αγορά εκ μέρους του δικαιούχου της εν λόγω ενισχύσεως, καίτοι ο ως άνω δικαιούχος δεν ήταν επισήμως αποδέκτης της εν λόγω αποφάσεως, αλλά κατά της οποίας αποφάσεως ο εν λόγω δικαιούχος θα μπορούσε αναμφισβήτητα να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως: βλ., όσον αφορά ένσταση προβληθείσα ενώπιον του εθνικού δικαστή (κατάσταση στο πλαίσιο της οποίας το άρθρο 241 ΕΚ δεν τυγχάνει εφαρμογής), απόφαση της 9ης Μαρτίου 1994, C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf (Συλλογή 1994, σ. I-833, σκέψεις 17 και 18), και ενώπιον του κοινοτικού δικαστή, απόφαση του Πρωτοδικείου της 13ης Σεπτεμβρίου 1995, T-244/93 και T-486/93, TWD κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. II-2265, σκέψη 103).

15 — Βλ. απόφαση της 30ής Ιουνίου 1988, Επιτροπή κατά Ελλάδας, προπαρατεθείσα (σκέψη 16 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

16 — Βλ αποφάσεις της 13ης Ιουλίου 1966, 32/65, Ιταλία κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 429)· της 18ης Σεπτεμβρίου 1986, 116/82, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1986, σ. 2519)· της 12ης Φεβρουαρίου 1987, 181/85, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 689, σκέψη 31)· της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, 204/86, Ελλάδα κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1988, σ. 5323)· της 25ης Ιουλίου 1991, C-258/89, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1991, σ. I-3977), και της 18ης Σεπτεμβρίου 2003, C-331/00, Ελλάδα κατά Επιτροπής (Συλλογή 2003, σ. I-9085). Ωστόσο, στην τελευταία υπόθεση, η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας δεν προβλήθηκε σαφώς από την Ελλάδα (βλ. σημείο 114 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Tizzano).

17 — Βλ προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Roemer στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Ιταλία κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σ. 600· προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Gordon Slynn στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σ. 703· σημείο 6 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Mancini στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Ελλάδα κατά Συμβουλίου, προπαρατεθείσα, και σημεία 23 έως 32 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Darmon στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας, προπαρατεθείσα.

εξέτασε επί της ουσίας τις παρανομίες, των οποίων έγινε επίκληση, των επίμαχων κανονισμών [18], καταλήγοντας σε συμπεράσματα υπέρ του παραδεκτού των προβληθεισών ενστάσεων ελλείψεως νομιμότητας [19], η άρνησή του να αποφανθεί ρητώς επί του εν λόγω παραδεκτού εξακολούθησε να τροφοδοτεί ορισμένα ερωτήματα, ως προς τα οποία είναι δυνατό να υποτεθεί ότι έδωσαν λαβή για την επιφύλαξη, την οποία εξέφρασε ο γενικός εισαγγελέας Jacobs με τις προτάσεις του της 3ης Οκτωβρίου 2002 στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Επιτροπή κατά ΕΚΤ [20] —στην οποία θα επανέλθω κατωτέρω— ως προς τη διατύπωση «οριστικής γνώμης» επί του ζητήματος [21].

42. Η έριδα δίδει, επίσης, την εντύπωση ότι προκλήθηκε από μια a contrario ερμηνεία της αιτιολογίας ορισμένων αποφάσεων με τις οποίες ο κοινοτικός δικαστής θεώρησε ότι το άρθρο 241 ΕΚ συνιστά έκφραση μιας γενικής αρχής που διασφαλίζει σε κάθε διάδικο το δικαίωμα να αμφισβητεί παρεμπιπτόντως το κύρος κανονισμών ή κοινοτικών πράξεων «γενικού χαρακτήρα», *αν* ο διάδικος αυτός δεν είχε δικαίωμα να ασκήσει, δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ, ευθεία προσφυγή κατά των πράξεων αυτών [22].

43. Έτσι, η ως άνω αιτιολογία έδωσε την εντύπωση ότι συνδέει τη δυνατότητα ασκήσεως παρεμπίπτοντος ελέγχου της ισχύος κανονισμού με την ανυπαρξία της δυνατότητας ασκήσεως προσφυγής ακυρώσεως κατά τέτοιας πράξεως.

44. Εξάλλου, πρέπει να επισημανθεί ότι τόσο το Συμβούλιο όσο και η Ισπανική Κυβέρνηση στηρίζουν ευρέως την ένσταση απαραδέκτου που προέβαλαν, η οποία αντιτάσσεται στην προβληθείσα από την Επιτροπή ένσταση ελλείψεως νομιμότητας της επίδικης κοινής δράσεως, σε αυτή τη συλλογιστική.

45. Επιπλέον, η έριδα ουδόλως εξαλείφθηκε με την έκδοση της αποφάσεως Nachi Europe, η οποία αφορά τον περίπλοκο τομέα της φορολογήσεως των δασμών αντιντάμπινγκ και δυνάμει της οποίας το Δικαστήριο θεώρησε ότι μια επιχείρηση, η οποία είχε αναμφισβήτητα δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής ενώπιον του κοινοτικού δικαστή

18 — Τούτο συνέβη στις προπαρατεθείσες αποφάσεις Επιτροπή κατά Γερμανίας (σκέψη 8), Γαλλία κατά Επιτροπής (σκέψεις 4, 5 και 31), Ελλάδα κατά Συμβουλίου (σκέψη 11), και Ελλάδα κατά Επιτροπής (σκέψη 97). Επισημαίνεται ότι, στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προπαρατεθείσα απόφαση Ιταλία κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, το Δικαστήριο απέρριψε την ένσταση ελλείψεως νομιμότητας ως απαράδεκτη με το σκεπτικό ότι δεν υπήρχε κανένας σύνδεσμος μεταξύ του κανονισμού ως προς τον οποίο έγινε επίκληση της ελλείψεως νομιμότητάς του και της προσβαλλομένης πράξεως· στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας, το Δικαστήριο παρέκαμψε τη διαδικαστική δυσχέρεια θεωρώντας (σκέψη 6 της αποφάσεως) ότι ο προβληθείς από την Ισπανική Κυβέρνηση αμυντικός ισχυρισμός δεν αφορούσε τον επίμαχο κανονισμό αυτόν καθεαυτόν, αλλά την ερμηνεία του εν λόγω κανονισμού την οποία παρέθεσε η Επιτροπή με την προσφυγή της λόγω παραβάσεως.

19 — Ωστόσο, επισημαίνεται ότι στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας, προπαρατεθείσα, ουδεμία ιδιαίτερη προσοχή αφιερώθηκε σ' αυτό το διαδικαστικό πρόβλημα, ενώ στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Ελλάδα κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, ο γενικός εισαγγελέας Tizzano είχε προτείνει, στο σημείο 114 των προτάσεών του, να απορριφθεί η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας, κυρίως, ως απαράδεκτη για τον λόγο ότι η Ελληνική Κυβέρνηση δεν είχε προσβάλει τον επίμαχο κανονισμό εντός των προθεσμιών που τάσσει το άρθρο 230 ΕΚ.

20 — Απόφαση της 10ης Ιουλίου 2003, C-11/00, Επιτροπή κατά ΕΚΤ (Συλλογή 2003, σ. I-7147).

21 — Σημεία 100 και 190 των προτάσεων στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Επιτροπή κατά ΕΚΤ, προπαρατεθείσα.

22 — Βλ. απόφαση Simmenthal κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα (σκέψη 39). Βλ., επίσης, αποφάσεις του Πρωτοδικείου Martinez κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου, προπαρατεθείσα (σκέψη 133), και της 10ης Απριλίου 2003, T-93/00 και T-46/01, Alessandrini κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 2003, σ. II-1635, σκέψη 76) (η υπογράμμιση δική μου).

αποσκοπούσας στην ακύρωση κοινοτικού κανονισμού για τον καθορισμό των δασμών αντιντάμπινγκ, δεν μπορούσε, επ' ευκαιρία διαφοράς εκκρεμούσας ενώπιον εθνικού δικαστηρίου, να θέσει υπό αμφισβήτηση, παρεμπιπτόντως, το κύρος του κανονισμού αυτού, για λόγους αναγόμενους στην ασφάλεια δικαίου [23].

46. Καίτοι η αιτιολογία της ως άνω λύσεως στηρίζεται, επίσης, στην υβριδική φύση των κανονισμών αυτού του είδους, οι οποίοι αποτελούν τόσο πράξεις κανονιστικού χαρακτήρα όσο και πράξεις δυνάμενες να αφορούν άμεσα και ατομικά ιδιώτες [24], η υπενθύμιση της διατυπώσεως που περιλαμβάνεται στην απόφαση Simmenthal κατά Επιτροπής [25], η οποία μνημονεύθηκε στο σημείο 42 ανωτέρω, καθώς και η επέκτασή της και στην περίπτωση ενός κοινοτικού κανονισμού, χωρίς, εξάλλου, η αιτιολογία του Δικαστηρίου να δίδει την εντύπωση ότι περιορίζεται στον ειδικό χαρακτήρα των κανονισμών αντιντάμπινγκ, μπορούσε επίσης να συμβάλει στο να εξακολουθούν να πλανώνται αμφιβολίες ως προς την τύχη που επιφυλάσσεται σε μια ένσταση ελλείψεως νομιμότητας προβληθείσα από προνομιούχους προσφεύγοντες ενώπιον του Δικαστηρίου, στο πλαίσιο επίσημης εφαρμογής του άρθρου 241 ΕΚ.

47. Ωστόσο, το Δικαστήριο παρέσχε σημαντικές διευκρινίσεις με την προαναφερθείσα απόφασή του Επιτροπή κατά ΕΚΤ, οι οποίες οδηγούν στο να αναγνωρισθεί ότι ένας προνομιούχος προσφεύγων παραδεκτώς επικαλείται ενώπιον του Δικαστηρίου, μέσω της προβολής ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας, το ανεφάρμοστο ενός κανονισμού που έχει γενικό ή κανονιστικό χαρακτήρα.

48. Στην ως άνω υπόθεση, η Επιτροπή ζήτησε την ακύρωση αποφάσεως της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) σχετικά με την πρόληψη της απάτης, για τον λόγο ότι η εν λόγω απόφαση παρέβαινε τον κανονισμό (ΕΚ) 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Μαΐου 1999, σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) [26]. Αμυνόμενη στην προσφυγή ακυρώσεως, η ΕΚΤ προέβαλε, μεταξύ άλλων, τον ισχυρισμό ότι ο κανονισμός 1073/1999 ήταν παράνομος και έπρεπε να κηρυχθεί ανεφάρμοστος σύμφωνα με το άρθρο 241 ΕΚ, για τον λόγο ότι εκδόθηκε κατά παράβαση πολλών διατάξεων της Συνθήκης, και ιδίως του άρθρου 105, παράγραφος 4, ΕΚ, σχετικά με τη διαβούλευση με την ΕΚΤ. Η Επιτροπή θεώρησε ότι ο ως άνω αμυντικός ισχυρισμός ήταν απαράδεκτος, δεδομένου ότι η ΕΚΤ κωλύεται να προτείνει την έλλειψη νομιμότητας πράξεως της οποίας μπορούσε να ζητήσει την ακύρωση δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ.

49. Αφού υπενθύμισε, αφενός, ότι ο αποδέκτης ατομικής αποφάσεως κωλύεται να προτείνει την έλλειψη νομιμότητας της εν λόγω αποφάσεως και, αφετέρου, ότι,

23 — Απόφαση της 15ης Φεβρουαρίου 2001, C-239/99, Nachi Europe (Συλλογή 2001, σ. I-1197, σκέψεις 37 και 38).

24 — Σκέψη 37, in fine, της ως άνω αποφάσεως.

25 — Προαναφερθείσα απόφαση (σκέψη 39).

26 — ΕΕ L 136, σ. 1.

σύμφωνα με την προαναφερθείσα απόφαση Nachi Europe, ένας κοινοτικός κανονισμός μπορεί να καταστεί απρόσβλητος για έναν ιδιώτη, έναντι του οποίου πρέπει να θεωρείται ατομική απόφαση και ο οποίος αναμφιβόλως θα μπορούσε να ζητήσει την ακύρωσή του δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ [27], το Δικαστήριο απεφάνθη ότι «οι αρχές αυτές πάντως *ουδόλως* επηρεάζουν τον κανόνα του άρθρου 241 ΕΚ [του οποίου η *διατύπωση*] προβλέπει ότι κάθε διάδικος, στο πλαίσιο διαφοράς κατά την οποία τίθεται υπό αμφισβήτηση η ισχύς κανονισμού κατά την έννοια της διάταξης αυτής, μπορεί να επικαλείται τους ισχυρισμούς που προβλέπει το άρθρο 230, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ και να προβάλλει ενώπιον του Δικαστηρίου το ανεφάρμοστο του κανονισμού αυτού» [28]. Εφόσον, στην ως άνω υπόθεση, ο «κανονιστικός χαρακτήρας» του κανονισμού 1073/1999 δεν αμφισβητήθηκε και εφόσον δεν υποστηρίχθηκε ότι ο εν λόγω κανονισμός έπρεπε να εξομοιωθεί με απόφαση της οποίας η ΕΚΤ θα ήταν, σε παρόμοια περίπτωση, ο αποδέκτης [29], το Δικαστήριο απέρριψε την ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε η Επιτροπή και εξέτασε επί της ουσίας την ένσταση ελλείψεως νομιμότητας που προέβαλε η ΕΚΤ.

50. Στηριζόμενο μόνο στην κατά γράμμα ερμηνεία του άρθρου 241 ΕΚ προκειμένου να αναγνωρισθεί σε κάθε διάδικο το δικαίωμα να επικαλείται, παρεμπιπτόντως, το ανεφάρμοστο ενός κανονισμού «με κανονιστικό χαρακτήρα», το Δικαστήριο υιοθέτησε, αυτή τη φορά ρητώς, τη θέση πολλών γενικών εισαγγελέων του, όπως αυτή εκτέθηκε ανωτέρω.

51. Αν εξακολουθεί να υφίσταται, ενδεχομένως, κατόπιν της αναγνώσεως της προαναφερθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά ΕΚΤ, αμφιβολία ως προς την επέκταση, προς όφελος όλων των προνομιούχων προσφευγόντων, της λύσεως που έγινε δεκτή όσον αφορά το παραδεκτό της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας που προέβαλε η ΕΚΤ, λαμβανομένου υπόψη ότι, δυνάμει του άρθρου 230, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, η τελευταία έχει ενεργητική νομιμοποίηση μόνο προς τον σκοπό της διατηρήσεως των προνομίων της, ένα επιχείρημα αναγόμενο στην κατά γράμμα ερμηνεία και εύλογο, το οποίο είναι συμπληρωματικό προς εκείνο που εκτίθεται στην εν λόγω απόφαση, συνηγορεί υπέρ της επεκτάσεως αυτής.

52. Συγκεκριμένα, πρέπει να υπομνησθεί ότι το άρθρο 241 ΕΚ παρέχει σε κάθε διάδικο το δικαίωμα να επικαλείται το ανεφάρμοστο κανονισμού στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς που θέτει υπό αμφισβήτηση την ισχύ του εν λόγω κανονισμού «*παρά* τη λήξη της προθεσμίας του άρθρου 230, πέμπτο εδάφιο, [ΕΚ]» [30].

53. Πάντως, θα ήταν ελάχιστα πειστικό το να παρέχεται η δυνατότητα προβολής ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας κανονισμού αποκλειστικά και μόνο στους διαδίκους που δεν μπορούσαν να ασκήσουν προσφυγή ακυρώσεως, αν, σύμφωνα με τη διατύπωση του άρθρου 241 ΕΚ, η ένσταση αυτή μπορεί να προβληθεί «παρά» τη λήξη της προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως [31].

27 — Βλ., αντιστοίχως, σκέψεις 74 και 75 της αποφάσεως.

28 — Σκέψη 76 της αποφάσεως (η υπογράμμιση δική μου).

29 — Σκέψη 77 της αποφάσεως.

30 — Η υπογράμμιση δική μου.

31 — Βλ., επ' αυτού, προαναφερθείσες προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Darmon (σημείο 25).

54. Επομένως, το άρθρο 241 ΕΚ παρέχει αδιαμφισβήτητα τη δυνατότητα στους προνομιούχους προσφεύγοντες να προβάλουν, παρεμπιπτόντως, ένσταση ελλείψεως νομιμότητας κανονισμού «με κανονιστικό χαρακτήρα», ακόμη και όταν οι εν λόγω προσφεύγοντες μπορούσαν να βάλουν ευθέως κατά της πράξεως αυτής εντός της προθεσμίας του άρθρου 230, πέμπτο εδάφιο, ΕΚ.

55. Κατά συνέπεια, πρέπει να προσδιορισθεί αν το ως άνω συμπέρασμα μπορεί να επεκταθεί και στην περίπτωση που η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας προβάλλεται από την Επιτροπή κατά κοινής δράσεως εγκριθείσας βάσει του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ.

ii) Επί του παραδεκτού ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας προβληθείσας κατά κοινής δράσεως που υιοθετήθηκε βάσει του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ

56. Ευθύς εξ αρχής, φρονώ ότι το πρώτο σκέλος της προβληθείσας από το Συμβούλιο ενστάσεως απαραδέκτου, το οποίο είναι διατυπωμένο κατά γενικό τρόπο και αντλείται από αναρμοδιότητα του Δικαστηρίου να αποφανθεί επί της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας της επίδικης κοινής δράσεως, πρέπει να απορριφθεί για λόγους ανάλογους με εκείνους που εκτέθηκαν στο σημείο 31 ανωτέρω.

57. Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ σχετικά με την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου και την άσκηση της αρμοδιότητας αυτής, στις οποίες περιλαμβάνεται βεβαίως και το άρθρο 241 ΕΚ, τυγχάνουν εφαρμογής επί του άρθρου 47 ΕΕ, το Δικαστήριο δύναται να αχθεί στην εξέταση, παρεμπιπτόντως, του αν μια κοινή δράση του Συμβουλίου, η οποία εγκρίθηκε δυνάμει του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ και επί της οποίας στηρίζεται η απόφαση που αποτελεί αντικείμενο της προσφυγής, είναι ανεφάρμοστη κατά το μέτρο που το Συμβούλιο, υιοθετώντας την εν λόγω κοινή δράση, σφετερίσθηκε τις αρμοδιότητες που απονέμει στην Κοινότητα η Συνθήκη ΕΚ.

58. Όπως προκύπτει από το προηγούμενο σημείο, το άρθρο 47 ΕΕ επιβάλλει βεβαίως όρια στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου όταν αυτό αποφαίνεται επί ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας πράξεως εκδοθείσας βάσει του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ, όπως και εκείνα που θέτει ως προς την εφαρμογή του άρθρου 230 ΕΚ επί των ιδίων πράξεων. Έτσι, οι ισχυρισμοί που προβάλλονται προς στήριξη της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας, όπως και εκείνοι που προβάλλονται προς στήριξη του κύριου αιτήματος ακυρώσεως, πρέπει να περιορίζονται, κατά τη γνώμη μου, στο να θέτουν υπό αμφισβήτηση την αρμοδιότητα του Συμβουλίου να εκδώσει την πράξη ως προς την οποία γίνεται επίκληση του παράνομου χαρακτήρα αυτής για τον λόγο ότι η εν λόγω πράξη σφετερίσθηκε τις αρμοδιότητες που απονέμει η Συνθήκη ΕΚ στην Κοινότητα.

59. Συναφώς, πρέπει να παρατηρηθεί ότι η Επιτροπή, χωρίς να θέτει υπό αμφισβήτηση το γενικό περιεχόμενο της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας που προέβαλε με τα αιτήματά της, υπό την έννοια ότι η εν λόγω ένσταση αφορά το σύνολο των διατάξεων της

επίδικης κοινής δράσεως, το εν λόγω θεσμικό όργανο διευκρίνισε, με τα δικόγραφά του, ότι ο τίτλος Ι της πράξεως αυτής (ήτοι τα άρθρα 2 έως 5) υπαγόταν στην ΚΕΠΠΑ, εκτός από «ορισμένα στοιχεία» του άρθρου 4 αυτής [32].

