

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

20 mai 2008*

În cauza C-91/05,

având ca obiect o acțiune în anulare formulată în temeiul articolului 230 CE, introdusă la 21 februarie 2005,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de domnii M. Petite, P. J. Kuijper și J. Enegren, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

susținută de:

Parlamentul European, reprezentat de domnul R. Passos, precum și de doamnele K. Lindahl și D. Gauci, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

intervenient,

* Limba de procedură: engleza.

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de domnii J.-C. Piris, R. Gosalbo Bono și S. Marquardt, precum și de doamna E. Finnegan, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de:

Regatul Danemarcei, reprezentat de domnii A. Jacobsen și C. Thorning, precum și de doamna L. Lander Madsen, în calitate de agenți,

Regatul Spaniei, reprezentat de doamna N. Díaz Abad, în calitate de agent,

Republica Franceză, reprezentată de domnul G. de Bergues, precum și de doamnele E. Belliard și C. Jurgensen, în calitate de agenți,

Regatul Țărilor de Jos, reprezentat de domnul M. de Grave, precum și de doamnele C. Wissels și H. G. Sevenster, în calitate de agenți

Regatul Suediei, reprezentat de doamna A. Falk, în calitate de agent,

Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, reprezentat de doamnele R. Caudwell și E. Jenkinson, în calitate de agenți, asistate de domnul A. Dashwood, barrister,

intervenienți,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts (raportor), A. Tizzano și G. Arestis, președinți de cameră, domnii A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský și J.-C. Bonichot, judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,
grefier: domnul J. Swedenborg, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 5 decembrie 2006,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 19 septembrie 2007,

pronunță prezenta

Hotărâre

- ¹ Prin cererea introductivă formulată, Comisia Comunităților Europene solicită Curții anularea Deciziei 2004/833/PESC a Consiliului din 2 decembrie 2004 de punere în

aplicare a Acțiunii comune 2002/589/PESC în vederea contribuției Uniunii Europene la ECOWAS în cadrul Moratoriului privind armele ușoare și de calibru mic (JO L 359, p. 65, denumită în continuare „decizia atacată”) și constatarea inaplicabilității, pentru cauză de nelegalitate, a Acțiunii comune 2002/589/PESC a Consiliului din 12 iulie 2002 privind contribuția Uniunii Europene la combaterea acumulării și proliferării cu caracter destabilizator a armelor ușoare și a armelor de calibru mic și de abrogare a Acțiunii comune 1999/34/PESC (JO L 191, p. 1, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 206, denumită în continuare „acțiunea comună în litigiu”), în special a titlului II din aceasta.

Cadrul juridic și istoricul cauzei

Acordul de la Cotonou

- 2 La 23 iunie 2000, s-a semnat la Cotonou (Benin) Acordul de parteneriat între membrii grupului statelor din Africa, Caraibe și Pacific, pe de o parte, și Comunitatea Europeană și statele membre ale acesteia, pe de altă parte (JO L 317, p. 3, Ediție specială, 11/vol. 23, p. 3, denumit în continuare „Acordul de la Cotonou”), aprobat în numele Comunității prin Decizia 2003/159/CE a Consiliului din 19 decembrie 2002 (JO 2003, L 65, p. 27, Ediție specială, 11/vol. 31, p. 93). Acordul a intrat în vigoare la 1 aprilie 2003.
- 3 Articolul 1 din acest acord, intitulat „Obiectivele parteneriatului”, prevede:

„Comunitatea și statele sale membre, pe de o parte, și țările [din Africa, Caraibe și Pacific (denumite în continuare «țările ACP»)], pe de altă parte, denumite în

continuare «părțile», încheie prezentul acord în vederea promovării și a accelerării dezvoltării economice, culturale și sociale a țărilor ACP, a contribuției la pace și securitate și a promovării unui mediu politic stabil și democratic.

Parteneriatul se axează pe obiectivul reducerii și, eventual, al eradicării sărăciei, în conformitate cu obiectivele dezvoltării durabile și integrării progresive a țărilor ACP în economia mondială.

Aceste obiective și angajamentele internaționale ale părților inspiră ansamblul strategiilor de dezvoltare și sunt tratate printr-o abordare integrată care ia în considerare, în același timp, aspectele politice, economice, sociale, culturale și de mediu ale dezvoltării. Parteneriatul asigură un cadru de susținere coerent strategiilor de dezvoltare adoptate de fiecare țară ACP.

[...]"

- 4 Articolul 11 din Acordul de la Cotonou, intitulat „Politici de consolidare a păcii, de prevenire și de soluționare a conflictelor”, prevede:

„(1) Părțile aplică o politică activă, globală și integrată de consolidare a păcii și de prevenire și soluționare a conflictelor în cadrul parteneriatului. Această politică se bazează pe principiul însușirii. Ea se concentrează, în special, pe construirea

capacităților regionale, subregionale și naționale și pe prevenirea timpurie a conflictelor violente prin rezolvarea directă a cauzelor lor profunde și prin combinarea, în mod adecvat, a tuturor instrumentelor disponibile.

(2) Activitățile din domeniul consolidării păcii, al prevenirii și al soluționării conflictelor urmăresc, în special, asigurarea unui echilibru între oportunitățile politice, economice, sociale și culturale oferite tuturor segmentelor societății, consolidarea legitimității democratice și a eficienței guvernării, stabilirea de mecanisme eficiente pentru concilierea pașnică a intereselor diferitelor grupuri, soluționarea divergențelor dintre diferite segmente ale societății, precum și susținerea unei societăți civile active și organizate.

(3) Activitățile relevante includ, de asemenea, *inter alia*, susținerea eforturilor de mediere, de negociere și de reconciliere, a gestiunii regionale eficiente a resurselor naturale comune rare, demobilizarea și reintegrarea socială a foștilor combatanți, rezolvarea problemei copiilor soldați, precum și orice acțiuni adecvate de limitare la un nivel adecvat a cheltuielilor militare și a comerțului cu arme, inclusiv prin sprijinul acordat promovării și aplicării de norme și coduri de conduită. În acest context, se acordă un interes special luptei împotriva minelor antipersonal, precum și împotriva difuzării, a traficului ilicit și a acumulării excesive și necontrolate a armelor de calibru mic și a armelor ușoare.

