ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 22ας Μαΐου 2007 [1]

I — Εισαγωγή

1. Με την υπό κρίση προσφυγή ακυρώσεως, το Κοινοβούλιο ζητεί την ακύρωση της υπ' αριθ. ASIA/2004/016-924 αποφάσεως της Επιτροπής περί εγκρίσεως σχεδίου για την ασφάλεια των συνόρων των Φιλιππίνων (Philippine Border Management Project) και της χρηματοδοτήσεώς του από το κονδύλιο 19 10 02 του προϋπολογισμού (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση). Η Επιτροπή εξέδωσε την ανωτέρω απόφαση κατ' εφαρμογήν του κανονισμού (ΕΟΚ) 443/92 του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1992, περί χρηματοδοτικής και τεχνικής βοήθειας καθώς και οικονομικής συνεργασίας με τις αναπτυσσόμενες χώρες της Λατινικής Αμερικής και της Ασίας [2] (στο εξής: κανονισμός 443/92).

2. Το Κοινοβούλιο φρονεί ότι η έκδοση της προσβαλλόμενης αποφάσεως από την Επιτροπή συνιστά υπέρβαση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της. Αντικείμενο της προσβαλλομένης αποφάσεως είναι η καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της διεθνούς εγκληματικότητας· ως εκ τούτου, δεν πρόκειται για αναπτυξιακή βοήθεια κατά την έννοια του κανονισμού 443/92.

II — Νομικό πλαίσιο

Ο κανονισμός 443/92

3. Αντικείμενο του κανονισμού 443/92 είναι η συνεργασία με τις αναπτυσσόμενες χώρες της Ασίας και της Λατινικής Αμερικής, οι οποίες δεν έχουν υπογράψει τη Σύμβαση του Λομέ ή δεν περιλαμβάνονται μεταξύ των προνομιούχων χωρών που εμπίπτουν στην πολιτική συνεργασίας της Κοινότητας με τρίτες χώρες της Μεσογείου (στο εξής: ΑΧ-ΛΑΑ).

4. Το άρθρο 1 του κανονισμού ορίζει ότι η Κοινότητα συνεχίζει και διευρύνει τη συνεργασία με τις ΑΧ-ΛΑΑ. Κατά το άρθρο αυτό, η συνεργασία αυτή περιλαμβάνει τη χρηματοδοτική και τεχνική βοήθεια για την

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — ΕΕ L 52, σ. 1, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 807/2003 του Συμβουλίου, της 14ης Απριλίου 2003, περί προσαρμογής προς την απόφαση 1999/468/ΕΚ των διατάξεων των σχετικών με τις επιτροπές που επικουρούν την Επιτροπή στην άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της, οι οποίες προβλέπονται από πράξεις του Συμβουλίου που εκδόθηκαν σύμφωνα με τη διαδικασία διαβούλευσης (ομοφωνία), ΕΕ L 122, σ. 36.

ανάπτυξη καθώς και την οικονομική συνεργασία. Συναφώς, η Κοινότητα πρέπει να αποδίδει πρωταρχική σημασία «στην προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στη στήριξη των διαδικασιών εκδημοκρατισμού καθώς και στη χρηστή, αποτελεσματική και δίκαιη κρατική διαχείριση, στην προστασία του περιβάλλοντος, στη φιλελευθεροποίηση των συναλλαγών και στην ενίσχυση της πολιτιστικής διάστασης, μέσω ενός αυξανόμενου διαλόγου για τα πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα με γνώμονα το αμοιβαίο συμφέρον».

5. Τα άρθρα 4 έως 6 του κανονισμού 443/92 αφορούν τη χρηματοδοτική και τεχνική βοήθεια.

6. Κατά το άρθρο 4, η χρηματοδοτική και τεχνική βοήθεια «απευθύνεται κυρίως στα φτωχότερα στρώματα του πληθυσμού και στις φτωχότερες χώρες των δύο περιοχών».

7. Το άρθρο 5 μνημονεύει τους τομείς που εμπίπτουν στην οικονομική και τεχνική βοήθεια καθώς και τις γενικές αρχές που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τη χορήγησή της. Έτσι, η παράγραφος 1 προβλέπει π.χ. ότι η οικονομική και τεχνική βοήθεια «αποσκοπεί ιδιαίτερα στην ανάπτυξη του αγροτικού τομέα και στη βελτίωση του βαθμού επισιτιστικής ασφάλειας». Κατά την παράγραφο 7, η βοήθεια πρέπει να χορηγείται, μεταξύ άλλων, για συγκεκριμένα σχέδια που αφορούν τον εκδημοκρατισμό, τη χρηστή, αποτελεσματική και δίκαιη δημόσια διοίκηση και τα ανθρώπινα δικαιώματα.

8. Το άρθρο 6 ορίζει ότι η χρηματοδοτική και τεχνική βοήθεια καλύπτει τις σχετικά πιο προηγμένες ΑΧ-ΛΑΑ, στους τομείς που η διάταξη αυτή απαριθμεί. Ένας από τους τομείς αυτούς τον οποίον μνημονεύει η πέμπτη περίπτωση της ως άνω διατάξεως είναι η «ενίσχυση των θεσμικών πλαισίων, ιδίως της δημόσιας διοίκησης».

9. Τα άρθρα 7 και 8 του κανονισμού 443/92 αφορούν την οικονομική συνεργασία.

10. Κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, η οικονομική συνεργασία συμβάλλει «στην ανάπτυξη των ΑΧ-ΛΑΑ, βοηθώντας τες να ενισχύσουν τα θεσμικά τους πλαίσια ώστε να δημιουργήσουν συνθήκες ευνοϊκότερες για τις επενδύσεις και την ανάπτυξη και να εκμεταλλευθούν, κατά τον καλύτερο τρόπο, τις προοπτικές που δημιουργούνται από την αύξηση των διεθνών συναλλαγών, συμπεριλαμβανομένης της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς, και ενισχύοντας τη συμμετοχή φορέων, τεχνολογίας και τεχνογνωσίας όλων των κρατών μελών, ιδίως στον ιδιωτικό τομέα και στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις».

11. Το άρθρο 8 ορίζει ότι η οικονομική συνεργασία καλύπτει ιδίως τρεις τομείς: πρώτον, τη «βελτίωση του επιστημονικού και τεχνολογικού δυναμικού και, γενικά, του οικονομικού, κοινωνικού και πολιτιστικού πλαισίου, μέσω δράσεων κατάρτισης και μεταφοράς τεχνογνωσίας», δεύτερον, τη «βελτίωση της θεσμικής υποστήριξης, η οποία πρέπει να συνοδεύεται από εντατι-

κοποίηση του διαλόγου με τους εταίρους με στόχο τη δημιουργία ευνοϊκότερου για την ανάπτυξη οικονομικού, νομοθετικού, κανονιστικού και κοινωνικού περιβάλλοντος» και, τρίτον, την «υποστήριξη των επιχειρήσεων, ιδίως μέσω δράσεων εμπορικής προώθησης, κατάρτισης και τεχνικής βοήθειας, μέσω της ανάπτυξης επαφών μεταξύ επιχειρήσεων και μέτρων που ευνοούν τη μεταξύ τους συνεργασία».

12. Κατά το άρθρο 14, παράγραφος 1, τα σχέδια και τα προγράμματα που απαιτούν τη χορήγηση βοήθειας, της οποίας το κόστος για την Κοινότητα υπερβαίνει το 1 εκατομμύριο ECU, καθώς και οι ουσιαστικές τροποποιήσεις και οι ενδεχόμενες υπερβάσεις των εγκεκριμένων σχεδίων και προγραμμάτων, που υπερβαίνουν το 20 % του αποφασισθέντος αρχικού ποσού, εγκρίνονται σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 15, παράγραφος 3. Το άρθρο 15, παράγραφος 3, παραπέμπει στα άρθρα 5 και 7 της αποφάσεως 1999/468/ΕΚ [3]. Κατά το άρθρο 14, παράγραφος 2, σύμφωνα με την ίδια διαδικασία εκδίδονται οι αναγκαίες πράξεις για τον προσδιορισμό των πολυετών κατευθυντήριων προγραμμάτων που εφαρμόζονται στις πιο σημαντικές χώρες εταίρους ή των τομέων παρεμβάσεως της συνεργασίας ανάλογα με το θέμα ή τον τομέα.

13. Το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 443/92 προβλέπει ότι η Επιτροπή διαχειρίζεται τη χρηματοδοτική και τεχνική βοήθεια καθώς και την οικονομική συνεργασία. Κατά το άρθρο 15, παράγραφος 2, η Επιτροπή επικουρείται από μια επιτροπή.

14. Ο κανονισμός 443/92 καταργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1905/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2006, για τη θέσπιση μηχανισμού χρηματοδότησης της αναπτυξιακής συνεργασίας [4], ο οποίος άρχισε να ισχύει από 1ης Ιανουαρίου 2007. Κατά το άρθρο 39, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του ανωτέρω κανονισμού, ο κανονισμός 443/92 εξακολουθεί να ισχύει για τις νομικές πράξεις και τις δεσμεύσεις των προγενεστέρων του 2007 οικονομικών ετών.

III — Το περιεχόμενο της προσβαλλόμενης αποφάσεως

15. Η πρώτη αιτιολογική σκέψη αναφέρει την απόφαση του Συμβουλίου της 22ας Ιουλίου 2002 με την οποία τονίζεται ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση στηρίζει τρίτες χώρες κατά την εκτέλεση των υποχρεώσεων που υπέχουν από το ψήφισμα 1373 του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών μέσω

3 — Απόφαση του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1999, για τον καθορισμό των όρων άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή (ΕΕ L 184, σ. 23).

4 — ΕΕ L 378, σ. 41.

κονδυλίων προερχόμενων από τον μηχανισμό διαχειρίσεως κρίσεων της ΕΕ (Rapid Reaction Mechanism).

