TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2008 m. gegužės 20 d.*

Byloje C-91/05

dėl 2005 m. vasario 21 d. pagal EB 230 straipsnį pareikšto ieškinio dėl panaikinimo

Europos Bendrijų Komisija, atstovaujama M. Petite, P. J. Kuijper ir J. Enegren, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

palaikoma

Europos Parlamento, atstovaujamo R. Passos, K. Lindahl ir D. Gauci, nurodžiusio adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

įstojusios į bylą šalies,

* Proceso kalba: anglų.

prieš

Europos Sąjungos Tarybą, atstovaujamą J.-C. Piris, R. Gosalbo Bono bei S. Marquardt ir E. Finnegan,

atsakovę,

palaikomą

Danijos Karalystės, atstovaujamos A. Jacobsen, C. Thorning ir L. Lander Madsen,

Ispanijos Karalystės, atstovaujamos N. Díaz Abad,

Prancūzijos Respublikos, atstovaujamos G. de Bergues, E. Belliard ir C. Jurgensen,

Nyderlandų Karalystės, atstovaujamos M. de Grave, C. Wissels ir H. G. Sevenster,

Švedijos Karalystės, atstovaujamos A. Falk,

Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės, atstovaujamos R. Caudwell ir E. Jenkinson, padedamų baristerio A. Dashwood,

įstojusių į bylą šalių,

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas V. Skouris, kolegijų pirmininkai P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts (pranešėjas), A. Tizzano ir G. Arestis, teisėjai A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský ir J.-C. Bonichot,

generalinis advokatas P. Mengozzi,
posėdžio sekretorius J. Swedenborg, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2006 m. gruodžio 5 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2007 m. lapkričio 22 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Savo ieškiniu Komisija Teisingumo Teismo prašo panaikinti 2004 m. gruodžio 2 d. Tarybos sprendimą 2004/833/BUSP, įgyvendinantį Bendruosius veiksmus 2002/589/

BUSP dėl Europos Sąjungos indėlio atsižvelgiant į VAVEB moratoriumą dėl šaulių ir lengvųjų ginklų (OL L 359, p. 65, toliau – ginčijamas sprendimas), ir pripažinti, kad 2002 m. liepos 12 d. Tarybos bendrieji veiksmai 2002/589/BUSP dėl Europos Sąjungos indėlio į kovą su šaulių ir lengvųjų ginklų destabilizuojančiu kaupimu ir plitimu, panaikinantys Bendruosius veiksmus 1999/34/BUSP (OL L 191, p. 1, toliau – ginčijami bendrieji veiksmai), ypač jų II antraštinė dalis, yra neteisėti ir dėl to netaikytini.

Teisės aktai ir bylos aplinkybės

Kotonu susitarimas

2 2000 m. birželio 23 d. Kotonu (Beninas) buvo pasirašytas Partnerystės susitarimas tarp Afrikos, Karibų jūros bei Ramiojo vandenyno grupės valstybių ir Europos Bendrijos bei jos valstybių narių (OL L 317, p. 3, toliau – Kotonu susitarimas), Bendrijos vardu patvirtintas 2002 m. gruodžio 19 d. Tarybos Sprendimu 2003/159/EB (OL L 65, 2003, p. 27). Jis įsigaliojo 2003 m. balandžio 1 dieną.

3 Šio susitarimo 1 straipsnyje „Partnerystės tikslai“ numatoma:

„Bendrija bei jos valstybės narės ir (Afrikos, Karibų jūros ir Ramiojo vandenyno valstybės, toliau – AKR valstybės) (toliau – šalys) sudaro šį Susitarimą siekdamos

skatinti ir paspartinti AKR valstybių plėtrą ekonomikos, kultūros ir socialinėje srityse, tikėdamos prisidėti prie taikos ir saugumo bei skatinti stabilią ir demokratinę politinę aplinką.

Partnerystės pagrindinis tikslas yra skurdo sumažinimas ir galiausiai panaikinimas, o tai atitinka tvarios plėtros ir laipsniškos AKR valstybių integracijos į pasaulio ekonomiką tikslus.

Šie tikslai ir šalių tarptautiniai įsipareigojimai paveikia visas plėtros strategijas ir yra vykdomi taikant integruotą požiūrį bei kartu atsižvelgiant į politinius, ekonominius, kultūrinius ir aplinkosauginius plėtros aspektus. Ši partnerystė nustato darnią paramos sistemą kiekvienos AKR valstybės priimtoms plėtros strategijoms.

<…>“

4 Kotonu susitarimo 11 straipsnyje „Taikos kūrimo politika, konfliktų prevencija ir sprendimas“ numatyta:

„1. Šalys vykdo aktyvią, išsamią ir integruotą taikos kūrimo, konfliktų prevencijos ir sprendimo politiką pagal šią partnerystę. Ši politika grindžiama nuosavybės principu. Ji visų pirma koncentruojama į regioninių, subregioninių ir nacionalinių

pajėgumų formavimą bei į smurtinių konfliktų prevenciją ankstyvuoju etapu, tikslingai ir tinkamai jungiant visas turimas priemones nagrinėjant pagrindines konfliktų priežastis.

2. Taikos kūrimo, konfliktų prevencijos ir sprendimo srityje taikomi veiksmai visų pirma apima paramą politinių, ekonominių, socialinių ir kultūrinių galimybių subalansavimui visuose visuomenės sluoksniuose, demokratinio teisėtumo ir valdymo veiksmingumo stiprinimui, veiksmingų mechanizmų, skirtų taikiam grupių interesų sutaikinimui, nustatymui, skiriamųjų linijų tarp skirtingų visuomenės sluoksnių panaikinimui, taip pat paramą aktyviai ir organizuotai pilietinei visuomenei.

3. Atitinkama veikla taip pat apima, *inter alia*, paramą tarpininkavimo, derybų ir sutaikinimo pastangoms, bendrų negausių gamtinių išteklių veiksmingam valdymui regioniniu lygiu, buvusių kovojančiųjų pusių demobilizacijai ir reintegracijai į visuomenę, vaikų-karių problemos sprendimui, taip pat tinkamiems veiksmams, siekiant nustatyti priimtinas išlaidų karo pramonei bei prekybos ginklais ribas, įskaitant paramą patvirtintų standartų ir elgesio kodeksų skatinimui ir taikymui. Šiomis sąlygomis ypatingas dėmesys skiriamas kovai su priešpėstinėmis minomis bei problemai dėl mažų ginklų ir lengvosios ginkluotės [lengvųjų ir šaulių ginklų] nevaldomo platinimo, neteisėtos prekybos ir kaupimo.

<…>“

5 Pagal Kotonu susitarimo IV priedo „Įgyvendinimo ir valdymo procedūros“ 6–10 straipsnius 2003 m. vasario 19 d. Komisija ir Vakarų Afrikos valstybių

ekonominė bendrija (VAVEB) bei Vakarų Afrikos ekonominė ir pinigų sąjunga (VAEPS) pasirašė dokumentą, kuriame nustatė regioninio bendradarbiavimo strategiją ir regiono orientacinę programą.

6 Šio dokumento 2.3.1 dalyje „Saugumas ir konfliktų prevencija“ pabrėžiama, kokią svarbią reikšmę turi „prekybos ginklais kontrolė, kurią įgyvendinant egzistuoja Jungtinių Tautų remiamas jų eksporto ir importo moratoriumas“. Šio dokumento 6.4.1 dalyje „Regioninės konfliktų prevencijos politikos ir gero valdymo rėmimas“ minima, kad planuojama imtis veiksmų, remiančių Jungtinių Tautų veiksmus, kuriais siekiama, kad būtų įgyvendinti prioritetiniai veiksmų plano, siekiant nustatyti šaulių ginklų importo, eksporto ir gamybos moratoriumą, tikslai.

7 VAVEB prašymu 2004 m. Komisija pradėjo rengti konfliktų prevencijos ir taikos stiprinimo operacijų finansavimo pasiūlymus. Komisijos teigimu, didžioji šio finansavimo dalis teks VAVEB šaulių ginklų kontrolės programai.

Ginčijami bendrieji veiksmai

8 2002 m. liepos 12 d. Europos Sąjungos Taryba ES 14 straipsnio pagrindu priėmė bendruosius veiksmus, kurie panaikino 1998 m. gruodžio 17 d. pagal Europos Sąjungos sutarties J.3 straipsnį priimtus Bendruosius veiksmus 1999/34/BUSP

dėl Europos Sąjungos indėlio į kovą su šaulių ir lengvųjų ginklų destabilizuojančiu kaupimu ir plitimu (OL L 9, 1999, p. 1).