[...]"

5 În temeiul articolelor 6-10 din anexa IV la Acordul de la Cotonou, intitulată „Proceduri de punere în aplicare și gestiune”, prin documentul semnat la 19 februarie 2003

de către Comisie, pe de o parte, și de către Comunitatea Economică a Statelor din Africa de Vest (ECOWAS) și Uniunea Economică și Monetară a Africii de Vest (UEMAO), pe de altă parte, se pun bazele unei strategii de cooperare regională, precum și cele ale unui program indicativ regional.

- 6 Documentul amintit evidențiază, la secțiunea 2.3.1, intitulată „Siguranța și prevenirea conflictelor”, „importanța controlului traficului de arme ușoare pentru care a fost instituit un moratoriu asupra exportului și a importului, susținut de Națiunile Unite”. În cadrul secțiunii 6.4.1, intitulată „Susținerea unei politici regionale de prevenire a conflictelor și de bună guvernare”, documentul amintit menționează că va fi avută în vedere o acțiune în sprijinul celei desfășurate de Națiunile Unite pentru îndeplinirea activităților prioritare din planul de acțiune, pentru punerea în aplicare a moratoriului asupra importului, a exportului și a fabricării de arme ușoare.

- 7 La solicitarea ECOWAS, Comisia a inițiat, în cursul anului 2004, procesul de redactare a unei propuneri de finanțare a operațiunilor de prevenire a conflictelor și de consolidare a păcii. Potrivit Comisiei, cea mai importantă parte a acestei finanțări urmează a fi alocată programului de control al armelor ușoare al ECOWAS.

Acțiunea comună în litigiu

- 8 La 12 iulie 2002, Consiliul Uniunii Europene a adoptat, în temeiul articolului 14 UE, acțiunea comună în litigiu prin care se abrogă și se înlocuiește Acțiunea comună 1999/34/PESC a Consiliului din 17 decembrie 1998, adoptată pe baza articolului J.3

din Tratatul privind Uniunea Europeană, referitoare la contribuția Uniunii Europene la combaterea acumulării și proliferării cu caracter destabilizator a armelor ușoare și a armelor de calibru mic (JO 1999, L 9, p. 1).

9 Potrivit articolului 1 alineatul (1) din acțiunea comună în litigiu, „acțiune[a] comună are următoarele obiective:

— să combată acumularea și proliferarea cu caracter destabilizator a armelor de calibru mic și să contribuie la încetarea acestor activități;

— să contribuie la reducerea stocurilor existente de arme și de muniții destinate acestora pentru a le aduce la un nivel corespunzător nevoilor legitime ale țărilor respective în domeniul securității și

— să contribuie la rezolvarea problemelor care decurg din acumularea de astfel de stocuri.”

10 Titlul I din acțiunea comună în litigiu, intitulat „Principii privind aspectele de prevenire și de reacție”, definește programul de acțiune în legătură cu care Uniunea Europeană va depune eforturi pentru realizarea unui consens în cadrul instanțelor regionale și internaționale competente. În acest scop, sunt enumerate o serie de principii și de măsuri care trebuie să fie concretizate pentru prevenirea unei noi acumulări cu caracter destabilizator de arme de calibru mic (articolul 3) și pentru reducerea stocurilor existente de arme de calibru mic și de muniții destinate acestora (articolul 4).

- 11 Printre principiile și măsurile care trebuie concretizate pentru prevenirea unei noi acumulări cu caracter destabilizator de arme de calibru mic, articolul 3 din acțiunea comună în litigiu menționează angajamentul tuturor țărilor în cauză în materia producerii, exportului, importului și deținerii unor astfel de arme, precum și păstrarea și actualizarea de inventare naționale ale armelor și elaborarea unei legislații naționale restrictive.
- 12 Printre principiile și măsurile care trebuie concretizate pentru reducerea stocurilor existente de arme de calibru mic și de muniții destinate acestora, articolul 4 din acțiunea comună menționată indică în special acordarea unei asistențe adecvate țărilor care solicită acordarea unui ajutor în vederea limitării sau eliminării de pe teritoriul lor a armelor de calibru mic excedentare, promovarea unor măsuri de consolidare a încrederii și a unor dispoziții menite să încurajeze predarea voluntară a armelor de calibru mic excedentare sau deținute ilegal și a munițiilor aferente acestora.
- 13 Titlul II din acțiunea comună în litigiu, intitulat „Contribuția Uniunii Europene la acțiuni specifice”, prevede în special o asistență financiară și tehnică pentru programe și pentru proiecte care contribuie în mod direct la aplicarea principiilor și măsurilor prevăzute în titlul I din această acțiune comună.
- 14 În conformitate cu articolul 6 alineatul (2) din acțiunea comună:

„În vederea furnizării acestei asistențe, Uniunea Europeană ia în considerare în special angajamentul destinatarului de a se conforma principiilor prevăzute la articolul 3, respectarea de către acesta a drepturilor omului și a dreptului umanitar internațional

și apărarea statului de drept, precum și angajamentele internaționale ale acestuia, în special tratatele de pace și acordurile internaționale existente cu privire la controlul armamentului.”

- 15 În temeiul articolului 7 alineatul (1) din acțiunea comună în litigiu, Consiliul hotărăște cu privire la defalcarea asistenței financiare și tehnice prevăzute la articolul 6 din același document, la prioritățile în ceea ce privește utilizarea acestor fonduri și cu privire la condițiile de punere în aplicare a acțiunilor specifice ale Uniunii Europene. Potrivit alineatului (2) al aceluiași articol 7, „Consiliul hotărăște cu privire la principiul, mecanismele și finanțarea acestor proiecte, pe baza unor propuneri concrete care să cuprindă o estimare corespunzătoare a costurilor, pentru fiecare caz în parte, fără a aduce atingere contribuțiilor bilaterale ale statelor membre și funcționării Comunității.”