16. Η δεύτερη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως παραπέμπει στο «National Indicative Programme 2002-2004» το οποίο ενέκρινε η Επιτροπή για τις Φιλιππίνες και το οποίο δίδει προτεραιότητα σε δράσεις που σκοπούν στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Περαιτέρω, διαπιστώνεται ότι η Επιτροπή επιθυμεί να επικεντρώσει τη στήριξή της, στον τομέα των μέτρων κατά της τρομοκρατίας, στη διαχείριση των συνόρων, ιδίως στη μετανάστευση και στην καταπολέμηση της χρηματοδοτήσεως της τρομοκρατίας.

17. Η τρίτη αιτιολογική σκέψη μνημονεύει ως απώτερο σκοπό του σχεδίου το οποίο εγκρίνει η απόφαση την παροχή στηρίξεως κατά την εφαρμογή του ψηφίσματος 1373 του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών.

18. Κατά την τέταρτη αιτιολογική σκέψη, ο σκοπός του σχεδίου είναι να συμβάλλει στις προσπάθειες της Κυβερνήσεως των Φιλιππίνων για τη βελτίωση της ασφάλειας και της διαχειρίσεως των συνόρων των Φιλιππίνων σύμφωνα με τους κανόνες και τα πρωτόκολλα που ισχύουν διεθνώς.

19. Με το άρθρο 1, παράγραφος 1, της αποφάσεως, εγκρίθηκε το «Philippines Border Management Project» (στο εξής: σχέδιο), του οποίου το κείμενο προσαρτάται στην απόφαση. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, της αποφάσεως καθορίζει το ανώτατο ύψος της συμμετοχής της Κοινότητας σε 4 900 000 ευρώ καταβλητέα στο πλαίσιο των υφιστάμενων πόρων από το κονδύλιο 191002 του γενικού προϋπολογισμού της Κοινότητας για το 2004.

20. Το άρθρο 2 της αποφάσεως ρυθμίζει ορισμένες λεπτομέρειες σχετικά με την εφαρμογή το σχεδίου και ορίζει το χρονικό πλαίσιο.

21. Κατά την περιγραφή του σχεδίου που επισυνάπτεται στην απόφαση, ο επιδιωκόμενος σκοπός είναι η ενίσχυση των αρχών των Φιλιππίνων για την επίτευξη των ακόλουθων σκοπών:

— Ενίσχυση για την επίτευξη του ανώτατου επιπέδου διαχειρίσεως των συνόρων που ισχύει διεθνώς μέσω εξετάσεως και αξιολογήσεως των υφιστάμενων εθνικών μεθόδων και πρακτικών.

— Δημιουργία ενός συνδεδεμένου συστήματος πληροφοριών που να παρέχει τη δυνατότητα αποτελεσματικής ανταλλαγής πληροφοριών υπηρεσιακού χαρακτήρα μεταξύ των αρχών που μετέχουν στη διαχείριση των συνόρων.

— Παρεμπόδιση της κυκλοφορίας πλαστών ταυτοτήτων δια της αυξήσεως του ποσοστού εντοπισμού τους και δια της ευαισθητοποιήσεως της κοινής γνώμης σχετικά με τη σημασία της κατοχής νομότυπων ταυτοτήτων.

— Αύξηση της αποδοτικότητας των διευθυντικών στελεχών και του τεχνικού προσωπικού της διαχειρίσεως των συνόρων μέσω των κατάλληλων επιμορφωτικών δραστηριοτήτων.

IV — Οι προ της εκδόσεως της αποφάσεως πράξεις, τα υποβληθέντα αιτήματα και η διαδικασία

Α — *Ιστορικό της διαφοράς*

22. Η προσβαλλόμενη απόφαση αποτέλεσε αντικείμενο συνεδριάσεως της προβλεπόμενης από τον κανονισμό 443/92 ρυθμιστικής επιτροπής στις 17 και 18 Νοεμβρίου 2004. Εντούτοις, δεδομένου ότι ορισμένα κράτη μέλη είχαν επιφυλάξεις ως προς την επιλεγείσα νομική βάση, η απόφαση δεν εγκρίθηκε κατά την ανωτέρω συνεδρίαση, αλλά κινήθηκε η έγγραφη διαδικασία. Η διαδικασία αυτή ολοκληρώθηκε στις 7 Δεκεμβρίου 2004 κατόπιν θετικής γνωμοδοτήσεως που έγινε δεκτή με αυξημένη πλειοψηφία. Ακολούθως, η Επιτροπή εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση στις 21 Δεκεμβρίου 2004.

23. Η απόφαση δεν δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα. Στις 14 Δεκεμβρίου 2004, τα πρακτικά της συνεδριάσεως της 17ης και της 18ης Νοεμβρίου 2004 διαβιβάστηκαν στο Κοινοβούλιο.

24. Ακολούθως, δύο μέλη του Κοινοβουλίου υπέβαλαν γραπτές ερωτήσεις προς την Επιτροπή [5] ζητώντας περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την προσβαλλόμενη απόφαση. Στις ερωτήσεις αυτές απάντησε η Επιτροπή στις 14 Μαρτίου 2005 [6] και στις 22 Απριλίου 2005 [7].

25. Με έγγραφο της 25ης Μαΐου 2005, η επιτροπή αναπτύξεως του Κοινοβουλίου ζήτησε από την Επιτροπή να της διαβιβάσει το κείμενο της προσβαλλόμενης αποφάσεως. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι απάντησε στο αίτημα αυτό με έγγραφο της 22ας Ιουνίου 2005.

26. Εντούτοις, το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι δεν έλαβε απάντηση. Μόνον κατόπιν

5 — Γραπτές ερωτήσεις υπ' αριθ. P-0619/05 της Glenys Kinnock και υπ' αριθ. E-0578/05 του Gay Mitchell, μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

6 — Βλ. για το κείμενο της απαντήσεως την ιστοσελίδα http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?L=FR&OBJID=119907&LEVEL=3&SAME_LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y.

7 — Βλ. για το κείμενο της απαντήσεως την ιστοσελίδα http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?L=FR&OBJID=119233&LEVEL=2&SAME_LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y.

νέου αιτήματος που υπέβαλε στις 26 Αυγούστου 2005, το Κοινοβούλιο έλαβε στις 9 Σεπτεμβρίου 2005 απάντηση στην οποία ήταν προσαρτημένο αντίγραφο της προσβαλλόμενης αποφάσεως. Ως εκ τούτου, το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι έλαβε γνώση του κειμένου της προσβαλλόμενης αποφάσεως το πρώτον στις 9 Σεπτεμβρίου 2005.

27. Δεν αμφισβητείται ότι και κατά το προηγηθέν χρονικό διάστημα υπήρξε αλληλογραφία με αντικείμενο την προσβαλλόμενη απόφαση μεταξύ συνεργατών του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής.

28. Έτσι, στις 12 Μαΐου 2005, συνεργάτιδα της αντιπροσωπείας της Επιτροπής στη Μανίλα απέστειλε ορισμένα έγγραφα σχετικά με το σχέδιο στη γραμματεία της επιτροπής αναπτύξεως του Κοινοβουλίου. Εντούτοις, οι διάδικοι ερίζουν ως προς το αν μεταξύ των εγγράφων αυτών περιλαμβανόταν και το κείμενο της προσβαλλόμενης αποφάσεως.

29. Στις 19 Ιουλίου 2005, κατόπιν παρακλήσεως μέλους της νομικής υπηρεσίας του Κοινοβουλίου, ένα μέλος της νομικής υπηρεσίας της Επιτροπής του απέστειλε, μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, το κείμενο της προσβαλλόμενης αποφάσεως. Το μέλος της νομικής υπηρεσίας του Κοινοβουλίου επιβεβαίωσε αυθημερόν, επίσης μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, τη λήψη του κειμένου.

Β — *Αιτήματα και διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου*

30. Με την από 17 Νοεμβρίου 2005 προσφυγή του, το Κοινοβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει την απόφαση περί εγκρίσεως σχεδίου για την ασφάλεια των συνόρων των Φιλιππίνων χρηματοδοτούμενου από το κονδύλιο 19 10 02, του γενικού προϋπολογισμού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Philippine Border Management Project, αριθ. ASIA/2004/016-924), η οποία ελήφθη προς εκτέλεση του κανονισμού (ΕΟΚ) 443/92 περί χρηματοδοτικής και τεχνικής βοήθειας καθώς και οικονομικής συνεργασίας με τις αναπτυσσόμενες χώρες της Λατινικής Αμερικής και της Ασίας,

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

31. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη, σε κάθε περίπτωση δε ως αβάσιμη και

— να αποφανθεί κατά νόμο για τα δικαστικά έξοδα.

32. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 28ης Μαρτίου 2006 επετράπη στο Βασίλειο της Ισπανίας να παρέμβει υπέρ της Επιτροπής.

33. Κατά την ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία, οι διάδικοι διατύπωσαν γραπτώς και προφορικώς τις παρατηρήσεις τους· το παρεμβαίνον μετέσχε στη γραπτή διαδικασία.

V — Εκτίμηση

Α — *Επί του παραδεκτού της προσφυγής*

Η προθεσμία για την άσκηση προσφυγής

34. Η Επιτροπή φρονεί ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη, δεδομένου ότι δεν κατατέθηκε εντός δύο μηνών από της ημερομηνίας κατά την οποία το Κοινοβούλιο έλαβε γνώση της προσβαλλόμενης αποφάσεως.

35. Ωστόσο, το γεγονός ότι η Επιτροπή διευκρινίζει ταυτόχρονα ότι δεν προβάλει ένσταση απαράδεκτου της προσφυγής δεν ασκεί επιρροή, δεδομένου ότι η τήρηση της προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής είναι ζήτημα δημοσίας τάξεως και, ως εκ τούτου, εξετάζεται αυτεπαγγέλτως από το Δικαστήριο [8].

36. Κατά το άρθρο 230, παράγραφος 5, ΕΚ, οι προσφυγές ακυρώσεως πρέπει να ασκούνται εντός δύο μηνών. Η εν λόγω προθεσμία κινείται, ανάλογα με την περίπτωση, από τη δημοσίευση της πράξεως, την κοινοποίησή της στον προσφεύγοντα ή, ελλείψει δημοσιεύσεως ή κοινοποιήσεως, από την ημέρα κατά την οποία ο προσφεύγων έλαβε γνώση της πράξεως.