9 Ginčijamų bendrųjų veiksmų 1 straipsnio 1 dalyje numatyti tokie jų tikslai:

„— kovoti su šaulių ginklų destabilizuojančiu kaupimu ir plitimu bei prisidėti prie tokio kaupimo ir plitimo nutraukimo,

— prisidėti prie esamų šių ginklų ir jų amunicijos sankaupų mažinimo iki tokio lygio, kuris atitiktų teisėtus valstybių saugumo poreikius, bei

— padėti spręsti tokių sankaupų keliamas problemas.“

10 Ginčijamų bendrųjų veiksmų I antraštinėje dalyje „Prevencinių ir atsakomųjų aspektų principai“ numatoma veiksmų, kuriais Europos Sąjunga sieks rasti konsensusą kompetentinguose regioniniuose ir tarptautiniuose forumuose, programa. Šiuo tikslu joje numatomi principai ir priemonės, kuriuos taikant būtų užkirstas kelias tolesniam destabilizuojančiam šaulių ginklų kaupimui (3 straipsnis) ir sumažintos esamos šaulių ginklų ir jų amunicijos sankaupos (4 straipsnis).

11 Tarp principų ir priemonių, kuriuos reikia įgyvendinti siekiant užkirsti kelią tolesniam destabilizuojančiam šaulių ginklų kaupimui, I antraštinės dalies 3 straipsnyje minimi visų susijusių valstybių šių ginklų gamintojų, eksportuotojų, importuotojų ir turėtojų įsipareigojimai bei nacionalinių ginklų registrų sukūrimas ir tvarkymas bei ribojančių nacionalinės teisės aktų priėmimas.

12 Tarp principų ir priemonių, kuriuos reikia įgyvendinti siekiant sumažinti šaulių ginklų ir jų amunicijos esamas sankaupas, ginčijamų bendrųjų veiksmų 4 straipsnyje, be kita ko, numatoma tinkama parama jos prašančioms valstybėms, skirta jų teritorijoje kontroliuoti ar pašalinti šaulių ginklų ir jų amunicijos perteklių, pasitikėjimo kūrimo priemonių ir iniciatyvų, skatinančių savanoriškai atsisakyti neteisėtai laikomų šaulių ginklų ir jų amunicijos pertekliaus, rėmimas.

13 Ginčijamų bendrųjų veiksmų II antraštinėje dalyje „Sąjungos indėlis į konkrečius veiksmus“, be kita ko, numatoma finansinė ir techninė parama programoms ir projektams, kurie aiškiai prisideda prie šių bendrųjų veiksmų I antraštinėje dalyje nurodytų principų ir priemonių įgyvendinimo.

14 Bendrųjų veiksmų 6 straipsnio 2 dalyje numatoma:

„Teikdama tokią paramą Sąjunga ypač atsižvelgia į gavėjų įsipareigojimus laikytis 3 straipsnyje minėtų principų, jų pagarbą žmogaus teisėms, tarptautinės humanitarinės teisės laikymąsi ir teisinės valstybės gynimą bei jų tarptautinių įsipareigojimų

vykdymą, ypač atsižvelgiant į esamas taikos sutartis ir tarptautinius ginklų kontrolės susitarimus.“

15 Ginčijamų bendrųjų veiksmų 7 straipsnio 1 dalyje numatoma, kad Taryba sprendžia dėl šių bendrųjų veiksmų 6 straipsnyje nurodytos finansinės ir techninės paramos skyrimo, šių lėšų naudojimo prioritetų, konkrečių Sąjungos veiksmų įgyvendinimo sąlygų. Šio 7 straipsnio 2 dalyje numatoma, kad „dėl tokių projektų esmės, tvarkos ir finansavimo Taryba kiekvienu atskiru atveju sprendžia remdamasi konkrečiais ir tinkamai įvertintais projektų pasiūlymais, nepažeisdama valstybių narių dvišalio indėlio ir Bendrijos veiklos“.

16 Ginčijamų bendrųjų veiksmų 8 straipsnyje nustatyta:

„Taryba pažymi, kad Komisija prireikus siekia orientuoti veiklą į šių bendrųjų veiksmų tikslų ir prioritetų įgyvendinimą atitinkamomis Bendrijos priemonėmis.“

17 Šių bendrųjų veiksmų II antraštinės dalies 9 straipsnio 1 dalyje numatoma:

„Taryba ir Komisija atsako už suderinamumo su Bendrijos veikla šaulių ginklų srityje, ypač vystymo politikos požiūriu, užtikrinimą. Šiuo tikslu valstybės narės ir Komisija pateikia visą atitinkamą informaciją atitinkamiems Tarybos padaliniams. Taryba ir

Komisija užtikrina atitinkamų veiksmų įgyvendinimą, kiekviena remdamasi savo galiomis.“

Ginčijamas sprendimas

18 2004 m. gruodžio 2 d. Taryba priėmė ginčijamą sprendimą, įgyvendinantį ginčijamus bendruosius veiksmus dėl Sąjungos indėlio atsižvelgiant į VAVEB moratoriumą dėl šaulių ir lengvųjų ginklų Ginčijamame sprendime nurodoma, kad jis priimamas ginčijamų bendrųjų veiksmų pagrindu, būtent pagal jų 3 straipsnį ir ES 23 straipsnio 2 dalį.

19 Ginčijamo sprendimo preambulę sudaro šios konstatuojamosios dalys:

„1) pernelyg didelis ir nekontroliuojamas šaulių ir lengvųjų ginklų kaupimas ir plitimas kelia grėsmę taikai bei saugumui ir mažina tvarios plėtros perspektyvas, tai ypač svarbu Vakarų Afrikoje;

2) siekdama Bendrųjų veiksmų 2002/589/BUSP 1 straipsnyje išdėstytų tikslų, Europos Sąjunga numato dirbti atitinkamuose tarptautiniuose forumuose, siekiant skatinti pasitikėjimo kūrimo priemones. Šiuo atžvilgiu šis sprendimas skirtas įgyvendinti minėtus bendruosius veiksmus;

3) Europos Sąjunga mano, kad finansinė ir techninė parama padėtų sustiprinti (VAVEB) iniciatyvą dėl šaulių ir lengvųjų ginklų;

4) dėl to Europos Sąjunga ketina pasiūlyti VAVEB finansinę ir techninę paramą pagal (ginčijamų) bendrųjų veiksmų II antraštinę dalį.“

20 Ginčijamo sprendimo 1 straipsnyje numatoma, kad Europos Sąjunga prisideda prie projektų, susijusių su VAVEB moratoriumu dėl šaulių ir lengvųjų ginklų importo, eksporto ir gamybos, įgyvendinimo. Šiuo tikslu ji siūlo finansinę ir techninę paramą, kad būtų įkurtas VAVEB techninio sekretoriato Lengvųjų ginklų padalinys, o šis moratoriumas pakeistas VAVEB priklausančių valstybių Konvencija dėl šaulių ir lengvųjų ginklų.

21 Ginčijamo sprendimo 3 straipsnyje numatoma:

„Šio sprendimo finansinis įgyvendinimas pavedamas Komisijai. Šiuo tikslu ji sudaro su VAVEB finansavimo susitarimą dėl Europos Sąjungos indėlio, kuris teikiamas dotacijos forma, naudojimo sąlygų. Visų pirma iš šios paramos 12 mėnesių laikotarpiu dengiamos išlaidos atlyginimams, kelionėms, reikmenims ir įrangai, būtinai įkurti VAVEB techninio sekretoriato Lengvųjų ginklų padalinį bei moratoriumą pakeisti VAVEB valstybių narių Konvencija dėl šaulių ir lengvųjų ginklų. <…>“

22 Šio sprendimo 4 straipsnio 2 dalyje numatoma:

„Pagal Bendrųjų veiksmų 2002/589/BUSP 9 straipsnio 1 dalį pirmininkaujanti valstybė narė ir Komisija pateikia atitinkamiems Tarybos padaliniams reguliarias ataskaitas dėl Europos Sąjungos veiklos šaulių ir lengvųjų ginklų srityje suderinamumo, ypač plėtros politikos požiūriu. Pirmiausia Komisija praneša dėl 3 straipsnio pirmame sakinyje nurodytų aspektų. Ši informacija visų pirma grindžiama reguliariais pranešimais, kuriuos VAVEB turi pateikti pagal sutartyje numatytus jos santykius su Komisija.“

23 2004 m. lapkričio 24 d. aptariant ginčijamo sprendimo projektą Valstybių narių nuolatinių atstovų komitete Komisija pareikalavo, kad į Tarybos posėdžio protokolą būtų įrašyta tokia deklaracija (2004 m. lapkričio 25 d. Dok. Nr. 15236/04 BUSP 1039):

„Komisija mano, kad šie bendrieji veiksmai neturėjo būti priimti ir kad projektas turėjo būti finansuojamas iš Devintojo (Europos plėtros fondo (toliau – EPF)) pagal Kotonu susitarimą. Šią nuomonę aiškiai patvirtina Kotonu susitarimo 11 straipsnio 3 dalis, kurioje greta kitų veiklos sričių, kurioms jis taikomas, minima ir kova su lengvųjų ir šaulių ginklų kaupimu. Be to, iš atitinkamos 2004 m. BUSP biudžeto eilutės (19 03 02) matoma, kad tokie projektai nefinansuojami pagal BUSP, jei jiems jau taikomas Kotonu susitarimas.