60. Η θέση αυτή θα έπρεπε να οδηγήσει στη διαπίστωση της αναρμοδιότητας του Δικαστηρίου να εκτιμήσει την ένσταση ελλείψεως νομιμότητας κατά το μέτρο που αυτή αφορά τα προαναφερθέντα άρθρα. Ωστόσο, η διαπίστωση αυτή δεν θα σήμαινε ότι το Δικαστήριο δεν δύναται να λάβει υπόψη τα εν λόγω άρθρα κατά την εκ μέρους του εξέταση της νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως, λαμβανομένου υπόψη, ιδίως, του γεγονότος ότι η μοναδική παραπομπή της τελευταίας αναφέρεται στο άρθρο 3 της επίδικης κοινής δράσεως.

61. Εν συνεχεία, φρονώ ότι το παραδεκτό της επίμαχης εν προκειμένω ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας εξαρτάται λιγότερο από την ιδιότητα προνομιούχου προσφεύγοντος της Επιτροπής, αλλά μάλλον από τη φύση της πράξεως ως προς την οποία γίνεται επίκληση του παράνομου χαρακτήρα αυτής.

62. Συγκεκριμένα, αν η επίδικη κοινή δράση έχει κανονιστικό ή γενικό χαρακτήρα, κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου, και προσομοιάζει, ως εκ τούτου, με κανονισμό, κατά την έννοια του άρθρου 241 ΕΚ, η Επιτροπή, όπως και κάθε διάδικος, δύναται να ακολουθήσει την προβλεπόμενη από την εν λόγω διάταξη οδό προκειμένου να θέσει υπό αμφισβήτηση, παρεμπιπτόντως, την αρμοδιότητα του Συμβουλίου να εκδώσει την πράξη αυτή. Αντιθέτως, αν η επίδικη κοινή δράση έπρεπε να χαρακτηρισθεί εκ νέου ως απόφαση της οποίας η Επιτροπή ήταν αποδέκτρια, το εν λόγω θεσμικό όργανο δεν θα είχε τη δυνατότητα να προβάλει ένσταση ελλείψεως νομιμότητας της εν λόγω πράξεως.

63. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 14, παράγραφος 1, ΕΕ, μια κοινή δράση αντιμετωπίζει μια ειδική κατάσταση όταν κρίνεται ότι απαιτείται επιχειρησιακή δράση εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και προσδιορίζει τους στόχους της, το πεδίο εφαρμογής της, τα μέσα που πρέπει να τεθούν στη διάθεση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τις προϋποθέσεις εφαρμογής της και, εφόσον είναι απαραίτητο, τη διάρκειά της. Εξάλλου, δυνάμει της παραγράφου 3 του άρθρου 14 ΕΕ, οι κοινές δράσεις δεσμεύουν τα κράτη μέλη όσον αφορά τις θέσεις που υιοθετούν και τη διεξαγωγή της δράσης τους.

64. Εν προκειμένω, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 1 της επίδικης κοινής δράσεως ορίζει τους στόχους που ανάγονται στην καταπολέμηση της συσσώρευσης και της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού, ενώ οι τίτλοι Ι και ΙΙ αυτής διευκρινίζουν, αντιστοίχως, τις αρχές που διέπουν τις πτυχές της προλήψεως και της αντιδράσεως, καθώς και τη συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης που καθιστά δυνατή την επίτευξη της τηρήσεως των εν λόγω αρχών. Σύμφωνα με τις διατάξεις του τίτλου ΙΙ της επίδικης κοινής δράσεως, το Συμβούλιο οφείλει, μεταξύ άλλων, να αποφαίνεται επί των αρχών, των λεπτομερών κανόνων εφαρμογής και της χρηματοδοτήσεως των σχεδίων που συμβάλλουν κατά τρόπο άμεσο και ορατό στην εφαρμογή των αρχών που διατυπώνονται στον τίτλο Ι της επίδικης κοινής δράσεως. Επιπλέον, δυνάμει του άρθρου 8 της επίδικης

32 — Βλ, μεταξύ άλλων, σημεία 52 έως 54 του δικογράφου της προσφυγής.

κοινής δράσεως, το Συμβούλιο επισημαίνει ότι η Επιτροπή προτίθεται να κατευθύνει τη δράση της προς την υλοποίηση των στόχων και των προτεραιοτήτων της επίδικης κοινής δράσεως. Τέλος, το άρθρο 12 της επίδικης κοινής δράσεως προβλέπει ότι αυτή αρχίζει να ισχύει κατά την ημερομηνία υιοθετήσεώς της, χωρίς να διευκρινίζει τους αποδέκτες της.

65. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω χαρακτηριστικών, και μολονότι η επίδικη κοινή δράση ενέχει αδιαμφισβήτητα, τουλάχιστον όσον αφορά τον τίτλο ΙΙ αυτής, μια επιχειρησιακή πτυχή, η οποία είναι σύμφυτη με τη φύση μιας τέτοιας πράξεως, η εν λόγω κοινή δράση ουδόλως δίδει την εντύπωση ότι έχει, επίσης όσον αφορά τον τίτλο ΙΙ της πράξεως αυτής, χαρακτήρα αποφάσεως έναντι της Επιτροπής κατά τρόπον ώστε το εν λόγω θεσμικό όργανο να είναι αποδέκτης της.

66. Κατά τα λοιπά, δεν υποστηρίχθηκε, προς στήριξη της ενστάσεως απαραδέκτου που αντιπαρατέθηκε στην ένσταση ελλείψεως νομιμότητας, ότι η επίδικη κοινή δράση είχε, έναντι της Επιτροπής, τον χαρακτήρα ατομικής αποφάσεως και ούτε το Συμβούλιο ούτε οι Κυβερνήσεις της Ισπανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου έθεσαν υπό αμφισβήτηση τον γενικό χαρακτήρα της επίδικης κοινής δράσεως τον οποίο ορθώς επικαλέσθηκε η Επιτροπή.

67. Υπό τις συνθήκες αυτές, φρονώ ότι η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας που προέβαλε η Επιτροπή κατά της επίδικης κοινής δράσεως είναι παραδεκτή, τουλάχιστον όσον αφορά τον τίτλο ΙΙ της εν λόγω πράξεως.

68. Το ως άνω συμπέρασμα δεν κλονίζεται από το επιχείρημα που παρέθεσε το Συμβούλιο και σύμφωνα με το οποίο οι ισχυρισμοί που προέβαλε η Επιτροπή καταδεικνύουν ότι η φερόμενη ως έλλειψη νομιμότητας της επίδικης κοινής δράσεως ήταν προφανής κατά το χρονικό σημείο εκδόσεώς της, οπότε η Επιτροπή κωλύεται να προτείνει την έλλειψη νομιμότητας της εν λόγω πράξεως.

69. Συγκεκριμένα, όπως ακριβώς μια τέτοια περίσταση είναι αλυσιτελής στο πλαίσιο ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας προβληθείσας κατά κανονισμού, κατά την έννοια του άρθρου 241 ΕΚ, κατά τον ίδιο τρόπο η περίσταση αυτή δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη ως προϋπόθεση του παραδεκτού ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας κατά πράξεως γενικού χαρακτήρα όπως η επίδικη κοινή δράση, η οποία εγκρίθηκε βάσει του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ.

70. Επιπλέον, το να απορριφθεί η λυσιτέλεια της ως άνω περιστάσεως δεν καταλήγει στο να παρασχεθεί η δυνατότητα στην Επιτροπή να καταστρατηγήσει την επιτακτική προθεσμία του άρθρου 230, πέμπτο εδάφιο, ΕΚ για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως. Συγκεκριμένα, το αίτημα που υπέβαλε η Επιτροπή

συνιστά αποκλειστικά και μόνον αναγνώριση του ότι η επίδικη κοινή δράση είναι ανεφάρμοστη εν προκειμένω, σύμφωνα με το άρθρο 241 ΕΚ, και δεν θα είχε ως συνέπεια την ακύρωση της εν λόγω πράξεως ή ορισμένων από τις διατάξεις της αν το αίτημα αυτό γινόταν δεκτό.

71. Επομένως, κατά τη γνώμη μου, πρέπει να απορριφθεί η ένσταση απαραδέκτου που προέβαλαν το Συμβούλιο και οι Κυβερνήσεις της Ισπανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου και να αναγνωρισθεί το παραδεκτό της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας της επίδικης κοινής δράσεως ή, τουλάχιστον, του τίτλου ΙΙ αυτής, την οποία προέβαλε η Επιτροπή.

72. Κατά συνέπεια, τα αιτήματα ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως και το αίτημα της Επιτροπής να κηρυχθεί ανεφάρμοστη η επίδικη κοινή δράση ή, εν πάση περιπτώσει, ο τίτλος ΙΙ αυτής, είναι παραδεκτά.

Β — *Επί της ουσίας*

73. Όπως καταδεικνύουν, αντιστοίχως, τα δικόγραφά τους, οι κύριοι διάδικοι και οι παρεμβαίνοντες διαφωνούν, πρώτον, ως προς την ερμηνεία και το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 47 ΕΕ και, δεύτερον, ως προς τη σχέση μεταξύ, αφενός, της καταπολέμησης της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού και, αφετέρου, των κοινοτικών αρμοδιοτήτων. Τρίτον, συνάγουν από τα επιχειρήματά τους, τα οποία εξέθεσαν αναφορικά με τα δύο προηγούμενα ζητήματα, εκ διαμέτρου αντίνομες συνέπειες ως προς τη νομιμότητα της προσβαλλομένης αποφάσεως και εκείνη της επίδικης κοινής δράσεως.

74. Επομένως, θα προχωρήσω κατωτέρω στην εξέταση των τριών αυτών σημείων.

1. Επί της ερμηνείας και του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 47 ΕΕ

α) Επιχειρήματα των διαδίκων

75. Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εκτιμά ότι η προσβαλλόμενη απόφαση σχετικά με την καταπολέμηση της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού πρέπει να ακυρωθεί για τον λόγο ότι σφετερίζεται τις αρμοδιότητες που έχουν απονεμηθεί στην Κοινότητα στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη, παραβαίνοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, το άρθρο 47 ΕΕ.

76. Κατά την Επιτροπή και το Κοινοβούλιο, το άρθρο 47 ΕΕ αποβλέπει στην προστασία των κοινοτικών αρμοδιοτήτων έναντι της στηριζόμενης στη Συνθήκη ΕΕ δράσεως της Ευρωπαϊκής Ενώσεως θέτοντας ένα «σταθερό» σύνορο μεταξύ των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας και εκείνων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

77. Δυνάμει του άρθρου 47 ΕΕ, η σχέση μεταξύ των κοινοτικών αρμοδιοτήτων και εκείνων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ενεργούσας στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ δεν είναι παρόμοια με εκείνη μεταξύ των κοινοτικών αρμοδιοτήτων και των σχετικών αρμοδιοτήτων των κρατών μελών υπό την έννοια ότι, προκειμένου να οριοθετηθούν οι αρμοδιότητες της Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, δεν είναι δυνατό να γίνει προσφυγή στην αρχή της αποκλειστικής αρμοδιότητας. Μολονότι, σε έναν τομέα συντρεχουσών αρμοδιοτήτων, όπως η πολιτική της συνεργασίας για την ανάπτυξη, τα κράτη μέλη παραμένουν αρμόδια να ενεργούν μόνα, ατομικώς ή συλλογικώς, εφόσον η Κοινότητα δεν έχει ακόμη ασκήσει την αρμοδιότητά της, δεν ισχύει το ίδιο και για την Ευρωπαϊκή Ένωση η οποία οφείλει να σέβεται τις αρμοδιότητες, αποκλειστικές ή όχι, της Κοινότητας, έστω και αν πρόκειται για αρμοδιότητες που δεν έχουν ασκηθεί.

78. Το Συμβούλιο ισχυρίζεται ότι, καίτοι η συζήτηση σχετικά με την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Ενώσεως είναι, βεβαίως, λυσιτελής, γεγονός παραμένει ότι, εν προκειμένω, η Επιτροπή δεν έχει καμία αρμοδιότητα (δυνητική ή πραγματική) για την καταπολέμηση της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού.

79. Ως προς την ερμηνεία του άρθρου 47 ΕΕ, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η διάταξη αυτή αποβλέπει στη διατήρηση της ισορροπίας των εξουσιών που θεσπίζουν οι συνθήκες και δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αποσκοπεί στην προστασία των αρμοδιοτήτων που έχουν ανατεθεί στην Κοινότητα εις βάρος εκείνων που έχουν ανατεθεί στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Συγκεκριμένα, δυνάμει του άρθρου 5 ΕΚ, η Κοινότητα δύναται να ενεργεί μόνον εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της αναθέτει και των στόχων που της ορίζει η Συνθήκη ΕΚ.

80. Το Συμβούλιο προσθέτει ότι το άρθρο 47 ΕΕ δεν εμποδίζει τη θέσπιση μέτρων στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ που να προσφεύγουν στα ίδια μέσα με εκείνα που χρησιμοποιεί η Κοινότητα στο πλαίσιο της συνεργασίας για την ανάπτυξη, εφόσον τα μέτρα αυτά δεν αποβλέπουν στην επίτευξη στόχων της πολιτικής της συνεργασίας για την ανάπτυξη, αλλά στην επίτευξη στόχων που απορρέουν από την ΚΕΠΠΑ.

81. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου εκτιμά ότι πρέπει να πληρούνται δύο προϋποθέσεις προκειμένου μια πράξη στηριζόμενη στη Συνθήκη ΕΕ να είναι δυνατό να θεωρηθεί αντίθετη προς το άρθρο 47 ΕΕ.

82. Πρώτον, η Κοινότητα πρέπει να είναι αρμόδια να εκδώσει πράξη με τον ίδιο σκοπό και το ίδιο περιεχόμενο. Έστω και αν η πράξη

που εκδίδεται βάσει της Συνθήκης ΕΕ αναφέρεται σε ζήτημα ως προς το οποίο η Κοινότητα θα μπορούσε να ενεργήσει δυνάμει των σκοπών που της έχουν ανατεθεί, δεν υπάρχει, ως εκ τούτου, παράβαση του άρθρου 47 ΕΕ όταν με την πράξη αυτή επιδιώκεται εντελώς διαφορετικός σκοπός, και ιδίως σκοπός που ανάγεται ειδικώς στην ΚΕΠΠΑ.

83. Δεύτερον, η στηριζόμενη στη Συνθήκη ΕΕ πράξη πρέπει να σφετερίζεται αρμοδιότητα απονεμηθείσα στην Κοινότητα εμποδίζοντας ή περιορίζοντας την άσκηση της αρμοδιότητας αυτής. Πάντως, ένα τέτοιο αποτέλεσμα αμοιβαίου αποκλεισμού είναι αδύνατο να υπάρξει σε έναν τομέα όπως η συνεργασία για την ανάπτυξη, στον οποίο η Κοινότητα διαθέτει παράλληλες αρμοδιότητες. Σε έναν τομέα στο πλαίσιο του οποίου υφίστανται παράλληλες αρμοδιότητες, το γεγονός και μόνον ότι η Κοινότητα άσκησε την αρμοδιότητά της δεν εμποδίζει την Ευρωπαϊκή Ένωση να ασκήσει τη δική της αρμοδιότητα. Η μόνη δέσμευση που θα αναλάμβανε τότε η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι εκείνη της τηρήσεως της υποχρεώσεως συνεπείας την οποία ορίζει το άρθρο 3 ΕΕ.

β) Ανάλυση

84. Η ζωηρή κατ' αντιπαράθεση συζήτηση μεταξύ, ιδίως, της Επιτροπής και της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου ως προς την ερμηνεία του άρθρου 47 ΕΕ δίδει την εντύπωση ότι αποτελεί μόνον το εμφανές τμήμα μιας πιο θεμελιώδους διαφοράς απόψεων σχετικά με τη δομή της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

85. Σύμφωνα με το πρότυπο που προασπίζεται η Επιτροπή, οι σχέσεις που διατηρούν η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Κοινότητα δεν είναι συγκρίσιμες με εκείνες που διέπουν τον σύνδεσμο μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών. Κατά το πρότυπο αυτό, το οποίο θα μπορούσε να χαρακτηρισθεί «τριγωνικό», η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει και ασκεί ίδιες αρμοδιότητες που δεν ισοδυναμούν απλώς προς τη συλλογική άσκηση των αρμοδιοτήτων που κατέχουν τα κράτη μέλη. Ακριβώς κατ' αυτόν τον τρόπο η Επιτροπή υπερασπίζεται τον ισχυρισμό περί «σταθερού» συνόρου μεταξύ της Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ενεργούσας στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ.

86. Αντιθέτως, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου προασπίζεται ένα πρότυπο που θα μπορούσε να αποκληθεί «δυϊστικό», εξομοιώνοντας το όριο μεταξύ των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας και εκείνων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως με αυτό που διαχωρίζει την Κοινότητα από τα κράτη μέλη της. Με άλλα λόγια, σύμφωνα με την προσέγγιση αυτή, μια ενέργεια της Ευρωπαϊκής Ενώσεως κατ' εφαρμογήν του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ, με την οποία επιδιώκεται η επίτευξη ενός από τους στόχους που προβλέπει το άρθρο 11, παράγραφος 1, ΕΕ, στους οποίους συμπεριλαμβάνονται η διατήρηση της ειρήνης και η ενίσχυση της διεθνούς ασφαλείας, *ουδέποτε* θα σφετεριζόταν τις αρμοδιότητες της Επιτροπής στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη, ακόμη και αν η δράση αυτή είχε ανάλογο περιεχόμενο με εκείνο της δράσεως που υιοθέτησε η Κοινότητα, καθόσον, όπως και τα κράτη μέλη αυτής, η Ένωση θα ασκούσε παράλληλες αρμοδιότητες με εκείνες της Κοινότητας, στερώντας

κατ' αυτόν τον τρόπο κάθε συμφέρον για την προσφυγή στο άρθρο 47 ΕΕ [33].

87. Η ως άνω κατ' αντιπαράθεση συζήτηση μπορεί να δίδει την εντύπωση, εκ πρώτης όψεως, ότι είναι ρητορική κατά το μέτρο που ούτε η Επιτροπή ούτε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αμφισβητούν ότι η εξέταση στην οποία όφειλε να προβεί το Δικαστήριο προς εξακρίβωση τυχόν παραβάσεως του άρθρου 47 ΕΕ πρέπει να στηρίζεται στην εκτίμηση του σκοπού και του περιεχομένου της προσβαλλομένης αποφάσεως υπό το πρίσμα της επίδικης κοινής δράσεως. Ωστόσο, από τα δικόγραφα του Ηνωμένου Βασιλείου προκύπτει, επίσης, σαφώς ότι ο ισχυρισμός του συνεπάγεται ότι η προσφυγή θα έπρεπε να απορριφθεί χωρίς να είναι αναγκαίο να εξετασθεί το περιεχόμενο της προσβαλλομένης αποφάσεως, καθόσον, στην πραγματικότητα, μόνον ο σκοπός τον οποίο επιδιώκει η δράση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως είναι πράγματι λυσιτελής προκειμένου να διαπιστωθεί, εν προκειμένω, η ύπαρξη παραβάσεως του άρθρου 47 ΕΕ.

88. Παρά τη λεπτότητα της αναλύσεως που προτείνει η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, φρονώ ότι η επιχειρηματολογία της στηρίζεται σε ορισμένες εσφαλμένες προϋποθέσεις ως προς την ερμηνεία του άρθρου 47 ΕΕ, όπως αυτή προκύπτει από τις αποφάσεις του Δικαστηρίου, οι οποίες θα έπρεπε να οδηγήσουν στην απόρριψη του ισχυρισμού της.

89. Ως γενική παρατήρηση, πρέπει να επισημανθεί, ευθύς εξ αρχής, ότι η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου δεν ισχυρίζεται ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα μπορούσε να υιοθετήσει μια δράση, στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ, επιδιώκοντας έναν κοινωνικοοικονομικό σκοπό της συνεργασίας για την ανάπτυξη, χωρίς να παραβεί το άρθρο 47 ΕΕ. Συγκεκριμένα, η ως άνω κυβέρνηση δίδει την εντύπωση ότι δέχεται, ακολουθώντας τη ρητή θέση του Συμβουλίου επ' αυτού, ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν θα μπορούσε να επιδιώκει τέτοιο σκοπό στο πλαίσιο του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ. Εν πάση περιπτώσει, τόσο το Συμβούλιο όσο και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου υποστηρίζουν ότι η προσβαλλόμενη απόφαση και η επίδικη κοινή δράση επιδιώκουν σκοπό που εμπίπτει στην ΚΕΠΠΑ.