37. Η προσβαλλόμενη απόφαση δεν δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα. Από το άρθρο 254, παράγραφοι 1 και 2, ΕΚ δεν συνάγεται η υποχρέωση δημοσιεύσεως της προσβαλλόμενης αποφάσεως. Δεδομένου ότι το Κοινοβούλιο δεν ήταν αποδέκτης της προσβαλλόμενης αποφάσεως, δεν του κοινοποιήθηκε επισήμως ούτε κατ' εφαρμογήν του άρθρου 254, παράγραφος 3, ΕΚ. Ως εκ τούτου, η δίμηνη προθεσμία για την άσκηση προσφυγής άρχισε εν προκειμένω από της ημερομηνίας κατά την οποία το Κοινοβούλιο έλαβε πράγματι γνώση της προσβαλλόμενης αποφάσεως.

38. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, ο προσφεύγων λαμβάνει πράγματι γνώση της πράξεως από της ημερομηνίας κατά την οποία έλαβε ακριβή γνώση του περιεχομένου και της αιτιολογίας της [9]. Μόνον από της ανωτέρω ημερομηνίας είναι σε θέση να κάνει χρήση του δικαιώματός του προς άσκηση προσφυγής. Συναφώς, δεν αρκεί η γνώση μιας απλής περιλήψεως της επίμαχης αποφάσεως, αλλά αντιθέτως η γνώση αυτή

8 — Βλ. αποφάσεις της 8ης Μαΐου 1973, 33/72, Gunella κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1972-1973, σ. 535, σκέψεις 3 επ.), της 12ης Ιουλίου 1984, 227/83, Μούση κατά Επιτροπής (Συλλογή 1984, σ. 3133, σκέψη 12), και της 23ης Ιανουαρίου 1997, C-246/95, Coen (Συλλογή 1997, σ. I-403, σκέψη 21).

9 — Βλ. μόνον τις αποφάσεις της 5ης Μαρτίου 1980, 76/79, Koenecke (Συλλογή τόμος 1980/1, σ. 350, σκέψη 7), και της 6ης Δεκεμβρίου 1990, C-180/88, Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie (Συλλογή 1990, σ. I-4413, σκέψη 22).

πρέπει να αφορά το κείμενο της αποφάσεως [10].

39. Ως εκ τούτου, πρέπει να εξεταστεί το πότε το Κοινοβούλιο έλαβε ακριβή γνώση του περιεχομένου και της αιτιολογίας της αποφάσεως, ήτοι του κειμένου της προσβαλλόμενης αποφάσεως.

40. Η αποστολή των πρακτικών της συνεδριάσεως της 17ης και της 18ης Νοεμβρίου 2004 της επιτροπής, που προβλέπει η σχετική περί επιτροπών ρύθμιση, προς το Κοινοβούλιο δεν μπορεί να θεωρηθεί καθ' εαυτήν ως γεγονός από το οποίο συνάγεται ότι το Κοινοβούλιο έλαβε γνώση της αποφάσεως. Και τούτο διότι, από τα πρακτικά της εν λόγω συνεδριάσεως, προκύπτει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν είχε εισέτι εκδοθεί, αλλά ότι αντιθέτως —δεδομένου ότι δεν κατέστη εφικτή η επίτευξη ομοφωνίας— κινήθηκε η γραπτή διαδικασία. Επομένως, το Κοινοβούλιο δεν έλαβε γνώση της προσβαλλόμενης αποφάσεως από τα πρακτικά της ανωτέρω συνεδριάσεως.

41. Δεν αμφισβητείται ότι η επιτροπή αναπτύξεως του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έλαβε γνώση του κειμένου της προσβαλλόμενης αποφάσεως με έγγραφο της Επιτροπής, της 2ας Σεπτεμβρίου 2005, το οποίο περιήλθε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 9 Σεπτεμβρίου 2005. Επομένως, κατά την ημερομηνία αυτή η επιτροπή αναπτύξεως και, ως εκ τούτου, το Κοινοβούλιο, στο οποίο μπορεί να καταλογιστεί η γνώση αυτή, έλαβε γνώση του ακριβούς περιεχομένου της αποφάσεως.

10 — Βλ. απόφαση της 9ης Ιανουαρίου 1997, C-143/95 P, Επιτροπή κατά Sociedade de Curtumes (Συλλογή 1997, σ. I-1, σκέψη 32).

Αν ληφθεί υπόψη η ανωτέρω ημερομηνία, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, λαμβανομένης υπόψη της δεκαήμερης παρεκτάσεως της προθεσμίας λόγω αποστάσεως δυνάμει του άρθρου 81, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, άσκησε εμπροθέσμως την προσφυγή του στις 17 Νοεμβρίου 2005.

42. Ως εκ τούτου, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη λόγω παρελεύσεως της προθεσμίας ασκήσεώς της μόνο στην περίπτωση που αποδεικνυόταν ότι το Κοινοβούλιο είχε λάβει νωρίτερα γνώση της προσβαλλόμενης αποφάσεως, ήτοι πριν από τις 9 Σεπτεμβρίου 2005. Εντούτοις κανένα από τα πραγματικά περιστατικά που επικαλείται η Επιτροπή δεν οδηγεί στο συμπέρασμα ότι το Κοινοβούλιο είχε λάβει γνώση της αποφάσεως πριν από την ανωτέρω ημερομηνία.

43. Από την επιστολή της 22ας Ιουνίου 2005 της αρμόδιας επιτρόπου προς την επιτροπή αναπτύξεως του Κοινοβουλίου δεν μπορεί να συναχθεί ότι το Κοινοβούλιο είχε λάβει γνώση της αποφάσεως ήδη από της ημερομηνίας αυτής. Πράγματι, το Κοινοβούλιο αρνήθηκε ότι έλαβε την επιστολή αυτή, η δε Επιτροπή δεν προσκόμισε στοιχεία από τα οποία να αποδεικνύεται ότι η επιστολή αυτή, στην οποία φέρεται ότι ήταν προσαρτημένο το κείμενο της αποφάσεως, πράγματι περιήλθε στην επιτροπή αναπτύξεως.

44. Επίσης, ελλείψει αποδεικτικών στοιχείων δεν μπορεί εν προκειμένω να θεωρηθεί ότι η γραμματεία της επιτροπής αναπτύξεως έλαβε στις 12 Μαΐου 2005 από την αντιπροσωπεία της Επιτροπής στη Μανίλα το κείμενο της προσβαλλόμενης αποφάσεως. Συναφώς, το Κοινοβούλιο αρνείται ότι έλαβε

το κείμενο της προσβαλλομένης αποφάσεως. Και στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή δεν προσκόμισε αποδεικτικά στοιχεία ότι το κείμενο της αποφάσεως περιήλθε σε γνώση του Κοινοβουλίου.

45. Τέλος, το Κοινοβούλιο δεν έλαβε γνώση του κειμένου της αποφάσεως ούτε μέσω της επικοινωνίας μεταξύ των μελών των νομικών υπηρεσιών της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου. Συναφώς, δεν αμφισβητείται ότι αντίγραφο της επίδικης αποφάσεως περιήλθε σε συνεργάτη του Κοινοβουλίου στις 19 Ιουλίου 2005. Αν θεωρηθεί ότι το Κοινοβούλιο έλαβε γνώση της αποφάσεως κατά την ημερομηνία αυτή, η προσφυγή του είναι εκπρόθεσμη.

46. Εντούτοις, εν προκειμένω δεν μπορεί να καταλογιστεί στο Κοινοβούλιο η γνώση του κειμένου της αποφάσεως από κάποιο μέλος της νομικής υπηρεσίας του, δεδομένου ότι επρόκειτο αναμφισβήτητα για επαφή έχουσα καθαρά ανεπίσημο χαρακτήρα. Το γεγονός ότι ένας μεμονωμένος συνεργάτης του Κοινοβουλίου έλαβε ανεπίσημα γνώση του κειμένου της αποφάσεως δεν μπορεί να καταλογιστεί στο ίδιο το Κοινοβούλιο. Πράγματι, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι πληροφορίες που αποκτώνται ανεπίσημα προωθούνται απευθείας στις αρμόδιες υπηρεσίες του Κοινοβουλίου, ιδίως όταν, όπως προκύπτει από τη δικογραφία, ο συνεργάτης του Κοινοβουλίου θεώρησε ότι οι πληροφορίες έπρεπε να διαβιβαστούν και επισήμως στο Κοινοβούλιο.

47. Εντούτοις, η εκτίμηση του παραδεκτού της προσφυγής θα μπορούσε να διαφέρει αν ληφθεί υπόψη η νομολογία του Δικαστηρίου βάσει της οποίας η προσφυγή πρέπει να θεωρείται εκπρόθεσμη, ανεξάρτητα από την ημερομηνία κατά την οποία ο προσφεύγων έλαβε πράγματι γνώση της επίμαχης πράξεως, οσάκις το πρόσωπο που λαμβάνει γνώση περί της υπάρξεως πράξεως που το αφορά παραλείπει να ζητήσει το πλήρες κείμενό της εντός εύλογης προθεσμίας [11].

48. Κατ' αρχάς, πρέπει να ερευνηθεί αν αυτή η προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να ζητηθεί το πλήρες κείμενο της πράξεως ισχύει και για τα κοινοτικά όργανα ως εκ της ιδιότητάς τους ως προνομιούχων προσφευγόντων [12]. Ως αντεπιχείρημα θα μπορούσε να προβληθεί, αφενός, ότι στην περίπτωση της προσβαλλόμενης αποφάσεως δεν πρόκειται για «πράξη η οποία αφορά» το Κοινοβούλιο κατά την έννοια της ανωτέρω νομολογίας. Το Κοινοβούλιο δεν *θίγεται* άμεσα από μία πράξη στον βαθμό που τούτο συμβαίνει στην περίπτωση π.χ. μιας ιδιωτικής επιχειρήσεως. Ως εκ τούτου, είναι ασυγκρίτως πιο ευχερής η διαπίστωση σε σχέση με μία επιχείρηση ότι εκδόθηκε μία πράξη η οποία την πλήττει και της οποίας το πλήρες κείμενο πρέπει να ζητήσει. Η θέση του Κοινοβουλίου ως προνομιούχου προσφεύγοντος διαφέρει, δεδομένου ότι εκδίδονται πολλές αποφάσεις οι οποίες εν δυνάμει μπορούν να δώσουν λαβή για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως από το Κοινοβούλιο. Αν το γεγονός και μόνον ότι

11 — Βλ. αποφάσεις Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 9, σκέψη 22), της 6ης Ιουλίου 1988, 236/86, Dillinger Hüttenwerke (Συλλογή 1988, σ. 3761, σκέψη 14), και της 14ης Μαΐου 1998, C-48/96 P, Windpark Groothusen, (Συλλογή 1998, σ. I-2873, σκέψη 20).