Pagal BUSP finansuojami bendrieji veiksmai taip pat galėjo būti finansuojami ir iš Devintojo EPF ir būtų visiškai atitikę VAVEB regiono orientacinę programą. Iš tiesų Komisija rengia 1,5 milijono eurų finansavimo pasiūlymą, kuris būtų skirtas paremti VAVEB moratoriumo dėl šaulių ir lengvųjų ginklų įgyvendinimą.

Galiausiai šie bendrieji veiksmai yra susiję su pasidalijamąja kompetencija, kuria grindžiama Bendrijos vystymo politika ir Kotonu susitarimas. (ES) 47 straipsnis taikomas ir išimtinės, ir pasidalijamosios kompetencijos sritims, nes priešingu atveju jo reikšmė gerokai sumažėtų. Komisija pasilieka teisę ginti savo teises."

24 Manydama, kad ginčijamas sprendimas buvo priimtas pagal netinkamą teisinį pagrindą ir taip buvo pažeistas ES 47 straipsnis, Komisija pareiškė šį ieškinį.

Šalių reikalavimai

25 Komisija Teisingumo Teismo prašo:

— panaikinti ginčijamą sprendimą,

— ginčijamus bendruosius veiksmus ir visų pirma jų II antraštinę dalį paskelbti neteisėtais ir dėl to netaikomais.

26 Taryba Teisingumo Teismo prašo:

— atmesti reikalavimą panaikinti ginčijamą sprendimą kaip nepagrįstą,

— atmesti Komisijos reikalavimą ginčijamus bendruosius veiksmus paskelbti netaikomais kaip nepriimtiną, o nepatenkinus šio reikalavimo – kaip nepagrįstą,

— priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

27 2005 m. rugsėjo 7 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Parlamentui buvo leista įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimus.

28 Ta pačia nutartimi Ispanijos Karalystei, Prancūzijos Respublikai, Nyderlandų Karalystei, Švedijos Karalystei bei Jungtinei Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystei buvo leista įstoti į bylą palaikyti Tarybos reikalavimus. 2005 m. rugsėjo 12 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Danijos Karalystei buvo leista įstoti į bylą palaikyti Tarybos reikalavimus.

Dėl Teisingumo Teismo kompetencijos

29 Šiuo pagal EB 230 straipsnį pateiktu ieškiniu dėl panaikinimo Komisija siekia, kad būtų pripažinta, jog Taryba, priėmusi ginčijamą sprendimą, pažeidė Bendrijos kompetenciją, todėl ir ES 47 straipsnį. Tiek, kiek ginčijamas sprendimas grindžiamas ginčijamais bendraisiais veiksmais, Komisija remiasi EB 241 straipsniu, siekdama pripažinti šiuos bendruosius veiksmus, visų pirma jų II antraštinę dalį, netaikytinais dėl to paties ES 47 straipsnio pažeidimo.

30 Nors neginčydama Teisingumo Teismo kompetencijos spręsti dėl šio ieškinio, Taryba, palaikoma Ispanijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybių, visų pirma dėl prieštaravimo, susijusio su ginčijamų bendrųjų veiksmų teisėtumu, pastebi, kad Teisingumo Teismas neturi teisės spręsti dėl BUSP reglamentuojančio teisės akto teisėtumo.

31 Šiuo klausimu iš ES 46 straipsnio f punkto aišku, kad EB sutarties nuostatos dėl Teisingumo Teismo kompetencijos ir įgyvendinimo taikomos ES 47 straipsniui.

32 Pagal ES 47 straipsnį Europos Sąjungos sutartis neturi jokio įtakos EB sutarties nuostatoms (2005 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą*, C-176/03, Rink. p. I-7879, 38 punktas ir 2007 m. spalio 23 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą*, C-440/05, Rink. p. I-9097, 52 punktas).

33 Teisingumo Teismas privalo užtikrinti, kad aktais, kurie, Tarybos nuomone, patenka į ES V antraštinę dalį, ir kurie dėl savo pobūdžio gali sukurti teisinių pasekmių, nesikėsinama į Bendrijai pagal EB sutarties nuostatas suteiktus įgaliojimus (šiuo klausimu žr. 1998 m. gegužės 12 d. Sprendimo *Taryba prieš Komisiją*, C-170/96, Rink. p. I-2763, 16 punktą ir minėto 2005 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą* 39 punktą bei minėto 2005 m. spalio 23 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą* 53 punktą).

34 Todėl Teisingumo Teismas yra kompetentingas nagrinėti pagal EB 230 straipsnį Komisijos pateiktą ieškinį dėl panaikinimo ir tai darydamas – taip pat nagrinėti pagal EB 241 straipsnį nurodytus pagrindus tiek, kiek jie susiję su ES 47 straipsnio pažeidimu.

Dėl ieškinio

Šalių argumentai

35 Komisija, palaikoma Parlamento, teigia, kad ginčijamas sprendimas turi būti panaikintas, nes jis įsiskverbia į Bendrijai suteiktos kompetencijos sritį vystomojo bendradarbiavimo srityje, todėl pažeidžia ir ES 47 straipsnį.

36 Komisija ir Parlamentas mano, kad ES 47 straipsnis nustato „griežtą“ ribą tarp Bendrijos ir Sąjungos kompetencijos. Nors pasidalijamosios kompetencijos, o tokia ir yra vystomojo bendradarbiavimo politika, srityje valstybės narės išsaugo kompetenciją veikti savarankiškai atskirai arba kartu su kitomis valstybėmis, jei Bendrija dar nepasinaudojo savo kompetencija, vis dėlto tas pats netaikoma Sąjungai, kuri pagal ES 47 straipsnį neturi tokios pačios papildomosios kompetencijos ir turi atsižvelgti į

išimtinę ir neišimtinę Bendrijos kompetenciją, net jei Bendrija ja dar nepasinaudojo. Todėl Bendrijos kompetencija būtų pažeista, jei Taryba BUSP kontekste priimtų aktą, kurį teisėtai būtų buvę galima priimti pagal EB sutartį.

37 Komisija ir Parlamentas teigia, kad kova su šaulių ir lengvųjų ginklų platinimu, tapusi sudedamąja vystomojo bendradarbiavimo politikos dalimi, priklauso prie Bendrijai šioje srityje suteiktos kompetencijos. Iš tiesų tvarus vystomasis bendradarbiavimas su šalimi būtų neįmanomas, jei nebūtų bent minimalaus stabilumo ir demokratinio teisėtumo. Žvelgiant iš šios stabilumo perspektyvos, ir išminavimo, ir šaulių bei lengvųjų ginklų pašalinimo politika yra būtina priemonė siekiant vystomojo bendradarbiavimo politikos tikslų.

38 Komisija teigia, kad kovos su šaulių ir lengvųjų ginklų platinimu integravimas į Bendrijos vystomojo bendradarbiavimo politiką buvo įtvirtintas Kotonu susitarime, būtent – jo 11 straipsnio 3 dalyje.

39 Ryšį tarp vystomojo bendradarbiavimo politikos ir destabilizuojančio šaulių ir lengvųjų ginklų kaupimo pripažino ir pati Taryba, ir tarptautinė bendruomenė.

40 Komisija, palaikoma Parlamento, teigia, kad ginčijamas sprendimas dėl juo siekiamo tikslo ir turinio priklauso Bendrijos kompetencijai ir galėjo būti tinkamai priimtas EB sutarties pagrindu. Viena vertus, ginčijamo sprendimo tikslas yra ne vien taikos ir saugumo rėmimas, bet ir tvaraus vystymosi Vakarų Afrikoje perspektyvų gerinimas. Kita vertus, Šaulių ginklų padalinio prie VAVEB techninio sekretoriato stiprinimo

projektas ir eksperto pasamdymas konvencijos dėl šaulių ginklų projektui parengti, kaip numatyta ginčijamo sprendimo priede, yra klasikiniai pagal vystomojo bendradarbiavimo programas teikiamos pagalbos pavyzdžiai, dėl kurių nereikia imtis BUSP priklausančių specialiųjų veiksmų.