- 16 Articolul 8 din acțiunea comună în litigiu prevede:

„Consiliul ia act de intenția Comisiei de a-și concentra acțiunile în direcția îndeplinirii obiectivelor și priorităților prezentei acțiuni comune, prin măsuri comunitare pertinente, după caz.”

- 17 Articolul 9 alineatul (1) din acțiunea comună în litigiu prevede:

„Consiliul și Comisia au responsabilitatea de a asigura coerența activităților Uniunii Europene în domeniul armelor de calibru mic, ținând seama în special de politicile sale de dezvoltare. În acest sens, statele membre și Comisia comunică toate

informațiile utile organelor competente ale Consiliului. Consiliul și Comisia asigură punerea în aplicare a acțiunilor lor respective, în funcție de competențele care îi revin fiecăruia.”

Decizia atacată

18 La 2 decembrie 2004, Consiliul a adoptat decizia atacată, prin care se pune în aplicare acțiunea comună în litigiu în vederea unei contribuții a Uniunii la ECOWAS în cadrul moratoriului asupra armelor ușoare și a armelor de calibru mic. Decizia atacată menționează ca temei juridic acțiunea comună în litigiu, în special articolul 3 din aceasta, precum și articolul 23 alineatul (2) UE.

19 Preambulul la decizia amintită cuprinde următoarele puncte:

„(1) Acumularea și proliferarea excesive și necontrolate de arme ușoare și de arme de calibru mic reprezintă o amenințare la adresa păcii și a securității și reduc perspectivele de dezvoltare durabilă, în special în cazul Africii de Vest.

(2) Urmărind realizarea obiectivelor enunțate la articolul 1 din acțiunea comună [în litigiu], Uniunea Europeană are în vedere să acționeze în cadrul instanțelor internaționale competente pentru promovarea unor măsuri de creare a încrederii. În acest sens, prezenta decizie este menită să pună în aplicare respectiva acțiune comună.

(3) Uniunea Europeană consideră că o contribuție financiară și o asistență tehnică ar contribui la consolidarea inițiativei [ECOWAS] în domeniul armelor ușoare și al armelor de calibru mic.

(4) Uniunea Europeană intenționează, așadar, să acorde un ajutor financiar și o asistență tehnică ECOWAS în conformitate cu titlul II din acțiunea comună [în litigiu].” [traducere neoficială]

20 În temeiul articolului 1 din decizia atacată, Uniunea contribuie la realizarea de proiecte în cadrul moratorului ECOWAS asupra importului, exportului și fabricării de arme ușoare și de arme de calibru mic. În acest scop, Uniunea furnizează o contribuție financiară și o asistență tehnică pentru crearea Unității arme ușoare în cadrul Secretariatului tehnic al ECOWAS și pentru transformarea acestui moratoriu într-o convenție privind armele ușoare și armele de calibru mic între statele membre ale ECOWAS.

21 Articolul 3 din decizia atacată prevede:

„Punerea în aplicare a prezentei decizii din punct de vedere financiar este încredințată Comisiei. În acest scop, Comisia încheie un acord de finanțare cu ECOWAS, privitor la condițiile de utilizare a contribuției Uniunii Europene, care va avea forma unui ajutor nerambursabil. Acest ajutor este destinat în special să acopere, pentru o perioadă de 12 luni, remunerațiile, cheltuielile de deplasare, achiziționarea dotărilor și a echipamentului necesar pentru crearea unei unități de arme ușoare în cadrul Secretariatului tehnic, precum și să contribuie la transformarea moratorului amintit într-o convenție privind armele ușoare și armele de calibru mic între statele ECOWAS. [...]” [traducere neoficială]

22 Articolul 4 alineatul (2) din decizia atacată precizează:

„Președinția și Comisia prezintă organelor competente ale Consiliului rapoarte periodice privind coerența activităților Uniunii Europene în domeniul armelor ușoare și al armelor de calibrul mic, având în vedere în special politicile sale în domeniul dezvoltării, potrivit articolului 9 alineatul (1) din acțiunea comună [în litigiu]. Comisia va informa mai ales cu privire la aspectele menționate la articolul 3 prima teză. Aceste informații trebuie să se bazeze în special pe rapoarte regulate prezentate de ECOWAS în cadrul raportului contractual încheiat cu Comisia.” [traducere neoficială]

23 Cu ocazia dezbaterii proiectului deciziei atacate în cadrul Comitetului reprezentanților permanenți, la 24 noiembrie 2004, Comisia a solicitat înscrierea în procesul-verbal al ședinței Consiliului următoarea declarație (doc. nr. 15236/04 PESC 1039 din 25 noiembrie 2004):

„Comisia consideră că această acțiune comună nu ar fi trebuit adoptată și că proiectul ar fi trebuit finanțat din al nouălea [Fond European de Dezvoltare (denumit în continuare «FED»)] în temeiul Acordului de la Cotonou. Această opinie este în mod clar confirmată prin prevederile articolului 11 alineatul (3) din Acordul de la Cotonou care menționează în mod expres între activitățile relevante combaterea acumulării de arme de calibrul mic și de arme ușoare. Pe de altă parte, din comentariile pe marginea liniei bugetare [a] [politicii externe și de securitate comună (denumită în continuare «PESC»)] corespunzătoare (19 03 02) din bugetul 2004 rezultă că finanțarea de astfel de proiecte în temeiul PESC este exclusă în cazul în care acestea sunt deja acoperite prin Acordul de la Cotonou.