12 — Στην απόφαση της 19ης Φεβρουαρίου 1998, C-309/95, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1998, σ. I-655, σκέψη 18), γίνεται μνεία της προθεσμίας εντός της οποίας πρέπει να ζητηθεί η πράξη και σε σχέση με διαδικασία στην οποία μετέχουν κοινοτικά όργανα, πλην δεν εξετάζεται αν τηρήθηκε in concreto.

το Κοινοβούλιο έλαβε γνώση μιας πράξεως που πιθανώς πρέπει να προσβάλει συνεπάγεται την υποχρέωσή του να ζητήσει το πλήρες κείμενό της, τότε αυτή η υποχρέωση επιβαρύνει σε σημαντικό βαθμό την οργάνωση της κοινοβουλευτικής εργασίας. Επομένως, η ύπαρξη προθεσμίας εντός της οποίας πρέπει να ζητηθεί το πλήρες κείμενο της πράξεως ενδέχεται να αποτελεί ένα επιπλέον εμπόδιο για την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος προσφυγής από το Κοινοβούλιο.

49. Εντούτοις, η διασφάλιση ενός υπέρτερου έννομου αγαθού όπως είναι η ασφάλεια δικαίου [13] απαιτεί την ύπαρξη προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής και την εντεύθεν περαιτέρω υποχρέωση του προσφεύγοντος να ζητεί το κείμενο της πράξεως εντός εύλογης προθεσμίας. Και η υπό κρίση υπόθεση αποτελεί εύγλωττο παράδειγμα ότι η εντός σύντομου χρόνου άσκηση προσφυγής έχει μεγάλη σημασία για την ασφάλεια δικαίου. Πράγματι, εν προκειμένω η Κοινότητα ανέλαβε, βάσει της προσβαλλόμενης αποφάσεως, υποχρεώσεις έναντι ενός διεθνούς οργανισμού ο οποίος συντονίζει το σχέδιο και προέβη ασφαλώς εντός συντόμου διαστήματος σε πληρωμές.

50. Η εξισορρόπηση μεταξύ αυτών των δύο αντικρουόμενων συμφερόντων —ήτοι μεταξύ της απαιτήσεως για ασφάλεια δικαίου, αφενός, και της αποτελεσματικής ασκήσεως του δικαιώματος προσφυγής από το Κοινοβούλιο, αφετέρου— μπορεί να επιτευχθεί αν τεθούν υψηλές απαιτήσεις σε σχέση με τον βαθμό της γνώσεως μιας νομικής πράξεως που πρέπει να υπάρχει προκειμένου να αρχίσει να τρέχει η προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να ζητηθεί το πλήρες κείμενο της πράξεως αυτής. Και ως προς το ζήτημα σχετικά με το ποια προθεσμία θεωρείται εύλογη μπορούν, εφόσον παρίσταται ανάγκη, να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητες των κοινοτικών οργάνων όταν ασκούν προσφυγή.

51. Εν προκειμένω, είναι αναμφισβήτητο ότι το Κοινοβούλιο γνώριζε από τις 14 Μαρτίου 2005 την απάντηση της αρμόδιας επιτρόπου επί της γραπτής ερωτήσεως μέλους του Κοινοβουλίου σχετικά με την προσβαλλόμενη απόφαση. Η Επιτροπή διευκρίνισε με την απάντησή της αυτή ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε στις 21 Δεκεμβρίου 2004 και παρέσχε διευκρινίσεις σχετικές με τη νομική βάση της και τους κύριους σκοπούς της. Επομένως, ακόμη και κατ' εφαρμογήν ενός αυστηρού κριτηρίου ως προς τον βαθμό γνώσεως σχετικά με την ύπαρξη αποφάσεως που πρέπει να προσβληθεί με προσφυγή, πρέπει εν προκειμένω να θεωρηθεί ότι το Κοινοβούλιο γνώριζε από της ανωτέρω ημερομηνίας τα ουσιώδη σημεία της προσβλητέας αποφάσεως και, ως εκ τούτου, είχε την υποχρέωση να ζητήσει εντός εύλογης προθεσμίας το κείμενο της αποφάσεως.

52. Το Κοινοβούλιο ζήτησε το κείμενο της προσβαλλόμενης αποφάσεως το πρώτον στις 25 Μαΐου 2005, ήτοι δύο και πλέον μήνες αφότου έλαβε γνώση της υπάρξεως της προσβαλλόμενης αποφάσεως.

13 — Βλ. την απόφαση της 12ης Οκτωβρίου 1978, 156/77, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή τόμος 1978, σ. 587, σκέψεις 21/24). Πέραν τούτου οι κοινοτικές ρυθμίσεις για τις δικονομικές προθεσμίες ανταποκρίνονται στην ανάγκη να αποφεύγεται οποιαδήποτε δυσμενής διάκριση ή αυθαίρετη μεταχείριση κατά την παροχή έννομης προστασίας, βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 26ης Νοεμβρίου 1985, 42/85, Cockerill-Sambre κατά Επιτροπής (Συλλογή 1985, σ. 3749, σκέψη 10), και τη διάταξη της 7ης Μαΐου 1998, C-239/97, Ιρλανδία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. I-2655, σκέψη 7).

53. Ακόμη και αν ληφθεί υπόψη η ιδιαίτερη θέση ενός κοινοτικού οργάνου όταν προβαίνει στην άσκηση προσφυγής δεν μπορεί να θεωρείται πλέον ως εύλογη μία προθεσμία που υπερβαίνει τους δύο μήνες [14]. Πράγματι, η προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να ζητηθεί η κρίσιμη πράξη δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να υπερβαίνει την προθεσμία για την άσκηση προσφυγής η οποία επίσης είναι δύο μήνες για τα κοινοτικά όργανα.

54. Επομένως, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν άσκησε εμπροθέσμως την προσφυγή. Συνεπώς, η προσφυγή είναι απαράδεκτη.

Β — *Το βάσιμο της προσφυγής*

55. Στην περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο καταλήξει σε διαφορετική εκτίμηση σε σχέση με το παραδεκτό της προσφυγής, θα εξετάσω στη συνέχεια, επικουρικώς, το βάσιμο της προσφυγής.

56. Το Κοινοβούλιο προβάλλει με την προσφυγή του ένα μόνο λόγο ακυρώσεως. Υποστηρίζει ότι η Επιτροπή υπερέβη τις εκτελεστικές αρμοδιότητες που της χορηγεί ο κανονισμός 443/92. Αντικείμενο της προσβαλλόμενης αποφάσεως είναι η καταπολέμηση της διεθνούς τρομοκρατίας και της διεθνούς εγκληματικότητας. Δεδομένου ότι ο κανονισμός 443/92 δεν μνημονεύει ρητώς τους σκοπούς αυτούς, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν θα έπρεπε να στηριχθεί σε αυτή τη νομική βάση.

57. Αντιθέτως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το γεγονός ότι ο κανονισμός 443/92 δεν κάνει ρητή μνεία σε μέτρα καταπολεμήσεως της τρομοκρατίας δεν έχει ως συνέπεια να μην μπορεί να στηριχθεί η προσβαλλόμενη απόφαση επί του κανονισμού αυτού.

58. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, τα εκτελεστικά μέτρα τα οποία λαμβάνονται χωρίς διαβούλευση με το Κοινοβούλιο πρέπει να συνάδουν με τις διατάξεις της βασικής πράξεως οι οποίες έχουν εκδοθεί κατόπιν διαβουλεύσεως με το Κοινοβούλιο [15]. Ακολούθως, πρέπει να εξεταστεί αν η προσβαλλόμενη απόφαση μπορούσε να εκδοθεί εγκύρως βάσει του κανονισμού 443/92. Η προσβαλλόμενη απόφαση διαπιστώνει ότι στηρίζεται «ιδίως στα άρθρα 7 και 8» του εν λόγω κανονισμού. Εντούτοις, κατά την ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία, η Επιτροπή επικαλέστηκε επίσης το άρθρο 5, παράγραφος 7, και το άρθρο 6 του κανονισμού.

14 — Βλ. τη διάταξη της 5ης Μαρτίου 1993, C-102/92, Ferriere Acciaierie Sarde (Συλλογή 1993, σ. I-801, σκέψη 19).

15 — Βλ. την απόφαση της 18ης Ιουνίου 1996, C-303/94, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1996, σ. I-2943, σκέψη 23).

1. Το άρθρο 6 του κανονισμού 443/92

59. Τα άρθρα 4 έως 6 αφορούν τη χρηματοδοτική και τεχνική βοήθεια. Κατά το άρθρο 6, η χρηματοδοτική και τεχνική βοήθεια καλύπτει τις σχετικά πιο προηγμένες ΑΧ-ΛΑΑ, ιδίως στους ειδικούς τομείς που το άρθρο αυτό αναφέρει. Η πέμπτη περίπτωση του άρθρου 6 μνημονεύει μεταξύ των τομέων αυτών τα εξής: «ενίσχυση των θεσμικών πλαισίων, ιδίως της δημόσιας διοίκησης».

60. Αντικείμενο του σχεδίου που ενέκρινε η προσβαλλόμενη απόφαση είναι η εξέταση και η αξιολόγηση των υφιστάμενων εθνικών μεθόδων στη διαχείριση των συνόρων, η δημιουργία ενός συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών υπηρεσιακού χαρακτήρα, η παρεμπόδιση της κυκλοφορίας πλαστών ταυτοτήτων και η εκπαίδευση του προσωπικού που εργάζεται στη διαχείριση των συνόρων.