90. Αντιθέτως, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου υποστηρίζει ότι, λόγω του παράλληλου χαρακτήρα των αρμοδιοτήτων, η Κοινότητα ουδέποτε κωλύεται να υιοθετήσει μια δράση στο πλαίσιο της συνεργασίας για την ανάπτυξη ακόμη και όταν η Ευρωπαϊκή Ένωση, στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ, έχει υιοθετήσει μια δράση της οποίας το περιεχόμενο είναι παρεμφερές (ήτοι, εν προκειμένω, μια χρηματοοικονομική και/ή τεχνική συνδρομή προς περιφερειακό αφρικανικό οργανισμό), πλην όμως η οποία επιδιώκει έναν από τους σκοπούς του άρθρου 11, παράγραφος 1, ΕΚ, εν προκειμένω τη διατήρηση της ειρήνης και την ενίσχυση της διεθνούς ασφαλείας. Ο ισχυρισμός αυτός στηρίζεται εν μέρει στην προϋπόθεση ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, πρέπει να συντρέχουν δύο ανεξάρτητες προϋποθέσεις για να διαπιστωθεί η ύπαρξη παραβάσεως του άρθρου 47 ΕΕ: αφενός, η Επιτροπή πρέπει να είναι αρμόδια για την έκδοση πράξεως της οποίας

33 — Βλ., ειδικότερα, σημεία 70 έως 72 του υπομνήματος παρεμβάσεως της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου.

το περιεχόμενο, αλλά προπάντων ο σκοπός είναι ανάλογοι με εκείνους της πράξεως που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Ένωση και, αφετέρου, πρέπει να υπάρχει σφετερισμός των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας.

91. Πρέπει να υπομνησθεί, ευθύς εξ αρχής, ότι, δυνάμει του άρθρου 47 ΕΕ, καμία διάταξη της Συνθήκης ΕΚ δεν μπορεί να θιγεί από διάταξη της Συνθήκης ΕΕ [34].

92. Η λειτουργία του άρθρου 47 ΕΕ συνίσταται στην προστασία των αρμοδιοτήτων που απονέμουν στην Κοινότητα οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ από οποιονδήποτε σφετερισμό εκ μέρους πράξεων ως προς τις οποίες το Συμβούλιο ισχυρίζεται ότι οι πράξεις αυτές εμπίπτουν στους τίτλους V και VI της Συνθήκης ΕΕ [35].

93. Υπενθυμίζεται επίσης ότι, με την προπαρατεθείσα απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, το Δικαστήριο έκανε δεκτή την προσφυγή ακυρώσεως που άσκησε η Επιτροπή κατά της αποφάσεως-πλαισίου 2003/80/ΔΕΥ του Συμβουλίου, η οποία εκδόθηκε δυνάμει του τίτλου VI της Συνθήκης ΕΕ, σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος μέσω του ποινικού δικαίου [36], αναγνωρίζοντας ότι, *λόγω τόσο του σκοπού τους όσο και του περιεχομένου τους*, τα άρθρα 1 έως 7 της εν λόγω αποφάσεως-πλαισίου αποσκοπούσαν κυρίως στην προστασία του περιβάλλοντος και *θα μπορούσαν εγκύρως να θεσπισθούν* βάσει του άρθρου 175 ΕΚ [37].

94. Εν συνεχεία, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι «*[υ]πό τις συνθήκες αυτές*, η απόφαση-πλαίσιο, *δεδομένου ότι υπεισέρχεται* στο πεδίο των αρμοδιοτήτων που το άρθρο 175 ΕΚ απονέμει στην Κοινότητα, συνιστά παράβαση, στο σύνολό του, λόγω του αδιαιρέτου του, του άρθρου 47 ΕΕ» [38].

95. Αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, τα προαναφερθέντα χωρία του σκεπτικού της αποφάσεως της 13ης Σεπτεμβρίου 2005 δεν παρέχουν τη δυνατότητα να καταδειχθεί ότι η ύπαρξη σφετερισμού των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας δύναται να συνιστά αυτοτελή προϋπόθεση σε σχέση με εκείνη που περιλαμβάνει την εξέταση του περιεχομένου και του σκοπού της επίδικης πράξεως. Αντιθέτως, προκύπτει ότι το Δικαστήριο, εισάγοντας τη σκέψη 53 της αποφάσεως αυτής με την έκφραση «υπό τις συνθήκες αυτές», συνήγαγε την ύπαρξη σφετερισμού των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας και, επομένως, την ύπαρξη παραβάσεως του άρθρου 47 ΕΕ, από την εκ μέρους του προηγούμενη εξέταση του

34 — Προπαρατεθείσα απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (σκέψη 38).

35 — Βλ. προπαρατεθείσες αποφάσεις της 12ης Μαΐου 1998, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (σκέψη 16), και της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (σκέψη 39).

36 — Η εν λόγω απόφαση-πλαίσιο δημοσιεύθηκε στο τεύχος της ΕΕ L 29, σ. 55.

37 — Προπαρατεθείσα απόφαση (σκέψη 51) (η υπογράμμιση δική μου). Επομένως, το Δικαστήριο εφάρμοσε, όπως μνημονεύθηκε στη σκέψη 45 της αποφάσεως αυτής, την πάγια νομολογία του σχετικά με την επιλογή της νομικής βάσεως κοινοτικής πράξεως, σύμφωνα με την οποία η επιλογή αυτή «πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται, ιδίως, ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξεως».

38 — Όπ.π. (σκέψη 53) (η υπογράμμιση δική μου).

σκοπού και του περιεχομένου της αποφάσεως-πλαισίου του Συμβουλίου. Κατά συνέπεια, ακριβώς μετά την περάτωση της ως άνω εξετάσεως, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι παραβιάσθηκε το άρθρο 47 ΕΕ, χωρίς να έχει καταστεί αναγκαίο να εξακριβώσει αν επληρούτο μια φερόμενη ως συμπληρωματική προϋπόθεση που αντλείται από σφετερισμό των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας.

96. Εν συνεχεία, πρέπει να εξεταστεί το επιχείρημα του Ηνωμένου Βασιλείου ότι, λόγω του παράλληλου ή συμπληρωματικού χαρακτήρα των απονεμηθεισών στην Κοινότητα αρμοδιοτήτων σε σχέση με εκείνες των κρατών μελών στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη [39], μια δράση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, με την οποία επιδιώκεται η επίτευξη στόχου της ΚΕΠΠΑ, ουδέποτε θα μπορούσε να υπεισέλθει στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη.

97. Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί, πρώτον, ότι η γενική αυτή προσέγγιση εξακολουθεί, τουλάχιστον, να εξαρτάται από την εκ μέρους του Δικαστηρίου εξέταση του αυθεντικού χαρακτήρα του σκοπού της ΚΕΠΠΑ του οποίου η επίτευξη επιδιώκεται με τη δράση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως δυνάμει του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ, λαμβανομένου υπόψη ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν δύναται, όπως δέχονται το Συμβούλιο και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, να επιδιώκει σκοπό της συνεργασίας για την ανάπτυξη τον οποίο δεν της αναθέτει καμία διάταξη της Συνθήκης ΕΕ [40].

98. Δεύτερον, πρέπει να παρατηρηθεί ότι το άρθρο 47 ΕΕ δεν εισάγει καμία διαβάθμιση ως προς την προστασία που παρέχει στις διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ ανάλογα με την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών μελών και της Κοινότητας και, επομένως, ανάλογα με τη φύση των αρμοδιοτήτων που έχουν απονεμηθεί στην Κοινότητα. Συνεπώς, το άρθρο 47 ΕΕ δίδει την εντύπωση ότι στηρίζεται στο τεκμήριο ότι το σύνολο των αρμοδιοτήτων που έχουν απονεμηθεί στην Κοινότητα, ανεξαρτήτως της κατανομής που υφίσταται μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών, είναι άξιο να προστατευθεί από κάθε σφετερισμό που θα διέπραττε η Ευρωπαϊκή Ένωση εκδίδοντας πράξη στηριζόμενη στους τίτλους V και/ή VI της Συνθήκης ΕΕ.

99. Από τις προαναφερθείσες αποφάσεις της 12ης Μαΐου 1998, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, και της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, προκύπτει επίσης ότι το Δικαστήριο εξέτασε ενδεχόμενη παράβαση του άρθρου 47 ΕΕ εκ μέρους πράξεων που εκδόθηκαν από την Ευρωπαϊκή

39 — Υπενθυμίζεται, εν πάση περιπτώσει, ότι το άρθρο Ι-12 της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης [ΕΕ (2004) C 310, σ. 1] διακρίνει μεταξύ τριών «κατηγοριών» αρμοδιοτήτων της Ενώσεως (συγχωνευθείσας με την Κοινότητα), ήτοι, αντιστοίχως, της αποκλειστικής αρμοδιότητας, της συντρέχουσας αρμοδιότητας με τα κράτη μέλη σε συγκεκριμένο τομέα, λαμβανομένου υπόψη ότι τα τελευταία ασκούν την αρμοδιότητά τους «στον βαθμό που η Ένωση δεν έχει ασκήσει τη δική της ή αποφάσισε να παύσει να την ασκεί» και της (μη χαρακτηρισθείσας) αρμοδιότητας σε ορισμένους τομείς «να διεξάγει δράσεις για την υποστήριξη, τον συντονισμό ή τη συμπλήρωση της δράσης των κρατών μελών, χωρίς ωστόσο να αντικαθιστά την αρμοδιότητά τους σε αυτούς τους τομείς».

40 — Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, η επιλογή της νομικής βάσεως μιας πράξεως δεν μπορεί να εξαρτάται μόνον από την πεποίθηση θεσμικού οργάνου ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, αλλά, όπως διευκρινίστηκε στην υποσημείωση 37 ανωτέρω, πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο: βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 26ης Μαρτίου 1987, 45/86, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1987, σ. 1493, σκέψη 11), και της 11ης Ιουνίου 1991, C-300/89, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1991, σ. I-2867, σκέψη 10).

Ένωση σε τομείς (αντιστοίχως, πολιτική θεωρήσεων και περιβαλλοντική πολιτική) που δεν εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας, αλλά υπάγονται στο πεδίο συντρέχουσας αρμοδιότητας μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών και στο πλαίσιο των οποίων η Κοινότητα δεν είχε ακόμη παρέμβει.

100. Τα ως άνω στοιχεία δίδουν την εντύπωση ότι αποτελούν ενδείξεις ως προς τον αλυσιτελή χαρακτήρα της φύσεως της απονεμηθείσας στην Κοινότητα αρμοδιότητας και της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ αυτής και των κρατών μελών, προς τον σκοπό της εφαρμογής του άρθρου 47 ΕΕ, εφόσον υφίσταται η αρμοδιότητα αυτή. Πάντως, δεν αμφισβητείται ότι η αρμοδιότητα της Κοινότητας στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη όντως υφίσταται, όπως πιστοποιούν οι διατάξεις του τίτλου XX της Συνθήκης ΕΚ.

101. Βεβαίως, είναι αληθές ότι, όπως υποστηρίζει η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, η αρμοδιότητα της Κοινότητας στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη συμπληρώνει την αρμοδιότητα των κρατών μελών.

102. Συγκεκριμένα, πρέπει να παρατηρηθεί ότι η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη, η οποία προβλέπεται από το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο ρ΄, ΕΚ και από τον τίτλο XX της Συνθήκης ΕΚ, «συμπληρώνει την πολιτική των κρατών μελών», σύμφωνα με το άρθρο 177, παράγραφος 1, ΕΚ. Το άρθρο 180, παράγραφος 1, ΕΚ προβλέπει, επίσης, ότι «[η] Κοινότητα και τα κράτη μέλη συντονίζουν τις πολιτικές τους στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη και συνεννοούνται για τα προγράμματα σχετικά με την παροχή βοήθειας» και «μπορούν να αναλαμβάνουν κοινές δράσεις». Το άρθρο 181, πρώτο εδάφιο, ΕΚ προσθέτει ότι, «[σ]τα πλαίσια των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους, η Κοινότητα και τα κράτη μέλη συνεργάζονται με τις τρίτες χώρες και τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς», ενώ το δεύτερο εδάφιο αυτού διευκρινίζει ότι η αρμοδιότητα της Κοινότητας στον τομέα αυτό «δεν θίγει την αρμοδιότητα των κρατών μελών να διαπραγματεύονται στα πλαίσια διεθνών οργανισμών και να συνάπτουν διεθνείς συμφωνίες».

103. Επομένως, είναι αδιαμφισβήτητο, όπως διαπίστωσε το Δικαστήριο με απόφαση της 2ας Μαρτίου 1994 —που εκδόθηκε μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης ΕΕ, πλην όμως της οποίας τα πραγματικά περιστατικά ήσαν προγενέστερα της εν λόγω ενάρξεως ισχύος— ότι, στον τομέα αυτό, η αρμοδιότητα της Κοινότητας δεν είναι αποκλειστική [41]. Εξάλλου, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε την εκτίμηση αυτή, μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης ΕΕ, με την απόφαση Πορτογαλία κατά Συμβουλίου [42].

104. Στην προαναφερθείσα απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, το Δικαστήριο

41 — Απόφαση της 2ας Μαρτίου 1994, C-316/91, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1994, σ. I-625, σκέψη 26).

42 — Απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 1996, C-268/94, Πορτογαλία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1996, σ. I-6177, σκέψη 36). Ωστόσο, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι η Κοινότητα είχε ειδική αρμοδιότητα για τη σύναψη συμφωνιών με τρίτες χώρες στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη.

συνήγαγε από τη διαπίστωση του μη αποκλειστικού χαρακτήρα της κοινοτικής αρμοδιότητας ότι τα κράτη μέλη εδικαιούντο να αναλαμβάνουν τα ίδια δεσμεύσεις έναντι των τρίτων κρατών, συλλογικά ή ατομικά, και μάλιστα από κοινού με την Κοινότητα [43].

105. Καίτοι το Δικαστήριο δεν χαρακτήρισε κατά θετικό τρόπο την ασκηθείσα από την Επιτροπή αρμοδιότητα, πρέπει να επισημανθεί ότι, όπως και ο γενικός εισαγγελέας Jacobs με τις προτάσεις που ανέπτυξε επί της υποθέσεως αυτής, το Δικαστήριο απέρριψε το σύνολο της επιχειρηματολογίας που προέβαλε το Κοινοβούλιο, το οποίο υποστήριξε, ιδίως, ότι, άπαξ και η Κοινότητα ασκήσει την αρμοδιότητά της, τα κράτη μέλη δεν μπορούν πλέον να ασκήσουν τη δική τους [44]. Κατά τη γνώμη του γενικού εισαγγελέα Jacobs, ο ισχυρισμός αυτός δεν μπορούσε να γίνει δεκτός σε έναν τομέα όπου η Κοινότητα και τα κράτη μέλη έχουν παράλληλες αρμοδιότητες [45].

106. Με απόφαση η οποία εκδόθηκε την ίδια χρονική περίοδο με την ως άνω απόφαση και την οποία μνημόνευσαν πλειστάκις οι διάδικοι της υπό κρίση διαφοράς, στο πλαίσιο δε της οποίας ετέθη το ζήτημα αν η προσβαλλόμενη από το Κοινοβούλιο απόφαση συνιστούσε πράξη δεκτική προσβολής κατά την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 230 ΕΚ), το Δικαστήριο υπενθύμισε, επίσης, ότι η αρμοδιότητα της Κοινότητας στον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας δεν ήταν αποκλειστική και ότι, συνεπώς, τα κράτη μέλη δεν κωλύονταν να ασκούν συλλογικά, *στο πλαίσιο του Συμβουλίου ή εκτός του πλαισίου αυτού,* τις συναφείς αρμοδιότητές τους [46].

107. Επομένως, αντιθέτως προς ό,τι αφήνει να εννοηθεί η Επιτροπή με τα δικόγραφά της, στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη, τα κράτη μέλη δεν στερούνται της δυνατότητας ασκήσεως της δικής τους αρμοδιότητας, συμπεριλαμβανομένης και της περίπτωσης που η Κοινότητα έχει ασκήσει την αρμοδιότητά της στον οικείο τομέα [47].

108. Μια διαφορετική ερμηνεία των διατάξεων του τίτλου XX της Συνθήκης ΕΚ θα στερούσε κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα από την υποχρέωση, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 180 ΕΚ και στην οποία υπόκεινται η Κοινότητα και τα κράτη μέλη, να συντονίζουν τις πολιτικές τους στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη

43 — Όπ.π.

44 — Σημείο 42 των προτάσεων της 10ης Νοεμβρίου 1993.

45 — Βλ., μεταξύ άλλων, σημεία 44 και 50 των προαναφερθεισών προτάσεων.

46 — Απόφαση της 30ής Ιουνίου 1993, C-181/91 και C-248/91, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-3685, σκέψη 16) (η υπογράμμιση δική μου).

47 — Βεβαίως, η ύπαρξη παράλληλων αρμοδιοτήτων στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη δεν σημαίνει ότι τα κράτη μέλη, κατά την άσκηση της δικής τους αρμοδιότητας, εκφεύγουν της υποχρεώσεως αγαστής συνεργασίας, όπως αυτή προκύπτει από το άρθρο 10 ΕΚ. Εξάλλου, η υποχρέωση αυτή διασαφηνίζεται από την ανάγκη συντονισμού της κοινοτικής πολιτικής και των εθνικών πολιτικών της συνεργασίας για την ανάπτυξη, που εμφαίνεται στο άρθρο 180, παράγραφος 1, ΕΚ. Επομένως, ένα κράτος μέλος δεν θα μπορούσε, π.χ., στο πλαίσιο της διμερούς πολιτικής του, να διατηρήσει ή να ανανεώσει ένα πρόγραμμα παροχής βοήθειας για την ανάπτυξη προς όφελος τρίτου κράτους για το οποίο η Κοινότητα αποφάσισε να αναστείλει τη δική της συμβολή λόγω, ιδίως, σοβαρής προσβολής των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο εν λόγω τρίτο κράτος.

και να συνεννοούνται για τα προγράμματα σχετικά με την παροχή βοήθειας. Η ερμηνεία που υποστηρίζει η Επιτροπή θα καθιστούσε, επίσης, ελάχιστα κατανοητή τη δυνατότητα που προσφέρεται στην Κοινότητα και στα κράτη μέλη να υιοθετούν κοινές δράσεις, σύμφωνα με το άρθρο 180, παράγραφος 1, ΕΚ.

109. Εξάλλου, η Συμφωνία Συνεργασίας μεταξύ της Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Ινδίας σχετικά με την εταιρική σχέση και την ανάπτυξη [48], η οποία έδωσε λαβή για την προαναφερθείσα απόφαση Πορτογαλία κατά Συμβουλίου, αποτελεί παράδειγμα του παράλληλου ή συμπληρωματικού χαρακτήρα των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 25 της συμφωνίας αυτής, ούτε η εν λόγω συμφωνία ούτε καμία αναλαμβανόμενη στο πλαίσιο αυτό δράση θίγουν την εξουσία των κρατών μελών να αναλάβουν διμερείς δραστηριότητες με τη Δημοκρατία της Ινδίας στο πλαίσιο της οικονομικής συνεργασίας ή να συνάψουν, ενδεχομένως, νέες συμφωνίες οικονομικής συνεργασίας μαζί της. Το Δικαστήριο συνήγαγε, ιδίως, από τη διάταξη αυτή ότι «το ότι περιλαμβάνονται απλώς και μόνο [στη συμφωνία] διατάξεις προβλέπουσες συνεργασία σε συγκεκριμένο τομέα […] δεν προδικάζει την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ Κοινότητας και κρατών μελών ή τη νομική βάση των κοινοτικών πράξεων που εκδίδονται προς εφαρμογή της συνεργασίας σε έναν τέτοιο τομέα» [49].

