РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

20 май 2008 година *

По дело C-91/05

с предмет жалба за отмяна на основание член 230 ЕО, подадена на 21 февруари 2005 г.,

Комисия на Европейските общности, за която се явяват г-н M. Petite, г-н P. J. Kuijper и г-н J. Enegren, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

жалбоподател,

подпомагана от

Европейски парламент, за който се явяват г-н R. Passos, както и г-жа K. Lindahl и г-жа D. Gauci, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

встъпила страна,

* Език на производството: английски.

срещу

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват г-н J.-C. Piris, г-н R. Gosalbo Bono и г-н S. Marquardt, както и г-жа E. Finnegan, в качеството на представители,

ответник,

подпомаган от:

Кралство Дания, за което се явяват г-н A. Jacobsen и г-н C. Thorning, както и г-жа L. Lander Madsen, в качеството на представители,

Кралство Испания, за което се явява г-жа N. Díaz Abad, в качеството на представител,

Френска република, за която се явяват г-н G. de Bergues, както и г-жа E. Belliard и г-жа C. Jurgensen, в качеството на представители,

Кралство Нидерландия, за което се явяват г-н M. de Grave, както и г-жа C. Wissels и г-жа H. G. Sevenster, в качеството на представители,

Кралство Швеция, за което се явява г-жа A. Falk, в качеството на представител,

Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, за което се явяват г-жа R. Caudwell и г-жа E. Jenkinson, в качеството на представители, подпомагани от г-н A. Dashwood, barrister,

встъпили страни,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: г-н V. Skouris, председател, г-н P. Jann, г-н C. W. A. Timmermans, г-н A. Rosas, г-н K. Lenaerts (докладчик), г-н A. Tizzano и г-н G. Arestis, председатели на състави, г-н A. Borg Barthet, г-н M. Ilešič, г-н J. Malenovský и г-н J.-C. Bonichot, съдии,

генерален адвокат: г-н P. Mengozzi,
секретар: г-н J. Swedenborg, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 5 декември 2006 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 19 септември 2007 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Със своята жалба Комисията на Европейските общности иска от Съда да отмени Решение 2004/833/ОВППС на Съвета от 2 декември 2004 година за изпълнение

на Съвместно действие 2002/589/ОВППС относно приноса на Европейския съюз за ИОЗАД в рамките на мораториума върху лекото стрелково и малокалибрено оръжие (ОВ L 359, стр. 65, наричано по-нататък „обжалваното решение“) и да установи, че Съвместно действие 2002/589/ОВППС на Съвета от 12 юли 2002 година относно приноса на Европейския съюз в борбата срещу дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие и за отмяна на Съвместно действие 1999/34/ОВППС (ОВ L 191, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 1, стр. 206, наричано по-нататък „спорното съвместно действие“), и по-специално на дял II от него, е неприложимо поради незаконосъобразност.

Правна уредба и обстоятелства, предхождащи спора

Споразумението от Котону

2 На 23 юни 2000 г. в Котону (Бенин) е подписано Споразумение за партньорство между членовете на Групата страни от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн, от една страна, и Европейската общност и нейните държави-членки, от друга страна (ОВ L 317, стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 23, стр. 3, наричано по-нататък „Споразумението от Котону“), одобрено от името на Общността с Решение 2003/159/ЕО на Съвета от 19 декември 2002 година (ОВ L 65, 2003 г., стр. 27; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 31, стр. 93). То влиза в сила на 1 април 2003 г.

3 Член 1 от това споразумение, озаглавен „Цели на партньорството“, предвижда:

„Общността и нейните държави-членки, от една страна, и страните [от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн, наричани по-нататък „страните от АКТБ“],

от друга, наричани по-долу „Страните“ с настоящото сключват настоящото споразумение, за да насърчат и ускорят икономическото, културното и социалното развитие на страните от АКТБ, с оглед да допринесат за мира и сигурността и да насърчат стабилната и демократична политическа среда.

Партньорството се изгражда около целта за намаляването и постепенното премахване на бедността в съответствие с целите на устойчивото развитие и постепенното интегриране на страните от АКТБ в световната икономика.

Тези цели и международните ангажименти на Страните информират за всички стратегии за развитие и ще се постигат чрез интегриран подход, който в същото време ще отчита политическите, икономическите, социалните и културните аспекти на развитието. Партньорството предвижда единна рамка за подкрепа за стратегиите за развитие, приети от всяка страна от АКТБ.

[…]“.

4 Член 11 от Споразумението от Котону, озаглавен „Политика за изграждане на мир, предотвратяване и решаване на конфликти“, гласи:

„1. Страните ще следват активна, подробна и интегрирана политика за изграждане на мир и предотвратяване и решаване на конфликти в рамките на партньорството. Тази политика се основава на принципа на собственост. В частност,

тя ще се фокусира върху регионалното подпомагане, подрегионалните и националните способности за предотвратяване на конфликтите на насилие на ранна фаза като се обръща към коренните им предпоставки по целенасочен начин и с подходяща комбинация от всички налични инструменти.

2. Дейностите в областта на изграждането на мира, предотвратяване и решаване на конфликтите по-специално включват подпомагане на балансираните политически, икономически, социални и културни възможности между всички сегменти на общественото за укрепване на демократичната легитимност и ефективността на управлението, за създаването на ефективни механизми за мирно решаване на групови интереси, за свързване на разделителните линии между различните сегменти на обществото, както и на подкрепата на активното и организирано гражданско общество.

3. Съответните действия също така включват, inter alia, подкрепата на усилията за посредничество, преговори и помиряване, за ефективно регионално управление на споделени, редки природни ресурси, за демобилизацията и реинтеграцията на бившите бойци в обществото, за обръщането към проблема на децата-войници, както и на подходящото действие за поставяне на отговорни ограничения пред военните разходи и търговията с оръжие, включително посредством подпомагането на насърчаването и прилагането на одобрени стандарти и кодекси на поведение. В този контекст трябва да се отдели особено внимание на борбата с противопехотните мини, както и на решаването на проблема с голямото [другаде в текста: „прекомерното“] и неконтролирано разпространение, незаконен трафик и събирането на малки и леки оръжия [другаде в текста: „натрупването на малокалибрено и леко стрелково оръжие“].

[…]“.

5 По силата на членове 6—10 от приложение IV към Споразумението от Котону, озаглавено „Процедури по прилагане и управление“, Стратегията за регионална

подкрепа, като и Регионална индикативна програма са приети с документ, подписан на 19 февруари 2003 г. от Комисията, от една страна, както и от Икономическата общност на западноафриканските държави (ИОЗАД) и Западноафриканския икономически и паричен съюз (ЗАИПС), от друга страна.

6 В раздел 2.3.1. от този документ, озаглавен „Сигурност и предотвратяване на конфликти“ [неофициален превод], се подчертава „голямото значение на контрола върху трафика на леко стрелково оръжие, за което съществува подкрепян от Организацията на обединените нации мораториум върху вноса и износа“ [неофициален превод]. В раздел 6.4.1., озаглавен „Подкрепа на регионална политика за предотвратяване на конфликти и за добро управление“ [неофициален превод], посоченият документ споменава, че се предвиждат действия в подкрепа на тези на Организацията на обединените нации, за осъществяването на приоритетните дейности от плана за действие за установяването на мораториум върху вноса, износа и производството на леко стрелково оръжие.