61. Ερμηνευόμενη διασταλτικά η έννοια «δημόσια διοίκηση» περιλαμβάνει οποιαδήποτε διοικητική υπηρεσία ασκεί τα καθήκοντα του κράτους. Επομένως, στο πλαίσιο μιας τέτοιας διασταλτικής ερμηνείας και η διαχείριση των συνόρων καθώς και οι υπηρεσίες που είναι αρμόδιες για τη διαχείριση των συνόρων νοούνται ως «θεσμικά πλαίσια» ή ως «δημόσια διοίκηση» και, ως εκ τούτου, τα μέτρα που λαμβάνονται βάσει του σχεδίου πρέπει να χαρακτηρίζονται ως ενίσχυση των θεσμικών πλαισίων ή της δημόσιας διοικήσεως.

62. Συνεπώς, αν ληφθεί υπόψη αποκλειστικά και μόνον το γράμμα του άρθρου 6 δεν προκύπτει κατ' αρχάς κάποιος περιορισμός σχετικά με το είδος της δημόσιας διοικήσεως που μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο χρηματοδοτικής και τεχνικής βοήθειας κατά την έννοια του κανονισμού. Εντούτοις, βάσει μιας τέτοιου είδους ερμηνείας θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι εμπίπτουν στο άρθρο 6 και μέτρα που αφορούν π.χ. την ενίσχυση της στρατιωτικής διοικήσεως, το δε πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6 θα κατάληγε να είναι σχεδόν απεριόριστο. Ως εκ τούτου, τίθεται το ερώτημα αν αυτή η διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 6 συνάδει με τη ratio legis του κανονισμού 443/92.

63. Ωστόσο, τούτο δεν συμβαίνει. Πράγματι, μολονότι από το γράμμα του άρθρου 6 δεν προκύπτει κατ' αρχάς κανένας περιορισμός, εντούτοις ο ίδιος ο κανονισμός 443/92 στο σύνολό του θέτει ορισμένους περιορισμούς. Και στο πλαίσιο του άρθρου 6, η ενίσχυση της διοικήσεως πρέπει να εμπίπτει στην έννοια της αναπτυξιακής βοήθειας, έννοια που αποτελεί τη βάση του κανονισμού 443/92. Η ενίσχυση των διοικητικών αρχών δεν αποτελεί αυτοσκοπό, αλλά μέσω αυτής πρέπει να επιδιώκεται άμεσα ο αναπτυξιακός σκοπός του κανονισμού 443/92. Επομένως, στο άρθρο 6 εμπίπτει μόνον το είδος ενισχύσεως της διοικήσεως το οποίο εξυπηρετεί πρωτίστως τους αναπτυξιακούς σκοπούς του κανονισμού. Π.χ. μέτρα για την ενίσχυση των διοικητικών υπηρεσιών που είναι επιφορτισμένες με τη διοργάνωση των εκλογών θα εξυπηρετούσαν τον μνημονευόμενο στον κανονισμό ανα-

πτυξιακό σκοπό του εκδημοκρατισμού [16] ή η στήριξη του γεωργικού τομέα θα εξυπηρετούσε τον μνημονευόμενο από τον κανονισμό σκοπό της επισιτιστικής ασφάλειας [17].

64. Επομένως, πρέπει να εξεταστεί ακολούθως αν ο σκοπός που επιδιώκει η προσβαλλόμενη απόφαση περιλαμβάνεται μεταξύ των αναπτυξιακών σκοπών του κανονισμού 443/92.

65. Η προσβαλλόμενη απόφαση μνημονεύει ως σκοπό της («purpose») τη στήριξη της Κυβερνήσεως των Φιλιππίνων προκειμένου να βελτιώσει την ασφάλεια και τη διαχείριση των συνόρων. Ως απώτερο σκοπό («overall objective»), η απόφαση μνημονεύει τη στήριξη της Κυβερνήσεως των Φιλιππίνων κατά την εφαρμογή του υπ' αριθ. 1373 (2001) ψηφίσματος του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών (στο εξής: ψήφισμα ΟΗΕ 1373 [2001]) για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της διεθνούς εγκληματικότητας.

66. Από την προσβαλλόμενη απόφαση και την περιγραφή του σχεδίου δεν μπορούν να συναχθούν τεκμηριωμένα στοιχεία σχετικά με το αν το ειδικό πρόβλημα της διεθνούς τρομοκρατίας και της διεθνούς εγκληματικότητας συνδέεται με την αναπτυξιακή κατάσταση των Φιλιππίνων.

16 — Βλ. άρθρο 5, παράγραφος 7, του κανονισμού 443/92.

17 — Βλ. άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού 443/92.

67. Εντούτοις, η περιγραφή του σχεδίου μνημονεύει σε κάποιο σημείο της τις τρομοκρατικές απειλές τις οποίες αντιμετωπίζει η Κυβέρνηση των Φιλιππίνων ιδίως μετά τις τελευταίες εκλογές και, σε κάποιο άλλο σημείο, αναφέρει την περιφέρεια του Mindanao η οποία χαρακτηρίζεται από αστάθεια. Επομένως, από την προσβαλλόμενη απόφαση συνάγεται ότι σκοπός της είναι επίσης η ενίσχυση της εσωτερικής σταθερότητας και ασφάλειας των Φιλιππίνων.

68. Επομένως, πρέπει ακολούθως να εξεταστεί αν στο άρθρο 6 του κανονισμού εμπίπτουν μέτρα τα οποία εξυπηρετούν ουσιαστικά τη βελτίωση της εσωτερικής ασφάλειας και σταθερότητας.

69. Βεβαίως, συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής ότι η σταθερότητα και η ασφάλεια αποτελούν βασικές προϋποθέσεις για οποιαδήποτε περαιτέρω ανάπτυξη. Από τις παρατηρήσεις που διατύπωσε το Κοινοβούλιο κατά την προφορική διαδικασία μπορεί να συναχθεί επίσης ότι το Κοινοβούλιο δεν επιθυμεί να αμφισβητήσει κατ' αρχήν τη σχέση μεταξύ σταθερότητας και αναπτύξεως.

70. Εντούτοις, ο κανονισμός 443/92 δεν κάνει μνεία για σταθερότητα και ασφάλεια. Βεβαίως, η έβδομη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού διαπιστώνει ότι ο κανονισμός, μολονότι εμμένει στους παραδοσιακούς τομείς δράσεως, προσδιορίζει επίσης νέες προτεραιότητες. Εντούτοις, η σταθερότητα

και η ασφάλεια δεν μνημονεύονται μεταξύ των νέων τομέων δράσεως που απαριθμεί η ως άνω αιτιολογική σκέψη.

71. Βεβαίως, ο κανονισμός δεν απαριθμεί εξαντλητικά τις νέες προτεραιότητες. Ωστόσο, από το γεγονός ότι η απαρίθμηση δεν είναι εξαντλητική δεν μπορεί να συναχθεί, ελλείψει περαιτέρω στοιχείων στο ίδιο το κείμενο του κανονισμού, ότι εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού και οποιοσδήποτε άλλος νέος τομέας δράσεως που θα μπορούσε να σκεφθεί κανείς. Αντιθέτως, για να γίνει δεκτή μια τέτοια ερμηνεία θα έπρεπε να στηρίζεται στο κείμενο του κανονισμού.

72. Εντούτοις, μία τέτοια βάση δεν απαντά στο κείμενο του κανονισμού. Συναφώς, και η ίδια η Επιτροπή διευκρίνισε κατά την ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία ότι η έννοια της αναπτυξιακής βοήθειας έχει μεταβληθεί το πρώτον κατά τα τελευταία έτη ούτως ώστε να περιλαμβάνει τα μέτρα που σκοπούν στη βελτίωση της ασφάλειας και της σταθερότητας προκειμένου να δημιουργηθούν οι αναγκαίες προϋποθέσεις για την περαιτέρω ανάπτυξη. Η Επιτροπή παραπέμπει συναφώς σε διάφορα έγγραφα, όπως είναι π.χ. η ανακοίνωση της Επιτροπής του 2003 [18] και η διακήρυξη για τη χιλιετηρίδα που εξέδωσαν τα Ηνωμένα Έθνη το 2000 [19]. Με τον τρόπο αυτόν, η Επιτροπή αναγνωρίζει ωστόσο ότι ο κανονισμός 443/92 δεν στηρίζεται σε αυτήν τη διασταλτική ερμηνεία της εννοίας της αναπτυξιακής βοήθειας.

73. Επομένως, δεν υπάρχουν στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι η αρχική έννοια της αναπτυξιακής βοήθειας, επί της οποίας ερείδεται ο κανονισμός 443/92 και η οποία αποτελεί το αντικείμενό του, περιλαμβάνει και μέτρα για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και για την ενίσχυση της εσωτερικής σταθερότητας και ασφάλειας.

74. Βεβαίως, ορθώς το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι η Επιτροπή έχει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως κατά την εκτέλεση του κανονισμού 443/92. Ωστόσο, τούτο δεν μπορεί να αφορά το είδος των μέτρων βοηθείας, ήτοι τον τόπο εκτελέσεως, το πόσα και ποια συγκεκριμένα σχέδια θα εκτελεστούν.

75. Επιπλέον, αυτή η εξουσία εκτιμήσεως δεν εξικνείται μέχρι του σημείου να μπορεί η Επιτροπή στο πλαίσιο εκτελέσεως του κανονισμού να διευρύνει περαιτέρω την έννοια της αναπτυξιακής βοήθειας προκειμένου να

18 — Ανακοίνωση «Διακυβέρνηση και ανάπτυξη», Ε(2003) 615 τελικό.

19 — Διακήρυξη για τη χιλιετηρίδα A/RES/55/2, η οποία υπάρχει στην ιστοσελίδα http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf.

προσθέτει σε αυτήν νέους τομείς δράσεως προκειμένου με τον τρόπο αυτόν να παρακολουθεί τις τελευταίες εξελίξεις της εννοίας της αναπτυξιακής βοήθειας.