110. Γεγονός παραμένει ότι η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών πρέπει να διακρίνεται από την κατανομή αρμοδιοτήτων, την οποία διέπει το άρθρο 47 ΕΕ, μεταξύ της Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ενεργούσας στο πλαίσιο του δεύτερου και του τρίτου πυλώνα [50].

111. Συγκεκριμένα, ενώ τα κράτη μέλη έχουν, κατ' αρχήν, ελευθερία δράσεως [51], η δράση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως κατ' εφαρμογήν των τίτλων V και VI της Συνθήκης ΕΕ αποκλείεται, κατ' αρχήν, εφόσον υφίστανται επαρκείς αρμοδιότητες προβλεπόμενες από τη Συνθήκη ΕΚ, ανεξάρτητα από το ζήτημα ποια είναι η φύση (αποκλειστική, συντρέχουσα ή παράλληλη) των εν λόγω αρμοδιοτήτων που έχουν απονεμηθεί στην Κοινότητα.

112. Αν τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη είχαν την πρόθεση να οριοθετήσουν το περιεχόμενο του άρθρου 47 ΕΕ ανάλογα με την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών, το εν λόγω άρθρο δεν θα είχε διατυπωθεί, βεβαίως, κατά τρόπον ώστε, εκτός από τις ρητές διατάξεις που προβλέπει το άρθρο 47 ΕΕ, «καμία» διάταξη της Συνθήκης ΕΕ να μη «θίγει» τη Συνθήκη ΕΚ.

113. Το ότι τα κράτη μέλη δύνανται να έχουν ελευθερία συλλογικής δράσεως δεν

48 — ΕΕ 1994, L 223, σ. 35.

49 — Προπαρατεθείσα απόφαση (σκέψη 47).

50 — Βλ., επ' αυτού, σημείο 58 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Mazák, της 28ης Ιουνίου 2007 (απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 2007, C-440/05, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, η οποία εκκρεμεί ενώπιον του Δικαστηρίου).

51 — Εξαιρουμένης της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Κοινότητας και της περιπτώσεως κατά την οποία η Κοινότητα άσκησε την αρμοδιότητά της σε τομέα στον οποίο έχει συντρέχουσα αρμοδιότητα με τα κράτη μέλη.

δίδει την εντύπωση ότι έρχεται σε αντίφαση με το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση κωλύεται να αναλάβει δράση, κατ' εφαρμογήν των τίτλων V και VI της Συνθήκης ΕΕ, που θα μπορούσε να υπάγεται στις αρμοδιότητες της Κοινότητας.

114. Συγκεκριμένα, πέραν του γεγονότος ότι, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή και δέχονται το Συμβούλιο και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, τα κράτη μέλη δεν ασκούν συλλογικά την αρμοδιότητά τους όταν έχει υιοθετηθεί μια δράση με πράξη του Συμβουλίου δυνάμει του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ, πολλώ μάλλον όταν η πράξη αυτή, όπως και η προσβαλλόμενη απόφαση, μπορεί να εκδοθεί με ειδική πλειοψηφία [52], οι προαναφερθείσες αποφάσεις της 12ης Μαΐου 1998, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, και της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, δεν απέκλεισαν ενδεχόμενη παράβαση του άρθρου 47 ΕΕ από την Ευρωπαϊκή Ένωση ενεργούσα στο πλαίσιο του τίτλου VI της Συνθήκης ΕΕ —λαμβανομένου υπόψη ότι η δεύτερη απόφαση συνήγαγε, όπως προαναφέρθηκε, ότι υπήρξε σφετερισμός των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας—, ενώ η Κοινότητα δεν είχε ακόμη αναλάβει δράση στους οικείους τομείς και, ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη διατηρούσαν, κατ' αρχήν, την αρμοδιότητα να αναλάβουν δράση στους εν λόγω τομείς.

115. Δεν αντιλαμβάνομαι κανένα λόγο για τον οποίο, στο πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ και της κοινοτικής πολιτικής της συνεργασίας για την ανάπτυξη, η ερμηνεία και το περιεχόμενο του άρθρου 47 ΕΕ θα έπρεπε να εξαρτώνται από την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών κατ' εφαρμογήν της Συνθήκης ΕΚ.

116. Όπως προαναφέρθηκε, το άρθρο 47 ΕΕ αποσκοπεί στη διατήρηση, κατά τρόπο σχεδόν ερμητικό, της υπεροχής της κοινοτικής δράσεως κατ' εφαρμογήν της Συνθήκης ΕΚ έναντι των δράσεων που αναλαμβάνονται βάσει του τίτλου V ή/και του τίτλου VI της Συνθήκης ΕΕ, κατά τρόπον ώστε, αν μια δράση *μπορεί* να αναληφθεί σύμφωνα με τη Συνθήκη ΕΚ, η δράση αυτή *πρέπει* να αναληφθεί δυνάμει της εν λόγω Συνθήκης [53].

117. Η προάσπιση της κοινοτικής δράσεως προκύπτει, επίσης, από πολλές άλλες διατάξεις της Συνθήκης ΕΕ.

118. Βεβαίως, είναι αληθές ότι, στον τομέα της εξωτερικής δράσεως, το άρθρο 11, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΕ απονέμει στην ΚΕΠΠΑ ένα πεδίο εφαρμογής το οποίο «καλύπτει όλους τους τομείς της εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας», έκφραση αρκούντως ευρεία ώστε να συμπεριλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την κοινοτική πολιτική της συνεργασίας για την ανάπτυξη.

52 — Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 2, ΕΕ, το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, μεταξύ άλλων, όταν υιοθετεί απόφαση που προβλέπει την εφαρμογή κοινής δράσεως ή κοινής θέσεως.

53 — Βλ. επίσης, επ' αυτού, σημείο 53 των προαναφερθεισών προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Mazák.

119. Ωστόσο, η ως άνω διάταξη, η οποία περιλαμβάνεται στον τίτλο V της Συνθήκης ΕΕ, δεν μπορεί να ερμηνευθεί μεμονωμένα, αλλά, αντιθέτως, πρέπει να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα των κοινών και τελικών διατάξεων της εν λόγω Συνθήκης, οι οποίες αναφέρονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση ως «προμετωπίδα» των τριών πυλώνων.

120. Έτσι, επισημαίνεται ότι, πέραν του άρθρου 47 ΕΕ, το άρθρο 1 ΕΕ ορίζει ότι οι πολιτικές και οι μορφές συνεργασίας που θεσπίζονται με την εν λόγω συνθήκη, ήτοι, μεταξύ άλλων, η ΚΕΠΠΑ, *συμπληρώνουν* τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, ενώ το άρθρο 2 ΕΕ διευκρινίζει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει, μεταξύ άλλων, ως στόχο «να διατηρήσει στο ακέραιο το κοινοτικό κεκτημένο και να το αναπτύξει», στόχος ο οποίος επαναλαμβάνεται με ελαφρώς διαφορετική μορφή στο άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, ΕΕ.

121. Επομένως, το επίμαχο ζήτημα εν προκειμένω είναι όντως η προστασία των τομέων δράσεως της Κοινότητας κατά τρόπον ώστε η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να μην παρεμβαίνει στους τομείς αυτούς προσφεύγοντας σε τρόπους συνεργασίας που προσιδιάζουν λιγότερο στη διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκληρώσεως απ' ό,τι εκείνοι τους οποίους προβλέπει η Συνθήκη ΕΚ, ήτοι στους τρόπους συνεργασίας που προβλέπουν οι τίτλοι V και VI της Συνθήκης ΕΕ. Ναι μεν, από ουσιαστικής απόψεως, η αναφορά στην έννοια του κοινοτικού κεκτημένου παραμένει ασαφής, πλην όμως σ' αυτήν συμπεριλαμβάνονται αδιαμφισβήτητα οι αρμοδιότητες που έχουν απονεμηθεί στην Κοινότητα.

122. Εν τέλει, μπορεί να υποστηριχθεί ότι η ΚΕΠΠΑ καλύπτει «όλους τους τομείς της εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας», εξαιρουμένων των μορφών εξωτερικής πολιτικής που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Κοινότητας, όπως η κοινή εμπορική πολιτική ή η πολιτική της συνεργασίας για την ανάπτυξη, ανεξαρτήτως της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών μελών και της Κοινότητας. Η προσέγγιση αυτή δίδει την εντύπωση ότι είναι η μόνη που διασφαλίζει τη συνοχή, από συνολικής απόψεως, των διατάξεων της Συνθήκης ΕΕ.

123. Ο ως άνω ισχυρισμός ενισχύεται a contrario από τη μόνη ειδική δίοδο επικοινωνίας που δημιουργήθηκε από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και διατηρήθηκε στην ισχύουσα διατύπωση της Συνθήκης ΕΕ, σύμφωνα με το άρθρο 47 ΕΕ [54], μεταξύ της δράσεως της Κοινότητας που συνίσταται στην επιβολή οικονομικών κυρώσεων δυνάμει των άρθρων 60 ΕΚ και 301 ΕΚ και των σκοπών της Συνθήκης ΕΕ, οι οποίοι προβλέπονται από το άρθρο 11, παράγραφος 1, ΕΕ, στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων. Συγκεκριμένα, οι εντελώς ιδιαίτερες αυτές διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ [55] προβλέπουν ρητώς ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση, ενεργούσα κατ' εφαρμογήν του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ, δύναται *να προβλέπει* δράση της Κοινότητας για τη μερική ή ολοκληρωτική μείωση ή διακοπή των οικονομικών σχέσεων με μια ή περισσότερες τρίτες χώρες, εξαρτώντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, την κοινοτική δράση από εκείνη της οποίας η έγκριση αποφασίσθηκε στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ.

54 — Συγκεκριμένα, αν, όπως προβλέπει το εν λόγω άρθρο, καμία διάταξη της Συνθήκης ΕΕ δεν θίγει τη Συνθήκη ΕΚ, τούτο ισχύει μόνο «με την επιφύλαξη των διατάξεων που τροποποιούν τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας ενόψει της ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας».

55 — Βλ. αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 21ης Σεπτεμβρίου 2005, T-306/01, Yusuf και Al Barakaat International Foundation κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή 2005, σ. II-3533, σκέψη 160), και T-315/01, Kadi κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή 2005, σ. II-3649, σκέψη 124). Επισημαίνεται ότι κατά εκάστης των αποφάσεων αυτών ασκήθηκε αναίρεση. Οι εν λόγω αιτήσεις αναιρέσεως, των οποίων η εκδίκαση εκκρεμεί ενώπιον του Δικαστηρίου, πρωτοκολλήθηκαν αντιστοίχως με τους αριθμούς C-415/05 P και C-402/05 P.

124. Ως εκ περισσού, αμφιβάλλω ως προς το ότι μια δράση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως κατ' εφαρμογήν του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ *ουδέποτε* μπορεί να σφετερισθεί τις κοινοτικές αρμοδιότητες στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη, αντιθέτως προς ό,τι ισχυρίζεται η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου.

125. Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου δέχεται ότι η ύπαρξη σφετερισμού μπορεί να αποκλεισθεί μόνον εφόσον η δράση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, κατ' εφαρμογήν του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ, επιδιώκει σκοπό της ΚΕΠΠΑ. Πάντως, όπως προαναφέρθηκε, ο αυθεντικός χαρακτήρας ενός τέτοιου σκοπού πρέπει, εντούτοις, να εξακριβώνεται πάντοτε από το Δικαστήριο προκειμένου να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο προβαλλομένης παραβάσεως του άρθρου 47 ΕΕ.

126. Επιπλέον, η λίαν συνετή διατύπωση του άρθρου 8 της επίδικης κοινής δράσεως, σύμφωνα με το οποίο το Συμβούλιο «*λαμβάνει υπό σημείωση* ότι η Επιτροπή *προτίθεται* να κατευθύνει τη δράση της προς επίτευξη των στόχων και προτεραιοτήτων της [...] [επίδικης] κοινής δράσης, *ενδεχομένως με κατάλληλα κοινοτικά μέτρα*»[56], καταδεικνύει σαφώς ότι το Συμβούλιο έχει πλήρη επίγνωση του ότι, σε γενικό επίπεδο, μια δράση που υιοθετεί κατ' εφαρμογήν του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ ενδέχεται να σφετερισθεί τις κοινοτικές αρμοδιότητες στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη.

127. Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι η ερμηνεία και το περιεχόμενο του άρθρου 47 ΕΕ δεν μπορούν να εξαρτώνται από την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών κατ' εφαρμογήν της Συνθήκης ΕΚ.

128. Επομένως, η εξέταση στην οποία οφείλει να προβεί το Δικαστήριο εν προκειμένω πρέπει να αφορά το ζήτημα αν, δυνάμει των απονεμηθεισών στην Κοινότητα αρμοδιοτήτων στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη, η προσβαλλόμενη απόφαση, λαμβανομένων υπόψη του σκοπού και του περιεχομένου της καθώς και υπό το πρίσμα της επίδικης κοινής δράσεως στην υλοποίηση της οποίας αποβλέπει, μπορούσε να εκδοθεί από την Κοινότητα κατ' εφαρμογήν του τίτλου XX της Συνθήκης ΕΚ.

129. Ωστόσο, η εξέταση αυτή εξαρτάται από το ζήτημα, το οποίο επίσης αποτέλεσε αντικείμενο οξείας αντιπαραθέσεως μεταξύ των διαδίκων και το οποίο αφορά το αν η καταπολέμηση της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού εκφεύγει των κοινοτικών αρμοδιοτήτων, αυτών καθεαυτών. Αν τούτο ισχύει, η προσφυγή θα έπρεπε, κατ' αρχήν, να απορριφθεί.

56 — Η υπογράμμιση δική μου.

2. Επί των σχέσεων μεταξύ, αφενός, της καταπολέμησης της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού και, αφετέρου, των κοινοτικών αρμοδιοτήτων

α) Επιχειρήματα των διαδίκων

130. Κατά την Επιτροπή και το Κοινοβούλιο, η καταπολέμηση της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού, στον βαθμό που κατέστη αναπόσπαστο μέρος της πολιτικής της συνεργασίας για την ανάπτυξη, εμπίπτει στις απονεμηθείσες στην Κοινότητα αρμοδιότητες στον τομέα αυτό.

131. Συγκεκριμένα, η συνεργασία για τη βιώσιμη ανάπτυξη μιας χώρας μπορεί να είναι αποτελεσματική μόνον εφόσον υφίσταται ένα ελάχιστο όριο σταθερότητας και δημοκρατικής νομιμοποίησης. Η πολιτική αποναρκοθέτησης και αχρήστευσης των φορητών όπλων και του ελαφρού οπλισμού, εντασσόμενη σε μια τέτοια οπτική γωνία σταθερότητας, συνιστά απαραίτητο μέσο για την επίτευξη των σκοπών της πολιτικής της συνεργασίας για την ανάπτυξη.

132. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η ενσωμάτωση της καταπολέμησης της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού στην κοινοτική πολιτική της συνεργασίας για την ανάπτυξη καθιερώθηκε στο πλαίσιο της Συμφωνίας του Κοτονού, καίτοι πρόκειται για μικτή συμφωνία. Το γεγονός ότι η αχρήστευση των φορητών όπλων και του ελαφρού οπλισμού εμπίπτει στην κοινοτική πολιτική της συνεργασίας για την ανάπτυξη επιβεβαιώνεται από την ένταξή της στον σχεδιασμό που εφαρμόζεται από το ενδεικτικό περιφερειακό πρόγραμμα για τη Δυτική Αφρική της 19ης Φεβρουαρίου 2003 και από την εγγραφή στον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ενώσεως για το έτος 2004, στο πλαίσιο του κεφαλαίου της ΚΕΠΠΑ, θέσης προοριζόμενης για τη χρηματοδότηση πράξεων που αποσκοπούν, μεταξύ άλλων, στην καταπολέμηση της διάδοσης φορητών όπλων και της παράνομης διακίνησης όπλων, εφόσον τέτοιες δράσεις δεν καλύπτονται από τη Συμφωνία του Κοτονού, η οποία προβλέπει δράσεις του ιδίου είδους στις χώρες ΑΚΕ.

133. Εξάλλου, ο σύνδεσμος μεταξύ της πολιτικής της συνεργασίας για την ανάπτυξη και της αποσταθεροποιητικής συσσώρευσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού αναγνωρίζεται από το Συμβούλιο, καθώς και από τη διεθνή κοινότητα. Απαντώντας στα υπομνήματα παρεμβάσεως, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι τούτο δεν αποκλείει το ενδεχόμενο ορισμένες πτυχές της καταπολέμησης της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού να εμπίπτουν, ανάλογα με τον σκοπό και το περιεχόμενό τους, στην ΚΕΠΠΑ.

134. Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από το σύνολο των παρεμβαινουσών κυβερνήσεων, εκτιμά ότι η καταπολέμηση της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητες που έχουν απονεμηθεί στην Κοινότητα.

135. Ούτε η καταπολέμηση της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού ούτε οι γενικότεροι σκοποί της διατηρήσεως της ειρήνης και της ενισχύσεως της ασφάλειας συγκαταλέγονται μεταξύ των μνημονευόμενων στα άρθρα 2 ΕΚ και 3 ΕΚ σκοπών της Κοινότητας, αλλά εμπίπτουν αποκλειστικώς στη Συνθήκη ΕΕ, και ιδίως στην ΚΕΠΠΑ. Αντιθέτως, σύμφωνα με το άρθρο 177, παράγραφος 1, ΕΚ, ο κύριος σκοπός της κοινοτικής πολιτικής της συνεργασίας για την ανάπτυξη είναι η καταπολέμηση της ένδειας. Οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ δεν μπορούν να ερμηνεύονται ευρέως κατά τρόπον ώστε να διαταράσσεται η συνύπαρξη της Ενώσεως και της Κοινότητας ως ολοκληρωμένων μεν, αλλά διακριτών εννόμων τάξεων, καθώς και η στηριζόμενη σε χωριστούς πυλώνες συνταγματική διάρθρωση.

136. Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από τις Κυβερνήσεις της Γαλλίας, των Κάτω Χωρών και του Ηνωμένου Βασιλείου, θεωρεί ότι το γεγονός ότι η διάδοση φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού ενδέχεται να έχει παρεμπιπτόντως επίπτωση επί των προοπτικών βιώσιμης ανάπτυξης δεν συνεπάγεται ότι το σύνολο του τομέα αυτού εμπίπτει στις κοινοτικές αρμοδιότητες. Το Συμβούλιο και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου υπογραμμίζουν ότι, αν γινόταν δεκτός ο ισχυρισμός της Επιτροπής, η ΚΕΠΠΑ θα εστερείτο κάθε πρακτικής αποτελεσματικότητας.

137. Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από τις Κυβερνήσεις της Ισπανίας, της Γαλλίας, της Σουηδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, υπογραμμίζει ότι η ύπαρξη κοινοτικής αρμοδιότητας στον τομέα της καταπολέμησης της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού δεν μπορεί να συναχθεί ούτε από τη Συμφωνία του Κοτονού, λαμβανομένου υπόψη, ιδίως, του μικτού χαρακτήρα μιας τέτοιας συμφωνίας, ούτε από άλλα μέσα τα οποία επικαλέσθηκε η Επιτροπή.

138. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Γαλλική Κυβέρνηση διευκρίνισε ότι το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΚ) 1717/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Νοεμβρίου 2006, για τη θέσπιση μηχανισμού σταθερότητας[57], επιβεβαιώνει ότι η κοινοτική βοήθεια για την ανάπτυξη δεν περιλαμβάνει τη στήριξη μέτρων που αποσκοπούν στην καταπολέμηση της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού.

β) Ανάλυση

i) Εισαγωγικές παρατηρήσεις

139. Δύο εισαγωγικές παρατηρήσεις είναι επιβεβλημένες όσον αφορά την επιχειρηματολογία που προέβαλε η Επιτροπή.

140. Πρώτον, πρέπει να επισημανθεί ότι, κατά το στάδιο της παρούσας διαδικασίας, η Επιτροπή μετέβαλε αισθητά τη θέση της ως

57 — ΕΕ L 327, σ. 1.