Acțiunea comună finanțată în temeiul PESC ar fi putut fi eligibilă în cadrul celui de al nouălea FED și s-ar fi încadrat perfect în programul indicativ regional al ECOWAS. Într-adevăr, Comisia pregătește deja o propunere de finanțare cu o valoare indicativă de 1,5 milioane de euro destinată să susțină punerea în aplicare a moratoriului ECOWAS asupra armelor ușoare și a armelor de calibru mic.

În sfârșit, acțiunea comună ține de competența partajată care constituie fundamentul politicii comunitare de dezvoltare și al Acordului de la Cotonou. Articolul 47 [UE] se aplică în domeniile de competențe partajate în egală măsură cu domeniile de competențe exclusive, în caz contrar acesta fiind în mare parte privat de efectul său util. Comisia își rezervă dreptul de a-și exercita drepturile în materie.”

- 24 Considerând că decizia atacată nu a fost adoptată pe baza juridică adecvată și că astfel s-a încălcat articolul 47 UE, Comisia a formulat prezenta acțiune.

Concluziile părților

- 25 Comisia a solicitat Curții să dispună:

— anularea deciziei atacate;

— declararea acțiunii comune în litigiu, în special a titlului II din aceasta, ca nelegală și, prin urmare, inaplicabilă.

26 Consiliul a solicitat Curții să dispună:

— respingerea cererii de anulare a deciziei atacate ca neîntemeiată;

— respingerea cererii Comisiei, vizând declararea inaplicabilității acțiunii comune în litigiu, ca inadmisibilă și, în subsidiar, ca neîntemeiată;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

27 Prin Ordonanța președintelui Curții din 7 septembrie 2005, a fost admisă cererea de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei formulată de Parlamentul European.

28 Prin aceeași ordonanță, au fost admise cererile de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulate de Regatul Spaniei, de Republica Franceză, de Regatul Țărilor de Jos, de Regatul Suediei, precum și de Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord. Prin Ordonanța președintelui Curții din 12 septembrie 2005, a fost admisă cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulată de Regatul Danemarcei.

Cu privire la competența Curții

- 29 Prin prezenta acțiune în anulare, introdusă în temeiul articolului 230 CE, Comisia urmărește să se constate că, prin adoptarea deciziei atacate, Consiliul a adus atingere competențelor Comunității și, astfel, a încălcat prevederile articolului 47 UE. În măsura în care decizia atacată se întemeiază pe acțiunea comună în litigiu, Comisia invocă dispozițiile articolului 241 CE pentru a susține inaplicabilitatea acțiunii comune, în special a titlului II din aceasta, în considerarea unei încălcări a aceluiași articol 47 UE.
- 30 Fără ca prin aceasta să pună în discuție competența Curții de a se pronunța asupra acțiunii, Consiliul, susținut de guvernele spaniol și al Regatului Unit, remarcă, în special în ceea ce privește excepția întemeiată pe nelegalitatea acțiunii comune în litigiu, că nu este de competența Curții să se pronunțe asupra legalității unui act din domeniul PESC.
- 31 În această privință, de la articolul 46 litera (f) UE rezultă că dispozițiile Tratatului CE care privesc competența Curții și exercitarea acestei competențe se aplică articolului 47 UE.
- 32 În temeiul articolului 47 UE, niciuneia dintre dispozițiile Tratatului CE nu i se poate aduce atingere printr-o dispoziție din Tratatul UE (Hotărârea din 13 septembrie 2005, Comisia/Consiliul, C-176/03, Rec., p. I-7879, punctul 38, și Hotărârea din 23 octombrie 2007, Comisia/Consiliul, C-440/05, Rep., p. I-9097, punctul 52).

- 33 Îi revine Curții sarcina de a se asigura că actele cu privire la care Consiliul susține că se încadrează în domeniul de aplicare al titlului V din Tratatul UE și care, prin natura lor, pot produce efecte juridice nu afectează competențele pe care dispozițiile Tratatului CE le conferă Comunității (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 mai 1998, Comisia/Consiliul, C-170/96, Rec., p. I-2763, punctul 16, Hotărârea din 13 septembrie 2005, Comisia/Consiliul, citată anterior, punctul 39, și Hotărârea din 23 octombrie 2007, Comisia/Consiliul, citată anterior, punctul 53).
- 34 Prin urmare, Curtea este competentă să examineze acțiunea în anulare introdusă de Comisie în temeiul articolului 230 CE și, în acest cadru, să examineze motivele invocate în conformitate cu articolul 241 CE, în măsura în care acestea se întemeiază pe o încălcare a articolului 47 UE.

Cu privire la acțiune

Argumentele părților

- 35 Comisia, susținută de către Parlamentul European, arată că decizia atacată trebuie să fie anulată, deoarece aduce atingere competențelor atribuite Comunității în materie de cooperare pentru dezvoltare, nerespectând astfel prevederile articolului 47 UE.
- 36 Comisia și Parlamentul European consideră că articolul 47 UE instituie o limită „fixă” între competențele Comunității și cele ale Uniunii. Dacă, într-un domeniu al competențelor partajate, precum cel al politicii de cooperare pentru dezvoltare, statele membre rămân competente să acționeze ele însele, în mod individual ori colectiv, cu condiția ca Comunitatea să nu își fi exercitat încă propria competență, această posibilitate nu ar fi recunoscută în privința Uniunii, care, în temeiul

articolului 47 UE, nu ar dispune de o astfel de competență complementară, ci ar fi obligată să respecte competențele, exclusive sau nu, ale Comunității, chiar dacă este vorba despre competențe neexercitate. Astfel, competențele Comunității ar fi afectate de îndată ce Consiliul ar adopta, în contextul PESC, un act care ar fi putut fi adoptat în mod valabil în temeiul Tratatului CE.