7 По искане на ИОЗАД през 2004 г. Комисията започва работа по подготовката на предложение за финансиране на операции за предотвратяване на конфликти и за изграждането на мира. Според Комисията най-голямата част от това финансиране ще се предостави за програмата на ИОЗАД за контрол върху лекото стрелково оръжие.

Спорното съвместно действие

8 На 12 юли 2002 г. Съветът на Европейския съюз приема спорното съвместно действие на основание член 14 ЕС, което отменя и заменя Съвместно действие 1999/34/ОВППС на Съвета от 17 декември 1998 година относно приноса на

Европейския съюз в борбата срещу дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие (ОВ L 9, 1999 г., стр. 1), прието на основание член Й.3. от Договора за Европейския съюз.

9 Съгласно член 1, параграф 1 от спорното съвместно действие „целите [на същото] са:

— да се бори и да съдейства, за да се сложи край на дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие,

— да съдейства за съкращаване на съществуващите запаси от такива оръжия и боеприпаси за тях до нива, съответстващи на законните нужди на страните [в областта на сигурността], и

— да съдейства за разрешаване на проблемите, породени от натрупването на тези запаси."

10 Дял I от спорното съвместно действие, озаглавен „Принципи, свързани с различните аспекти на превенцията и резултата", установява план за действие, съгласно който Европейският съюз полага усилия за търсене на консенсус в рамките на съответните регионални и международни форуми. За тази цел той изброява приложимите принципи и мерки за предотвратяване на по-нататъшното дестабилизиращо натрупване на малокалибрено оръжие (член 3) и за ограничаване на натрупаните запаси от малокалибрено оръжие и боеприпаси за него (член 4).

11 Сред принципите и мерките, които следва да се приложат, за да се предотврати по-нататъшно дестабилизиращо натрупване на малокалибрено оръжие, член 3 от спорното съвместно действие предвижда всички заинтересовани страни да поемат задължение относно производството, износа, вноса и съхранението на посочените оръжия, както и за създаването и воденето на национални регистри за оръжие, и изготвянето на ограничително национално законодателство.

12 Сред принципите и мерките, които следва да се приложат за ограничаване на натрупаните запаси от малокалибрено оръжие и боеприпаси за него, член 4 от споменатото съвместно действие посочва по-специално предоставяне на подходяща подкрепа на страните, поискали помощ, с цел ограничаване или премахване на излишъка от малокалибрено оръжие на тяхна територия и въвеждане на мерки за укрепване на доверието и на стимули за насърчаване на доброволното предаване на излишъка или незаконно притежаваното малокалибрено оръжие и боеприпаси за него.

13 Дял II от спорното съвместно действие, озаглавен „Принос на Европейския съюз към специални действия“, предвижда по-специално финансова и техническа помощ за програми и проекти, които пряко допринасят за прилагането на принципите и мерките, посочени в дял I от това съвместно действие.

14 Съгласно член 6, параграф 2 от посоченото съвместно действие:

„При предоставяне на такава помощ Европейският съюз взема под внимание поетите ангажименти от получателите на помощта да спазват принципите, упоменати в член 3, да зачитат човешките права, да се съобразяват с

международното хуманитарно право и да защитават правовата държава, както и да изпълняват международните си ангажименти, по-специално по отношение на съществуващите мирни договори и международни споразумения за контрол върху въоръженията.“

15 Съгласно член 7, параграф 1 от спорното съвместно действие Съветът взема решения относно разпределението на финансовата и техническата помощ, предвидена в член 6 от това съвместно действие, относно приоритетите при използването на паричните средства и условията за осъществяване на специалните действия на Европейския съюз. Параграф 2 от посочения член 7 предвижда, че „Съветът решава какви да бъдат принципите, условията и финансирането на тези проекти на основата на конкретни предложения, придружени от необходимата финансова обосновка за всеки случай поотделно, без това да накърнява двустранния принос на държавите-членки и функционирането на Общността.“

16 Член 8 от спорното съвместно действие гласи:

„Съветът отбелязва, че Комисията възнамерява да насочи действията си към постигане на целите и приоритетите на настоящото съвместно действие, при нужда посредством подходящи мерки на Общността.“

17 Член 9, параграф 1 от посоченото съвместно действие предвижда:

„Съветът и Комисията отговарят за осигуряване съгласуваността на дейностите на Европейския съюз в областта на малокалибреното оръжие, по-специално по отношение на политиката му за развитие. За тази цел държавите-членки

и Комисията предоставят всякаква полезна информация на компетентните органи на Съвета. Съветът и Комисията осигуряват осъществяването на съответните действия всеки съобразно компетенциите си.“

Обжалваното решение

18 На 2 декември 2004 г. Съветът приема обжалваното решение за изпълнение на спорното съвместно действие с оглед приноса на Европейския съюз към ИОЗАД в рамките на мораториума върху лекото стрелково и малокалибрено оръжие. Като правно основание на обжалваното решение се посочва спорното съвместно действие, по-специално член 3 от него, както и член 23, параграф 2 ЕС.

19 Това решение съдържа следните съображения:

„(1) Прекомерното и неконтролираното натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие представляват опасност за мира и за сигурността и намаляват възможностите за устойчиво развитие, какъвто именно е случаят в Западна Африка.

(2) При преследването на целите, посочени в член 1 от [спорното] съвместно действие, Европейският съюз възнамерява да предприеме действия в рамките на компетентните международни организации за насърчаване на мерки, които създават обстановка на доверие. В този смисъл настоящото решение е предназначено за изпълнение на посоченото съвместно действие.

(3) Европейският съюз счита, че финансовата и техническата помощ ще послужат за консолидирането на инициативата на [ИОЗАД] в областта на лекото стрелково и малокалибрено оръжие.

(4) Поради това Европейският съюз възнамерява да предостави финансова и техническа помощ на ИОЗАД в съответствие с дял II от [спорното] съвместно действие.“ [неофициален превод]

20 Съгласно член 1 от обжалваното решение Европейският съюз съдейства за осъществяването на проекти в рамките на мораториума на ИОЗАД върху вноса, износа и производството на леко стрелково и малокалибрено оръжие. За тази цел Европейският съюз предоставя финансова и техническа помощ за създаването на отдел за леко стрелково оръжие към техническия секретариат на ИОЗАД и за преобразуването на мораториума в конвенция относно лекото стрелково и малокалибрено оръжие между държавите-членки на ИОЗАД.