προς τον σύνδεσμο που υφίσταται, κατά τη γνώμη της, μεταξύ της καταπολέμησης της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού και της κοινοτικής πολιτικής σχετικά με τη συνεργασία για την ανάπτυξη. Συγκεκριμένα, ενώ με το δικόγραφο της προσφυγής της υποστήριξε, κατ' ουσίαν, ότι η δράση κατά της διάδοσης των ως άνω όπλων αποτελούσε αναπόσπαστο μέρος της κοινοτικής πολιτικής της συνεργασίας για την ανάπτυξη, και μάλιστα κάθε αναπτυξιακής πολιτικής [58], με την απάντησή της στα υπομνήματα παρεμβάσεως προέβαλε τον ισχυρισμό ότι η δράση αυτή εμπίπτει στην αρμοδιότητα της Κοινότητας *στον βαθμό που* κατέστη αναπόσπαστο μέρος της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη, αποδεχόμενη, κατά συνέπεια, ότι ορισμένες πτυχές της δράσεως αυτής είναι δυνατόν να εμπίπτουν στην ΚΕΠΠΑ [59].

141. Η απόχρωση που εισήγαγε η Επιτροπή με τις γραπτές παρατηρήσεις της ενδέχεται να καταστήσει πιο περίπλοκη την ανάλυση, καθόσον, αν ακολουθηθεί η προσέγγιση αυτή, τούτο θα σήμαινε ενδεχομένως ότι θα έπρεπε να προσδιορισθούν τα κριτήρια που καθιστούν δυνατή τη διάκριση μεταξύ των ενδεχόμενων πτυχών της καταπολέμησης της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της συνεργασίας για την ανάπτυξη και εκείνων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ΚΕΠΠΑ.

142. Συναφώς, όπως προκύπτει, ιδίως, από την αγόρευσή της, η Επιτροπή δίδει την εντύπωση ότι χαράσσει διαχωριστική γραμμή σχετικά με τη φύση των επίμαχων δράσεων μεταξύ, αφενός, των δράσεων πολιτικού χαρακτήρα, όπως η ανάπτυξη στρατιωτικών ή αστυνομικών αποστολών για τον αφοπλισμό της τοπικής πολιτοφυλακής ή η απόφαση να εξαλειφθούν εργοστάσια παραγωγής φορητών όπλων, δράσεων οι οποίες εμπίπτουν στην ΚΕΠΠΑ, και, αφετέρου, των δράσεων τεχνικού και οικονομικού χαρακτήρα για την υποστήριξη τοπικών πρωτοβουλιών στον οικείο τομέα, οι οποίες εμπίπτουν στην κοινοτική αρμοδιότητα περί της συνεργασίας για την ανάπτυξη.

143. Αντιθέτως, πρέπει να υπομνησθεί ότι το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνουσες κυβερνήσεις αντιτίθενται κατηγορηματικά στο ότι η καταπολέμηση της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού εμπίπτει, έστω εν μέρει, στο πεδίο εφαρμογής της συνεργασίας για την ανάπτυξη.

144. Δεύτερον, πρέπει να παρατηρηθεί ότι, με τα δικόγραφά της, η Επιτροπή υποστήριξε, κατά ιδιαιτέρως σποραδικό τρόπο, ότι η προσβαλλόμενη απόφαση και η επίδικη κοινή δράση σφετερίσθηκαν, επίσης, τις αρμοδιότητες που αντλεί η Κοινότητα από το άρθρο 181Α ΕΚ, το μοναδικό άρθρο του τίτλου XXI της Συνθήκης ΕΚ που αφορά την «[ο]ικονομική, χρηματοοικονομική και τεχνική συνεργασία με τρίτες χώρες» [60].

58 — Βλ. σημεία 38 και 40 του δικογράφου της προσφυγής.

59 — Βλ. σημεία 16 καθώς και 9, 11, 12 και 19 των παρατηρήσεων της Επιτροπής επί των υπομνημάτων παρεμβάσεως.

60 — Βλ. σημεία 52, 60 και 63 του δικογράφου της προσφυγής.

145. Ο τίτλος XXI εισήχθη στη Συνθήκη ΕΚ κατά την αναθεώρηση που προέκυψε από τη Συνθήκη της Νίκαιας. Ειδικότερα, το άρθρο 181 Α ΕΚ προβλέπει ότι, με την επιφύλαξη των διατάξεων της Συνθήκης ΕΚ, και ιδίως των διατάξεων του τίτλου XX, η Κοινότητα αναλαμβάνει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, δράσεις οικονομικής, χρηματοοικονομικής και τεχνικής συνεργασίας με τρίτες χώρες.

146. Πριν από την έναρξη ισχύος του ως άνω άρθρου, και εφόσον τα κοινοτικά μέσα δεν υπάγονταν σε άλλες πολιτικές, η Κοινότητα θέσπισε μέτρα και συνήψε συμφωνίες συνεργασίας με τρίτες χώρες οι οποίες δεν ήσαν αναπτυσσόμενες χώρες βάσει του άρθρου 235 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 308 ΕΚ), ελλείψει ειδικής νομικής βάσεως [61].

147. Επομένως, η προσθήκη του νέου τίτλου XXI στη Συνθήκη ΕΚ δημιουργεί ειδική νομική βάση για τη συνεργασία αυτή και απαμβλύνει τη διαδικασία αναλήψεως κοινοτικών πρωτοβουλιών στον τομέα αυτό αίροντας, δια προσφυγής στην ειδική πλειοψηφία του Συμβουλίου, την απαίτηση ομοφωνίας την οποία θέτει το άρθρο 308 ΕΚ.

148. Στον βαθμό που το άρθρο 181 Α ΕΚ εφαρμόζεται με την επιφύλαξη του τίτλου XX σχετικά με τη συνεργασία για την ανάπτυξη, το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω άρθρου δεν εκτείνεται και στη συνεργασία με τρίτες αναπτυσσόμενες χώρες, όπως δέχθηκε, εξάλλου, η Επιτροπή με τα δικόγραφά της [62].

149. Καίτοι η έννοια της «αναπτυσσόμενης χώρας», η οποία χρησιμοποιείται πολλάκις στις διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ, δεν ορίζεται στην εν λόγω συνθήκη, είναι λίαν σαφές, εν προκειμένω, ότι όλα τα κράτη που είναι συμβαλλόμενα μέρη της ECOWAS, η οποία είναι δικαιούχος της προσβαλλομένης αποφάσεως, είναι συμβαλλόμενα μέρη της Συμφωνίας του Κοτονού και συγκαταλέγονται μεταξύ των αναπτυσσόμενων χωρών, ανεξαρτήτως των κριτηρίων και των δεικτών που λαμβάνονται υπόψη για τον ορισμό της

61 — Βλ., μεταξύ άλλων, κανονισμό (ΕΟΚ) 3906/89 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1989, σχετικά με την οικονομική ενίσχυση υπέρ της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας και της Λαϊκής Δημοκρατίας της Πολωνίας (ΕΕ L 375, σ. 11)· κανονισμό (ΕΚ) 2666/2000 του Συμβουλίου, της 5ης Δεκεμβρίου 2000, για την παροχή βοήθειας προς την Αλβανία, τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, την Κροατία, την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας και την Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 1628/96 και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) 3906/89 και (ΕΟΚ) 1360/90 και των αποφάσεων 97/256/ΕΚ και 1999/311/ΕΚ (ΕΕ L 306, σ. 1), καθώς και κανονισμό (ΕΚ) 382/2001 του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2001, για την εφαρμογή προγραμμάτων που προωθούν τη συνεργασία και τις εμπορικές σχέσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των βιομηχανικών χωρών της Βορείου Αμερικής, της Άπω Ανατολής και της Αυστραλασίας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 1035/1999 (ΕΕ L 57, σ. 10). Κατά τη νομολογία, η χρησιμοποίηση του άρθρου 308 ΕΚ ως νομικής βάσης για μια πράξη δικαιολογείται μόνον όταν καμία άλλη διάταξη της Συνθήκης ΕΚ δεν παρέχει στα κοινοτικά όργανα την αναγκαία αρμοδιότητα για την έκδοση της πράξης αυτής: βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Πορτογαλία κατά Συμβουλίου, προπαρατεθείσα (σκέψη 21 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

62 — Βλ., μεταξύ άλλων, σημείο 20 του δικογράφου της προσφυγής.

έννοιας αυτής [63]. Έτσι, η Επιτροπή, με την από 26 Απριλίου 2000 ανακοίνωσή της προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επί της αναπτυξιακής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, συμπεριέλαβε, μεταξύ άλλων, στην κατηγορία των αναπτυσσόμενων χωρών από οικονομική, κοινωνική και διαρθρωτική άποψη όλες τις χώρες επί των οποίων είχε εφαρμοσθεί, κατά το παρελθόν, η Σύμβαση του Λομέ (που αντικαταστάθηκε έκτοτε από τη Συμφωνία του Κοτονού) [64].

150. Επομένως, μόνον υπό το πρίσμα της κοινοτικής αρμοδιότητας στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη πρέπει να εξετασθεί ο σύνδεσμος μεταξύ της τελευταίας και της καταπολέμησης της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού.

63 — Η Παγκόσμια Τράπεζα χρησιμοποιεί συνήθως την έκφραση «αναπτυσσόμενη χώρα» προκειμένου να αναφερθεί στις χώρες με χαμηλό και μέσο εισόδημα βάσει του κατά κεφαλήν ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος. Η επιτροπή παροχής βοήθειας για την ανάπτυξη του ΟΟΣΑ διαπνέεται, από το 2005, από τα ίδια κριτήρια, τα οποία επανελήφθησαν στον κανονισμό (ΕΚ) 1905/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2006, για τη θέσπιση μηχανισμού χρηματοδότησης της αναπτυξιακής συνεργασίας (ΕΕ L 378, σ. 41), του οποίου το παράρτημα ΙΙ αναφέρεται στις αναπτυσσόμενες χώρες, όπως αυτές ορίζονται στον πίνακα της επιτροπής παροχής βοήθειας για την ανάπτυξη του ΟΟΣΑ και περιλαμβάνει, ειδικότερα, τα κράτη μέλη της ECOWAS. Επισημαίνεται, επίσης, ότι η Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το εμπόριο και την ανάπτυξη (UNCTAD) καταρτίζει, από τη δεκαετία του 1970, έναν πίνακα, ο οποίος ενημερώνεται ανά τριετία, των λιγότερο προηγμένων χωρών, λαμβανομένου υπόψη ότι ο πιο πρόσφατος πίνακας στηρίζεται σε τρία κριτήρια που ανάγονται στο κατά κεφαλήν ακαθάριστο εθνικό εισόδημα, στο ανθρώπινο δυναμικό βάσει ενός «human assets index» και στην οικονομική αστάθεια. Το 2006, 12 από τα 15 κράτη μέλη της ECOWAS βρίσκονταν στον πίνακα της UNCTAD σχετικά με τις λιγότερο προηγμένες χώρες, εξαιρουμένων της Ακτής Ελεφαντοστού, της Λιβερίας και της Νιγηρίας: βλ. http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=3641&lang=2

64 — COM(2000) 212 τελικό, σ. 5. Βλ., επίσης, άρθρο 30 και παράρτημα ΙΙ του προαναφερθέντος κανονισμού 1905/2006.

ii) Πεδίο εφαρμογής της συνεργασίας για την ανάπτυξη

151. Προτού εξετασθεί το ζήτημα αυτό, πρέπει να υπομνησθεί, ευθύς εξ αρχής, η διατύπωση του άρθρου 177 ΕΚ.

152. Σύμφωνα με την παράγραφο 1 του ως άνω άρθρου, «[η] πολιτική της Κοινότητας στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη, […] ευνοεί:

— τη σταθερή και διαρκή οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των αναπτυσσόμενων χωρών, και ιδιαιτέρως των πιο μειονεκτικών,

— την αρμονική και προοδευτική ένταξη των αναπτυσσόμενων χωρών στη διεθνή οικονομία,

— την καταπολέμηση της ένδειας στις αναπτυσσόμενες χώρες».

153. Το άρθρο 177, παράγραφος 2, ΕΚ διευκρινίζει ότι η κοινοτική πολιτική στον τομέα αυτό συμβάλλει στον γενικό στόχο της ανάπτυξης και της εδραίωσης της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, καθώς και στον στόχο του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών.

154. Σύμφωνα με το άρθρο 177, παράγραφος 3, ΕΚ, η Κοινότητα σέβεται τις υποχρεώσεις και λαμβάνει υπόψη τους στόχους που έχει εγκρίνει στα πλαίσια των Ηνωμένων Εθνών και των άλλων αρμόδιων διεθνών οργανισμών.

155. Η παράγραφος 1 του ως άνω άρθρου καταδεικνύει ότι οι στόχοι της πολιτικής της συνεργασίας για την ανάπτυξη είναι προπάντων οικονομικής και κοινωνικής φύσεως. Κατά την επιδίωξη της επιτεύξεως των στόχων αυτών, η Κοινότητα πρέπει να συμβάλλει στον γενικό στόχο πολιτικής φύσεως τον οποίο μνημονεύει το άρθρο 177, παράγραφος 2, ΕΚ.

156. Βεβαίως, υπό το πρίσμα της παραγράφου 3 του άρθρου 177 ΕΚ, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η απαρίθμηση που περιλαμβάνεται στην παράγραφο 1 δεν είναι εξαντλητική στον βαθμό που η Κοινότητα οφείλει να λαμβάνει υπόψη τους στόχους που έχουν εγκριθεί σε διεθνές επίπεδο, συμπεριλαμβανομένων, ιδίως, των στόχων που έχουν εγκριθεί στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών.

157. Ωστόσο, πέραν του γεγονότος ότι η Κοινότητα οφείλει μόνο να «λαμβάνει υπόψη» τους στόχους που έχουν εγκριθεί στο πλαίσιο των αρμόδιων διεθνών οργανισμών, η έκφραση αυτή δεν σημαίνει, εν πάση περιπτώσει, ότι οι εν λόγω στόχοι μπορούν βασίμως να συμβάλουν στη διεύρυνση εκείνων που έχουν ανατεθεί στην Κοινότητα δυνάμει του τίτλου XX της Συνθήκης ΕΚ, μέχρι σημείου ώστε κάθε πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και/ή της Κοινότητας προοριζόμενη για τα αναπτυσσόμενα κράτη να εμπίπτει εφεξής στην κοινοτική αναπτυξιακή πολιτική [65].

158. Μια διαφορετική ερμηνεία θα ήταν, βεβαίως, αντίθετη προς το άρθρο 5 ΕΚ, το οποίο ορίζει, όπως υπενθυμίζεται, ότι η Κοινότητα δρα μέσα στα όρια των αρμοδιοτήτων που της αναθέτει και των στόχων που της ορίζει η Συνθήκη ΕΚ.

159. Πάντως, η διατήρηση της ειρήνης και η ενίσχυση της διεθνούς ασφαλείας δεν είναι δυνατό να συνδεθούν ούτε με έναν από τους στόχους που αναθέτουν ρητώς στην Κοινότητα τα άρθρα 2 ΕΚ και 3 ΕΚ ούτε, ευρύτερα,

65 — Επιπλέον, πρέπει να επισημανθεί ότι οι οκτώ στόχοι της χιλιετίας για την ανάπτυξη που εγκρίθηκαν το 2000 υπό την αιγίδα των Ηνωμένων Εθνών, και τους οποίους προσπαθούν να υλοποιήσουν τα κράτη μέλη και η Κοινότητα, επικεντρώνουν το ενδιαφέρον τους, κυρίως, στην εξασφάλιση των στοιχειωδών βιοτικών αναγκών των πληθυσμών, στην καταπολέμηση της ένδειας και στην κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη, ήτοι στην καταπολέμηση της υπερβολικής ένδειας και της λιμοκτονίας, στην εξασφάλιση της πρωτοβάθμιας εκπαιδεύσεως για όλους, στην προαγωγή της ισότητας των φύλων και της χειραφέτησης των γυναικών, στη μείωση της παιδικής θνησιμότητας, στη βελτίωση της υγείας των νηπίων, στην καταπολέμηση του AIDS, της ελονοσίας και άλλων ασθενειών, στη διασφάλιση της βιωσιμότητας του περιβάλλοντος και στη θέσπιση παγκόσμιας εταιρικής σχέσης για την ανάπτυξη: βλ., επ' αυτού, πρόσφατη κοινή δήλωση του Συμβουλίου και των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών συνερχομένων στα πλαίσια του Συμβουλίου, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής σχετικά με την αναπτυξιακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης «Η ευρωπαϊκή κοινή αντίληψη για την ανάπτυξη» (ΕΕ 2006, C 46, σ. 1).

με το προοίμιο της Συνθήκης ΕΚ. Ναι μεν η διατήρηση της ειρήνης και η ενίσχυση της διεθνούς ασφαλείας πρέπει να διαπνέουν τη δράση της Κοινότητας, πλην όμως δεν εμπίπτουν στη Συνθήκη ΕΚ, αλλά στους στόχους της Συνθήκης ΕΕ, και ιδίως της ΚΕΠΠΑ, σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 1, ΕΕ [66].

160. Η κοινωνικοοικονομική φύση των στόχων που επιδιώκει η κοινοτική πολιτική της συνεργασίας για την ανάπτυξη επιβεβαιώθηκε από το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφασή του Πορτογαλία κατά Συμβουλίου.

161. Με την ως άνω απόφαση, το Δικαστήριο δέχθηκε, βεβαίως, ότι οι στόχοι του άρθρου 130 Υ της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 177 ΕΚ) είναι ευρείς, υπό την έννοια ότι τα αναγκαία προς επίτευξή τους μέτρα πρέπει να αφορούν διάφορα ειδικά θέματα [67]. Ωστόσο, διευκρίνισε, αφενός, ότι, για να θεσπισθούν εγκύρως βάσει του άρθρου 130 Ω της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 181 ΕΚ), οι ρήτρες μιας συμφωνίας συνεργασίας επί των διαφόρων αυτών ειδικών θεμάτων δεν μπορούν να συνεπάγονται υποχρεώσεις που συνιστούν στην πραγματικότητα διακεκριμένους στόχους από εκείνους της συνεργασίας για την ανάπτυξη [68] και εξακρίβωσε, αφετέρου, στο πλαίσιο της εξετάσεως μιας από τις ρήτρες της εν λόγω συμφωνίας σχετικά με τη συνεργασία των συμβαλλομένων μερών στον τομέα της καταπολέμησης των ναρκωτικών, αν η ρήτρα αυτή παρέμενε εντός των αναγκαίων ορίων για την επιδίωξη των στόχων της «οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης» του άρθρου 130 Υ της Συνθήκης ΕΚ ή των «κοινωνικοοικονομικών στόχων της συνεργασίας για την ανάπτυξη, χωρίς να απαιτείται η επίκληση ιδίας αρμοδιότητας και ιδίας νομικής βάσεως στον οικείο τομέα» [69].

162. Η προσέγγιση αυτή φαίνεται, ενδεχομένως, σχετικά αυστηρή ως προς την οριοθέτηση των στόχων που επιδιώκει η συνεργασία για την ανάπτυξη.

163. Ωστόσο, η σχετική αυτή αυστηρότητα αντισταθμίζεται, όπως καταδεικνύει η προαναφερθείσα απόφαση Πορτογαλία κατά Συμβουλίου, από τη δυνατότητα να συμπεριληφθεί στο πεδίο εφαρμογής της συνεργασίας για την ανάπτυξη μια ευρεία δέσμη θεμάτων, εφόσον τα εν λόγω θέματα συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων του άρθρου 177 ΕΚ.

164. Έτσι, η Κοινότητα εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) 1724/2001 σχετικά με τη δράση κατά των ναρκών ξηράς κατά προσωπικού

66 — Βλ., επ' αυτού, προπαρατεθείσες αποφάσεις του Πρωτοδικείου Yusuf και Al Barakaat International Foundation κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (σκέψεις 152 έως 155), και Kadi κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (σκέψεις 116 έως 119).

67 — Προπαρατεθείσα απόφαση (σκέψη 37).

68 — Όπ.π. (σκέψη 39).

69 — Όπ.π. (σκέψεις 60, 61 και 63).

στις αναπτυσσόμενες χώρες [70], ο οποίος, σύμφωνα με το άρθρο 2 αυτού, αποσκοπεί στη στήριξη των χωρών που υφίστανται τις επιπτώσεις των ναρκών αυτών, προκειμένου «να δημιουργηθούν οι απαραίτητες συνθήκες για την οικονομική και κοινωνική τους ανάπτυξη», υπενθυμίζοντας, στη δέκατη πέμπτη αιτιολογική σκέψη του, ότι είναι απαραίτητο να εξασφαλισθεί η συνοχή των δράσεων που αναλαμβάνει η Κοινότητα στο πλαίσιο του εν λόγω κανονισμού με την εξωτερική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στο σύνολό της, συμπεριλαμβανομένης της ΚΕΠΠΑ.