41 Tiek, kiek ginčijamas sprendimas grindžiamas ginčijamais bendraisiais veiksmais, Komisija, palaikoma Parlamento, prašo, kad jie ir, konkrečiai kalbant, jų II antraštinė dalis, būtų paskelbti neteisėtais dėl to, kad įsiskverbia į Bendrijai suteiktos kompetencijos sritį. Iš tiesų, nors kai kurie kovos su šaulių ir lengvųjų ginklų platinimu aspektai gali būti susiję su BUSP, pavyzdžiui, policijos ar kariniai veiksmai surenkant šiuos ginklus ar vykdant jų naikinimo programą, taip nėra II antraštinėje dalyje nurodytų finansinės ir techninės pagalbos atveju, kurios priklauso Bendrijos kompetencijai vystomojo bendradarbiavimo bei ekonominio, finansinio ir techninio bendradarbiavimo su trečiosiomis valstybėmis srityse.

42 Taryba, palaikoma visų įstojusių į bylą valstybių, teigia, kad negalima kalbėti apie ES 47 straipsnio pažeidimą, nes kova su šaulių ir lengvaisiais ginklais nepatenka į Bendrijos kompetenciją vystomojo bendradarbiavimo politikos srityje nei į kitas Bendrijos kompetencijos sritis.

43 Visų pirma, kalbant apie ES 47 straipsnį, Taryba pastebi, kad šios nuostatos tikslas yra išsaugoti sutartyse nustatytą valdžios galių pusiausvyrą ir jis negali būti aiškinamas taip, kad yra skirtas apsaugoti Bendrijai suteiktą kompetenciją Sąjungos kompetencijos sąskaita. Kitaip nei teigia Komisija, ES 47 straipsnis nenustato „griežtos“ ribos tarp Bendrijos ir Sąjungos kompetencijos. Siekiant nustatyti, ar Sąjungos veiksmai turi įtakos Bendrijos kompetencijai, reikia atsižvelgti į Bendrijai suteiktos

kompetencijos pobūdį aptariamoje srityje, ypač į papildomą Bendrijos kompetencijos vystomojo bendradarbiavimo srityje pobūdį.

44 Jungtinės Karalystės vyriausybės teigimu, tam, kad būtų galima pripažinti pagal ES sutartį priimtą aktą pažeidžiančiu ES 47 straipsnį, visų pirma reikia, kad Bendrija turėtų kompetenciją priimti tokio paties tikslo ir turinio aktą. Antra, pagal ES sutartį priimtas aktas turėtų įsiskverbti į Bendrijai suteiktos kompetencijos sritį, trukdydamas arba apribodamas galimybes ja pasinaudoti, o dėl to būtų užkirsta galimybė pasinaudoti Bendrijos kompetencija. Tačiau toks poveikis negali kilti vystomojo bendradarbiavimo srityje, kur Bendrija turi lygiagrečią kompetenciją.

45 Taryba, palaikoma visų įstojusių į bylą valstybių narių, teigia, kad kova su šaulių ir lengvųjų ginklų destabilizuojančiu kaupimu ir platinimu nepatenka į Bendrijai suteiktą kompetenciją.

46 Nei kova su šaulių ir lengvųjų ginklų platinimu, nei bendresnio pobūdžio taikos palaikymo ir saugumo stiprinimo tikslai nėra nurodyti tarp EB 2 ir 3 straipsniuose išvardytų Bendrijos tikslų. Be to, pagal EB 177 straipsnio 1 dalį pagrindinis Bendrijos vystomojo bendradarbiavimo tikslas yra skurdo mažinimas. Iš tikrųjų taikos palaikymo ir tarptautinio saugumo stiprinimo tikslai išimtinai patenka į ES, būtent į BUSP taikymo sritį. EB sutarties nuostatos negali būti aiškinamos taip plačiai, kad dėl to kiltų grėsmė bendram Sąjungos ir Bendrijos, dviejų integruotų, tačiau atskirų teisės sistemų, egzistavimui bei konstitucinei trijų „ramsčių“ sąrangai.

47 Taryba, palaikoma Prancūzijos, Nyderlandų ir Jungtinės Karalystės vyriausybių, mano, kad tai, jog šaulių ir lengvųjų ginklų platinimo faktas gali turėti netiesioginės įtakos tvaraus vystymosi perspektyvoms, nereiškia, kad visa ši sritis patenka į Bendrijos kompetenciją.

48 Taryba ir Jungtinės Karalystės vyriausybė, be kita ko, teigia, kad jei būtų vadovaujamasi Komisijos teiginiu, BUSP netektų bet kokios prasmės. Ši vyriausybė priduria, kad jei Bendrijos kompetencijai atsirasti pakaktų to, kad tam tikras veiksmas turėtų įtakos Bendrijai suteikta kompetencija siekiamiems tikslams, neliktų Bendrijos kompetencijos ribų, o tai prieštarautų kompetencijos suteikimo principui. Savo ruožtu Nyderlandų vyriausybė nemano, kad būtų tinkama apriboti BUSP vaidmenį taikos ir saugumo palaikymo besivystančiose valstybėse srityje, nes ši politika suteikia galimybę Tarybai tokiose šalyse veikti greitai ir veiksmingai.

49 Taryba, palaikoma Ispanijos, Prancūzijos, Švedijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybių, pabrėžia, jog, atsižvelgiant į „mišrų“ Kotonu susitarimo pobūdį, iš jo negalima daryti išvados, kad egzistuoja Bendrijos kompetencija kovos su destabilizuojančiu šaulių ir lengvųjų ginklų kaupimu bei platinimu srityje.

50 Ir Taryba, ir visos įstojusios į bylą valstybės narės mano, kad ginčijamas sprendimas buvo priimtas laikantis ES sutarties nuostatų ir dvasios. Iš tiesų, kadangi ginčijamo sprendimo pagrindinis tikslas buvo kovoti su šaulių ir lengvųjų ginklų kaupimu bei platinimu, jis pateko ne į Bendrijos, bet į Sąjungos kompetenciją BUSP srityje.

51 Viena vertus, kova su šaulių ir lengvųjų ginklų platinimu siekiama ES 11 straipsnyje įtvirtinto pagrindinio ES tikslo palaikyti taiką ir stiprinti tarptautinį saugumą. Švedijos vyriausybė pridūrė, kad kovos su šaulių ir lengvųjų ginklų platinimu Vakarų Afrikoje srityje Jungtinių Tautų Saugumo Taryba priėmė rezoliucijų, kuriomis pakvietė tarptautinę donorų bendruomenę įgyvendinti VAVEB moratoriumą ir paremti jos techninį sekretoriatą.

52 Kita vertus, Taryba ir įstojusių į bylą valstybių narių vyriausybės teigia, kad jei priemonė patenka į BUSP taikymo sritį, tai ES 47 straipsnis nedraudžia Sąjungai naudoti tokių priemonių, kokias Bendrija naudoja vystomojo bendradarbiavimo srityje. Iš tiesų, siekdama jai pagal BUSP nustatytų tikslų, Sąjunga gali imtis priemonių, neapsiribojančių vien diplomatiniais ar kariniais veiksmais, bet ir aktyvių veiksmų, be kita ko, teikti siekiamiems tikslams įgyvendinti būtiną finansinę ir techninę pagalbą.