21 Член 3 от обжалваното решение предвижда:

„Финансовото изпълнение на настоящото решение се осигурява от Комисията. За тази цел Комисията сключва споразумение за финансиране с ИОЗАД относно условията за използване на финансовата субсидия на Европейския съюз, която е под формата на безвъзмездна помощ. Тази помощ ще послужи по-специално да се покрият за период от дванадесет месеца разходите за възнаграждения, за командировки, за консумативи и за оборудване, необходими за създаването на отдел за леко стрелково оръжие към техническия секретариат, както и за преобразуването на мораториума в конвенция относно лекото стрелково и малокалибрено оръжие между държавите от ИОЗАД. […]“ [неофициален превод]

22 Член 4, параграф 2 от посоченото решение предвижда:

„Председателството и Комисията представят пред компетентните органи на Съвета периодични доклади за съгласуваността на дейностите на Европейския съюз в областта на лекото стрелково и малокалибрено оръжие, по-специално по отношение на политиката му за развитие, в съответствие с член 9, параграф 1 от [спорното] съвместно действие. Комисията изготвя доклад по-специално по въпросите, посочени в член 3, изречение първо. Тази информация трябва да се основава на редовни доклади, предоставяни от ИОЗАД в рамките на договорните ѝ правоотношения с Комисията.“ [неофициален превод]

23 При обсъждането на проекта за обжалваното решение в рамките на Комитета на постоянните представители на 24 ноември 2004 г., по искане на Комисията в протокола от срещата на Съвета е включена следната декларация (Документ № 15236/04 ОВППС 1039 от 25 ноември 2004 г.):

„Комисията счита, че това съвместно действие не е следвало да се приема и че проектът е следвало да бъде финансиран от деветия [Европейски фонд за развитие (наричан по-нататък „ЕФР“)] по силата на Споразумението от Котону. Това становище се потвърждава ясно от член 11, параграф 3 от Споразумението от Котону, който посочва изрично сред съответните действия борбата срещу натрупването на малокалибрено и леко стрелково оръжие. Освен това от коментарите по отношение на съответната бюджетна линия [на] [Общата външна политика и политика на сигурност (наричана по-нататък „ОВППС“)] (19 03 02) от бюджета за 2004 г. е видно, че финансирането на такива проекти на основание на ОВППС е изключено, ако същите вече са обхванати от Споразумението от Котону.

Финансираното на основание на ОВППС съвместно действие би могло да се ползва от деветия ЕФР и би съвпаднало напълно с регионалната индикативна програма на ИОЗАД. Всъщност Комисията е в процес на изготвяне на предложение за финансиране в приблизителен размер от 1,5 милиона евро, предназначено за подпомагане на изпълнението на мораториума на ИОЗАД върху лекото стрелково и малокалибрено оръжие.

На последно място, съвместното действие спада към споделената компетентност, на която се основават политиката на Общността за развитие и Споразумението от Котону. Член 47 [ЕС] се прилага както за областите на изключителна компетентност, така и за областите на споделена компетентност, в противен случай той би бил лишен до голяма степен от своето полезно действие. Комисията запазва правото да упражни своите права в тази област.“ [неофициален превод]

24 Тъй като счита, че обжалваното решение не е прието на надлежно правно основание и че поради това обстоятелство е нарушен член 47 ЕС, Комисията предявява настоящия иск.

Искания на страните

25 Комисията иска от Съда:

— да отмени обжалваното решение,

— да обяви за незаконосъобразно, а следователно и за неприложимо спорното съвместно действие, по-специално дял I от него.

26 Съветът иска от Съда:

— да отхвърли искането за отмяна на обжалваното решение като неоснователно,

— да отхвърли искането на Комисията за обявяване на неприложимостта на спорното съвместно действие като недопустимо и при условията на евентуалност като неоснователно,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

27 С определение на председателя на Съда от 7 септември 2005 г. Европейският парламент е допуснат да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Комисията.

28 Със същото определение Кралство Испания, Френската република, Кралство Нидерландия, Кралство Швеция, както и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, са допуснати да встъпят в производството в подкрепа на исканията на Съвета. С определение на председателя на Съда от 12 септември 2005 г. Кралство Дания е допуснато да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Съвета.

Относно компетентността на Съда

29 С настоящата жалба за отмяна, подадена на основание член 230 ЕО, Комисията иска да се установи, че като е приел обжалваното решение, Съветът е засегнал нейната компетентност и по този начин е нарушил член 47 ЕС. Доколкото обжалваното решение се основава на спорното съвместно действие, Комисията се позовава на член 241 ЕО, за да обоснове твърдението си за неприложимост на това съвместно действие, по специално на дял II от него, отново на основание на нарушение на член 47 ЕС.

30 Без да поставя под въпрос компетентността на Съда да се произнесе по жалбата, Съветът, с подкрепата на правителствата на Испания и на Обединеното кралство, посочва по-специално по отношение на възражението, изведено от незаконосъобразността на спорното съвместно действие, че Съдът не е компетентен да се произнесе по законосъобразността на акт, който спада към ОВППС.

31 В това отношение от член 46, буква е) ЕС е видно, че разпоредбите на Договора за ЕО, отнасящи се до правомощията на Съда, както и осъществяването на тези правомощия, се прилагат по отношение на член 47 ЕС.

32 По силата на член 47 ЕС нито една разпоредба от Договора за ЕО не може да бъде засегната от разпоредба на Договора за ЕС (Решение от 13 септември 2005 г. по дело Комисия/Съвет, C-176/03, Recueil, стр. I-7879, точка 38 и Решение от 23 октомври 2007 г. по дело Комисия/Съвет, C-440/05, Сборник, стр. I-09097, точка 52).

33 Съдът трябва да следи актовете, които Съветът твърди, че спадат към дял V от Договора за ЕС и които по своето естество могат да имат правно действие, да не засягат компетентността, предоставена на Общността с разпоредбите на Договора за ЕО (вж. в този смисъл Решение от 12 май 1998 г. по дело Комисия/Съвет, C-170/96, Recueil, стр. I-2763, точка 16, Решение от 13 септември 2005 г. по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точка 39 и Решение от 23 октомври 2007 г. по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точка 53).

34 От това следва, че Съдът е компетентен да разгледа жалба за отмяна, подадена от Комисията на основание член 230 ЕО, и в този контекст да разгледа правните основания, на които е направено позоваване в съответствие с член 241 ЕО, доколкото последните са изведени от нарушение на член 47 ЕС.

По жалбата

Доводи на страните

35 С подкрепата на Парламента Комисията твърди, че обжалваното решение следва да се отмени, тъй като засяга предоставената на Общността компетентност в областта на сътрудничеството за развитие, като по този начин нарушава член 47 ЕС.

36 Комисията и Парламентът считат, че член 47 ЕС установява „твърдо определена“ граница между компетентността на Общността и компетентността на Европейския съюз. Макар че в област на споделена компетентност, каквато е областта на политиката на сътрудничество за развитие, държавите-членки запазвали компетентността си да извършват самостоятелни действия индивидуално или колективно, доколкото Общността все още не е упражнила своята компетентност, това не се отнасяло за Европейския съюз, който по силата

на член 47 ЕС не разполагал със същата допълнителна компетентност, а бил длъжен да се съобрази с компетентността на Общността, била тя изключителна или не, дори когато въпросната компетентност не е упражнена. Следователно имало засягане на компетентността на Общността, когато в контекста на ОВППС Съветът приемел акт, който можело валидно да бъде приет на основание на Договора за ЕО.

37 Според Комисията и Парламента, доколкото е станала неразделна част от политиката на сътрудничество за развитие, борбата срещу разпространението на леко стрелково и малокалибрено оръжие спада към предоставената на Общността компетентност в тази област. Всъщност сътрудничеството за устойчивото развитие на определена държава можело да бъде ефикасно само при наличие на определен минимум на стабилност и на демократична легитимност. Като част от тази цел за стабилност политиката за разминиране и изваждане от употреба на леко стрелково и малокалибрено оръжие представлявала незаменимо средство за постигането на целите на политиката на сътрудничество за развитие.

38 Комисията твърди, че включването на борбата срещу разпространението на леко стрелково и малокалибрено оръжие към общностната политика на сътрудничество за развитие е установено в рамките на Споразумението от Котону, по-специално в член 11, параграф 3 от него.