165. Το παράδειγμα των προγραμμάτων αποναρκοθέτησης καταδεικνύει ότι μέτρα συνδεόμενα με την ασφάλεια μπορούν να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παροχής βοήθειας για την ανάπτυξη, εφόσον αυτά συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης που μνημονεύονται στο άρθρο 177 ΕΚ.

166. Η ως άνω οριοθέτηση των στόχων της συνεργασίας για την ανάπτυξη, χωρίς, αντιθέτως, να εκφεύγουν *a priori* του πεδίου εφαρμογής της εν λόγω συνεργασίας τα θέματα που μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο της συνεργασίας αυτής, παρέχει τη δυνατότητα, κατά τη γνώμη μου, να διασφαλισθεί ο δυναμικός χαρακτήρας της πολιτικής αυτής, εξασφαλίζοντας ταυτοχρόνως ότι η Κοινότητα τηρεί την αρχή της κατανομής των αρμοδιοτήτων και της αναθέσεως των στόχων που διατυπώνεται στο άρθρο 5 ΕΚ.

167. Μια τέτοια προσέγγιση είναι επίσης σύμφωνη, κατά τη γνώμη μου, με την εν γένει οικονομία της Συνθήκης ΕΚ που αποβλέπει στην επίτευξη περιορισμένων στόχων με τη βοήθεια εκτεταμένων μέσων και όχι το αντίστροφο.

168. Ωστόσο, παραμένει ανοικτό το ζήτημα που τέθηκε σχετικά με τον βαθμό του συνδέσμου που πρέπει να υφίσταται μεταξύ ενός συγκεκριμένου μέτρου και των προβλεπόμενων στο άρθρο 177 ΕΚ στόχων κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης ώστε το μέτρο αυτό να εμπίπτει στην κοινοτική αρμοδιότητα κατ' εφαρμογήν του τίτλου XX της Συνθήκης ΕΚ.

169. Δεν είναι δυνατό να αμφισβητηθεί ότι υφίσταται σύνδεσμος μεταξύ, αφενός, της διατήρησης της ειρήνης και της ενίσχυσης της διεθνούς ασφαλείας, που προβλέπονται στο άρθρο 11, παράγραφος 1, ΕΕ, καθώς και της πρόληψης των βίαιων συγκρούσεων και, αφετέρου, της ανάπτυξης. Εξάλλου, κανένας από τους διαδίκους της υπό κρίση διαφοράς δεν το αμφισβήτησε και είναι όντως αναντίρρητο ότι οι ένοπλες συρράξεις που καταστρέφουν πολλές χώρες του κόσμου και η ανασφάλεια που επικρατεί σ' αυτές αποτελούν εμπόδια στην ανάπτυξή τους [71].

170. Ωστόσο, ένας τέτοιος σύνδεσμος δεν μπορεί να έχει ως συνέπεια το να συμπεριλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής της

70 — Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 2001 (ΕΕ L 234, σ. 1). Από 1ης Ιανουαρίου 2007, ο κανονισμός αυτός καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τον προαναφερθέντα κανονισμό 1717/2006.

71 — Βλ., μεταξύ άλλων, σημείο 37 της προαναφερθείσας διακηρύξεως σχετικά με την «ευρωπαϊκή κοινή αντίληψη για την ανάπτυξη».

συνεργασίας για την ανάπτυξη μέτρα τα οποία θα οδηγούσαν στην προσβολή της κατανομής αρμοδιοτήτων στο πλαίσιο της στηριζόμενης σε χωριστούς πυλώνες διαρθρώσεως της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

171. Πράγματι, θα ήταν εσφαλμένο και υπερβολικό το να θεωρηθεί ότι κάθε μέτρο που *ευνοεί* την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη μιας αναπτυσσόμενης χώρας εμπίπτει στην αρμοδιότητα της Κοινότητας κατ' εφαρμογήν του τίτλου XX της Συνθήκης ΕΚ.

172. Μια διαφορετική ερμηνεία θα στερούσε αδιαμφισβήτητα από τις άλλες κοινοτικές πολιτικές, όπως η κοινή εμπορική πολιτική, τον λόγο υπάρξεώς τους και την αποτελεσματικότητά τους [72]. Η ερμηνεία αυτή θα μπορούσε, επίσης, να βλάψει την πρακτική αποτελεσματικότητα των διατάξεων του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ, παρά τα όρια που θέτει το άρθρο 5 ΕΚ στη δράση της Κοινότητας.

173. Η διασφάλιση της ισορροπίας μεταξύ της τηρήσεως του άρθρου 47 ΕΕ και του άρθρου 5 ΕΚ προϋποθέτει, οσάκις ένα μέτρο ενδέχεται να εμπίπτει στους στόχους της ΚΕΠΠΑ και να συμβάλλει, επίσης, στην επίτευξη των κοινωνικοοικονομικών στόχων της κοινοτικής αναπτυξιακής πολιτικής, ότι πρέπει να αναζητείται, λαμβανομένων υπόψη του περιεχομένου και του σκοπού του εν λόγω μέτρου, σε τι αποσκοπεί κυρίως το μέτρο αυτό.

174. Έτσι, η προσέγγιση αυτή υιοθετήθηκε από το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, με την οποία, όπως επιβάλλεται να υπομνησθεί, το Δικαστήριο ακύρωσε, μεταξύ άλλων, τα άρθρα 2 έως 7 της αποφάσεως-πλαισίου 2003/80/ΔΕΥ, καίτοι αυτά προέβλεπαν μερική εναρμόνιση των ποινικών νομοθεσιών των κρατών μελών [73], κατά το μέτρο που από την εξέταση του σκοπού τους και του περιεχομένου τους προέκυψε ότι τα εν λόγω άρθρα «*αποσκοπούσαν κυρίως* στην προστασία του περιβάλλοντος» [74].

175. Από την ερμηνεία του άρθρου 47 ΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 5 ΕΚ, προκύπτει επίσης ότι πρέπει να γίνει δεκτό ότι, αν μια δράση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως αποσκοπεί κυρίως (και κατά μείζονα λόγο, βεβαίως, αν αποσκοπεί αποκλειστικώς) στη διατήρηση της ειρήνης και στην ενίσχυση της διεθνούς ασφαλείας συμβάλλοντας εμμέσως στην κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη των αναπτυσσόμενων κρατών, αποκλείεται το

72 — Πριν από την επίσημη απονομή ιδίας αρμοδιότητας στην Κοινότητα στον τομέα της ανάπτυξης, το Δικαστήριο αποφάνθηκε, όσον αφορά την εφαρμογή του συστήματος των γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων επί ορισμένων προϊόντων καταγομένων από αναπτυσσόμενες χώρες, ότι, καίτοι το σύστημα αυτό αποτελούσε έκφραση μιας νέας αντιλήψεως των εμπορικών σχέσεων στο πλαίσιο της οποίας οι αφορώντες την ανάπτυξη στόχοι διαδραμάτιζαν σημαντικό ρόλο, ο «σύνδεσμος με τα σχετικά με την ανάπτυξη προβλήματα» δεν είχε ως συνέπεια το να εκφεύγει μια πράξη του πεδίου εφαρμογής της κοινής εμπορικής πολιτικής: βλ. απόφαση της 26ης Μαρτίου 1987, 45/86, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1987, σ. 1493, σκέψεις 18 και 20).

73 — Προπαρατεθείσα απόφαση (σκέψη 47).

74 — Όπ.π. (σκέψη 51) (η υπογράμμιση δική μου).

ενδεχόμενο σφετερισμού των κοινοτικών αρμοδιοτήτων.

176. Αντιθέτως, αν οι δύο σκοποί του μέτρου είναι αρρήκτως συνδεδεμένοι, χωρίς ο ένας να είναι δευτερεύων και έμμεσος σε σχέση με τον άλλο [75], η ειδική φύση των σχέσεων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και της Κοινότητας θα έπρεπε να έχει ως συνέπεια το να δοθεί προτεραιότητα στην κοινοτική νομική βάση, λαμβανομένου υπόψη ότι, στο πλαίσιο των σχέσεων αυτών, έχω την εντύπωση ότι είναι ιδιαιτέρως δύσκολο, αν όχι αδύνατο κατά το παρόν στάδιο εξελίξεως του δικαίου της Ευρωπαϊκής ενώσεως, να εξετασθεί το ενδεχόμενο προσφυγής σε διττή νομική βάση χωρίς να παραβιασθεί το άρθρο 47 ΕΕ [76].

iii) Η καταπολέμηση της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού και η συνεργασία για την ανάπτυξη

177. Οι προεκτεθείσες εκτιμήσεις αφήνουν να εννοηθεί ότι ο πλήρης αποκλεισμός της καταπολέμησης της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού από το πεδίο εφαρμογής της κοινοτικής πολιτικής της συνεργασίας για την ανάπτυξη πρέπει να απορριφθεί.

178. Συγκεκριμένα, ο τομέας αυτός, όπως και η καταπολέμηση των ναρκωτικών ή η απονοαρκοθέτηση, δεν αποκλείεται εκ των προτέρων από το πεδίο εφαρμογής των μονομερών μέτρων ή των συμφωνιών που συνάπτει η Κοινότητα με τρίτες χώρες στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη, εφόσον οι αναλαμβανόμενες ή οι σχεδιαζόμενες δράσεις έχουν ως κύριο σκοπό τη συνεργασία για την ανάπτυξη, συμβάλλοντας στην επίτευξη των κοινωνικοοικονομικών στόχων της πολιτικής αυτής.

179. Η ως άνω ανάλυση ενισχύεται, κατά τη γνώμη μου, από τις πρωτοβουλίες των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως σχετικά με την καταπολέμηση της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού.

75 — Σύμφωνα με το κριτήριο που έχει αναπτύξει η νομολογία του Δικαστηρίου: βλ., επ' αυτού, απόφαση της 10ης Ιανουαρίου 2006, C-178/03, Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (Συλλογή 2006, σ. I-107, σκέψεις 42 και 43 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

76 — Πρέπει να επισημανθεί ότι, στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚ, η προσφυγή σε διττή νομική βάση γίνεται κατ' εξαίρεση και αποκλείεται όταν, παρά τον αδιάσπαστο χαρακτήρα των επιδιωκομένων με την επίμαχη πράξη σκοπών, οι προβλεπόμενες για τη μία ή την άλλη εκ των νομικών βάσεων διαδικασίες είναι ασύμβατες και/ή όταν η σώρευση νομικών βάσεων μπορεί να θίξει τα δικαιώματα του Κοινοβουλίου: βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, προπαρατεθείσα (σκέψη 57 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Σε μια υπόθεση που αφορά την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ του δεύτερου και του πρώτου πυλώνα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, η σώρευση δύο νομικών βάσεων θα έδιδε, επίσης, την εντύπωση ότι είναι αδύνατη υπό το πρίσμα των διαφόρων απαιτήσεων, από διαδικαστικής απόψεως, που τίθενται στο πλαίσιο του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ και στο πλαίσιο του τίτλου XX της Συνθήκης ΕΚ. Έτσι, ενώ μια κοινή δράση με την οποία επιδιώκεται η επίτευξη ενός στόχου της ΚΕΠΠΑ εγκρίνεται, κατ' αρχήν, μόνον από το Συμβούλιο, αποφαινόμενο με ομοφωνία (υπό την επιφύλαξη της εφαρμογής του άρθρου 23, παράγραφος 2, ΕΚ), αντιθέτως, στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη, το άρθρο 179, παράγραφος 1, ΕΚ προβλέπει ότι «τα απαραίτητα μέτρα για την επίτευξη των στόχων του άρθρου 177 [ΕΚ]» θεσπίζονται από το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει με την επονομαζόμενη διαδικασία της «συναποφάσεως». Ομοίως, είναι επίσης αμφίβολο αν οι διαδικασίες που ακολουθούνται για την έκδοση αποφάσεων, με τις οποίες χορηγείται χρηματοοικονομική και/ή τεχνική στήριξη και οι οποίες στηρίζονται σε πράξεις γενικού χαρακτήρα στο πλαίσιο του ενός ή του άλλου πυλώνα, μπορούν να συγκερασθούν, καθόσον, στο πλαίσιο του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ, η αρμοδιότητα για την έκδοση τέτοιων αποφάσεων ανήκει στο Συμβούλιο, ενώ, στο πλαίσιο της συνεργασίας για την ανάπτυξη, εναπόκειται στην Επιτροπή να θεσπίσει μέτρα χρηματοοικονομικής και/ή τεχνικής στήριξης.

180. Κατά την περίοδο του ψυχρού πολέμου, πλείονα κράτη συσσώρευσαν πολύ σημαντικά αποθέματα συμβατικών όπλων τα οποία, μετά το πέρας του ψυχρού πολέμου, και για διαφόρους λόγους που ανάγονται, ιδίως, στη διάλυση κρατικών δομών, τροφοδότησαν τις κυριότερες ένοπλες συρράξεις της δεκαετίας του 1990 [77].

181. Στις 26 Ιουνίου 1997, λίγες ημέρες μετά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Άμστερνταμ, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ανέλαβε την πρώτη πρωτοβουλία, πολιτικής φύσεως, της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στον τομέα της καταπολέμησης της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού υπό τη μορφή ενός «προγράμματος για την πρόληψη της παράνομης διακίνησης συμβατικών όπλων και την καταπολέμηση της διακίνησης αυτής» [78] (στο εξής: πρόγραμμα του 1997). Το πρόγραμμα του 1997, που αντιστοιχούσε σε πολλά ψηφίσματα που εξέδωσε η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών [79], περιελάμβανε ένα εσωτερικό σκέλος απευθυνόμενο στα κράτη μέλη, τα οποία όφειλαν να εντατικοποιήσουν τις συλλογικές προσπάθειές τους για την πρόληψη και την καταπολέμηση της διακίνησης των όπλων αυτών στο έδαφός τους [80], και ένα εξωτερικό σκέλος που ανήγγειλε, μεταξύ άλλων, ότι η Κοινότητα και τα κράτη μέλη, εντός των ορίων των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους, επρόκειτο να λάβουν εναρμονισμένα μέτρα για την παροχή βοήθειας σε άλλες χώρες, αφενός, για την πρόληψη της παράνομης διακίνησης όπλων και, αφετέρου, ιδίως στο πλαίσιο «μεταπολεμικών» καταστάσεων και εφόσον υφίσταται ένα ελάχιστο επίπεδο ασφάλειας και σταθερότητας, για τον τερματισμό της παράνομης κυκλοφορίας και διακίνησης όπλων [81]. Μεταξύ των προβλεπομένων από το εξωτερικό σκέλος του προγράμματος του 1997 μέτρων για την παροχή βοήθειας συγκαταλέγονταν η θέσπιση ή η ενίσχυση, κατά περίπτωση, ενός ενδεδειγμένου συνόλου νόμων και διοικητικών μέτρων προοριζομένων για τη ρύθμιση και τον αποτελεσματικό έλεγχο της μεταφοράς όπλων, η κατάρτιση προγραμμάτων συλλογής, εξαγοράς και καταστροφής όπλων, η κατάρτιση εκπαιδευτικών προγραμμάτων προοριζομένων για την ενίσχυση της ευαισθητοποίησης του τοπικού πληθυσμού σχετικά με τις αρνητικές συνέπειες της παράνομης διακίνησης όπλων και η προώθηση της ένταξης των παλαίμαχων πολεμιστών στην κοινωνική ζωή.

77 — Βλ., επ' αυτού, ανάλυση που περιλαμβάνεται στα σημεία 1 έως 8 της στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση της συσσώρευσης και της παράνομης διακίνησης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού, καθώς και των πυρομαχικών τους, που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που συνεδρίασε στις 15 και 16 Δεκεμβρίου 2005 (έγγραφο 5319/06 ΚΕΠΠΑ 31). Σύμφωνα με το έγγραφο αυτό, περισσότερα από 600 εκατομμύρια φορητά όπλα βρίσκονται σε κυκλοφορία ανά τον κόσμο και, επί των 49 σημαντικότερων ενόπλων συρράξεων της δεκαετίας του 1990, οι 47 διεξήχθησαν με φορητά όπλα και ελαφρύ οπλισμό ως κύρια όπλα. Σύμφωνα με μελέτη που χρονολογείται από τον Μάιο του 2004, περίπου 8 έως 10 εκατομμύρια φορητά όπλα βρίσκονταν σε παράνομη κυκλοφορία στη Δυτική Αφρική (βλ.: Bah A., *Εφαρμογή του μορατόριουμ της ECOWAS επί των φορητών όπλων και του ελαφρού οπλισμού στη μεταπολεμική Σιέρα Λεόνε*, έγγραφο εργασίας της ομάδας εργασίας περί φορητών όπλων της καναδικής συντονιστικής επιτροπής για την εδραίωση της ειρήνης, Ploughshares, Οντάριο, 2004, σ. 3. Το έγγραφο αυτό είναι διαθέσιμο στην ακόλουθη ιστοσελίδα στο διαδίκτυο: www.ploughshares.ca/libraries/WorkingPapers/wp041fr.pdf

78 — Το κείμενο του προγράμματος αυτού είναι διαθέσιμο στην ακόλουθη ιστοσελίδα στο διαδίκτυο: http://grip.org/bdg/g1599.html

79 — Το πρόγραμμα του 1997 μνημονεύει, μεταξύ άλλων, τα ψηφίσματα 51/45 F περί «μέτρων αποσκοπούντων στον τερματισμό της παράνομης διακίνησης και χρήσης συμβατικών όπλων», 51/45 L περί «[της] συνδρομής προς τα κράτη για τον τερματισμό της παράνομης διακίνησης και συλλογής φορητών όπλων» και 51/45 N περί «της εδραιώσεως της ειρήνης χάρη σε συγκεκριμένα μέτρα αφοπλισμού», τα οποία εγκρίθηκαν στο σύνολό τους κατά την 79η σύνοδο της ολομέλειας της 10ης Δεκεμβρίου 1996. Με το τελευταίο ψήφισμα, η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών αναφέρει ότι «είναι πεπεισμένη ότι μια σφαιρική και ολοκληρωμένη προσέγγιση έναντι ορισμένων συγκεκριμένων μέτρων αφοπλισμού, και ιδίως ο έλεγχος των φορητών όπλων και του ελαφρού οπλισμού [...] είναι συχνά αναγκαία προϋπόθεση για τη διατήρηση και την εδραίωση της ειρήνης και της ασφάλειας και αποτελεί, κατ' αυτόν τον τρόπο, τη βάση για κάθε αποτελεσματική διαδικασία αποκατάστασης, καθώς και οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης».

80 — Σημείο 1 του προγράμματος του 1997.

81 — Σημεία 2 και 3 του προγράμματος του 1997.

182. Το πρόγραμμα του 1997 συμπληρώθηκε και ενισχύθηκε με την προαναφερθείσα κοινή δράση 1999/34/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 1998, για τη συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην καταπολέμηση της αποσταθεροποιητικής συσσώρευσης και διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού, η οποία αντικαταστάθηκε, το 2002, από την επίδικη κοινή δράση.

183. Πολλές ειδικές περιφερειακές δράσεις σχετικά με την εφαρμογή της κοινής δράσεως 1999/34/ΚΕΠΠΑ εγκρίθηκαν από την Ευρωπαϊκή Ένωση [82], κυρίως υπό τη μορφή χρηματοδοτικής συμβολής και τεχνικής συνδρομής για τη συλλογή και την καταστροφή φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού [83].