53 Taryba ir Prancūzijos vyriausybė pabrėžia, kad ginčijami bendrieji veiksmai buvo įgyvendinti visa serija sprendimų BUSP srityje, kurių teisėtumo Komisija neginčijo, t. y. 2002 m. spalio 21 d. Tarybos sprendimas dėl Bendrųjų veiksmų 2002/589/BUSP įgyvendinimo siekiant, kad Europos Sąjunga prisidėtų prie kovos su šaulių ir lengvųjų ginklų destabilizuojančiu kaupimu ir plitimu Pietryčių Europoje (OL L 289, p. 1), 2003 m. liepos 21 d. Tarybos sprendimas 2003/543/BUSP dėl Bendrųjų veiksmų 2002/589/BUSP įgyvendinimo dėl Europos Sąjungos indėlio į kovą su mažų ginklų ir lengvosios ginkluotės destabilizuojančiu kaupimu ir plitimu Lotynų Amerikoje ir Karibų jūros šalyse (OL L 185, p. 59), 2004 m. lapkričio 22 d. Tarybos sprendimas 2004/790/BUSP, pratęsiantis ir iš dalies keičiantis Sprendimą 2003/276/BUSP, įgyvendinantį Bendruosius veiksmus 2002/589/BUSP dėl Europos Sąjungos indėlio naikinant mažųjų ginklų ir lengvosios ginkluotės šaudmenis Albanijoje (OL L 348, p. 45), 2004 m. lapkričio 22 d. Tarybos sprendimas 2004/791/BUSP, pratęsiantis ir iš dalies keičiantis Sprendimą 2002/842/BUSP dėl Bendrųjų veiksmų 2002/589/BUSP įgyvendinimo siekiant, kad Europos Sąjunga prisidėtų prie kovos su šaulių ir lengvųjų ginklų destabilizuojančiu kaupimu ir plitimu Pietryčių Europoje (OL L 348, p. 46),

2004 m. lapkričio 22 d. Tarybos sprendimas 2004/792/BUSP, pratęsiantis ir iš dalies keičiantis Sprendimą 1999/730/BUSP, įgyvendinantį Bendruosius veiksmus 1999/34/BUSP dėl Europos Sąjungos indėlio į kovą su šaulių ir lengvųjų ginklų destabilizuojančiu kaupimu ir plitimu Kambodžoje (OL L 348, p. 47), ir 2005 m. lapkričio 29 d. Tarybos sprendimas 2005/852/BUSP dėl šaulių ir lengvųjų ginklų bei jų amunicijos Ukrainoje sunaikinimo (OL L 315, p. 27).

54 Galiausiai Taryba, palaikoma Ispanijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybių, mano, kad prieštaravimas dėl ginčijamų bendrųjų veiksmų teisėtumo yra nepriimtinas, nes tokia privilegijuota ieškovė, kokia yra Komisija, neturi teisės kelti prieštaravimo dėl teisėtumo tokio akto atžvilgiu, kurį ji galėjo tiesiogiai prašyti panaikinti pareikšdama ieškinį pagal EB 230 straipsnį.

55 Remdamosi su ginčijamu sprendimu susijusiais argumentais Taryba, Nyderlandų, Švedijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės teigia, kad visais atvejais ginčijami bendrieji veiksmai buvo priimti visiškai laikantis ES 47 straipsnio.

Teisingumo Teismo vertinimas

Dėl ES 47 straipsnio taikymo

56 Iš šio sprendimo 31–33 punktų aišku, kad pagal ES 47 straipsnį Teisingumo Teismui tenka pareiga prižiūrėti, kad aktai, kurie, Tarybos teigimu, patenka į ES sutarties

V antraštinę dalį ir kurie gali sukurti teisinių pasekmių, nepažeistų EB sutartimi Bendrijai suteikiamos kompetencijos.

57 Komisijos teigimu, ginčijamas sprendimas pažeidžia ES 47 straipsnyje nustatytą Bendrijos ir Sąjungos kompetencijos pasidalijimą, nes jis galėjo būti priimtas pagal Bendrijai suteiktą kompetenciją vystomojo bendradarbiavimo srityje. Tas pats taikoma ginčijamų bendrųjų veiksmų II antraštinės dalies nuostatoms, kurios įgyvendinamos ginčijamu sprendimu ir kurios patenka arba į Bendrijos kompetenciją vystomojo bendradarbiavimo srityje, arba ekonominio, finansinio ir techninio bendradarbiavimo su trečiosiomis valstybėmis srityse.

58 Todėl būtina patikrinti, ar ginčijamo sprendimo nuostatos turi įtakos Bendrijos pagal EB sutartį turimai kompetencijai, tai yra, ar jos, kaip teigia Komisija, galėjo būti priimtos remiantis šios Sutarties nuostatomis (šiuo klausimu žr. minėto 2005 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą* 40 punktą ir 2007 m. spalio 23 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą* 54 punktą).

59 Iš tiesų ES 47 straipsnyje nustačius, kad jokia ES sutarties nuostata neturi jokios įtakos Europos Bendrijų steigimo sutartims ar vėlesnėms jas keičiančioms ar papildančioms sutartims ir aktams, pagal ES 2 straipsnio penktą įtrauką ir ES 3 straipsnio pirmąją pastraipą siekiama puoselėti ir plėtoti *acquis communautaire*.

60 Priešingai nei teigia Jungtinės Karalystės vyriausybė, pagal ES sutarties V antraštinę dalį priimtas teisines pasekmes sukuriantis aktas turi įtakos EB sutarties nuostatoms ES 47 straipsnio prasme, jei jis galėjo būti priimtas pagal EB sutartį, ir nebūtina nagrinėti, ar toks aktas kliudo Bendrijai įgyvendinti savo kompetenciją arba riboja ją

įgyvendinant. Iš tiesų iš Teisingumo Teismo praktikos aišku, kad jei pagal ES sutarties V ar VI antraštinę dalį priimto akto nuostatų dėl jomis siekiamo tikslo ir jų turinio pagrindinis tikslas yra įgyvendinti EB sutartimi Bendrijai pavestą politiką ir jos galėjo būti tinkamai priimtos pagal pastarąją sutartį, Teisingumo Teismas pripažįsta, kad šios nuostatos buvo priimtos pažeidžiant ES 47 straipsnį (šiuo klausimu žr. minėto 2005 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą* 51 ir 53 punktus bei minėto 2007 m. spalio 23 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą* 69–74 punktus).

61 Kadangi ES 47 straipsnis pažeidžiamas, jei pagal ES sutartį Sąjungos priimtą ir teisinių pasekmių sukuriantį teisės aktą būtų galėjusi priimti Bendrija, nėra svarbu išsiaiškinti, ar tokioje srityje, koks yra vystomasis bendradarbiavimas, kuri nepriklauso Bendrijos išimtinei kompetencijai ir kur dėl šios priežasties valstybės narės įgyvendindamos savo kompetenciją gali veikti atskirai arba kartu su kitomis valstybėmis narėmis (šiuo klausimu žr. 1993 m. birželio 30 d. Sprendimo *Parlamentas prieš Tarybą ir Komisiją*, C-181/91 ir C-248/91, Rink. p. I-3685, 16 punktą ir 1994 m. kovo 2 d. Sprendimo *Parlamentas prieš Tarybą*, C-316/91, Rink. p. I-625, 26 punktą), tokį aktą jos galėjo priimti įgyvendindamos savo kompetenciją.

62 Vis dėlto klausimas, ar tokio Sąjungos priimto akto nuostatos priklauso Bendrijos kompetencijai, yra susijęs su šios kompetencijos suteikimu ir todėl su pačiu jos egzistavimu, o ne su išimtiniu ar bendruoju jos pobūdžiu (šiuo klausimu žr. 2006 m. gegužės 30 d. Sprendimo *Komisija prieš Airiją*, C-459/03, Rink. I-4635, 93 punktą).

63 Taigi reikia išsiaiškinti, ar ginčijamas sprendimas pažeidžia ES 47 straipsnį dėl to, kad jis galėjo būti priimtas pagal EB sutarties nuostatas.

Dėl atitinkamų Bendrijos vystomojo bendradarbiavimo ir BUSP sričių atribojimo

64 Kalbant apie Bendrijos vystomojo bendradarbiavimo politiką, Teisingumo Teismas yra nusprendęs, jog EB sutarties 130 U straipsniu (dabar – EB 177 straipsnis) siekiami tikslai yra platūs ta prasme, kad jiems įgyvendinti skirtos priemonės gali būti susijusios su įvairiomis specifinėmis sritimis (1996 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Portugalija prieš Tarybą*, C-268/94, Rink. p. I-6177, 37 punktas).

65 Iš tiesų EB 177–181 straipsnių tikslas yra ne tik tvari ekonominė ir socialinė besivystančių šalių raida, jų sklandi ir laipsniška integracija į pasaulio ekonomiką bei kova su skurdu, bet ir demokratijos bei teisinės valstybės plėtojimas ir žmogaus teisių bei pagrindinių laisvių gerbimas laikantis Jungtinėse Tautose ir kitose tarptautinėse organizacijose prisiimtų įsipareigojimų (2007 m. spalio 23 d. Sprendimo *Parlamentas prieš Komisiją*, C-403/05, Rink. p. I-9045, 56 punktas).