39 Впрочем съществуването на връзка между дестабилизиращото натрупване на леко стрелково и малокалибрено оръжие и политиката на сътрудничество за развитие било признато от самия Съвет, както и от международната общност.

40 С подкрепата на Парламента Комисията твърди, че по своите цели и съдържание обжалваното решение спада към общностната компетентност и следователно е можело валидно да бъде прието на основание на Договора за ЕО. Всъщност, от една страна, целта на обжалваното решение била не само насърчаване на мира и сигурността, но също подобряване на перспективите за устойчиво

развитие в Западна Африка. От друга страна, проектът за укрепване на отдела за леко стрелково оръжие към техническия секретариат на ИОЗАД и за наемане на експерти за изготвяне на проект за конвенция относно лекото стрелково оръжие, съответно предвидени в приложението към обжалваното решение, представлявали обичаен вид помощ в контекста на програмите за сътрудничество за развитие, за които не били необходими специфични действия, спадащи към ОВППС.

41 Доколкото обжалваното решение се основава на спорното съвместно действие, Комисията, с подкрепата на Парламента, иска същото да бъде обявено за незаконосъобразно, по-специално дял II от него, тъй като засяга компетентността на Общността. Всъщност, макар че някои аспекти от борбата срещу разпространението на леко стрелково и малокалибрено оръжие могат да спадат към ОВППС, по-специално полицейските и военните акции, които целят събирането на посоченото оръжие или започването на програми за неговото унищожаване, случаят не бил такъв по отношение на мерките за финансова и техническа помощ, предвидени в посочения дял II, които спадали към общностната компетентност в областите на сътрудничество за развитие и на икономическо, финансово и техническо сътрудничество с трети страни.

42 Съветът, подкрепян от правителствата на всички встъпили държави-членки, счита, че не може да бъде направено позоваване на никакво нарушение на член 47 ЕС, доколкото борбата срещу разпространението на лекото стрелково и малокалибрено оръжие не спада нито към общностната компетентност в областта на политиката на сътрудничество за развитие, нито към компетентността на Общността в друга област.

43 Що се отнася най-напред до член 47 ЕС, Съветът посочва, че тази разпоредба имала за цел да запази установеното от Договорите равновесие на властите и не можела да се тълкува като целяща да защити предоставената на Общността компетентност в ущърб на компетентността на Европейския съюз. Противно на твърденията на Комисията, член 47 ЕС не установявал точно определена граница между общностната компетентност и тази на Европейския съюз. За да се определи дали действията на Европейския съюз нарушават компетентността

на Общността, трябвало да се вземе предвид естеството на предоставената на Общността компетентност в съответната област, по-специално на допълващия характер на общностната компетентност в областта на сътрудничеството за развитие.

44 Според правителството на Обединеното кралство, за да се приеме, че акт, който се основава на Договора за ЕС, противоречи на член 47 ЕС, на първо място Общността трябва да е компетентна да приеме акт със същата цел и същото съдържание. На второ място, основаващият се на Договора за ЕС акт трябва да засяга компетентност, предоставена на Общността, като възпрепятства или ограничава нейното упражняване и по този начин води до изземване на общностна компетентност. Подобна последица обаче била изключена в област като сътрудничеството за развитие, където Общността разполага с паралелна компетентност.

45 На следващо място Съветът твърди, подкрепян в това отношение от всички правителства на встъпилите държави-членки, че борбата срещу дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие не спада към компетентността, която е предоставена на Общността.

46 Нито борбата срещу разпространението на посоченото оръжие, нито по-общите цели за опазването на мира и укрепването на сигурността били сред целите на Общността, посочени в членове 2 и 3 ЕО. Освен това съгласно член 177, параграф 1 ЕО главната цел на общностната политика на сътрудничество за развитие била намаляването на бедността. Всъщност целите за опазването на мира и укрепването на международната сигурност спадали изключително към Договора за ЕС, и по-специално към ОВППС. Разпоредбите на Договора за ЕО обаче не можело да се тълкуват разширително, без да дестабилизират едновременното съществуване на Европейския съюз и на Общността като две обединени, но различни правни системи, както и конституционната структура на трите „стълба“ като цяло.

47 Според Съвета, подкрепян от френското и от нидерландското правителство, както и от правителството на Обединеното кралство, обстоятелството, че разпространението на леко стрелково и малокалибрено оръжие може да окаже странично въздействие върху перспективите за устойчиво развитие, не означава, че тази област като цяло спада към общностната компетентност.

48 Съветът и правителството на Обединеното кралство твърдят освен това, че ако се приеме тезата на Комисията, ОВППС щяла да бъде лишена от всякакво полезно действие. Посоченото правителство добавя, че ако странично въздействие на определено действие върху целите, за които се отнася общностната компетентност, е достатъчно, за да се приеме, че това действие спада към тази компетентност, вече нямало да съществуват граници за обхвата на общностната компетентност, което противоречало на принципа на предоставянето на компетентност. От своя страна нидерландското правителство счита, че не е желателно да се ограничава ролята на ОВППС по отношение на опазването на мира и укрепването на сигурността в развиващите се страни, доколкото тази политика дава възможност на Съвета да предприеме бързи и ефикасни действия в такива страни.

49 С подкрепата на испанското, френското и шведското правителство и на правителството на Обединеното кралство Съветът подчертава, че с оглед на „смесения“ характер на Споразумението от Котону от него не може да се извлече съществуването на общностна компетентност в областта на борбата срещу дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие.

50 Както Съветът, така и всички правителства на встъпилите държави-членки считат освен това, че обжалваното решение е прието при зачитане на разпоредбите и на духа на Договора за ЕС. Всъщност, доколкото основната цел на обжалваното решение била борбата срещу натрупването и разпространението на леко стрелково и малокалибрено оръжие, то спадало не към общностната компетентност, а именно към компетентността на Европейския съюз в рамките на ОВППС.

51 Всъщност, от една страна, борбата срещу натрупването на леко стрелково и малокалибрено оръжие се вписвала в посочената в член 11 ЕС главна цел на ОВППС, която е опазването на мира и укрепването на международната сигурност. Шведското правителство добавя, че в областта на борбата срещу разпространението на леко стрелково и малокалибрено оръжие в Западна Африка Съветът за сигурност на Организацията на обединените нации е приел резолюции, приканващи международната общност на дарителите да приложи мораториума на ИОЗАД върху посоченото оръжие и да подпомогне техническия секретариат на тази организация.

52 От друга страна, Съветът и правителствата на встъпилите държави-членки посочват, че доколкото определено действие спада към ОВППС, член 47 ЕС допуска Европейският съюз да използва същите методи като използваните от Общността в областта на сътрудничеството за развитие. Всъщност за преследването на възложените му цели в рамките на ОВППС Европейският съюз разполагал с инструменти, които не се ограничават до дипломатически или военни действия, а включват също оперативни действия, към които спада финансовата или техническа помощ, необходима за постигането на желаните цели.