76. Δεν θα ήταν επιτρεπτό να ερμηνεύεται η εκτελεστική αρμοδιότητα που χορηγεί στην Επιτροπή ο κανονισμός 443/92 κατά τέτοιο τρόπο ώστε να περιλαμβάνει και την αρμοδιότητα της Επιτροπής να διευρύνει την έννοια της αναπτυξιακής βοήθειας.

77. Βεβαίως, η νομολογία του Δικαστηρίου ερμηνεύει διασταλτικά την έννοια της «εκτελέσεως» [20]. Ωστόσο, το Δικαστήριο έχει επίσης κρίνει ότι η ρύθμιση των «ουσιωδών χαρακτηριστικών» πρέπει να στηρίζεται αποκλειστικά στη βασική νομική πράξη [21]. Μεταξύ των «ουσιωδών χαρακτηριστικών» περιλαμβάνονται οι διατάξεις οι οποίες έχουν ως σκοπό να μεταφέρουν τις βασικές κατευθύνσεις της κοινοτικής πολιτικής [22].

78. Τυχόν διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού σ' ένα νέον τομέα δράσεως της αναπτυξιακής βοήθειας όπως είναι ο τομέας «ασφάλεια και σταθερότητα» πρέπει, ενόψει της εκτάσεως των εντεύθεν συνεπειών, να υπαχθεί στον τομέα των «ουσιωδών χαρακτηριστικών του υπό ρύθμιση θέματος» και όχι πλέον στον τομέα της «εκτελέσεως».

79. Συναφώς, πρόκειται για ένα ζήτημα της βασικής κατευθύνσεως της πολιτικής περί αναπτυξιακής βοήθειας, της οποίας η χάραξη δεν μπορεί να εκχωρηθεί στην Επιτροπή. Μόνο μέσω τροποποιήσεως του βασικού κανονισμού στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας που προβλέπει η Συνθήκη ΕΚ, η οποία χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερη διαφάνεια και αυξημένη δημοκρατική νομιμοποίηση έναντι της διαδικασίας που προβλέπουν οι διατάξεις περί επιτροπών, θα έπρεπε να επιχειρηθεί αυτού του είδους η διεύρυνση της εννοίας της αναπτυξιακής βοήθειας.

80. Επομένως, νέοι τομείς δράσεως μπορούν να περιληφθούν στην αναπτυξιακή βοήθεια μόνο μέσω της βασικής νομικής πράξεως, ο δε κανονισμός 443/92 πρέπει ως εκ τούτου να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι δεν παρέχει στην Επιτροπή την αρμοδιότητα να εντάσσει, κατά την εκτέλεση του κανονισμού, νέα πεδία δράσεως στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

81. Κατά τα λοιπά, πρέπει να τονιστεί στη συνάφεια αυτή ότι η Επιτροπή είχε ήδη από το 2002 υποβάλει στο Κοινοβούλιο σχέδιο για την τροποποίηση του κανονισμού 443/92, το οποίο μνημόνευε ρητώς την

20 — Βλ. αποφάσεις της 19ης Νοεμβρίου 1998, C-159/96, Πορτογαλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. I-7379, σκέψη 40), της 30ής Οκτωβρίου 1975, 23/75, Rey Soda (Συλλογή τόμος 1975, σ. 399, σκέψη 10), της 29ης Ιουνίου 1989, 22/88, Vreugdenhil (Συλλογή 1989, σ. 2049, σκέψη 16), και της 17ης Οκτωβρίου 1995, C-478/93, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. I-3081, σκέψη 30).

21 — Βλ. αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 1992, C-240/90, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. I-5383, σκέψη 36), της 13ης Οκτωβρίου 1992, C-63/90 και C-67/90, Πορτογαλία και Ισπανία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1992, σ. I-5073, σκέψη 14), της 16ης Ιουνίου 1987, 46/86, Romkes (Συλλογή 1987, σ. 2671, σκέψη 16), και της 17ης Δεκεμβρίου 1970, 25/70, Köster (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 620, σκέψη 6). Βλ., συναφώς, και τις προτάσεις μου της 8ης Σεπτεμβρίου 2005, C-66/04, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου (απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 2005, Συλλογή 2005, σ. I-10553, σημεία 50 επ.).

22 — Βλ. απόφαση Γερμανία κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 21, σκέψη 37).

καταπολέμηση της τρομοκρατίας ως πεδίο δράσεως της αναπτυξιακής βοήθειας [23]. Εντούτοις, αυτή η νομοθετική διαδικασία απέβη άκαρπη. Μόνο με τον κανονισμό (ΕΚ) 1717/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Νοεμβρίου 2006, για τη θέσπιση μηχανισμού σταθερότητας [24], τέθηκε σε ισχύ μια βασική νομική πράξη η οποία προβλέπει για πρώτη φορά ορισμένα μέτρα για τη βελτίωση της σταθερότητας και της ασφάλειας και για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στο πλαίσιο της αναπτυξιακής βοήθειας.

82. Δεν προκύπτει κάποια διαφορετική διαπίστωση ούτε από το γεγονός ότι ο κανονισμός 443/92 εκδόθηκε βάσει του άρθρου 235 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 308 ΕΚ). Η Επιτροπή συμπεραίνει εξ αυτού ότι ο κανονισμός πρέπει να ερμηνεύεται διασταλτικά. Εντούτοις, η άποψή της δεν είναι πειστική. Από το γεγονός και μόνον ότι ένας κανονισμός εκδόθηκε βάσει της συμπληρωματικής αρμοδιότητας του άρθρου 308 ΕΚ δεν μπορεί να συναχθεί ότι πρέπει και ο ίδιος ο κανονισμός να ερμηνεύεται επίσης διασταλτικά υπό την έννοια ότι αποτελεί μία νομική βάση που μπορεί να χρησιμοποιείται κατά το δοκούν για να θεμελιώσει την αρμοδιότητα λήψεως εκτελεστικών μέτρων.

83. Επομένως, μπορεί συνοπτικώς να λεχθεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν στηρίζεται στο άρθρο 6. Το αντικείμενο του σχεδίου που ενέκρινε η προσβαλλόμενη απόφαση εμπίπτει μεν prima facie στην ευρεία έννοια «ενίσχυση της δημόσιας διοίκησης», πλην όμως ο σκοπός της καταπολεμήσεως της τρομοκρατίας που η απόφαση αυτή επιδιώκει δεν εμπίπτει στην έννοια της αναπτυξιακής βοήθειας επί της οποίας ερείδεται ο κανονισμός 443/92.

84. Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Επιτροπή, από την προεκτεθείσα ερμηνεία του κανονισμού ουδόλως συνάγεται ότι ο κανονισμός 443/92 δεν αποτελεί επαρκή νομική βάση για τα πολυάριθμα σχέδια αναπτυξιακής βοήθειας τα οποία προωθεί η Επιτροπή και τα οποία αφορούν ζητήματα ασφάλειας —όπως είναι π.χ. τα μέτρα για την απομάκρυνση των ναρκών κατά προσωπικού. Πράγματι, ιδίως το παράδειγμα των σχεδίων περί απομακρύνσεως των ναρκών αποδεικνύει με παραστατικό τρόπο ότι η νομική βάση των μέτρων που αφορούν την ασφάλεια, καθ' ο μέτρο εξυπηρετούν άμεσα κάποιον ρητώς μνημονευόμενο σκοπό του κανονισμού— εν προκειμένω μεταξύ άλλων: ανάπτυξη του γεωργικού τομέα, βελτίωση της επισιτιστικής ασφάλειας, προστασία των παιδιών δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφοι 1 και 9— μπορεί άνετα να στηρίζεται στον κανονισμό.

85. Απομένει να διευκρινιστεί στη συνάφεια αυτή επίσης ότι τα ανωτέρω επιχειρήματα δεν επηρεάζουν την ερμηνεία της εννοίας της αναπτυξιακής βοήθειας των άρθρων 177 ΕΚ επ.

86. Ειδικότερα, κατά την ερμηνεία της Συνθήκης, εν αντιθέσει προς ό,τι συμβαίνει στην περίπτωση της εκτελέσεως ενός κανονισμού, μπορεί να ληφθεί υπόψη η εξέλιξη της εννοίας της αναπτυξιακής βοήθειας.

23 — Ε(2002) 0340 τελικό της 2ας Ιουλίου 2002.

24 — ΕΕ L 327, σ. 1.

Κατά το άρθρο 177, παράγραφος 3, ΕΚ πρέπει να λαμβάνονται συναφώς υπόψη και οι νέοι και διευρυμένοι σκοποί της αναπτυξιακής βοήθειας που καθορίζονται στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών και άλλων διεθνών οργανισμών. Επομένως, η διεθνής συγκυρία μπορεί μεν να επηρεάσει την ερμηνεία της αρμοδιότητας της Κοινότητας, ωστόσο δεν μπορεί άνευ ετέρου να επηρεάσει την εντός της Κοινότητας κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των κοινοτικών οργάνων.

87. Επομένως, στο πλαίσιο της Συνθήκης, και μέτρα που έχουν ως αντικείμενο την εσωτερική ασφάλεια και σταθερότητα μπορούν να στηρίζονται στην αρμοδιότητα για τη χορήγηση αναπτυξιακής βοήθειας, στον βαθμό που, κατά την έννοια της αποφάσεως Πορτογαλία κατά Συμβουλίου [25], το βασικό αντικείμενο των μέτρων αυτών είναι η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των αναπτυσσόμενων χωρών και η καταπολέμηση της φτώχειας. Στον βαθμό που η εσωτερική ασφάλεια και σταθερότητα μιας χώρας αποτελεί βασική προϋπόθεση για την περαιτέρω ανάπτυξή της, μπορούν συναφώς να θεωρούνται ως μέτρα αναπτυξιακής βοήθειας κατά την έννοια του άρθρου 177 ΕΚ και μέτρα που αποσκοπούν στη διασφάλιση της σταθερότητας.

2. Το άρθρο 5, παράγραφος 7, του κανονισμού 443/92

88. Η προσβαλλόμενη απόφαση δεν μπορεί να στηριχθεί ούτε στο άρθρο 5, παράγραφος 7, του κανονισμού 443/92, δυνάμει του οποίου η χρηματοδοτική και τεχνική βοήθεια «με την έννοια αυτή [...] πρέπει να χορηγείται, μεταξύ άλλων, σε συγκεκριμένα σχέδια που αφορούν τον εκδημοκρατισμό, τη χρηστή, αποτελεσματική και δίκαιη δημόσια διοίκηση και τα ανθρώπινα δικαιώματα».