66 Be to, iš Tarybos, joje posėdžiavusių valstybių narių vyriausybių atstovų, Parlamento ir Komisijos bendro pareiškimo dėl Europos Sąjungos vystomosios politikos „Europos konsensusas (vystymosi klausimais)“ (OL C 46, 2006, p. 1) matyti, kad be taikos ir saugumo negalimas tvarus vystymasis ir skurdo panaikinimas, o atnaujinta Bendrijos vystomoji politika neišvengiamai yra susijusi su demokratijos ir pagarbos žmogaus teisėms skatinimu (minėto sprendimo *Parlamentas prieš Komisiją* 57 punktas).

67 Taigi, nors dabartinės Bendrijos vystomojo bendradarbiavimo politikos nereikia apriboti tiesiogiai su skurdu skirtomis kovoti priemonėmis, tam, kad priemonę būtų galima priskirti prie šios politikos, reikia, kad ji prisidėtų prie šios politikos ekonominio bei socialinio vystymo tikslų siekimo (šiuo klausimu žr. minėto sprendimo *Portugalija prieš Tarybą* 44, 60, 63 ir 73 punktus).

68 Šiuo klausimu iš daugybės Sąjungos institucijų bei Europos Sąjungos Tarybos dokumentų aiškėja, kad tam tikros priemonės, kuriomis siekiama išvengti nestabilumo besivystančiose šalyse, įskaitant ir tas, kurios priimtos kovojant su šaulių ir lengvųjų ginklų platinimu, gali prisidėti panaikinant ar sumažinant ekonominio bei socialinio šių šalių vystymosi kliūtis.

69 1999 m. gegužės 21 d. Europos Sąjungos „Vystymosi“ Taryba priėmė rezoliuciją dėl šaulių ginklų, kurioje šių ginklų platinimą vertino kaip pasaulinio masto problemą, kuri ypač saugumo požiūriu nestabiliose šalyse ir krizės zonose kelia kliūčių taikiam ekonominiam ir socialiniam vystymuisi. Vėliau, 2005 m. gruodžio 15–16 d., Europos Tarybos priimtoje ES kovos su neteisėtu lengvųjų ir šaulių ginklų bei jų šaudmenų kaupimu ir nelegalia prekyba jais strategijoje (2006 m. sausio 13 d. Dok. Nr. 5319/06 BUSP 31) tarp nelegalaus šaulių ir lengvųjų ginklų platinimo pasekmių, be kita ko, paminėtos pasekmės, susijusios su atitinkamų šalių vystymusi, t. y. valstybės struktūrų susilpnėjimas, žmonių judėjimas, sveikatos apsaugos ir švietimo paslaugų sunykimas, vyriausybės išteklių sumažėjimas, pandemijų plitimas, žala socialinei struktūrai ir galiausiai vystymuisi skirtos pagalbos sumažinimas arba panaikinimas, pažymint, kad šios pasekmės labiausiai jų paveiktai į pietus nuo Sacharos esančiai Afrikos daliai yra pagrindinė kliūtis vystytis.

70 Taip pat iš šio sprendimo 66 punkte minėto Tarybos, joje posėdžiavusių valstybių narių vyriausybių atstovų, Parlamento ir Komisijos bendro pareiškimo dėl Europos Sąjungos vystomosios politikos 37 punkte prie svarbiausių kliūčių, trukdančių pasiekti Jungtinių Tautų patvirtintus tūkstantmečio plėtros tikslus, nurodyti nesaugumas ir vykstantys konfliktai ir šiame kontekste minima kova su nekontroliuojamu šaulių ir lengvųjų ginklų platinimu.

71 Tačiau tam, kad Bendrija įgyvendindama vystomojo bendradarbiavimo politiką galėtų priimti konkrečią priemonę, skirtą kovoti su šaulių ir lengvųjų ginklų platinimu, reikia, kad ir šios priemonės tikslai, ir jos turinys patektų į šioje srityje Bendrijai pagal EB sutartį suteiktos kompetencijos sritį.

72 Taip nėra, jei tokios priemonės, nors ir prisidedančios prie ekonominio ir socialinio besivystančios valstybės vystymosi, pagrindinis tikslas yra BUSP įgyvendinimas.

73 Iš tiesų, jeigu Bendrijos teisės akto analizė rodo, kad juo siekiama dvigubo tikslo arba jis turi dvi sudedamąsias dalis, ir jei viena iš jų yra laikytina pagrindine ar dominuojančia, o kita yra tik papildoma, teisės aktas turi būti grindžiamas tik vienu teisiniu pagrindu – tuo, kurio reikalauja tikslas arba pagrindinė ar dominuojanti sudedamoji dalis (šiuo klausimu žr. 2003 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą*, C-211/01, Rink. p. I-8913, 39 punktą; 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą*, C-338/01, Rink. p. I-4829, 55 punktą ir 2006 m. sausio 10 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą*, C-94/03, Rink. p. I-1, 35 punktą; taip pat dėl ES 47 straipsnio taikymo žr. minėto 2005 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą* 51–53 punktus ir minėto 2007 m. spalio 23 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą* 71–73 punktus).

74 Iš to reikia daryti išvadą, kad kovos su šaulių ir lengvųjų ginklų platinimu priemonės nepatenka į Bendrijai suteiktą kompetenciją vystomojo bendradarbiavimo politikos srityje, kai iš jų tikslo ar pagrindinės sudėtinės dalies aišku, kad jomis siekiama BUSP tikslų.

75 Kalbant apie priemones, kuriomis tuo pačiu metu siekiama kelių tikslų arba kurios yra daugialypės ir nė viena iš dalių nėra papildoma kitos atžvilgiu, Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad kai dėl to taikomi skirtingi EB sutartyje nurodyti teisiniai pagrindai, tokia priemonė išimties tvarka turi būti pagrįsta šiais skirtingais teisiniais pagrindais (šiuo klausimu žr. minėto 2003 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą* 40 punktą ir minėto 2006 m. sausio 10 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą* 36 punktą).

76 Tačiau atsižvelgiant į ES 47 straipsnį toks sprendimas yra negalimas, kai kalbama apie priemonę, kuria siekiama kelių tikslų arba kurią sudaro kelios sudėtinės dalys, priklausančios atitinkamai EB sutartimi Bendrijai priskirtai vystomojo bendradarbiavimo politikai ir BUSP, jei nė viena iš jų nėra papildoma kitos atžvilgiu.

77 Iš tiesų, kadangi ES 47 straipsnis draudžia Sąjungai pagal ES sutartį priimti priemonę, kuri tinkamai gali būti priimta pagal EB sutartį, Sąjunga neturi remtis atitinkamu BUSP teisiniu pagrindu priimdama nuostatas, kurios taip pat patenka į EB sutartimi Bendrijai suteiktos kompetencijos sritį.

78 Atsižvelgiant į šias pastabas reikia nustatyti, ar, kaip teigia Komisija, ginčijamas sprendimas, kuris įgyvendina ginčijamus bendruosius veiksmus ir kuriuo siekiama Sąjungos indėlio į VAVEB moratoriumo šaulių ir lengviesiems ginklams įgyvendi-

nimo, dėl savo tikslų ir turinio patenka į EB sutartimi Bendrijai pavestos vystomojo bendradarbiavimo politikos sritį.

Dėl ginčijamo sprendimo tikslo

79 Kalbant apie ginčijamo sprendimo tikslą, visų pirma iš jo pavadinimo, teisinio pagrindo ir jo antros–ketvirtos konstatuojamųjų dalių aišku, kad, numatant finansinę ir techninę paramą VAVEB kovos su šaulių ir lengvųjų ginklų platinimu iniciatyvai, šiuo sprendimu siekiama įgyvendinti Tarybos pagal ES sutarties V antraštinę dalį priimtus ginčijamus bendruosius veiksmus.

80 Kadangi ginčijamu sprendimu įgyvendinamas BUSP aktas, iš pradžių reikia išnagrinėti, ar dėl to šis sprendimas turi būti vertinamas kaip toks, kuriuo labiau siekiama pasiekti BUSP, o ne Bendrijos vystomojo bendradarbiavimo tikslų.

81 Šiuo požiūriu, nesant reikalo šioje stadijoje nagrinėti Komisijos prieštaravimo dėl tariamo ginčijamų bendrųjų veiksmų neteisėtumo, reikia pažymėti, kad jų konstatuojamosiose dalyse šie veiksmai apibūdinami kaip priemonė, skirta pakeisti Bendruosius veiksmus 1999/34/BUSP, jog į Sąjungos bendruosius veiksmus, kur reikia, patektų ir šaulių bei lengvųjų ginklų amunicija.