53 В допълнение Съветът и френското правителство подчертават, че спорното съвместно действие е изпълнено чрез поредица от решения, спадащи към ОВППС, чиято законосъобразност не се оспорва от Комисията, а именно Решение 2002/842/ОВППС на Съвета от 21 октомври 2002 година за изпълнение на Съвместно действие 2002/589 относно приноса на Европейския съюз в борбата срещу дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие в Югоизточна Европа (ОВ L 289, стр. 1), Решение 2003/543/ОВППС на Съвета от 21 юли 2003 година за изпълнение на Съвместно действие 2002/589 относно приноса на Европейския съюз в борбата срещу дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие в Южна Америка и Карибския район (ОВ L 185, стр. 59), Решение 2004/790/ОВППС на Съвета от 22 ноември 2004 година за удължаване срока на действие и за изменение на Решение 2003/276/ОВППС за изпълнение на Съвместно действие 2002/589 относно приноса на Европейския съюз в борбата срещу дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие в Албания (ОВ L 348, стр. 45), Решение 2004/791/ОВППС на Съвета от 22 ноември 2004 година за удължаване срока на действие и за изменение на Решение 2002/842/ОВППС за изпълнение на Съвместно действие 2002/589 относно приноса на Европейския съюз в борбата срещу дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие в Югоизточна Европа (ОВ L 348, стр. 46), Решение

2004/792/ОВППС на Съвета от 22 ноември 2004 година за удължаване срока на действие и за изменение на Решение 1999/730/ОВППС за изпълнение на Съвместно действие 1999/34 относно приноса на Европейския съюз в борбата срещу дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие в Камбоджа (ОВ L 348, стр. 47), както и Решение 2005/852/ОВППС на Съвета от 29 ноември 2005 година относно унищожаването на малките оръжия и леките въоръжения (МОЛВ) и техните муниции в Украйна (ОВ L 315, стр. 27; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 4, стр. 133).

54 На последно място, подкрепян в това отношение от испанското правителство и от правителството на Обединеното кралство, Съветът счита, че възражението, изведено от незаконосъобразност на спорното съвместно действие, е недопустимо, доколкото възражение за незаконосъобразност, направено от привилегирован жалбоподател като Комисията по отношение на акт, чиято отмяна същият е могъл да поиска пряко на основание член 230 ЕО, е погасено по давност.

55 Като се позовават на доводите относно обжалваното решение, Съветът, нидерландското и шведското правителство, както и правителството на Обединеното кралство, поддържат, че във всички случаи спорното съвместно действие е прието при пълното зачитане на член 47 ЕС.

Съображения на Съда

Относно прилагането на член 47 ЕС

56 От точки 31—33 от настоящото решение е видно, че по силата на член 47 ЕС Съдът трябва да следи за това актовете, за които Съветът твърди, че спадат към

дял V от Договора за ЕС, и които могат да имат правно действие, да не засягат компетентността, предоставена на Общността от разпоредбите на Договора за ЕО

57 Според Комисията обжалваното решение нарушава установеното в член 47 ЕС разделение на компетенциите между Общността и Европейския съюз, тъй като е могло да бъде прието въз основа на предоставената на Общността компетентност в областта на сътрудничеството за развитие. Това се отнасяло също за разпоредбите от дял II от спорното съвместно действие, чието изпълнение се осигурява от обжалваното решение, които спадали било към компетентността на Общността в областта на сътрудничеството за развитие, било към нейната компетентност относно икономическо, финансово и техническо сътрудничество с трети страни.

58 Следователно трябва да се провери дали разпоредбите на обжалваното решение засягат компетентността, с която Общността разполага по силата на Договора за ЕО, доколкото е могло да бъдат приети на основание на разпоредбите на този договор, както твърди Комисията (вж. в този смисъл Решение от 13 септември 2005 г. по дело Комисия/Съвет, точка 40 и Решение от 23 октомври 2007 г. по дело Комисия/Съвет, точка 54, посочени по-горе).

59 Всъщност като предвижда, че нито една разпоредба на Договора за ЕС не засяга Договорите за създаване на Европейските общности или последващите договори и актове, които ги изменят или допълват, в съответствие с член 2, пето тире ЕС и член 3, първа алинея ЕС член 47 ЕС има за цел да запази и да развие достиженията на правото на Общността.

60 Противно на твърденията на правителството на Обединеното кралство, акт с правно действие, който е приет на основание дял V от Договора за ЕС, засяга разпоредбите на Договора за ЕО по смисъла на член 47 ЕС, щом като е можел да бъде приет на основание на последния договор, без да е необходимо да се

проверява дали този акт възпрепятства или ограничава упражняването от Общността на нейната компетентност. Всъщност съгласно постоянната практика на Съда, когато се установи, че разпоредбите на акт, приет в рамките на дял V или VI от Договора за ЕС, както поради своята цел, така и с оглед на съдържанието си имат за основен предмет изпълнението на политика, възложена на Общността с Договора за ЕО, и когато следователно е било възможно те да бъдат валидно приети на основание на последния договор, въпросните разпоредби са приети в нарушение на член 47 ЕС (вж. в този смисъл посочените по-горе Решение от 13 септември 2005 г. по дело Комисия/Съвет, точки 51 и 53 и Решение от 23 октомври 2007 г. по дело Комисия/Съвет, точки 69—74).

61 След като от обстоятелството, че акт с правно действие, който е приет от Европейския съюз на основание на Договора за ЕС, е можел да бъде приет от Общността, произтича нарушение на член 47 ЕС, не е релевантен и въпросът дали в област като сътрудничеството за развитие, която не спада към изключителната компетентност на Общността и в която следователно държавите-членки не са възпрепятствани да упражняват своята компетентност колективно или индивидуално (вж. в този смисъл Решение от 30 юни 1993 г. по дело Парламент/Съвет и Комисия, C-181/91 и C-248/91, Recueil, стр. I-3685, точка 16 и Решение от 2 март 1994 г. по дело Парламент/Съвет, C-316/91, Recueil, стр. I-625, точка 26), такъв акт би могъл да се приеме от държавите-членки при упражняването на тяхната компетентност.

62 Освен това въпросът дали разпоредбите на такъв акт, приет от Европейския съюз, спадат към компетентността на Общността, се отнася до предоставянето и следователно до самото съществуване на тази компетентност, а не до нейния характер на изключителна или на споделена компетентност (вж. в този смисъл Решение от 30 май 2006 г. по дело Комисия/Ирландия, C-459/03, Recueil, стр. I-4635, точка 93).

63 Следователно трябва да се определи дали обжалваното решение нарушава член 47 ЕС, доколкото е можело да бъде прието на основание на разпоредбите на Договора за ЕО.

Относно разграничаването на съответните области на общностната политика на сътрудничество за развитие и на ОВППС

64 По отношение на общностната политика на сътрудничество за развитие Съдът е приел, че посочените цели в член 130 ф от Договора за ЕС (понастоящем член 177 ЕО) са широки, в смисъл че необходимите за постигането им мерки трябва да се отнасят до различни специфични области (Решение от 3 декември 1996 г. по дело Португалия/Съвет, C-268/94, Recueil, стр. I-6177, точка 37).

65 Всъщност членове 177—181 ЕО, свързани със сътрудничеството с развиващите се страни, се отнасят не само до тяхното устойчиво икономическо и социално развитие, гладката им и постепенна интеграция в световната икономика, както и кампанията срещу бедността, но и до развитието и укрепването на демокрацията и правовата държава, както и до зачитането на правата на човека и на основните свободи в съответствие с поетите ангажименти в рамките на Организацията на обединените нации и на другите международни организации (Решение от 23 октомври 2007 г. по дело Парламент/Комисия, C-403/05, Сборник, стр. I-09045, точка 56).