37 Potrivit Comisiei și Parlamentului European, combaterea proliferării armelor ușoare și a armelor de calibrul mic, în măsura în care aceasta a devenit parte integrantă a politicii de cooperare pentru dezvoltare, este cuprinsă în sfera competențelor atribuite în acest domeniu Comunității. Într-adevăr, cooperarea pentru dezvoltarea durabilă a unei țări nu s-ar putea dovedi eficace decât în condițiile existenței unui minim de stabilitate și de legitimitate democratică. Înscriindu-se în această optică a stabilității, politica privind deminarea și dezafectarea armelor ușoare și a armelor de calibrul mic ar constitui un mijloc indispensabil pentru îndeplinirea obiectivelor politicii de cooperare pentru dezvoltare.

38 Comisia susține că integrarea combaterii proliferării armelor ușoare și a armelor de calibrul mic în politica comunitară pentru dezvoltare a fost consacrată prin Acordul de la Cotonou, în special prin articolul 11 alineatul (3) din acesta.

39 Liantul dintre acumularea destabilizatoare de arme ușoare și de arme de calibrul mic, pe de o parte, și politica de cooperare pentru dezvoltare, pe de altă parte, ar fi de altfel recunoscut de către Consiliul însuși, precum și de către comunitatea internațională.

40 Potrivit Comisiei, susținută de Parlamentul European, prin finalitatea și prin conținutul său, decizia atacată se încadrează în domeniul de aplicare al competențelor comunitare și ar fi putut fi adoptată, așadar, în mod valabil în temeiul Tratatului CE. Pe de o parte, într-adevăr, finalitatea deciziei atacate nu ar reprezenta-o doar promovarea păcii și a securității, ci și ameliorarea perspectivelor de dezvoltare durabilă în

Africa de Vest. Pe de altă parte, proiectul de întărire a unității de arme ușoare în cadrul Secretariatului tehnic al ECOWAS și cel de angajare a unor experți în vederea redactării unui proiect de convenție privind armele ușoare, astfel cum au fost prevăzute în anexa la decizia atacată, ar include o asistență de tip clasic în contextul programelor de cooperare pentru dezvoltare, care nu ar necesita activități specifice din domeniul PESC.

41 Comisia, cu susținerea Parlamentului European, solicită ca, în măsura în care decizia atacată se întemeiază pe acțiunea comună în litigiu, aceasta din urmă, și în special titlul II din aceasta, să fie declarată ilegală pentru motivul că impietează asupra competențelor Comunității. Într-adevăr, dacă anumite aspecte ale combaterii proliferării armelor ușoare și a armelor de calibru mic se pot încadra în domeniul de aplicare al PESC, în special între acțiunile polițienești sau militare având ca obiectiv colectarea armelor respective ori inițierea de programe de distrugere a acestora, nu aceeași ar fi situația măsurilor de asistență financiară și tehnică prevăzute în titlul II, care s-ar înscrie între competențele comunitare în domeniul cooperării pentru dezvoltare și al cooperării economice, financiare și tehnice cu statele terțe.

42 Consiliul, cu susținerea tuturor guvernelor statelor membre interveniente, consideră că nu poate fi invocată nicio încălcare a articolului 47 UE atât timp cât combaterea proliferării armelor ușoare și a armelor de calibru mic nu face parte nici dintre competențele comunitare în domeniul politicii de cooperare pentru dezvoltare, și nici dintre alte competențe ale Comunității.

43 În primul rând, în privința articolului 47 UE, Consiliul remarcă faptul că această dispoziție are ca obiect menținerea echilibrului puterilor instituit prin tratate și nu poate fi interpretată în sensul că urmărește protejarea competențelor atribuite Comunității în detrimentul acelorora de care beneficiază Uniunea. Contrar celor susținute de către Comisie, articolul 47 UE nu ar institui o limită fixă între competențele comunitare și cele ale Uniunii. Pentru a stabili dacă prin acțiunea

Uniunii sunt afectate competențele Comunității, ar fi necesar să se țină seama de natura competențelor atribuite Comunității în domeniul respectiv, în special de caracterul complementar al competenței comunitare în domeniul cooperării pentru dezvoltare.

44 Potrivit guvernului Regatului Unit, pentru a putea considera că un act întemeiat pe dispozițiile Tratatului UE este contrar articolului 47 UE ar trebui ca, în primul rând, Comunitatea să fie competentă să adopte un act cu aceeași finalitate și cu același conținut. În al doilea rând, actul întemeiat pe dispozițiile Tratatului UE ar trebui să impiețeze asupra uneia dintre competențele atribuite Comunității, împiedicând sau limitând exercitarea acesteia, și având astfel un efect de prevalență asupra competențelor comunitare. Or, un astfel de efect ar fi exclus într-un domeniu precum cel al cooperării pentru dezvoltare în cadrul căruia Comunitatea dispune de competențe paralele.

45 În continuare, Consiliul, cu susținerea tuturor guvernelor statelor membre interveniente asupra acestui aspect, afirmă că printre competențele atribuite Comunității nu se regăsește combaterea acumulării și a proliferării cu caracter destabilizator a armelor ușoare și a armelor de calibrul mic.

46 Nici combaterea proliferării acestor arme, nici obiectivele mai generale de menținere a păcii și de consolidare a securității nu ar fi menționate printre obiectivele Comunității citate la articolele 2 CE și 3 CE. În plus, potrivit articolului 177 alineatul (1) CE, obiectivul principal al politicii comunitare de cooperare pentru dezvoltare l-ar reprezenta combaterea sărăciei. Într-adevăr, obiectivele de menținere a păcii și de consolidare a securității internaționale s-ar încadra exclusiv în domeniul de aplicare al Tratatului UE, în special în domeniul PESC. Or, dispozițiile Tratatului CE nu pot fi interpretate extensiv fără a compromite coexistența Uniunii și a Comunității ca ordini juridice integrate, dar distincte, precum și a arhitecturii constituționale a ansamblului constituit de cei trei „piloni”.