82 Kaip numatyta ginčijamų bendrųjų veiksmų 1 straipsnio 1 dalyje, jų tikslai yra kovoti su šaulių ginklų destabilizuojančiu kaupimu ir plitimu bei prisidėti prie tokio kaupimo

ir plitimo nutraukimo, prie esamų šių ginklų ir jų amunicijos sankaupų mažinimo iki tokio lygio, kuris atitiktų teisėtus valstybių saugumo poreikius, bei padėti spręsti tokių sankaupų keliamas problemas.

83 Šie tikslai sukonkretinami, viena vertus, ginčijamų bendrųjų veiksmų I antraštinėje dalyje, kurioje išvardijami tam tikri principai ir tam tikros priemonės, dėl kurių Sąjunga įsipareigoja siekti konsensuso kovoje su šaulių ir lengvųjų ginklų destabilizuojančiu kaupimu ir platinimu, ir, kita vertus, šių bendrųjų veiksmų II antraštinėje dalyje, kur aptariama Sąjungos finansinė ir techninė parama programoms ir projektams, prisidedantiems prie šių principų ir priemonių taikymo.

84 Tačiau šiuose ginčijamuose bendruosiuose veiksmuose nenumatyta, kad jais nustatyta kovos su šaulių ir lengvųjų ginklų platinimu programa bus būtinai įgyvendinama imantis tokių priemonių, kuriomis siekiama BUSP tikslų, pavyzdžiui, palaikyti taiką ir stiprinti tarptautinį saugumą, o ne tokių, kuriomis siekiama įgyvendinti Bendrijos vystomojo bendradarbiavimo politikos tikslus.

85 Šiuo požiūriu visų pirma reikia pastebėti, kad Bendrųjų veiksmų 1999/34, kuriuos pakeitė ginčijami bendrieji veiksmai, perėmę visus juose nustatytus tikslus, principus, taip pat numatomos pagalbos pobūdį, pirmoje konstatuojamojoje dalyje aiškiai sakoma, kad pernelyg didelio ir nekontroliuojamo šaulių ir lengvųjų ginklų platinimo reiškinys kelia grėsmę taikai ir saugumui bei mažina tvaraus vystymosi galimybes daugelyje pasaulio regionų, todėl kova su šiuo reiškiniu iš karto apima kelis aspektus, viena vertus, tarptautinės taikos ir saugumo palaikymą ir, kita vertus, vystymosi galimybių išsaugojimą.

86 Toliau ginčijamų bendrųjų veiksmų II antraštinės dalies nuostatose, kurios visiškai pakartoja Bendrųjų veiksmų 1999/34 nuostatas, patikslinamas paramos, kurią Sąjunga suteiks, pobūdis, užduočių tarp Tarybos ir Komisijos pasidalijimas, nurodoma, kad šiais bendraisiais veiksmais nustatytus tikslus ir veiksmų programą gali įgyvendinti ne tik Sąjunga, veikdama pagal BUSP, bet ir Bendrija, veikdama pagal savo kompetenciją.

87 Iš tiesų ginčijamų bendrųjų veiksmų 7 straipsnyje nustatoma, kad Taryba sprendžia dėl 6 straipsnyje nurodytos finansinės ir techninės paramos skyrimo, šio 7 straipsnio 2 dalyje patikslinant, kad Taryba kiekvienu atskiru atveju sprendžia dėl šiuos bendruosius veiksmus įgyvendinančių projektų esmės, tvarkos ir finansavimo, „nepažeisdama Bendrijos veiklos“. Tai, kad ginčijamus bendruosius veiksmus gali įgyvendinti ir Bendrija, ir Sąjunga, patvirtinama ir jų 8 straipsnyje, kur Taryba pažymi, kad Komisija prireikus siekia orientuoti veiklą į šių Bendrųjų veiksmų tikslų ir prioritetų įgyvendinimą atitinkamomis Bendrijos priemonėmis, bei šių bendrųjų veiksmų 9 straipsnyje, kuriuo Tarybai ir Komisijai pavedama pasirūpinti Sąjungos veiklos šaulių ginklų srityje suderinamumu „ypač vystymo politikos požiūriu“ ir atitinkamų veiksmų įgyvendinimu, kiekvienai remiantis savo kompetencija. Būtinybė užtikrinti Europos Sąjungos veiklos šaulių ir lengvųjų ginklų srityje suderinamumą taip pat nurodoma ginčijamo sprendimo 4 straipsnio 2 dalyje, kur daroma tokia pati nuoroda į „(Sąjungos) vystymo politiką“.

88 Išvada, kad ginčijamų bendrųjų veiksmų tikslus gali įgyvendinti ir Sąjunga pagal ES sutarties V antraštinę dalį, ir Bendrija, vykdydama savo vystomojo bendradarbiavimo politiką, galiausiai atitinka ir daugelyje dokumentų išdėstytą Sąjungos institucijų bei Europos Sąjungos Tarybos požiūrį.

89 Visų pirma pati Taryba šio sprendimo 69 punkte minėtoje rezoliucijoje, nors ir nurodė veiksmus, kurių Sąjunga ėmėsi BUSP srityje, ir priminė būtinybę užtikrinti Sąjungos veiksmų, susijusių su lengvaisiais ginklais, suderinamumą, pirmiausia BUSP atžvilgiu, tame pačiame dokumente rekomendavo, kad vystomojo bendradarbiavimo srityje Bendrija ir valstybės narės teiktų ypatingą dėmesį priemonėms, kuriomis „siekiama klausimą dėl lengvųjų ginklų įtraukti į politinį dialogą su AKR valstybėmis ir kitais Sąjungos partneriais vystomojo bendradarbiavimo srityje; teikti paramą vystomojo bendradarbiavimo srityje šalims, kurios pageidauja pagalbos sumažinti arba panaikinti lengvųjų ginklų perteklių <…>; numatyti, jei reikia, paramą, skirtą vyriausybinių institucijų ir susijusių teisės aktų, skirtų geresnei lengvųjų ginklų kontrolei, stiprinimui“, dėl šio paskutinio punkto pridurdama, kad „pirmųjų veiksmų galėtų būti imtasi dėl Pietų Afrikos <…> ir Vakarų Afrikos (VAVEB), kur buvo pasiektas nemažas progresas ir padėti pagrindai kovai su šaulių ginklų platinimu“.

90 Antra, šio sprendimo 69 punkte minėtoje Europos Sąjungos kovos su neteisėtu lengvųjų ir šaulių ginklų bei jų šaudmenų kaupimu ir nelegalia prekyba jais strategijoje Europos Sąjungos Taryba tarp priemonių, kuriomis gali pasinaudoti Sąjunga, Bendrija ir valstybės narės, reaguodamos į neteisėto šių ginklų platinimo grėsmę, be kita ko, mini ne tik civilines ir karines krizių valdymo operacijas, bet ir kitas diplomatines priemones – partnerystės ir bendradarbiavimo susitarimus su trečiosiomis valstybėmis bei pagal EB ir AKR bendradarbiavimo sistemą vykdomas vystymosi ir pagalbos programas, į kurias įtrauktas skyrius dėl šaulių ir lengvųjų ginklų bei šaudmenų. ES strategijos dėl šaulių ir lengvųjų ginklų 15 punkte nurodžiusi, kad šios strategijos uždavinys yra reaguoti į šias grėsmes ir užtikrinti, kad saugumo politika ir vystymosi politika būtų suderintos, Europos Sąjungos Taryba šiame dokumente taip pat, kaip paskutinį veiksmų plano, skirto reaguoti į šių ginklų kaupimą, elementą, mini būtinybę „užtikrinti, kad Tarybos sprendimai BUSP srityje ir Komisijos įgyvendinami veiksmai pagalbos vystymuisi srityje būtų nuoseklūs ir papildytų vieni kitus, ir taip būtų skatinamas visos (Sąjungos) veiklos šaulių ir lengvųjų ginklų srityje nuoseklumas“.

91 Trečia, 66 šio sprendimo punkte minėto Tarybos, joje posėdžiavusių valstybių narių vyriausybių atstovų, Parlamento ir Komisijos bendro pareiškimo dėl Europos Sąjungos vystomosios politikos 37 punkte numatytos konkrečios priemonės riboti nekontroliuojamą šaulių ir lengvųjų ginklų platinimą, kurių pagal Europos kovos su nelegalia prekyba šiais ginklais bei jų šaudmenimis strategiją imsis „Europos Sąjunga pagal atitinkamą Bendrijos ir valstybių narių kompetenciją“.