184. Στις 21 Μαΐου 1999, το Συμβούλιο, υπενθυμίζοντας την προαναφερθείσα κοινή δράση 1999/34/ΚΕΠΠΑ, ενέκρινε ψήφισμα περί των φορητών όπλων με το οποίο επισήμανε ότι η διάδοση του ελαφρού οπλισμού και η ανεπάρκεια των ελέγχων τροφοδότησαν εσωτερικές ή διακρατικές συρράξεις, εμποδίζοντας την ειρηνική οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη [84] και «συνιστ[ούσε], στο πλαίσιο της συνεργασίας για την ανάπτυξη, να δώσουν η Κοινότητα και τα κράτη μέλη ιδιαίτερη προσοχή σε μέτρα αποσκοπούντα», μεταξύ άλλων, «στο να συμπεριληφθεί το

82 — Απόφαση 1999/730/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 15ης Νοεμβρίου 1999, για την εφαρμογή της κοινής δράσης 1999/34/ΚΕΠΠΑ ενόψει της συμβολής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην καταπολέμηση της αποσταθεροποιητικής συσσώρευσης και διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού στην Καμπότζη (ΕΕ L 294, σ. 5)· απόφαση 1999/845/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 1999, για την εφαρμογή της κοινής δράσης 1999/34/ΚΕΠΠΑ ενόψει της συμβολής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην καταπολέμηση της αποσταθεροποιητικής συσσώρευσης και διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού στη Μοζαμβίκη (ΕΕ L 326, σ. 73)· απόφαση 2000/803/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 2000, για την εφαρμογή της κοινής δράσης 1999/34/ΚΕΠΠΑ ενόψει της συμβολής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην καταπολέμηση της αποσταθεροποιητικής συσσώρευσης και διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού στη Νότια Οσετία (ΕΕ L 326, σ. 1)· απόφαση 2001/200/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 12ης Μαρτίου 2001, για την εφαρμογή της κοινής δράσης 1999/34/ΚΕΠΠΑ ενόψει της συμβολής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην καταπολέμηση της αποσταθεροποιητικής συσσώρευσης και διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού στη Λατινική Αμερική και στην Καραϊβική (ΕΕ L 72, σ. 1), και απόφαση 2001/850/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 29ης Νοεμβρίου 2001, για την εφαρμογή της κοινής δράσης 1999/34/ΚΕΠΠΑ ενόψει της συμβολής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην καταπολέμηση της αποσταθεροποιητικής συσσώρευσης και διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού στην Αλβανία (ΕΕ L 318, σ. 1).

83 — Όπως και η απόφαση 1999/845/ΚΕΠΠΑ, με την οποία η Ευρωπαϊκή Ένωση χορήγησε συμβολή υπό τη μορφή χρηματοδοτικής συνδρομής για τον εντοπισμό, τη συλλογή και την καταστροφή όπλων στη Μοζαμβίκη μέσω των διασυνοριακών επιχειρήσεων που διεξήγαγαν από κοινού η αστυνομία της Νότιας Αφρικής και η αστυνομία της Μοζαμβίκης (επιχείρηση Rachel), η απόφαση 2000/803/ΚΕΠΠΑ, για την παροχή βοήθειας, υπό τη μορφή εξοπλισμού, στις τοπικές αστυνομικές δυνάμεις της Νότιας Οσετίας που ήσαν επιφορτισμένες με τον έλεγχο, τη συλλογή και την καταστροφή φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού στην περιοχή αυτή και, σε μικρότερο βαθμό, η απόφαση 1999/730/ΚΕΠΠΑ, για την παροχή χρηματοδοτικής συμβολής και τεχνικής συνδρομής στην Κυβέρνηση της Καμπότζης, ιδίως για την κατάρτιση κατάλληλης νομοθεσίας και ρύθμισης σχετικά με την κατοχή, τη διατήρηση, τη χρήση, την πώληση και τη μεταφορά όπλων και πυρομαχικών, για τον καθορισμό των διαδικασιών εθελούσιας παράδοσης του ελαφρού οπλισμού και για την αποκάλυψη και καταστροφή του πλεονάζοντος ελαφρού οπλισμού, καθώς και για την υποστήριξη των προγραμμάτων της κοινωνίας των πολιτών τα οποία αποσκοπούν στην ευαισθητοποίηση του κοινού για τα προβλήματα που συνδέονται με τα φορητά όπλα και τον ελαφρύ οπλισμό και η απόφαση 2001/850/ΚΕΠΠΑ, για την παροχή χρηματοδοτικής στήριξης στο πρόγραμμα του ελέγχου των φορητών όπλων και του ελαφρού οπλισμού στην Αλβανία το οποίο εκπονήθηκε υπό την αιγίδα του προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για την ανάπτυξη (PNUD) που συμβάλλει, ειδικότερα, στην προώθηση της συλλογής των όπλων στο κράτος αυτό. Με την απόφαση 2001/200/ΚΕΠΠΑ, η Ευρωπαϊκή Ένωση παρείχε χρηματοδοτική συμβολή στα σχέδια του περιφερειακού κέντρου των Ηνωμένων Εθνών για την ειρήνη, τον αφοπλισμό και την ανάπτυξη στη Λατινική Αμερική και την Καραϊβική, που εδρεύει στη Λίμα, σχέδια τα οποία αποσκοπούν στην επιμόρφωση του προσωπικού των τοπικών τελωνειακών υπηρεσιών και των τοπικών αστυνομικών αρχών.

84 — Σημείο 1 του ψηφίσματος. Το κείμενο του ψηφίσματος είναι διαθέσιμο στην ακόλουθη ιστοσελίδα στο διαδίκτυο: http://grip.org/bdg/g1786.html

ζήτημα του φορητού οπλισμού στον πολιτικό διάλογο με τα κράτη ΑΚΕ και τους λοιπούς εταίρους της [Ευρωπαϊκής Ένωσης] όσον αφορά τη συνεργασία για την ανάπτυξη, *στο να παρασχεθεί υποστήριξη στο πλαίσιο της συνεργασίας για την ανάπτυξη προς τις χώρες που επιθυμούν να λάβουν βοήθεια προς τον σκοπό του περιορισμού ή της εξάλειψης του πλεονάζοντος ελαφρού οπλισμού και στο να προβλεφθούν άλλα μέτρα για την παροχή κινήτρων για την ενθάρρυνση της εθελούσιας παράδοσης του εν λόγω οπλισμού και της καταστροφής του»*, καθώς και «*στο να προβλεφθεί, ενδεχομένως, στήριξη για την ενίσχυση των κυβερνητικών θεσμών και της σχετικής νομοθεσίας ενόψει καλύτερου ελέγχου του ελαφρού οπλισμού. Οι πρώτες παρεμβάσεις θα μπορούσαν να αφορούν [...] τη Δυτική Αφρική (ECOWAS), όπου σημειώθηκε σημαντική πρόοδος και όπου θεσπίσθηκε και εγκρίθηκε ένα πλαίσιο για την καταπολέμηση της διάδοσης του ελαφρού οπλισμού*» [85]. Το Συμβούλιο ζήτησε επίσης, προς διασφάλιση μιας συντονισμένης και συμπληρωματικής προσέγγισης, να εξασφαλιστεί σε κοινοτικό επίπεδο η συνοχή των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως σχετικά με τον ελαφρό οπλισμό, ιδίως υπό το πρίσμα της ΚΕΠΠΑ [86].

185. Το πρόγραμμα του 1997 και το ψήφισμα του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 1999 καταδεικνύουν ότι το Συμβούλιο δεν απέκλεισε ότι η Κοινότητα δύναται να αναλαμβάνει δράσεις αποσκοπούσες στην καταπολέμηση της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού, εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της έχουν απονεμηθεί στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη.

186. Υπό το πρίσμα των ως άνω εγγράφων που συνέταξε το Συμβούλιο, φαίνεται ελάχιστα συνεπές το να υποστηριχθεί, όπως πράττουν το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνουσες κυβερνήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου, εξαιρουμένης της Ολλανδικής Κυβερνήσεως, ότι ο τομέας της καταπολέμησης της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού δεν εμπίπτει σε καμία περίπτωση στην κοινοτική πολιτική της συνεργασίας για την ανάπτυξη.

187. Είμαι της γνώμης, επίσης, ότι το άρθρο 11, παράγραφος 3, της Συμφωνίας του Κοτονού, του οποίου η ερμηνεία και το περιεχόμενο αποτέλεσαν αντικείμενο οξείας αντιπαραθέσεως μεταξύ των διαδίκων της υπό κρίση διαφοράς, ναι μεν δεν διευκρινίζει ρητώς την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών, πλην όμως δεν μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπον ώστε να αποκλείεται κάθε δράση της Κοινότητας αποβλέπουσα στη στήριξη της «καταπολέμησης της υπερβολικής και ανεξέλεγκτης συσσώρευσης ελαφρού οπλισμού και φορητών όπλων».

188. Αντιθέτως, όπως δέχθηκε η Επιτροπή, ούτε απλώς και μόνον η μνεία του τομέα αυτού εντός της Συμφωνίας του Κοτονού σημαίνει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν έχει καμία αρμοδιότητα για τη θέσπιση μέτρων και δράσεων που αποσκοπούν στην καταπολέμηση της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού.

189. Επομένως, η οριοθέτηση μεταξύ των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων της Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Ενώσεως διέρχεται, εν

85 — Σημείο 7 του ψηφίσματος (η υπογράμμιση δική μου).
86 — Σημείο 9 του ψηφίσματος.

τέλει, μέσω του εντοπισμού του σκοπού του επίμαχου μέτρου, ανάλογα με το αν το μέτρο αυτό αποσκοπεί αποκλειστικώς ή κυρίως στη διατήρηση της ειρήνης και/ή στην ενίσχυση της διεθνούς ασφαλείας και, ως εκ τούτου, εμπίπτει στην ΚΕΠΠΑ, ή αν αποσκοπεί αποκλειστικώς ή κυρίως στην κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη και, ως εκ τούτου, εμπίπτει στην κοινοτική πολιτική της συνεργασίας για την ανάπτυξη. Η προσέγγιση αυτή επιβεβαιώνεται, επίσης, από τα επεξηγηματικά υπομνήματα σχετικά με το κεφάλαιο της ΚΕΠΠΑ του γενικού προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ενώσεως για το έτος 2004, τα οποία, παρά τον ενδεικτικό χαρακτήρα τους, καταδεικνύουν ότι τόσο η Κοινότητα όσο και η Ευρωπαϊκή Ένωση, ενεργούσα δυνάμει του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ, μπορούν να υιοθετούν δράσεις, σύμφωνα με τις αντίστοιχες αρμοδιότητές τους, για την καταπολέμηση της συσσώρευσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού.

190. Επιπλέον, αντιθέτως προς ό,τι υποστήριξε η Γαλλική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, φρονώ ότι, στην υπό κρίση υπόθεση, δεν είναι δυνατό να συναχθεί από το άρθρο 3 του κανονισμού 1717/2006 ο κατά σύστημα αποκλεισμός της καταπολέμησης της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού από το πεδίο της κοινοτικής πολιτικής της συνεργασίας για την ανάπτυξη [87].

191. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού προβλέπει ότι η Κοινότητα μπορεί να παράσχει τεχνική και χρηματοδοτική βοήθεια ως αντίδραση, μεταξύ άλλων, σε επείγουσα κατάσταση, κρίση ή αναδυόμενη κρίση ή σε κατάσταση που απειλεί να κλιμακωθεί σε ένοπλη σύγκρουση ή να αποσταθεροποιήσει σοβαρά τις ενδιαφερόμενες τρίτες χώρες. Η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου απαριθμεί τους τομείς τους οποίους αφορά η προαναφερθείσα τεχνική και χρηματοδοτική βοήθεια. Συναφώς, το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο θ΄, πρώτο εδάφιο, αναφέρεται στη «στήριξη μέτρων για την αντιμετώπιση, στο πλαίσιο των κοινοτικών πολιτικών συνεργασίας και των στόχων τους, των επιπτώσεων για τους πολίτες από την παράνομη χρήση και την πρόσβαση σε όπλα. Αυτή η υποστήριξη περιορίζεται σε δραστηριότητες έρευνας, αρωγής των θυμάτων, επαύξησης της ευαισθητοποίησης του κοινού και ανάπτυξης νομικής και διοικητικής τεχνογνωσίας και καλής πρακτικής». Το δεύτερο εδάφιο της διατάξεως αυτής, επί του οποίου εμμένει η Γαλλική Κυβέρνηση, διευκρινίζει ότι «[β]οήθεια παρέχεται μόνο κατά το μέτρο που τούτο απαιτείται για την αποκατάσταση των προϋποθέσεων για κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη των ενδιαφερομένων πληθυσμών, σε καταστάσεις κρίσης ή αναδυόμενης κρίσης, κατά την παράγραφο 1. Δεν περιλαμβάνεται η υποστήριξη μέτρων για την καταπολέμηση της διασποράς όπλων».

192. Πάντως, πρέπει να παρατηρηθεί ότι, κατά τον χρόνο εκδόσεως της ως άνω πράξεως, η οποία άρχισε να ισχύει την 1η Ιανουαρίου 2007, το Συμβούλιο και η Επιτροπή ενέκριναν κοινή δήλωση στο πλαίσιο της οποίας τα εν λόγω θεσμικά όργανα συμφώνησαν, ιδίως, ότι καμία διάταξη του κανονισμού [1717/2006] δεν πρέπει «να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι προδικάζει θέσεις υιοθετούμενες στην

87 — Πρέπει να επισημανθεί ότι ένα τέτοιο επιχείρημα, έστω και αν προβλήθηκε μόνον κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση και αφορά κοινοτική πράξη μεταγενέστερη της ασκήσεως της προσφυγής, θα έπρεπε να κριθεί παραδεκτό, καθόσον αποσκοπεί στο να θέσει υπό αμφισβήτηση την αρμοδιότητα της Κοινότητας για τη θέσπιση μέτρων στον τομέα της καταπολέμησης της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού, ζήτημα το οποίο ανάγεται στη δημόσια τάξη και, ως εκ τούτου, μπορεί να εγερθεί αυτεπαγγέλτως από τον κοινοτικό δικαστή.

υπόθεση [C-]91/05» και ότι «[ε]πί όσο χρόνο το Δικαστήριο δεν θα έχει αποφανθεί επί της υποθέσεως αυτής, η Επιτροπή δεν θα επιδιώξει να θεσπίσει μέτρα δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο θ΄», του εν λόγω κανονισμού, λαμβανομένου υπόψη ότι το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω άρθρου μπορεί, ενδεχομένως, να αναθεωρηθεί βάσει προτάσεως της Επιτροπής και υπό το πρίσμα της αποφάσεως του Δικαστηρίου στην υπό κρίση υπόθεση [88].

193. Εν πάση περιπτώσει, αν ήταν αναγκαίο να χωρήσει ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο θ΄, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1717/2006, η εν λόγω διάταξη δίδει την εντύπωση ότι αποκλείει τη στήριξη μέτρων για την καταπολέμηση της διάδοσης όπλων μόνον όσον αφορά την κοινοτική βοήθεια ως αντίδραση σε καταστάσεις κρίσεως ή αναδυόμενης κρίσεως, αλλά όχι όσον αφορά κάθε κοινοτικό μέτρο που συμβάλλει στην επίτευξη των κοινωνικοοικονομικών στόχων της συνεργασίας για την ανάπτυξη, καθόσον, ιδίως, η προβλεπόμενη από τον κανονισμό 1717/2006 βοήθεια παρέχεται, σύμφωνα με το άρθρο του 2, παράγραφος 1, μόνο καθόσον δεν είναι δυνατό να παρασχεθεί στο πλαίσιο άλλων κοινοτικών μηχανισμών εξωτερικής βοήθειας, στους οποίους συμπεριλαμβάνονται κατ' ανάγκην οι γεωγραφικοί μηχανισμοί συνεργασίας για την ανάπτυξη, όπως η Συμφωνία του Κοτονού. Πάντως, όπως προαναφέρθηκε, η συμφωνία αυτή δεν αποκλείει το ότι η Κοινότητα δύναται να θεσπίζει μέτρα για τη συμβολή στην καταπολέμηση της διάδοσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού.

88 — Έγγραφο 14010/06, CODEC 1113, ΚΕΠΠΑ 966, της 27ης Οκτωβρίου 2006, σ. 1.

194. Για όλους τους ανωτέρω λόγους, φρονώ ότι η καταπολέμηση της υπέρμετρης συσσώρευσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού δεν εκφεύγει, αυτή καθεαυτήν, της κοινοτικής πολιτικής της συνεργασίας για την ανάπτυξη, αλλά, αντιθέτως, μπορεί να εμπίπτει σ' αυτήν εφόσον ένα μέτρο το οποίο συμβάλλει στην ως άνω καταπολέμηση αποσκοπεί αποκλειστικώς ή κυρίως στη συνεργασία για την ανάπτυξη συμβάλλοντας στην επίτευξη των σχετικών με την εν λόγω συνεργασία στόχων κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης.

195. Πρέπει τώρα να εξετασθεί η νομιμότητα της προσβαλλομένης αποφάσεως και της επίδικης κοινής δράσεως.

3. Επί της νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως και της επίδικης κοινής δράσεως

196. Υπό το πρίσμα, ιδίως, της προαναφερθείσας αποφάσεως της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, και, όπως προαναφέρθηκε, προκειμένου να προσδιορισθεί αν το Συμβούλιο, εκδίδοντας την προσβαλλόμενη απόφαση, σφετερίσθηκε τις αρμοδιότητες που έχουν απονεμηθεί στην Κοινότητα στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη, κατά παράβαση του άρθρου 47 ΕΕ, πρέπει να εξακριβωθεί αν η εν λόγω απόφαση, λαμβανομένων υπόψη του σκοπού και του περιεχομένου της, αποσκοπούσε, τουλάχιστον, κυρίως στη συνεργασία για την ανάπτυξη.

197. Όσον αφορά τον σκοπό της προσβαλλομένης αποφάσεως, πρέπει να υπομνησθεί ότι η πρώτη αιτιολογική σκέψη αυτής διευκρινίζει ότι η υπέρμετρη και ανεξέλεγκτη συσσώρευση και διάδοση φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού συνιστά απειλή για την ειρήνη και την ασφάλεια και μειώνει τις προοπτικές βιώσιμης ανάπτυξης.

198. Η δεύτερη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως ορίζει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση προτίθεται να δρα στα σχετικά διεθνή φόρα για την προαγωγή των μέτρων οικοδόμησης εμπιστοσύνης. Υπογραμμίζει ότι «υπό την έννοια αυτή, η παρούσα απόφαση αποσκοπεί στην εφαρμογή της εν λόγω [επίδικης] κοινής δράσης». Η εν λόγω αιτιολογική σκέψη πρέπει να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα της μόνης διατάξεως της προσβαλλομένης αποφάσεως που αναφέρεται στο άρθρο 3 της επίδικης κοινής δράσεως, διατάξεως η οποία, εξάλλου, μνημονεύει τη θέσπιση μέτρων εμπιστοσύνης.

199. Σύμφωνα με το άρθρο 3 της επίδικης κοινής δράσεως, κατά την επιδίωξη των στόχων της επίδικης κοινής δράσεως, «η Ευρωπαϊκή Ένωση στοχεύει στην επίτευξη συναίνεσης στα σχετικά διεθνή φόρα και *στα κατάλληλα περιφερειακά πλαίσια για την υλοποίηση των ακόλουθων αρχών* και μέτρων *προς πρόληψη περαιτέρω αποσταθεροποιητικής συσσώρευσης* φορητών όπλων»[89]. Μεταξύ των αρχών και των μέτρων που μνημονεύει το άρθρο 3 συγκαταλέγονται, υπό στοιχείο α΄, «[η] δέσμευση εκ μέρους όλων των χωρών να εισάγουν και να κατέχουν φορητά όπλα μόνο για την κάλυψη των θεμιτών αναγκών τους ασφαλείας, σε επίπεδο ανάλογο προς τις θεμιτές τους απαιτήσεις αυτοάμυνας και ασφαλείας», υπό στοιχείο β΄, «η δέσμευση από μέρους των χωρών εξαγωγής να προμηθεύουν φορητά όπλα μόνον σε κυβερνήσεις σύμφωνα με τα κατάλληλα διεθνή και περιφερειακά περιοριστικά κριτήρια», υπό στοιχείο γ΄, «[η] δέσμευση από μέρους όλων των χωρών να παράγουν φορητά όπλα μόνο για τις ανάγκες που αναφέρονται [υπό στοιχείο α΄] ή για τις εξαγωγές που αναφέρονται [υπό στοιχείο β΄]» και, υπό στοιχείο ε΄, «[η] θέσπιση μέτρων οικοδόμησης εμπιστοσύνης, συμπεριλαμβανομένων μέτρων για την προώθηση αυξημένης διαφάνειας και ανοίγματος, μέσω περιφερειακών μητρώων για τα φορητά όπλα και τακτικών ανταλλαγών διαθέσιμων πληροφοριών περί εξαγωγών, εισαγωγών, παραγωγής και κατοχής φορητών όπλων και περί εθνικών νομοθεσιών για όπλα, και μέσω διαβουλεύσεων μεταξύ των σχετικών μερών για τις ανταλλασσόμενες πληροφορίες».