89. Στην περίπτωση του άρθρου 5, παράγραφος 7, οι προϋποθέσεις για την ενίσχυση της διοικήσεως προκύπτουν από το ίδιο το κείμενο της διατάξεως, δεδομένου ότι με την εισαγωγική φράση «με την έννοια αυτή» η παράγραφος 7 παραπέμπει στις δύο προηγούμενες παραγράφους οι οποίες έχουν ως αντικείμενο την ανθρώπινη και πολιτιστική διάσταση της αναπτύξεως. Επομένως, κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 7, η ενίσχυση της διοικήσεως πρέπει να τελεί σε συνάρτηση με την ανθρώπινη και την πολιτιστική ανάπτυξη.

90. Τούτο τονίζεται επίσης μέσω της συνάφειας εντός της οποίας η παράγραφος 7 μνημονεύει την ενίσχυση της διοικήσεως. Μαζί με αυτήν γίνεται μνεία στη διάταξη αυτή σχεδίων τα οποία αφορούν τον εκδημοκρατισμό και τα ανθρώπινα δικαιώματα. Είναι επίσης χαρακτηριστικό ότι η διάταξη αυτή δεν κάνει λόγο μόνο για αποτελεσματική, αλλά και για δίκαιη διοίκηση. Συνεπώς, η ενίσχυση της διοικήσεως κατά την έννοια του άρθρου 5 τελεί σε συνάρτηση με τα ανθρώπινα δικαιώματα, τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου.

25 — Απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 1996, C-268/94, Πορτογαλίας, κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1996, σ. I-6177, σημείο 2 της περιλήψεως και σκέψη 39).

91. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί οποιοδήποτε είδος ενισχύσεως της διοικήσεως να στηριχθεί στο άρθρο 5, παράγραφος 7, αλλά μόνον η ενίσχυση η οποία επιδιώκει πρωτίστως τους σκοπούς και τις αξίες που η διάταξη αυτή αναφέρει, ήτοι τους σκοπούς που εξυπηρετούν κατ' ουσίαν την πολιτιστική και ανθρώπινη ανάπτυξη, τη δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα.

92. Η προσβαλλόμενη απόφαση αναφέρει ως αντικείμενό της την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της διεθνούς εγκληματικότητας.

93. Βεβαίως, η τρομοκρατία και η διεθνής εγκληματικότητα μπορούν να έχουν επιπτώσεις επί της διαδικασίας εκδημοκρατισμού και επί των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ούτως ώστε τα μέτρα που λαμβάνονται για την καταπολέμησή τους να συμβάλλουν έμμεσα και στον εκδημοκρατισμό και την ανθρώπινη ανάπτυξη. Εντούτοις, αν αρκούσε η ύπαρξη αυτού του είδους της έμμεσης συνάφειας προκειμένου ένα μέτρο να χαρακτηρίζεται ως μέτρο για την ενίσχυση της διοικήσεως κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 7, του κανονισμού, το πεδίο εφαρμογής της διατάξεως αυτής θα ήταν σχεδόν απεριόριστο. Ωστόσο, μεταξύ άλλων θα ήταν δυσχερές να γίνει αντιληπτό για ποιον λόγο ο κανονισμός διακρίνει, αφενός, μεταξύ χρηματοδοτικής και τεχνικής βοήθειας και, αφετέρου, οικονομικής συνεργασίας, δεδομένου ότι δεν μπορεί κανείς να αρνηθεί ότι και μέτρα οικονομικού χαρακτήρα που σκοπούν απλώς στην ενίσχυση της ευημερίας επηρεάζουν την πορεία του εκδημοκρατισμού και την ανάπτυξη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ότι εμπίπτουν στην ενίσχυση της διοικήσεως ερμηνευόμενης διασταλτικά.

94. Η προσβαλλόμενη απόφαση δεν έχει την απαιτούμενη στο πλαίσιο του άρθρου 5, παράγραφος 7, του κανονισμού στενή σχέση με την ενίσχυση της πολιτιστικής και ανθρώπινης αναπτύξεως και, ως εκ τούτου, η απόφαση δεν μπορεί να στηριχθεί ούτε και επί της διατάξεως αυτής. Στον βαθμό που η εν λόγω περιγραφή του σχεδίου παρουσιάζει με στερεότυπο τρόπο τα ανθρώπινα δικαιώματα ως διασταυρούμενο θέμα («crosscutting issue») του σχεδίου και μνημονεύει ως μία πιθανή συνέπεια της αποτελεσματικής διαχειρίσεως των συνόρων και τον περιορισμό του εμπορίου ανθρώπων, η μνεία μιας αμιγώς υποθετικής δευτερεύουσας συνέπειας ουδόλως μεταβάλλει το γεγονός ότι το μέτρο πρέπει να κρίνεται βάσει του ουσιαστικού περιεχομένου του το οποίο το άρθρο 5, παράγραφος 7 —όπως τέθηκε ανωτέρω— δεν καλύπτει εν προκειμένω.

3. Τα άρθρα 7 και 8 του κανονισμού 443/92

95. Απομένει να εξεταστεί αν η προσβαλλόμενη απόφαση θα μπορούσε εγκύρως να εκδοθεί βάσει των άρθρων 7 και 8 του κανονισμού 443/92.

96. Τα άρθρα 7 και 8 του κανονισμού έχουν ως αντικείμενο την *οικονομική συνεργασία* της Κοινότητας με τις ΑΧ-ΛΑΑ. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, κανονισμού ορίζει ότι η οικονομική συνεργασία, η οποία λαμβάνει υπόψη το αμοιβαίο συμφέρον της Κοινότητας και των χωρών εταίρων, συμβάλλει στην ανάπτυξη των ΑΧ-ΛΑΑ, βοηθώντας τες να ενισχύσουν τα θεσμικά τους πλαίσια ώστε να δημιουργήσουν συνθήκες ευνοϊκότερες για τις επενδύσεις και την ανάπτυξη. Το άρθρο 8, παράγραφος 2, κανονισμού μνημονεύει ως έναν από τους τρεις τομείς, επί των οποίων εκτείνεται η οικονομική συνεργασία, τη «βελτίωση της θεσμικής υποστήριξης με στόχο τη δημιουργία ευνοϊκότερου για την ανάπτυξη οικονομικού, νομοθετικού, κανονιστικού και κοινωνικού περιβάλλοντος».

97. Όπως προείπα, τα μέτρα που εγκρίνει η προσβαλλόμενη απόφαση μπορούν να θεωρηθούν βάσει μιας διασταλτικής ερμηνείας, και στο πλαίσιο των άρθρων 7 και 8, ως ενίσχυση των θεσμικών πλαισίων ή ως βελτίωση της θεσμικής υποστηρίξεως.

98. Εντούτοις, ούτε τα άρθρα 7 και 8 προβλέπουν ότι τα μέτρα για την ενίσχυση των θεσμικών πλαισίων αποτελούν αυτοσκοπό. Αντιθέτως, σκοπός των θεσμικών πλαισίων είναι ακριβώς η «δημιουργία συνθηκών ευνοϊκότερων για τις επενδύσεις και την ανάπτυξη» καθώς και η «δημιουργία ευνοϊκότερου για την ανάπτυξη οικονομικού, νομοθετικού, κανονιστικού και κοινωνικού περιβάλλοντος» στις ΑΧ-ΛΑΑ. Επομένως τα άρθρα 7 και 8 του κανονισμού δεν μπορούν να αποτελέσουν νομική βάση για κάθε είδους ενίσχυση των θεσμικών πλαισίων, αλλά μόνο για ενίσχυση η οποία εξυπηρετεί πρωτίστως την οικονομική ανάπτυξη και την αύξηση των επενδύσεων. Πρέπει να υφίσταται στενή και ειδική σχέση μεταξύ του μέτρου και της οικονομικής αναπτύξεως. Τα μέτρα τα οποία έμμεσα μόνον επηρεάζουν την οικονομική ανάπτυξη —όπως είναι π.χ. τα μέτρα που διασφαλίζουν ένα αδιατάρακτο περιβάλλον ασφάλειας— δεν πληρούν την προϋπόθεση αυτή.

99. Η απαίτηση να υφίσταται αυτού του είδους η σχέση προκύπτει από το γεγονός ότι τα άρθρα 7 και 8 του κανονισμού έχουν τεθεί στο τμήμα «οικονομική συνεργασία» και κατά τη συνήθη έννοια του όρου η «οικονομική συνεργασία» δεν περιλαμβάνει το σύνολο των τομέων της συνεργασίας, απλώς και μόνον διότι οποιαδήποτε συνεργασία έχει σε τελευταία ανάλυση συνέπειες επί των οικονομικών σχέσεων και επί της οικονομικής καταστάσεως των εταίρων.

100. Κυρίως όμως η εξέταση των υποθετικών συνεπειών τυχόν διασταλτικής ερμηνείας της εννοίας αποκαλύπτει ότι τα μέτρα για τη δημιουργία ευνοϊκότερων συνθηκών για τις επενδύσεις και την ανάπτυξη κατά την έννοια των άρθρων 7 και 8 του κανονισμού ουδόλως πρέπει να περιλαμβάνουν το σύνολο των μέτρων που πιθανώς επηρεάζουν τις επενδυτικές και αναπτυξιακές συνθήκες. Πράγματι, μία τόσο διασταλτική ερμηνεία της εννοίας θα ισοδυναμούσε με *γενική εξουσιοδότηση* προς την Επιτροπή

από τον συντάκτη του κανονισμού προκειμένου να ενισχύει, υπό το πρόσχημα της «συνεργασίας για την ανάπτυξη», οποιαδήποτε κρατικά σχέδια στις αναπτυσσόμενες χώρες. Και τούτο διότι κάθε κρατικό μέτρο αποτελεί σε τελευταία ανάλυση μία ψηφίδα στο μωσαϊκό των συνθηκών που διέπουν τις επενδύσεις και την ανάπτυξη, αφού έχει —σε διαφορετική έκταση και σε διαφορετικό βαθμό— έμμεσες τουλάχιστον συνέπειες επί της οικονομίας.