- 47 Potrivit Consiliului, susținut de guvernele francez, olandez și al Regatului Unit, faptul că proliferarea armelor ușoare și a armelor de calibru mic ar putea avea, în secundar, o incidență asupra perspectivelor de dezvoltare durabilă nu înseamnă că acest domeniu face parte în integralitatea sa dintre competențele comunitare.
- 48 Consiliul și guvernul Regatului Unit susțin, pe de altă parte, că, dacă ar trebui acceptată teza Comisiei, PESCE ar fi privată de orice efect util. Guvernul amintit adaugă că, dacă ar fi suficient ca o acțiune să aibă o incidență asupra obiectivelor unei competențe comunitare pentru ca această acțiune să facă parte din competența respectivă, domeniul competențelor comunitare nu ar mai cunoaște limite, ceea ce ar fi contrar principiului de atribuire a competențelor. În ceea ce îl privește, guvernul olandez nu consideră dezirabilă restrângerea rolului PESCE privind menținerea păcii și a securității în cadrul țărilor în curs de dezvoltare deoarece această politică permite Consiliului să acționeze în mod rapid și eficace în cadrul acestor țări.
- 49 Consiliul, cu susținerea guvernelor spaniol, francez, suedez și al Regatului Unit, subliniază că, luând în considerare caracterul „mixt” al Acordului de la Cotonou, existența unei competențe comunitare în materie de combatere a acumulării și a proliferării cu caracter destabilizator a armelor ușoare și a armelor de calibru mic nu poate fi dedusă nici din cadrul acestui acord.
- 50 Atât Consiliul, cât și ansamblul guvernelor statelor membre interveniente consideră, în plus, că adoptarea deciziei atacate s-a realizat cu respectarea dispozițiilor și a spiritului Tratatului CE. Într-adevăr, în măsura în care scopul principal al deciziei atacate ar fi combaterea acumulării și a proliferării armelor ușoare și a armelor de calibru mic, aceasta nu se încadrează în domeniul competențelor comunitare, ci în acela al competențelor deținute de Uniune în materia PESCE.

- 51 Pe de o parte, într-adevăr, combaterea proliferării armelor ușoare și a armelor de calibru mic s-ar înscrie în cadrul obiectivului fundamental al PESC, mai exact menținerea păcii și consolidarea securității internaționale, enunțat la articolul 11 UE. Guvernul suedez adaugă că, în materie de combatere a proliferării armelor ușoare și a armelor de calibru mic în Africa de Vest, Consiliul de Securitate al Națiunilor Unite a adoptat o serie de rezoluții prin care a invitat comunitatea internațională a donatorilor să pună în aplicare moratoriul ECOWAS asupra acestor arme și să susțină Secretariatul tehnic al acestei organizații.
- 52 Pe de altă parte, Consiliul și guvernele statelor membre interveniente indică faptul că, în măsura în care o acțiune intră sub incidența PESC, articolul 47 UE nu se opune posibilității ca Uniunea să utilizeze aceleași metode ca și cele care stau la dispoziția Comunității în domeniul cooperării pentru dezvoltare. Într-adevăr, pentru a îndeplini obiectivele care îi sunt atribuite în cadrul PESC, Uniunea ar dispune de instrumente care nu se mărginesc la demersuri diplomatice sau militare, ci includ deopotrivă acțiuni operaționale, între care se înscriu asistența financiară sau tehnică necesară pentru îndeplinirea obiectivelor menționate.
- 53 Consiliul și guvernul francez susțin totodată că acțiunea comună în litigiu a fost pusă în aplicare printr-o serie de decizii care intră în domeniul PESC, a căror legalitate nu a fost contestată de către Comisie, mai exact [Decizia 2002/842/PESC a Consiliului din 21 octombrie 2002 de punere în aplicare a Acțiunii comune 2002/589 în vederea contribuției Uniunii Europene la combaterea acumulării și proliferării cu caracter destabilizator a armelor ușoare și a armelor de calibru mic în sud-estul Europei (JO L 289, p. 1), Decizia 2003/543/PESC a Consiliului din 21 iulie 2003 de punere în aplicare a Acțiunii comune 2002/589 în vederea contribuției Uniunii Europene la combaterea acumulării și proliferării cu caracter destabilizator a armelor ușoare și a armelor de calibru mic în America de Sud și în Caraibe (JO L 185, p. 59), Decizia 2004/790/PESC a Consiliului din 22 noiembrie 2004 de prorogare și modificare a Deciziei 2003/276/PESC de punere în aplicare a Acțiunii comune 2002/589 în vederea contribuției Uniunii Europene la distrugerea munițiilor destinate armelor ușoare și armelor de calibru mic în Albania (JO L 348, p. 45), Decizia 2004/791/PESC a Consiliului din 22 noiembrie 2004 de prorogare și modificare a Deciziei 2002/842/PESC de punere în aplicare a Acțiunii comune 2002/589 în vederea contribuției Uniunii Europene la combaterea acumulării și proliferării cu

caracter destabilizator a armelor ușoare și a armelor de calibru mic în sud-estul Europei (JO L 348, p. 46), Decizia 2004/792/PESC a Consiliului din 22 noiembrie 2004 de prorogare și modificare a Deciziei 1999/730/PESC de punere în aplicare a Acțiunii comune 1999/34 în vederea contribuției Uniunii Europene la combaterea acumulării și proliferării cu caracter destabilizator a armelor ușoare și a armelor de calibru mic în Cambodgia (JO L 348, p. 47), precum și Decizia 2005/852/PESC a Consiliului din 29 noiembrie 2005 privind distrugerea armelor de calibru mic și a armamentului ușor (SALW), precum și a muniției corespunzătoare în Ucraina (JO L 315, p. 27, Ediție specială, 18/vol. 4, p. 133)].

54 În sfârșit, Consiliul, cu susținerea guvernelor spaniol și al Regatului Unit asupra acestui aspect, consideră că excepția întemeiată pe nelegalitatea acțiunii comune în litigiu este inadmisibilă în măsura în care un reclamant privilegiat, cum este Comisia, este decăzut din dreptul de a ridica excepția de nelegalitate a unui act a cărui anulare ar fi putut să o solicite în mod direct în temeiul articolului 230 CE.