66 Освен това от съвместната декларация на Съвета и на представителите на правителствата на държавите-членки, които заседават в рамките на Съвета, Парламента и Комисията относно политиката за развитие на Европейския съюз, озаглавена „Европейски консенсус“ [за развитие] (ОВ C 46, 2006 г., стр. 1), следва, че не е възможно да се постигне устойчиво развитие и премахване на бедността без мир и сигурност и че преследването на целите на новата политика за развитие на Общността непременно е свързано с насърчаване на демокрацията и зачитане на правата на човека (Решение по дело Парламент/Комисия, посочено по-горе, точка 57).

67 Следователно макар целите на общностната политика на сътрудничество за развитие да не трябва да се ограничават до мерките, които се отнасят пряко до борбата срещу бедността, за да може определена мярка да спада към тази политика, е необходимо тя все пак да допринася за преследването на целите за икономическо и социално развитие на тази политика (вж. в този смисъл Решение по дело Португалия/Съвет, посочено по-горе, точки 44, 60, 63 и 73).

68 В това отношение от много документи на институциите на Европейския съюз и на Европейския съвет е видно, че някои мерки, които целят да предотвратят нестабилността на развиващите се страни, включително тези, които са приети в рамките на борбата срещу разпространението на леко стрелково и малокалибрено оръжие, могат да допринесат за премахването или за намаляването на пречките за икономическото и социално развитие на тези страни.

69 Така на 21 май 1999 г. Съвет „Развитие“ на Европейския съюз приема резолюция относно лекото стрелково оръжие, в която представя неговото разпространение като проблем от световен мащаб, който пречи на мирното икономическо и социално развитие, особено в кризисните зони и в държавите, които от гледна точка на сигурността се намират в нестабилно положение. По-наскоро в Стратегията на Европейския съюз за борба срещу натрупването и незаконния трафик на леко стрелково и малокалибрено оръжие и боеприпаси за него, приета от Европейския съвет на проведена на 15 и 16 декември 2005 г. среща (Документ № 5319/06 ОВППС 31 от 13 януари 2006 г.), последният посочва по-специално измежду последиците от незаконното разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие тези, които са свързани с развитието на съответните държави, а именно отслабването на държавните структури, преместването на хора, разпадането на здравните и на образователните служби, упадъка на икономическата дейност, намаляването на правителствените ресурси, разпространението на пандемии, вредите за социалната структура и в дългосрочен план намаляването или оттеглянето на помощта за развитие, като добавя, че тези последици са основен фактор за забавяне на развитието на субсахарна Африка, която е основно засегната.

70 По същия начин в точка 37 от съвместната декларация на Съвета и на представителите на правителствата на държавите-членки, които заседават в рамките на Съвета, Парламента и Комисията относно политиката за развитие на Европейския съюз, посочена в точка 66 от настоящото решение, несигурността и насилствените конфликти са изброени измежду най-значителните пречки за осъществяването на целите на хилядолетието за развитие, приети в рамките на Организацията на обединените нации, като се споменава в този контекст борбата срещу неконтролираното разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие.

71 При все това, за да може определена мярка, чиято цел е борба срещу разпространението на лекото стрелково и малокалибрено оръжие, да бъде приета от Общността в рамките на нейната политика на сътрудничество за развитие, тази мярка трябва спада към приложното поле на компетентността, предоставена в тази област на Общността с Договора за ЕО, с оглед както на целите, така и на съдържанието си.

72 Случаят не е такъв, когато основният предмет на подобна мярка е изпълнението на ОВППС на Европейския съюз, независимо че тази мярка допринася за икономическото и социално развитие на развиващите се страни.

73 Всъщност, ако при проверката на определена мярка се установи, че тя има двойна цел или че е съставена от две части, едната от които може да бъде определена като основна, докато другата е само второстепенна, актът трябва да има едно-единствено правно основание, а именно правно основание, което съответства на основната цел или на основната съставна част (вж. в този смисъл Решение от 11 септември 2003 г. по дело Комисия/Съвет, C-211/01, Recueil, стр. I-8913, точка 39, Решение от 29 април 2004 г. по дело Комисия/Съвет, C-338/01, Recueil, стр. I-4829, точка 55 и Решение от 10 януари 2006 г. по дело Комисия/Съвет, C-94/03, Recueil, стр. I-1, точка 35, както и по отношение на прилагането на член 47 ЕС — посочените по-горе Решение от 13 септември 2005 г. по дело Комисия/Съвет, точки 51—53 и Решение от 23 октомври 2007 г. по дело Комисия/Съвет, точки 71—73).

74 От това следва, че мерките за борба срещу разпространението на леко стрелково и малокалибрено оръжие не спадат към предоставената на Общността компетентност в областта на политиката на сътрудничество за развитие, когато поради тяхната основна цел или основна съставна част спадат към осъществяването на ОВППС.

75 Що се отнася до мярка, която преследва едновременно няколко цели или която е съставена от няколко части, от които нито една не е второстепенна спрямо друга Съдът е приел, че когато са приложими различни правни основания от Договора за ЕО, такава мярка по изключение трябва да се основава на съответните различни правни основания (вж. в този смисъл посочените по-горе Решение от 11 септември 2003 г. по дело Комисия/Съвет, точка 40 и Решение от 10 януари 2006 г. по дело Комисия/Съвет, точка 36).

76 Съгласно член 47 ЕС обаче такова разрешение е изключено по отношение на мярка, която преследва няколко цели или която е съставена от няколко части, отнасящи се съответно до политиката на сътрудничество за развитие, както е възложена на Общността с Договора за ЕО, и до ОВППС, без някоя от тези части да е второстепенна спрямо друга.

77 Всъщност доколкото член 47 ЕС не допуска Европейският съюз да приеме на основание на Договора за ЕС мярка, която може да бъде валидно приета на основание на Договора за ЕО, Европейският съюз не може да използва правно основание, което спада към ОВППС, за да приеме разпоредби, които спадат също и към компетентност, която Договорът за ЕО възлага на Общността.

78 В светлината на тези съображения следва да се определи дали с оглед както на целите, така и на съдържанието му обжалваното решение, което е в изпълнение на спорното съвместно действие относно приноса на Европейския съюз

към ИОЗАД в рамките на мораториума върху леко стрелково и малокалибрено оръжие, спада към политиката на сътрудничество за развитие, възложена на Общността от Договора за ЕО.

Относно целта на обжалваното решение

79 Що се отнася до целта на обжалваното решение, както от заглавието му, така и от правното му основание и от точки 2—4 от неговите мотиви произтича, че чрез финансова и техническа помощ за инициатива на ИОЗАД в областта на борбата срещу разпространението на лекото стрелково и малокалибрено оръжие това решение цели да изпълни спорното съвместно действие, прието от Съвета на основание дял V от Договора за ЕС.

80 Доколкото обжалваното решение представлява изпълнение на акт, който спада към ОВППС, трябва да се провери предварително дали поради това обстоятелство трябва да се приеме, че това решение цели по-скоро да постигне целите на ОВППС, отколкото тези на общностната политика на сътрудничество за развитие.

81 В това отношение, без да е необходимо на този етап да се разглежда възражението на Комисията, изведено от твърдяна незаконосъобразност на спорното съвместно действие, следва да се отбележи, че в своите съображения последното е представено като мярка, която е предназначена да замени Съвместно действие 1999/34, за да включи, където е необходимо, в съвместното действие на Европейския съюз боеприпасите за леко стрелково и малокалибрено оръжие.