101. Αυτή η απαιτούμενη από τα άρθρα 7 και 8 του κανονισμού 443/92 ουσιαστική και άμεση σχέση της προσβαλλόμενης απόφασης με τις επενδυτικές και αναπτυξιακές συνθήκες δεν απαντά ούτε στις αιτιολογικές σκέψεις της ούτε στην περιγραφή του σχεδίου. Σε αυτά δεν απαντά καμία τεκμηριωμένη αναφορά στην οικονομική κατάσταση και στις επενδυτικές συνθήκες που επικρατούν στις Φιλιππίνες. Στην περιγραφή επίσης του σχεδίου εξετάζονται σχεδόν αποκλειστικά ζητήματα που άπτονται των τομέων της τρομοκρατίας και της ασφάλειας.

102. Από την προσβαλλόμενη απόφαση δεν μπορεί να συναχθεί ποια είναι τα προβλήματα σε σχέση με τις επενδυτικές συνθήκες και την οικονομική κατάσταση των Φιλιππίνων ούτε κατά πόσον τυχόν η βελτίωση της διαχειρίσεως των συνόρων θα συνεπαγόταν βελτιώσεις στους τομείς αυτούς. Επομένως, από το εγκεκριμένο σχέδιο δεν μπορεί να συναχθεί ποιες θα είναι οι άμεσες συνέπειές του επί των επενδυτικών συνθηκών και της οικονομικής καταστάσεως. Τούτο δεν σημαίνει ότι η ενίσχυση της διαχειρίσεως των συνόρων δεν θα μπορούσε να έχει άμεσες συνέπειες επί της οικονομικής καταστάσεως: π.χ. δεν θα μπορούσε να αρνηθεί κανείς ότι μέτρα για τη βελτίωση του εκτελωνισμού των εμπορευμάτων στα σύνορα θα είχαν θετικές οικονομικές συνέπειες. Ωστόσο, από την προσβαλλόμενη απόφαση δεν μπορεί να συναχθεί ότι εξυπηρετεί ουσιαστικά την οικονομική ανάπτυξη και την ενίσχυση των επενδύσεων.

103. Εντούτοις, τυχόν έμμεσες απλώς συνέπειες επί των επενδυτικών συνθηκών και της οικονομικής καταστάσεως δεν αρκούν — όπως εξήγησα ανωτέρω— στο πλαίσιο των άρθρων 7 και 8.

104. Συνεπώς, στον βαθμό που η περιγραφή του σχεδίου επισημαίνει σε σχέση με τους εργαζόμενους στην αλλοδαπή Φιλιππινέζους ότι η «σταθερότητα των διεθνών ταξιδίων» («sustainability of international travel») είναι αποφασιστικής σημασίας για την εθνική οικονομία και την εν γένει σταθερότητα των Φιλιππίνων, είναι πολύ πιθανό να υπάρχουν αλληλεπιδράσεις μεταξύ της αποτελεσματικής διαχειρίσεως των συνόρων και της προστασίας από παράνομες διελεύσεις και από τους κινδύνους που αυτές συνεπάγονται για την ασφάλεια. Εντούτοις, εν προκειμένω δεν προσκομίζονται αποδεικτικά στοιχεία, αλλά ούτε καν ενδείξεις, ως προς το κατά πόσον οι πιο εκσυγχρονισμένοι έλεγχοι των διαβατηρίων και των συνόρων θα μπορούσαν να επηρεάσουν άμεσα την οικονομική κατάσταση των μεταναστών ή της οικονομίας των Φιλιππίνων στο σύνολό της. Αντιθέτως, και στη συνάφεια αυτή η έμφαση δίδεται στη σταθερότητα των Φιλιππίνων.

105. Ως εκ τούτου, υπό το ανωτέρω πρίσμα, το σχέδιο για τη διαχείριση των συνόρων ενδέχεται να μη στερείται μεν οποιωνδήποτε επιπτώσεων επί των επενδυτικών και αναπτυξιακών συνθηκών. Πράγματι, τα μέτρα που σκοπούν στην ενίσχυση της εσωτερικής σταθερότητας και ασφάλειας μπορούν να συμβάλλουν έμμεσα, από κοινού με πολλούς άλλους παράγοντες, και στην οικονομική ευημερία.

106. Εντούτοις, ένα μέτρο το οποίο σκοπεί στη βελτίωση της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας και σταθερότητας δεν τελεί σε στενή και άμεση συνάφεια με την οικονομική ανάπτυξη, αλλά αφορά τις βάσεις μόνον της κοινωνικής, πολιτικής και οικονομικής ζωής. Πρώτιστος σκοπός τέτοιων μέτρων δεν είναι οι επενδυτικές και αναπτυξιακές συνθήκες.

107. Το ίδιο ισχύει και όσον αφορά τη σχέση μεταξύ της εσωτερικής ασφάλειας και του τουρισμού την οποία επισήμανε η Επιτροπή στο πλαίσιο της ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασίας. Συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής ότι η προσβαλλόμενη απόφαση μπορεί να συμβάλει στην ενίσχυση της ασφάλειας και, ως εκ τούτου, να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις που είναι εν γένει θεμελιώδεις για την οικονομία και την ανάπτυξη καθώς και, ειδικότερα, για τον τουρισμό. Εντούτοις, αυτή η έμμεση σχέση και αυτές οι δευτερεύουσες συνέπειες δεν επιτρέπουν τον χαρακτηρισμό της προσβαλλόμενης αποφάσεως ως μέτρου για την ενίσχυση των επενδύσεων και της οικονομίας κατά την έννοια των άρθρων 7 και 8 του κανονισμού.

108. Συνεπώς, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν έχει την απαιτούμενη στενή και άμεση συνάφεια προς την ενίσχυση της οικονομίας και ως εκ τούτου δεν μπορεί να στηριχθεί ούτε στα άρθρα 7 και 8.

4. Αρμοδιότητες βάσει των διατάξεων περί προϋπολογισμού

109. Τέλος, πρέπει να εξεταστούν τα επιχειρήματα που αναπτύσσει το Κοινοβούλιο με το υπόμνημά του ανταπαντήσεως, τα οποία αφορούν όχι μόνον την υπέρβαση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής, αλλά και την παράβαση των αρμοδιοτήτων που προβλέπουν οι διατάξεις περί προϋπολογισμού.

110. Κατά το άρθρο 42, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ισχυρισμός αυτός προβάλλεται εκπρόθεσμα. Πρόκειται για νέο μέσο επιθέσεως το οποίο προβλήθηκε το πρώτον με το υπόμνημα απαντήσεως. Με το δικόγραφο της προσφυγής του, το Κοινοβούλιο προέβαλε ένα μόνο λόγο ακυρώσεως που συνίσταται στο γεγονός ότι τα εκτελεστικά μέτρα αντιβαίνουν στον κανονισμό 443/92.

Γ — *Σύνοψη*

111. Εν συνόψει, φρονώ ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη, διότι δεν τηρήθηκε η προθεσμία για την άσκησή της. Εντούτοις, αν το Δικαστήριο υπεισέλθει στην εξέταση της ουσίας της υποθέσεως, τότε η προσβαλλόμενη απόφαση πρέπει να ακυρωθεί.

VI — Περιορισμός των αποτελεσμάτων της αποφάσεως

112. Στην περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι η προσφυγή είναι παραδεκτή, θα πρέπει επίσης να αποφανθεί, εφόσον τη κάνει δεκτή, αν πρέπει να περιοριστούν τα έννομα αποτελέσματά της. Η Επιτροπή δεν ζήτησε, στην περίπτωση που γίνει δεκτή η προσφυγή, να διατηρηθούν τα έννομα αποτελέσματα της ακυρουμένης αποφάσεως.

113. Εντούτοις, το Δικαστήριο μπορεί αυτεπαγγέλτως να κάνει χρήση της δυνατότητας που του παραχωρεί το άρθρο 231, παράγραφος 2, ΕΚ και να διατηρήσει τα έννομα αποτελέσματα της αποφάσεως. Η ακύρωση της αποφάσεως επέρχεται σε μια στιγμή όπου έχουν ήδη καταβληθεί χρηματικά ποσά στο πλαίσιο εκτελέσεως του σχεδίου που ενέκρινε η προσβαλλόμενη απόφαση και έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις μεταξύ άλλων έναντι του επιφορτισμένου με την εκτέλεση του σχεδίου διεθνούς οργανισμού για τους μετανάστες (International Organisation for Migration).

114. Έτσι, σημαντικοί λόγοι ασφάλειας δικαίου, ανάλογοι προς αυτούς που συντρέχουν σε περίπτωση ακυρώσεως ορισμένων κανονισμών, δικαιολογούν να ασκήσει το Δικαστήριο την εξουσία που του παρέχει το άρθρο 231, παράγραφος 2, ΕΚ σε περίπτωση ακυρώσεως κανονισμού και να προσδιορίσει τα αποτελέσματα της ακυρουμένης αποφάσεως που πρέπει να διατηρηθούν σε ισχύ [26].

115. Υπό τις ιδιαίτερες περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως, το Δικαστήριο πρέπει να αποφανθεί ότι η ακύρωση δεν θίγει ούτε το κύρος των πληρωμών που διενεργήθηκαν βάσει της επίδικης αποφάσεως ούτε τις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί [27].

VII — Επί των δικαστικών εξόδων

116. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη, το Κοινοβούλιο πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Βασίλειο της Ισπανίας φέρει τα δικαστικά έξοδα στα οποία υποβλήθηκε ως παρεμβαίνον.

26 — Βλ. απόφαση της 12ης Μαΐου 1998, C-106/96, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. I-2729, σκέψεις 39 επ.).

27 — Βλ. απόφαση Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 26, σκέψη 42).

VIII — Πρόταση

117. Βάσει των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

«1. Απορρίπτει την προσφυγή.

2. Καταδικάζει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στα δικαστικά έξοδα πλην των εξόδων του Βασιλείου της Ισπανίας το οποίο φέρει τα δικά του έξοδα.»