200. Πρέπει να υπομνησθεί ότι η Επιτροπή ουδόλως αμφισβητεί ότι το άρθρο 3 της επίδικης κοινής δράσεως, όπως και η πλειονότητα των λοιπών διατάξεων του τίτλου Ι της εν λόγω πράξεως, εμπίπτει στο πεδίο της ΚΕΠΠΑ[90].

89 — Η υπογράμμιση δική μου. Υπενθυμίζεται ότι η έκφραση «φορητά όπλα» που χρησιμοποιείται στο διατακτικό της επίδικης κοινής δράσεως περιλαμβάνει τον «ελαφρό οπλισμό» (βλ. σημείο 9 ανωτέρω).

90 — Βλ. σημείο 59 ανωτέρω.

201. Πρέπει, επίσης, να παρατηρηθεί εκ νέου ότι η προβλεπόμενη από την προσβαλλόμενη απόφαση βοήθεια που παρέχει η Ευρωπαϊκή Ένωση αφορά, κατ' ουσίαν, τη μετατροπή του μορατόριουμ για τα φορητά όπλα της ECOWAS σε περιφερειακή σύμβαση δεσμευτικού χαρακτήρα.

202. Το εν λόγω μορατόριουμ, το οποίο εγκρίθηκε από την ECOWAS τον Οκτώβριο του 1998, αφορά την εισαγωγή, την εξαγωγή και την κατασκευή φορητών όπλων στα κράτη μέλη της ECOWAS. Το προοίμιο του μορατόριουμ υπογραμμίζει ότι η κυκλοφορία φορητών όπλων συνιστά αποσταθεροποιητικό παράγοντα για τα κράτη μέλη της ECOWAS και απειλή για την ειρήνη και την ασφάλεια των λαών [91].

203. Έτσι, η προσβαλλόμενη απόφαση, υποστηρίζοντας τη μετατροπή της ως άνω πολιτικής πρωτοβουλίας της ECOWAS σε δεσμευτική περιφερειακή σύμβαση, παρέχει στήριξη στην πρόληψη νέας συσσώρευσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού στη Δυτική Αφρική δυναμένης να αποσταθεροποιήσει (περαιτέρω) την περιοχή αυτή, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 3 της επίδικης κοινής δράσεως.

204. Επομένως, η προσβαλλόμενη απόφαση αποσκοπεί, κατά συγκεκριμένο και ευθύ τρόπο, στην υποστήριξη των προσπαθειών της ECOWAS για την καταπολέμηση της ανασφάλειας που θα προέκυπτε από μια νέα συσσώρευση φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού στη Δυτική Αφρική. Επομένως, ο σκοπός της προσβαλλομένης αποφάσεως δίδει την εντύπωση ότι ανάγεται κυρίως, αν όχι αποκλειστικώς, στην ασφάλεια.

205. Βεβαίως, οφείλω να δεχθώ ότι η ασφάλεια αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την ανάπτυξη [92]. Ωστόσο, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Επιτροπή, απλώς και μόνον η διαπίστωση, που περιέχεται στην πρώτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, ότι η υπέρμετρη και ανεξέλεγκτη συσσώρευση και διάδοση φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού μειώνει τις προοπτικές βιώσιμης ανάπτυξης, δεν σημαίνει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αποσκοπεί στην υποστήριξη ενός σχεδίου το οποίο αποβλέπει ευθέως και/ή κυρίως στο να βελτιωθούν οι συνθήκες διαβίωσης και/ή οι κοινωνικοοικονομικές συνθήκες των πληθυσμών των οικείων αφρικανικών κρατών.

206. Αντιθέτως, ο τελευταίος αυτός στόχος δίδει την εντύπωση ότι είναι μάλλον αμυδρός και, εν πάση περιπτώσει, έμμεσος και

91 — Δεύτερη αιτιολογική σκέψη της προαναφερθείσας διακήρυξης του μορατόριουμ για τη διακίνηση και την κατασκευή φορητών όπλων στη Δυτική Αφρική.

92 — Όπως υπενθυμίζουν, εξάλλου, τα σημεία I και III της στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση της συσσώρευσης και της παράνομης διακίνησης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού, καθώς και των πυρομαχικών τους, σε σχέση με την ευρωπαϊκή στρατηγική ασφαλείας, που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Δεκέμβριο του 2003.

δευτερεύων σε σχέση με αυτόν της διατήρησης της περιφερειακής ασφάλειας των κρατών μελών της ECOWAS.

207. Όσον αφορά το περιεχόμενο της προσβαλλομένης αποφάσεως, πρέπει να υπομνησθεί ότι η εν λόγω απόφαση καθορίζει μια χρηματοδοτική συνεισφορά και μια τεχνική συνδρομή ύψους 515 000 ευρώ για διάρκεια δώδεκα μηνών προς τον σκοπό της δημιουργίας μονάδας φορητών όπλων στους κόλπους της Τεχνικής Γραμματείας της ECOWAS και της μετατροπής του μορατόριουμ για τη διακίνηση και την κατασκευή φορητών όπλων της ECOWAS σε νομικώς δεσμευτική σύμβαση.

208. Είναι αληθές ότι, όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή, η χρηματοδοτική συνεισφορά και η τεχνική συνδρομή συνιστούν τυπικά μέσα τα οποία χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο της παροχής βοήθειας για την ανάπτυξη.

209. Ωστόσο, το επιχείρημα αυτό δεν λαμβάνει υπόψη, κατά τη γνώμη μου, το γεγονός ότι, για να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της συνεργασίας και της παροχής βοήθειας για την ανάπτυξη, τα ως άνω μέσα πρέπει ακριβώς να αποβλέπουν στην ανάπτυξη. Με άλλα λόγια, απλώς και μόνον το γεγονός ότι γίνεται προσφυγή σε ένα χρηματοδοτικό μέσον, όπως η παροχή βοήθειας, δεν σημαίνει αυτομάτως ότι η εν λόγω παροχή βοήθειας εμπίπτει στην κοινοτική αρμοδιότητα στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη, αλλά πρέπει επίσης να προσλάβει τον χαρακτηρισμό της «παροχής βοήθειας για την ανάπτυξη». Επιπλέον, καμία διάταξη της Συνθήκης ΕΕ δεν απαγορεύει την προσφυγή σε χρηματοδοτικό μέσον ή σε τεχνική συνδρομή στο πλαίσιο του τίτλου V της εν λόγω συνθήκης. Κατά τα λοιπά, η Επιτροπή, αυτή καθεαυτήν, δέχθηκε τα προαναφερθέντα και η αφορώσα τη λήψη αποφάσεων πρακτική της Ευρωπαϊκής Ενώσεως παρέχει πολλά σχετικά παραδείγματα [93].

210. Γενικότερα, φρονώ ότι, σε μια κατάσταση στο πλαίσιο της οποίας μια απόφαση καθορίζει χρηματοδοτική συνεισφορά και τεχνική συνδρομή προς τρίτο κράτος ή, όπως εν προκειμένω, προς οργανισμό περιφερειακής συνεργασίας, η εξέταση του περιεχομένου της αποφάσεως αυτής, αντιθέτως προς εκείνη ενός μέτρου κανονιστικού χαρακτήρα, εξαρτάται ευρέως από την εξακρίβωση του σκοπού που επιδιώκει η εν λόγω απόφαση.

211. Συγκεκριμένα, μια χρηματοδοτική συνεισφορά και μια τεχνική συνδρομή είναι, αυτές καθεαυτές, ουδέτερες και, κατά τη γνώμη μου, μόνον υπό το πρίσμα των σκοπών που επιδιώκουν, αυτές μπορούν είτε να εμπίπτουν στη συνεργασία για την ανάπτυξη είτε να υπάγονται στην ΚΕΠΠΑ.

212. Πάντως, όπως προαναφέρθηκε, ο επιδιωκόμενος από την προσβαλλόμενη απόφαση σκοπός, υπό το πρίσμα της επίδικης κοινής δράσεως, ανάγεται, τουλάχιστον κυρίως, στην ασφάλεια. Επιπλέον, το γεγονός ότι, όπως υποστήριξε η Επιτροπή, η προσβαλλόμενη απόφαση παρέχει στήριξη στην ενίσχυση των θεσμών, ιδίως διά της δημιουργίας μονάδας φορητών όπλων στους κόλπους της Τεχνικής Γραμματείας της

93 — Βλ., ιδίως, αποφάσεις που μνημονεύθηκαν στην υποσημείωση 83 ανωτέρω.

ECOWAS, δεν αναιρεί την ως άνω εκτίμηση, καθόσον η ενίσχυση της δημόσιας διοίκησης, ανεξαρτήτως του αν αυτή είναι εθνική, περιφερειακή ή διεθνής, δεν μπορεί να αποτελεί αυτοσκοπό, αλλά, για να εμπίπτει στη συνεργασία για την ανάπτυξη, πρέπει να επιδιώκει σκοπό αφορώντα την ανάπτυξη [94].

213. Υπό τις συνθήκες αυτές, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν εμπίπτει στη συνεργασία για την ανάπτυξη, αλλά επιδιώκει, τουλάχιστον κυρίως, τους στόχους που μνημονεύει το άρθρο 11, παράγραφος 1, ΕΕ, και ιδίως αυτούς της διατήρησης της ειρήνης και της ενίσχυσης της διεθνούς ασφαλείας, στόχοι οι οποίοι, όπως δεν αμφισβητεί η Επιτροπή, δεν αντιστοιχούν σε έναν από τους σκοπούς που έχουν ανατεθεί στην Κοινότητα [95].

214. Το γεγονός ότι, κατά την Επιτροπή, το εν λόγω θεσμικό όργανο σχεδίαζε να παράσχει βοήθεια (εκ πρώτης όψεως) ανάλογη προς εκείνη που εγκρίθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση δεν μεταβάλλει την ως άνω εκτίμηση. Πέραν του ότι μια τέτοια πρωτοβουλία δεν μεταβάλλει την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, τα έγγραφα που επικαλέσθηκε η Επιτροπή προς στήριξη του ισχυρισμού της δεν αποδεικνύουν ότι η Κοινότητα δεσμεύθηκε να χρηματοδοτήσει ένα σχέδιο του οποίου το περιεχόμενο ήταν πανομοιότυπο ή ανάλογο με εκείνο που προβλέπει η προσβαλλόμενη απόφαση.

215. Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι τα κρίσιμα σημεία της στρατηγικής της περιφερειακής ανάπτυξης και το ενδεικτικό περιφερειακό πρόγραμμα για τη Δυτική Αφρική, που υπογράφηκαν στις 19 Φεβρουαρίου 2003, κατ' εφαρμογήν της Συμφωνίας του Κοτονού, ιδίως μεταξύ της ECOWAS και της Επιτροπής [96], και των οποίων έγινε επίκληση από την Επιτροπή προς στήριξη της επιχειρηματολογίας της, υπενθυμίζουν, αφενός, κατά απολύτως περιγραφικό τρόπο, τη σπουδαιότητα του ελέγχου της διακίνησης φορητών όπλων στην περιοχή όπου υφίσταται μορατόριουμ επί της εισαγωγής και της εξαγωγής, το οποίο στηρίζεται από τα Ηνωμένα Έθνη [97], και, αφετέρου, ότι «*σχεδιάζεται* να παρασχεθεί βοήθεια προς στήριξη εκείνης των Ηνωμένων Εθνών [...] για την *εφαρμογή* του μορατόριουμ επί της εισαγωγής, της εξαγωγής και της κατασκευής φορητών όπλων» [98].

216. Πάντως, όσον αφορά το τελευταίο αυτό σημείο, και ανεξαρτήτως του ζητήματος της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών μελών και της Κοινότητας ως προς τη χρηματοδότηση τέτοιων σχεδίων, η παροχή στηρίξεως για την *εφαρμογή* του μορατόριουμ δεν μπορεί να εξομοιωθεί με

94 — Βλ., επ' αυτού, σημείο 63 των προτάσεων που ανέπτυξε στις 22 Μαΐου 2007 η γενική εισαγγελέας Kokott (απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 2007, C-403/05, Κοινοβούλιο κατά Επιτροπής, η οποία εκκρεμεί ενώπιον του Δικαστηρίου).

95 — Βλ., επίσης, σημείο 159 ανωτέρω.

96 — Παράρτημα IV του δικογράφου της προσφυγής. Οι λεπτομέρειες της κατάρτισης και της έγκρισης των στρατηγικών συνεργασίας και των ενδεικτικών προγραμμάτων διευκρινίζονται στο παράρτημα IV της Συμφωνίας του Κοτονού. Σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 2, του παραρτήματος αυτού, τα ενδεικτικά περιφερειακά προγράμματα εγκρίνονται διά κοινής συμφωνίας της Κοινότητας και των ενδιαφερομένων κρατών ΑΚΕ.

97 — Τμήμα 2.3, σ. 19 του εγγράφου.

98 — Τμήμα 6.4.1, σ. 40 του εγγράφου.

υποστήριξη της μετατροπής αυτού του μορατόριουμ σε νομικώς δεσμευτική σύμβαση.

217. Συγκεκριμένα, ναι μεν, στο πλαίσιο της εφαρμογής του μορατόριουμ, μπορούν ευλόγως να προβλεφθούν μέτρα που αποσκοπούν κυρίως στην ανάπτυξη του επιπέδου διαβίωσης του πληθυσμού και στην κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη, όπως η υποστήριξη τοπικών πρωτοβουλιών σχετικά με την ευαισθητοποίηση του οικείου πληθυσμού για την υπέρμετρη κυκλοφορία όπλων, η συμβολή σε προγράμματα που αποσκοπούν στην αποτροπή της αυτοσχέδιας κατασκευής φορητών όπλων και/ή στην αντικατάστασή της από την παραγωγή καταναλωτικών αγαθών, και μάλιστα η υποστήριξη προγραμμάτων εξαγοράς όπλων από τους τοπικούς πληθυσμούς ή η υποστήριξη της ανταλλαγής τροφίμων με την παράδοση φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού, πλην όμως, η υποστήριξη της μετατροπής ενός μορατόριουμ, όπως αυτό της ECOWAS, σε δεσμευτική σύμβαση αποσκοπεί, όπως προαναφέρθηκε, τουλάχιστον κυρίως, στην ενίσχυση της περιφερειακής και διεθνούς ασφαλείας.

218. Η προεκτεθείσα στο σημείο 213 ανωτέρω εκτίμηση δεν αναιρείται ούτε από το γεγονός ότι στο άρθρο 4, παράγραφος 2, της προσβαλλομένης αποφάσεως, που επαναλαμβάνει σχεδόν κατά λέξη τη διατύπωση του άρθρου 9, παράγραφος 1, της επίδικης κοινής δράσεως, μνημονεύεται ότι η Προεδρία της Ενώσεως και η Επιτροπή υποβάλλουν περιοδικές εκθέσεις «σχετικά με τη συνοχή των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα των φορητών όπλων και του ελαφρού οπλισμού, ιδίως όσον αφορά τις αναπτυξιακές *της* πολιτικές» [99].

219. Συγκεκριμένα, αφενός, η ως άνω διαπίστωση δίδει την εντύπωση ότι είναι σύμφωνη προς την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ενώσεως και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στον τομέα της καταπολέμησης της συσσώρευσης φορητών όπλων και ελαφρού οπλισμού, καθόσον αναγνωρίζει ότι, όπως προαναφέρθηκε, ο τομέας αυτός μπορεί να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της συνεργασίας για την ανάπτυξη, εφόσον τα θεσπιζόμενα ή σχεδιαζόμενα μέτρα αποσκοπούν κυρίως στη συνεργασία για την ανάπτυξη, δηλαδή αποβλέπουν στην κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη των οικείων πληθυσμών. Κατά τα λοιπά, ακριβώς υπό την έννοια αυτή πρέπει, επίσης, να ερμηνευθεί το άρθρο 7, παράγραφος 2, της επίδικης κοινής δράσεως, που διευκρινίζει ότι «το Συμβούλιο αποφασίζει όσον αφορά την αρχή, τις ρυθμίσεις και τη χρηματοδότηση των σχεδίων [...] *με την επιφύλαξη* των διμερών συνεισφορών των κρατών μελών και *των ενεργειών της Κοινότητας*», καθώς και το άρθρο 8 αυτής, με το οποίο, όπως υπενθυμίζεται, «το Συμβούλιο *λαμβάνει υπό σημείωση* ότι η Επιτροπή προτίθεται να κατευθύνει τη δράση της προς επίτευξη των στόχων και των προτεραιοτήτων της [...] [επίδικης] κοινής δράσης,

99 — Η υπογράμμιση δική μου.

ενδεχομένως με κατάλληλα κοινοτικά μέτρα» [100].

ΕΚ. Επιπλέον, η επίδικη κοινή δράση δεν μπορεί να κηρυχθεί ανεφάρμοστη εν προκειμένω, δεδομένου ότι η πράξη αυτή δεν εξουσιοδότησε το Συμβούλιο να εκδώσει την προσβαλλόμενη απόφαση κατά παράβαση του άρθρου 47 ΕΕ. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή.

220. Αφετέρου, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Επιτροπή, δεν χωρεί αμφιβολία ως προς το ότι με τις εκφράσεις «Ευρωπαϊκή Ένωση» και «αναπτυξιακές της πολιτικές» που εμφαίνονται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, της προσβαλλομένης αποφάσεως και στο άρθρο 9, παράγραφος 1, της επίδικης κοινής δράσεως δεν εννοείται η Ευρωπαϊκή Ένωση ενεργούσα στο πλαίσιο του τίτλου V της Συνθήκης ΕΕ, αλλά, αντιθέτως, οι εκφράσεις αυτές αποτελούν, λαμβανομένης υπόψη, επίσης, της αναφοράς στην ανάγκη διασφαλίσεως της «συνοχής των δραστηριοτήτων», ρητή παραπομπή στη γενική υποχρέωση που διατυπώνεται στο άρθρο 3 ΕΕ και η οποία, δεδομένου ότι περιλαμβάνεται στις κοινές διατάξεις της Συνθήκης ΕΕ και, ως εκ τούτου, απευθύνεται στην Ευρωπαϊκή Ένωση ως «προμετωπίδα» των τριών πυλώνων, της ζητεί να μεριμνά, ειδικότερα, «για τη συνοχή του *συνόλου* της εξωτερικής της δράσης στα πλαίσια των πολιτικών *της* στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων, *της ασφάλειας*, της οικονομίας και *της ανάπτυξης*» [101].

V — Επί των δικαστικών εξόδων

222. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι το Συμβούλιο ζήτησε την καταδίκη της Επιτροπής στα δικαστικά έξοδα και ότι, κατά τη γνώμη μου, η Επιτροπή πρέπει να κριθεί ότι ηττήθηκε, φρονώ, ως εκ τούτου, ότι η Επιτροπή πρέπει να καταδικασθεί στα δικαστικά έξοδα.

221. Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, φρονώ ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν μπορούσε να εκδοθεί από την Κοινότητα κατ' εφαρμογήν του τίτλου XX της Συνθήκης

223. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Βασίλειο της Δανίας, το Βασίλειο της Ισπανίας, η Γαλλική Δημοκρατία, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, το Βασίλειο της Σουηδίας, το Ηνωμένο Βασίλειο, καθώς και το Κοινοβούλιο, πρέπει να φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

100 — Η υπογράμμιση δική μου.
101 — Η υπογράμμιση δική μου.

VI — Πρόταση

224. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να εκδώσει απόφαση με το ακόλουθο διατακτικό:

«1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στα δικαστικά έξοδα.

3) Το Βασίλειο της Δανίας, το Βασίλειο της Ισπανίας, η Γαλλική Δημοκρατία, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, το Βασίλειο της Σουηδίας, το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, καθώς και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.»