82 Както произтича от член 1, параграф 1 от спорното съвместно действие, последното си поставя за цел да се бори и да съдейства, за да се сложи край на

дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие, да съдейства за съкращаване на съществуващите запаси от такива оръжия и боеприпаси за тях до нива, съответстващи на законните нужди на страните в областта на сигурността, и да съдейства за разрешаване на проблемите, породени от натрупването на тези запаси.

83 Тези цели са конкретизирани, от една страна, в дял I от спорното съвместно действие, който изброява някои принципи и мерки, в рамките на които Европейският съюз полага усилия да намери консенсус, за да се бори срещу дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие, и от друга страна, в дял II от това съвместно действие, който се отнася до финансовата и техническата помощ от страна на Европейския съюз за проекти, които допринасят за прилагането на посочените принципи и мерки.

84 От спорното съвместно действие обаче не произтича, че изпълнението на обявената от него програма за борба срещу разпространението на леко стрелково и малокалибрено оръжие непременно ще бъде извършено под формата на мерки, които се включват по-скоро в осъществяването на целите на ОВППС като опазването на мира и укрепването на международната сигурност, отколкото в преследването на целите на общностната политика на сътрудничество за развитие.

85 В това отношение следва най-напред да се отбележи, че Съвместно действие 1999/34, което е заменено от спорното съвместно действие, възпроизвеждащо изцяло неговите цели, изброените в него принципи и предвидените видове помощи, ясно посочва в първото си съображение, че явлението на прекомерно и неконтролирано натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие представлява опасност за мира и за сигурността и намалява възможностите за устойчиво развитие в много райони на света, като по този начин следователно включва борбата срещу това явление в двойната цел за опазване на мира и укрепване на сигурността, от една страна, и за запазване на перспективите за развитие, от друга страна.

86 На следващо място, от разпоредбите на дял II от спорното съвместно действие, които същевременно възпроизвеждат тези от Съвместно действие 1999/34 и поясняват видовете помощи, които Европейският съюз ще предостави, както и разпределението на задачите, възложени в тези рамки на Съвета и на Комисията, произтича, че определените от това съвместно действие цели и програма за действие могат да бъдат изпълнени не само от Европейския съюз посредством действия в рамките на ОВППС, но също и от Общността въз основа на собствената ѝ компетентност.

87 Всъщност член 7 от спорното съвместно действие предвижда, че Съветът взема решения относно разпределението на финансовата и техническата помощ, предвидена в член 6 от това съвместно действие, като в параграф 2 от посочения член 7 се уточнява, че „без това да накърнява функционирането на Общността", Съветът взема решения за всеки конкретен случай относно принципите, условията и финансирането на проектите за изпълнение на това съвместно действие. Обстоятелството, че спорното съвместно действие може да бъде изпълнено както от Общността, така и от Европейския съюз се потвърждава в член 8 от последното, според който Съветът отбелязва, че Комисията възнамерява да насочи действията си към постигане на целите и приоритетите на това съвместно действие при нужда посредством подходящи мерки на Общността, както и в член 9 от посоченото съвместно действие, който предоставя на Съвета и на Комисията грижата да осигурят съгласуваността на дейностите на Европейския съюз в областта на малокалибреното оръжие, „по-специално по отношение на политиката му за развитие", и изпълнението на съответните действия всеки съобразно компетенциите си. Необходимостта от съгласуване на дейностите на Европейския съюз в областта на лекото стрелково и малокалибрено оръжие се среща със същото позоваване на „политиките [на Европейския съюз] в областта на развитието" [неофициален превод] в член 4, параграф 2 от обжалваното решение.

88 Заключението, според което целите на спорното съвместно действие могат да бъдат изпълнени както от Европейския съюз в рамките на дял V от Договора за ЕС, така и от Общността в рамките на нейната политика на сътрудничество за развитие, всъщност съответства на възприетия подход от институциите на Европейския съюз и от Европейския съвет в множество документи.

89 На първо място, Съветът сам препоръчва в посочената в точка 69 от настоящото решение резолюция относно лекото стрелково оръжие — като се позовава на предприетите действия от страна на Европейския съюз в рамките на ОВППС и като припомня необходимостта да се осигури съгласуваност на дейностите на Европейския съюз, свързани с малокалибреното оръжие, по-специално с оглед на ОВППС — Общността и държавите-членки все пак да отделят особено внимание в рамките на сътрудничеството за развитие на мерките, които целят да „включат въпроса за малокалибреното оръжие в политическия диалог с държавите от АКТБ и с другите партньори на Европейския съюз в сътрудничеството за развитие; [да] подпомогнат държавите, които желаят да се ползват от помощ за ограничаване или унищожаване на излишъците от малокалибрено оръжие, в рамките на сътрудничеството за развитие [...]; при необходимост [да] предвидят помощ, с цел да се укрепят съответните правителствени институции и законодателство с оглед на по-добър контрол върху малокалибреното оръжие“ [неофициален превод], като добавя по отношение на последната точка, че „[п]ървите интервенции могат да се отнасят за Южна Африка [...] и за Западна Африка (ИОЗАД), където е осъществен значителен напредък и където е изготвена и приета рамка за борба срещу разпространението на малокалибрено оръжие“. [неофициален превод]

90 На второ място, в Стратегията на Европейския съюз за борба срещу натрупването и незаконния трафик на леко стрелково и малокалибрено оръжие и боеприпаси за него, посочена в точка 69 от настоящото решение, измежду средствата, с които разполагат Европейския съюз, Общността и държавите-членки, за да отговорят на заплахата от незаконно разпространение на посоченото оръжие, наред с цивилните и военните операции за управление на кризи и другите дипломатически средства Европейският съвет посочва по-специално договорите за партньорство и сътрудничество с третите страни, както и програмите за развитие и за подпомагане, които спадат към сътрудничеството ЕО—АКТБ и съдържат част, посветена на лекото стрелково и малокалибрено оръжие, както и на боеприпасите за него. След като отбелязва в точка 15, че според Европейския съвет предизвикателството за Европейския съюз за стратегия относно лекото стрелково и малокалибрено оръжие се състои в това да отговори на тази заплаха и да осигури съгласуваността на своите политики за сигурност и сътрудничество, този документ посочва като последен елемент от обявения план за действие в отговор на натрупването на посоченото оръжие необходимостта „да се осигури съгласуваността и взаимното допълване между решенията на Съвета в рамките на ОВППС и дейностите, изпълнявани от Комисията в областта на помощта за развитие, за да се улесни съгласуваният подход на всички действия на [Европейския съюз] в областта на [лекото стрелково и малокалибрено оръжие]“. [неофициален превод]

91 На трето място, в точка 37 от съвместната декларация на Съвета и на представителите на правителствата на държавите-членки, които заседават в рамките на Съвета, Парламента и Комисията относно политиката за развитие на Европейския съюз, посочена в точка 66 от настоящото решение, са посочени конкретните мерки за ограничаване на неконтролираното разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие, които ще бъдат приети от „Европейския съюз, в рамките на съответните компетенции на Общността и на държавите-членки“, в съответствие с европейската стратегия за борба срещу незаконния трафик на посоченото оръжие и боеприпаси за него.