55 Făcând trimitere la argumentele care privesc decizia atacată, Consiliul și guvernele olandez, suedez și al Regatului Unit susțin că, în orice caz, acțiunea comună în litigiu a fost adoptată cu deplina respectare a articolului 47 UE.

Aprecierea Curții

Cu privire la aplicarea articolului 47 UE

56 De la punctele 31-33 din prezenta hotărâre rezultă că, în temeiul articolului 47 UE, îi revine Curții sarcina de a se asigura că actele cu privire la care Consiliul susține că se

încadrează în domeniul de aplicare al titlului V din Tratatul UE și care pot produce efecte juridice nu împieteză asupra competențelor pe care dispozițiile Tratatului CE le conferă Comunității.

- 57 Potrivit Comisiei, decizia atacată nu respectă partajarea competențelor realizată prin articolul 47 UE între Comunitate și Uniune deoarece ar fi putut fi adoptată în temeiul competențelor atribuite Comunității în materie de cooperare pentru dezvoltare. Aceeași observație ar fi valabilă pentru titlul II din acțiunea comună în litigiu, în raport cu care decizia atacată constituie actul de punere în aplicare, ambele făcând parte fie dintre competențele Comunității în materie de cooperare pentru dezvoltare, fie dintre cele privind cooperarea economică, financiară și tehnică cu statele terțe.
- 58 Trebuie prin urmare să se verifice dacă dispozițiile deciziei atacate afectează competențele care revin Comunității în temeiul Tratatului CE, prin aceea că respectivele prevederi ar fi putut fi adoptate, astfel cum susține Comisia, pe baza dispozițiilor acestui din urmă tratat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 septembrie 2005, Comisia/Consiliul, citată anterior, punctul 40, și Hotărârea din 23 octombrie 2007, Comisia/Consiliul, citată anterior, punctul 54).
- 59 Într-adevăr, atunci când prevede că nicio dispoziție din Tratatul UE nu aduce atingere tratatelor de instituire a Comunităților Europene, și nici tratatelor sau actelor ulterioare care le-au modificat sau completat, articolul 47 UE urmărește, potrivit articolului 2 a cincea liniuță UE și articolului 3 primul paragraf UE să mențină și să dezvolte *acquis*-ul comunitar.
- 60 Contrar celor susținute de guvernul Regatului Unit, un act care produce efecte juridice adoptat în cadrul titlului V din Tratatul UE aduce atingere dispozițiilor Tratatului CE, în sensul articolului 47 UE, dacă ar fi putut fi adoptat în temeiul Tratatului CE, fără a fi necesar să se examineze dacă acest act împiedică sau limitează exercitarea

competențelor proprii de către Comunitate. Astfel, din jurisprudența Curții rezultă că, în cazul în care se dovedește că prevederile unui act adoptat în cadrul titlului V sau VI din Tratatul UE, în considerarea atât a finalității, cât și a conținutului acestora, au ca obiect principal punerea în aplicare a unei politici atribuite Comunității prin Tratatul CE și că astfel ar fi putut fi adoptate în mod valabil în temeiul acestui din urmă tratat, Curtea constată că dispozițiile în cauză au fost adoptate cu încălcarea articolului 47 UE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 septembrie 2005, Comisia/Consiliul, citată anterior, punctele 51 și 53, precum și Hotărârea din 23 octombrie 2007, Comisia/Consiliul, citată anterior, punctele 69-74).

⁶¹ Deoarece, din împrejurarea că un act care produce efecte juridice adoptat de către Uniune în temeiul Tratatului UE ar fi putut fi adoptat de către Comunitate, decurge o încălcare a articolului 47 UE, în ceea ce privește un domeniu precum cooperarea pentru dezvoltare care nu se înscrie printre competențele exclusive ale Comunității și în cadrul căruia, în consecință, statele membre nu sunt împiedicate să exercite, în mod colectiv sau individual, competențele proprii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 iunie 1993, Parlamentul European/Consiliul și Comisia, C-181/91 și C-248/91, Rec., p. I-3685, punctul 16, și Hotărârea din 2 martie 1994, Parlamentul European/Consiliul, C-316/91, Rec., p. I-625, punctul 26), nu ar fi relevant nici faptul că un astfel de act ar fi putut fi adoptat de către statele membre în exercitarea competențelor proprii.

⁶² De altfel, a ști dacă dispozițiile unui astfel de act adoptat de către Uniune țin de competența exclusivă a Comunității este un aspect care prezintă relevanță în ceea ce privește atribuirea și, prin urmare, însăși existența acestei competențe, iar nu în ceea ce privește natura sa exclusivă sau partajată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 mai 2006, Comisia/Irlanda, C-459/03, Rec., p. I-4635, punctul 93).

⁶³ Prin urmare, este necesar să se stabilească dacă decizia atacată încalcă articolul 47 UE prin aceea că ar fi putut fi adoptată în temeiul dispozițiilor Tratatului CE.

Cu privire la delimitarea domeniilor politicii comunitare de cooperare pentru dezvoltare și, respectiv, al PESC

- 64 În ceea ce privește politica comunitară de cooperare pentru dezvoltare, Curtea a decis că obiectivele menționate la articolul 130 U din Tratatul CE (devenit articolul 177 CE) sunt unele ample, în sensul că măsurile necesare pentru îndeplinirea acestora trebuie să poată avea în vedere diferite materii specifice (Hotărârea din 3 decembrie 1996, Portugalia/Consiliul, C-268/94, Rec., p. I-6177, punctul 37).
- 65 Într-adevăr, articolele 177 CE-181 CE care privesc cooperarea cu țările în curs de dezvoltare urmăresc nu numai dezvoltarea economică și socială durabilă a acestor țări, integrarea armonioasă și progresivă în economia mondială, precum și combaterea sărăciei, ci și dezvoltarea și consolidarea democrației și a statului de drept, precum și respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, cu respectarea angajamentelor luate în cadrul Organizației Națiunilor Unite și al altor organizații internaționale (Hotărârea din 23 octombrie 2007, Parlamentul European/Comisia, C-403/05, Rep., p. I-9045, punctul 56).
- 66 În plus, rezultă din Declarația comună a Consiliului și a reprezentanților guvernelor statelor membre reuniți în cadrul Consiliului, al Parlamentului European și al Comisiei privind politica de dezvoltare a Uniunii Europene intitulată „Consensul european [pentru dezvoltare]” (JO 2006, C 46, p. 1) că nu poate exista dezvoltare durabilă și eradicare a sărăciei fără pace și fără securitate și că urmărirea obiectivelor noii politici de dezvoltare a Comunității trece în mod necesar prin promovarea democrației și a respectării drepturilor omului (Hotărârea Parlamentul European/Comisia, citată anterior, punctul 57).