92 Taigi, kai BUSP akte, kurį siekiama įgyvendinti ginčijamu sprendimu, neatmetama galimybė, kad jo tikslus galima pasiekti Bendrijos priemonėmis, priimtomis naudojantis jos kompetencija vystomojo bendradarbiavimo srityje, reikia išnagrinėti, ar pats ginčijamas sprendimas turi būti laikomas priemone, kuria siekiama Bendrijos vystomojo bendradarbiavimo politikos tikslų.

93 Šiuo klausimu ginčijamo sprendimo pirmoje konstatuojamojoje dalyje nurodoma, kad pernelyg didelis ir nekontroliuojamas šaulių ir lengvųjų ginklų kaupimas bei plitimas ne tik kelia grėsmę taikai bei saugumui, bet ir mažina, pirmiausia Vakarų Afrikoje, tvarios plėtros perspektyvas.

94 Kaip nurodoma ginčijamo sprendimo antroje konstatuojamojoje dalyje, jis yra skirtas įgyvendinti minėtus bendruosius veiksmus, be kita ko, pasitikėjimo kūrimo priemonėmis, siekiant bendrųjų veiksmų 1 straipsnyje nustatytų tikslų, t. y. užkirsti kelią tolesniam destabilizuojančiam šaulių ir lengvųjų ginklų kaupimui ir platinimui bei sumažinti jų sankaupas.

95 Priešingai nei teigia Komisija ir Parlamentas, negalima neigti, kad ginčijamas sprendimas tiek, kiek juo siekiama užkirsti kelią naujam galinčiam destabilizuoti regioną šaulių ir lengvųjų ginklų kaupimui Vakarų Afrikoje, patenka į bendrą taikos palaikymo ir tarptautinio saugumo stiprinimo perspektyvą.

96 Tačiau iš ginčijamo sprendimo negalima daryti išvados, kad, palyginti su juo siekiamais taikos palaikymo ir tarptautinio saugumo stiprinimo tikslais, jo tikslas – sumažinti kliūtis atitinkamų šalių vystymuisi – yra tik papildomas.

97 Iš tiesų, kaip aišku iš šio sprendimo trečios ir ketvirtos konstatuojamųjų dalių, numatoma finansinė ir techninė Sąjungos parama yra skirta paremti VAVEB iniciatyvą šaulių ir lengvųjų ginklų srityje.

98 Todėl ginčijamas sprendimas turi specifinį tikslą stiprinti grupės besivystančių Afrikos valstybių gebėjimus kovoti su reiškiniu, kuris, kaip nurodoma šio sprendimo pirmoje konstatuojamojoje dalyje, kliudo šių valstybių tvariam vystymuisi.

99 Iš to reikia daryti išvadą, kad ginčijamu sprendimu siekiama kelių tikslų, susijusių ir su BUSP, ir su vystomojo bendradarbiavimo politika, ir nė vienas iš jų nėra papildomas kito atžvilgiu.

Dėl ginčijamo sprendimo turinio

100 Išvados, kuri gauta ankstesniuose punktuose atlikus ginčijamo sprendimo tikslo analizę, nepaneigia jo turinio analizė.

101 Iš tiesų jo 1 straipsnio 2 dalyje numatyta finansinė ir techninė parama, siekiant įkurti VAVEB techninio sekretoriato Lengvųjų ginklų padalinį bei moratoriumą pakeisti VAVEB priklausančių valstybių Konvencija dėl šaulių ir lengvųjų ginklų. Šiems tikslams pasiekti jo 4 straipsnio 1 dalyje numatoma orientacinė 515 000 eurų suma.

102 Pagal ginčijamo sprendimo 3 straipsnį šio sprendimo finansinis įgyvendinimas pavedamas Komisijai, jai sudarius finansavimo susitarimą su VAVEB, suteikiama dotacija, skirta, be kita ko, vienerius metus finansuoti išlaidas atlyginimams, kelionėms, reikmenims ir įrangai, būtinai įkurti VAVEB techninio sekretoriato Lengvųjų ginklų padalinį bei moratoriumą pakeisti VAVEB valstybių narių Konvencija dėl šaulių ir lengvųjų ginklų.

103 Kalbant apie techninę pagalbą, kurią turėtų suteikti Sąjunga, iš ginčijamo sprendimo priede esančio projekto aišku, kad kalbama apie ekspertų, kurių užduotis atlikti konvencijos projektui parengti būtinus tyrimus, paskyrimą.

104 Kaip savo išvados 211 punkte pažymi generalinis advokatas, ir finansinė, ir techninė parama gali būti pripažinta BUSP ar Bendrijos vystomojo bendradarbiavimo priemone tik atsižvelgiant į ja siekiamus tikslus.

105 Iš tiesų egzistuoja tokios priemonės, pavyzdžiui, politinės paramos moratoriumui nustatyti suteikimas ar ginklų surinkimas ir sunaikinimas, kurios galėtų būti laikomos taikos palaikymo, tarptautinio saugumo stiprinimo ar tarptautinio bendradarbiavimo operacijomis ir patektų į ES 11 straipsnio 1 dalyje numatytus BUSP tikslus, tačiau sprendimas skirti lėšų ir suteikti techninę pagalbą grupei besivystančių valstybių parengti konvencijos projektą gali patekti ir į vystomojo bendradarbiavimo politikos, ir į BUSP sritį.

106 Tai, kad ginčijami bendrieji veiksmai buvo įgyvendinti kitais pagal ES sutarties V antraštinę dalį priimtais sprendimais, kurių teisėtumo Komisija neginčijo, negali lemti Teisingumo Teismo tyrimo, kurį jis turi atlikti šioje byloje, rezultato. Iš tiesų teisės akto teisinis pagrindas turi būti nustatytas atsižvelgiant į jo tikrąjį tikslą ir turinį, o ne į teisinį pagrindą, taikytą priimant kitus Sąjungos teisės aktus, kurie kartais turi panašių požymių (šiuo klausimu žr. minėto 2006 m. sausio 10 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą* 50 punktą).

107 Be to, kaip nurodyta šio sprendimo 87 punkte, pačiuose ginčijamuose bendruosiuose veiksmuose, kuriuos siekiama įgyvendinti ginčijamu sprendimu, neatmetama galimybė, kad kovos su šaulių ir lengvųjų ginklų platinimu tikslus galima pasiekti ir priemonėmis, kurių imasi Bendrija, kai jų 8 ir 9 straipsniuose minimas Komisijos ketinimas orientuoti savo veiklą į šių tikslų ir prioritetų įgyvendinimą, jei reikia, atitinkamomis Bendrijos priemonėmis, bei Tarybos ir Komisijos pareiga užtikrinti Sąjungos veiklos suderinamumą šaulių ginklų srityje, ypač vystymo politikos požiūriu, ir imtis atitinkamų veiksmų įgyvendinimo, kiekvienai remiantis savo galiomis.

108 Iš to, kas išdėstyta, išplaukia, kad, atsižvelgiant į ginčijamo sprendimo tikslus ir turinį, ši sprendimą sudaro dvi sudėtinės dalys, kurių nė viena negali būti laikoma papildoma kitos atžvilgiu ir kurių viena patenka į vystomojo bendradarbiavimo politikos sritį, o kita – į BUSP.

109 Atsižvelgiant į šio sprendimo 76 ir 77 punktuose pateiktus argumentus, reikia nuspręsti, kad Taryba, priėmusi ginčijamą sprendimą pagal ES sutarties V antraštinę dalį, nors šis taip pat patenka į vystomojo bendradarbiavimo politikos sritį, pažeidė ES 47 straipsnį.

110 Dėl to reikia panaikinti ginčijamą sprendimą.

111 Kadangi šis sprendimas turi būti panaikintas dėl jo trūkumų, nereikia nagrinėti prieštaravimo dėl tariamo ginčijamų bendrųjų veiksmų neteisėtumo.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

112 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija nereikalavo priteisti bylinėjimosi išlaidų iš Tarybos, abi šios institucijos padengia savo išlaidas. Remiantis to paties straipsnio 4 dalies pirmąja pastraipa, įstojusios į bylą šalys padengia savo išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

1. **Panaikinti 2004 m. gruodžio 2 d. Tarybos sprendimą 2004/833/BUSP, įgyvendinantį Bendruosius veiksmus 2002/589/BUSP dėl Europos Sąjungos indėlio atsižvelgiant į VAVEB moratoriumą dėl šaulių ir lengvųjų ginklų.**

2. **Europos Bendrijų Komisija ir Europos Sąjungos Taryba padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

3. **Danijos Karalystė, Prancūzijos Respublika, Ispanijos Karalystė, Nyderlandų Karalystė, Švedijos Karalystė ir Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė bei Europos Parlamentas padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.