92 Ето защо, доколкото спадащият към ОВППС акт, чието изпълнение се цели от обжалваното решение, не изключва възможността неговите цели да се постигнат посредством мерки, приети от Общността въз основа на нейната компетентност в областта на сътрудничеството за развитие, трябва да се провери дали само по себе си обжалваното решение трябва да се счита за мярка, която преследва целите на общностната политика на сътрудничество за развитие.

93 В това отношение, точка 1 от мотивите на обжалваното решение потвърждава, че прекомерното и неконтролираното натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие представлява не само опасност за мира и за сигурността, но и намалява възможностите за устойчиво развитие по-специално в Западна Африка.

94 Както е видно от второто съображение от него, обжалваното решение има за цел да изпълни спорното съвместно действие, чрез което Европейският съюз възнамерява по-специално чрез мерки, които създават обстановка на доверие, да постигне посочените в член 1 от това съвместно действие цели, а именно борбата срещу дестабилизиращото натрупване и разпространение на леко стрелково и малокалибрено оръжие и намаляването на съществуващите запаси от такова оръжие.

95 Противно на твърденията на Комисията и на Парламента, не може да се отрече, че доколкото цели да предотврати по-нататъшното натрупване на леко стрелково и малокалибрено оръжие в Западна Африка, което може да дестабилизира този район, обжалваното решение се вписва в обща цел за опазване на мира и укрепване на международната сигурност.

96 При все това от обжалваното решение не може да се направи заключение, че по отношение на неговите цели за опазване на мира и укрепване на международната сигурност неговата грижа за премахване или намаляване на пречките за развитието на съответните държави, каквато пречка представлява натрупването на посоченото оръжие, е изцяло второстепенна.

97 Всъщност, както потвърждават точки 3 и 4 от мотивите на това решение, финансовата и техническа помощ, която Европейският съюз възнамерява да предостави, служи за консолидиране на инициативата на ИОЗАД в областта на лекото стрелково и малокалибрено оръжие.

98 Следователно обжалваното решение има специфичната цел да засили възможностите на група развиващи се африкански държави да се борят срещу едно явление, което представлява пречка за устойчивото им развитие съгласно точка 1 от мотивите на това решение.

99 Ето защо обжалваното решение преследва множество цели, които са свързани съответно с ОВППС и с политиката на сътрудничество за развитие, без някоя от тях да е второстепенна по отношение на другата.

Относно съдържанието на обжалваното решение

100 Направеното в предходните точки заключение относно целта на обжалваното решение не се обезсилва от анализа на неговото съдържание.

101 Действително от член 1, параграф 2 от това решение произтича, че то цели предоставяне на финансова и техническа помощ за създаването на отдел за леко стрелково оръжие към техническия секретариат на ИОЗАД и за преобразуването в конвенция на съществуващия мораториум относно лекото стрелково и малокалибрено оръжие между държавите от тази организация. За тази цел член 4, параграф 1 от обжалваното решение предвижда референтна сума в размер от 515 000 EUR.

102 По силата на член 3 от обжалваното решение финансовото изпълнение на посоченото решение се осигурява от Комисията и след като последната е сключила споразумение за финансиране с ИОЗАД, то приема формата на безвъзмездна помощ, която служи по-специално за покриване на разходите за една година за възнаграждения, за командировки, за консумативи и за оборудване, необходими за създаването на отдел за лекото стрелково оръжие към техническия секретариат на ИОЗАД, както и за преобразуването на посочения мораториум в конвенция.

103 По отношение на техническата помощ, която трябва да бъде предоставена от Европейския съвет, от приложения проект към обжалваното решение е видно, че то включва наемането на експерти, на които се възлага извършването на необходимите проучвания за изготвянето на проект за конвенция.

104 Както посочва обаче генералният адвокат в точка 211 от своето заключение, финансовата и техническата помощ могат да се квалифицират като

инструменти на ОВППС или на общностната политика на сътрудничество за развитие само с оглед на преследваните цели.

105 Всъщност макар да съществуват мерки като предоставянето на политическа подкрепа за въвеждането на мораториум или за събирането и унищожаването на оръжие, които спадат по-скоро към операциите за опазване на мира, за укрепване на международната сигурност или за поощряване на международното сътрудничество, които са свързани с целите на ОВППС, посочени в член 11, параграф 1 ЕС, решението да се мобилизират средства и да се предостави техническа помощ на група развиващи се страни, за да се стигне до проект за конвенция, може да спада както към политиката на сътрудничество за развитие, така и към ОВППС.

106 Колкото до обстоятелството, че спорното съвместно действие е приложено чрез други решения, приети в рамките на дял V от Договора за ЕС, чиято законосъобразност не е оспорена от Комисията, то не може да бъде определящо за резултата от проверката, която Съдът трябва да извърши в рамките на настоящото дело. Определянето на правното основание на правен акт всъщност трябва да се извърши при отчитане на целта и на съдържанието му, а не с оглед на правното основание за приемането на други актове на Европейския съюз, които в определени случаи могат да притежават сходни характеристики (вж. в този смисъл Решение от 10 януари 2006 г. по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точка 50).

107 Освен това, както бе посочено в точка 87 от настоящото решение, спорното съвместно действие, което обжалваното решение цели да изпълни, не изключва само по себе си възможността целта за борба срещу разпространението на леко стрелково и малокалибрено оръжие да се постигне чрез мерки, които са приети от Общността, когато посочва в членове 8 и 9 от него намерението на Комисията да насочи действията си към постигане на тази цел, при нужда посредством подходящи мерки на Общността, както и задължението на Съвета и на Комисията да осигурят съгласуваността на дейностите на Европейския съюз в областта на малокалибреното оръжие, по-специално на неговите политики в областта на развитието, и да осигурят осъществяването на съответните действия всеки съобразно компетентността си.

108 От гореизложеното следва, че с оглед на целта и съдържанието си обжалваното решение се състои от две части, от които нито една не може да се разглежда като второстепенна спрямо другата, като едната част спада към общностната политика на сътрудничество за развитие, а другата — към ОВППС.

109 Предвид съображенията, посочени в точки 76 и 77 от настоящото решение, следва да се направи заключение, че като е приел обжалваното решение на основание дял V от Договора за ЕС, макар че същото спада и към политиката на сътрудничество за развитие, Съветът е нарушил член 47 ЕС.

110 Следователно обжалваното решение трябва да бъде отменено.

111 Тъй като обжалваното решение следва да се отмени поради пороци, които се отнасят до самото него, не е нужно да се разглежда възражението, изведено от твърдяната незаконосъобразност на спорното съвместно действие.

По съдебните разноски

112 По смисъла на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията не е направила искане за осъждането на Съвета, тези две институции понасят направените от тях съдебни разноски. В приложение на параграф 4 от същия член встъпилите страни по настоящия спор понасят направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) **Отменя Решение 2004/833/ОВППС на Съвета от 2 декември 2004 година за изпълнение на Съвместно действие 2002/589/ОВППС относно приноса на Европейския съюз за ИОЗАД в рамките на мораториума върху лекото стрелково и малокалибрено оръжие.**

2) **Комисията на Европейските общности и Съветът на Европейския съюз понасят направените от тях разноски.**

3) **Кралство Дания, Кралство Испания, Френската република, Кралство Нидерландия, Кралство Швеция и Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, както и Европейският парламент, понасят направените от тях съдебни разноски.**

Подписи