⁶⁷ Așadar, deși este necesar să nu se limiteze obiectivele politicii comunitare de cooperare pentru dezvoltare actuale la măsurile prin care se urmărește direct combaterea sărăciei, pentru a se înscrie în cadrul acestei politici, o măsură adoptată trebuie totuși să contribuie la îndeplinirea obiectivelor de dezvoltare economică și socială a acestei politici (a se vedea în acest sens Hotărârea Portugalia/Consiliul, citată anterior, punctele 44, 60, 63 și 73).

⁶⁸ În această privință, din cadrul mai multor documente emise de instituțiile Uniunii, precum și de Consiliul European rezultă că anumite măsuri care vizează prevenirea fragilității țărilor în curs de dezvoltare, inclusiv măsurile care au fost adoptate în cadrul combaterii proliferării armelor ușoare și a armelor de calibru mic, pot contribui la eliminarea sau la reducerea piedicilor în calea dezvoltării economice și sociale a acestor țări.

⁶⁹ Astfel, la 21 mai 1999, Consiliul „Dezvoltare” al Uniunii Europene a adoptat o rezoluție privind armele ușoare în cadrul căreia a prezentat proliferarea armelor respective ca pe o problemă de anvergură mondială care, în special în țările și în zonele de criză aflate în situații instabile din punctul de vedere al securității, reprezintă un obstacol în calea dezvoltării economice și sociale pacifice. Mai recent, în cadrul Strategiei Uniunii Europene de combatere a acumulării ilicite și a traficului ilicit de arme ușoare și muniție aferentă adoptată de Consiliul European reunit la 15 și 16 decembrie 2005 (doc. nr. 5319/06 PESC 31 din 13 ianuarie 2006), această instituție a menționat, printre consecințele răspândirii ilicite de arme ușoare și de arme de calibru mic, în special efectele care privesc dezvoltarea țărilor respective, mai exact slăbirea structurilor statului, strămutarea persoanelor, colapsul serviciilor de sănătate și de educație, declinul activităților economice, reducerea resurselor guvernamentale, răspândirea epidemiilor, destabilizarea structurii sociale și, pe termen lung, reducerea sau retragerea ajutoarelor pentru dezvoltare, adăugând totodată că aceste consecințe, care afectează primordial Africa subsahariană, reprezintă un factor fundamental de limitare a dezvoltării.

- 70 Tot astfel, declarația comună a Consiliului și a reprezentanților guvernelor statelor membre reuniți în cadrul Consiliului, al Parlamentului European și al Comisiei privind politica de dezvoltare a Uniunii Europene, menționată la punctul 66 din prezenta hotărâre, enumeră, la punctul 37, insecuritatea și conflictele violente printre obstacolele cele mai importante în calea realizării Obiectivelor de dezvoltare ale mileniului, convenite în cadrul Națiunilor Unite, indicând totodată, în același context, combaterea proliferării necontrolate a armelor ușoare și a armelor de calibru mic.
- 71 Chiar și în aceste condiții, pentru ca o măsură concretă prin care se urmărește combaterea proliferării armelor ușoare și a armelor de calibru mic să poată fi adoptată de către Comunitate în cadrul politicii sale de cooperare pentru dezvoltare, este necesar ca, atât prin finalitatea, cât și prin conținutul său, această măsură să se înscrie în sfera de aplicare a competențelor pe care Tratatul CE i le atribuie în acest domeniu.
- 72 Acesta nu este cazul unei măsuri care, chiar și atunci când contribuie la dezvoltarea economică și socială a țărilor în curs de dezvoltare, are ca obiect principal punerea în aplicare a PESC.
- 73 Într-adevăr, dacă, prin analizarea unei măsuri, se dovedește că aceasta urmărește o dublă finalitate sau că are o componentă dublă și dacă una dintre acestea poate fi identificată ca principală, iar cealaltă nu este decât accesorie, actul trebuie să aibă un unic temei juridic, mai precis temeiul impus de finalitatea sau de componenta principală (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 septembrie 2003, Comisia/Consiliul, C-211/01, Rec., p. I-8913, punctul 39, Hotărârea din 29 aprilie 2004, Comisia/Consiliul, C-338/01, Rec., p. I-4829, punctul 55, și Hotărârea din 10 ianuarie 2006, Comisia/Consiliul, C-94/03, Rec., p. I-1, punctul 35, precum și, în privința articolului 47 UE, Hotărârea din 13 septembrie 2005, Comisia/Consiliul, citată anterior, punctele 51-53, și Hotărârea din 23 octombrie 2007, Comisia/Consiliul, citată anterior, punctele 71-73).

- 74 Prin urmare, măsurile de combatere a proliferării armelor ușoare și a armelor de calibru mic nu se încadrează printre competențele atribuite Comunității în materie de politică de cooperare pentru dezvoltare în cazul în care, datorită finalității acestora sau componentei principale a acestora, măsurile țin de aducerea la îndeplinire a PESC.
- 75 Cu privire la o măsură care urmărește în paralel mai multe obiective sau care are mai multe componente, fără ca vreuna să fie accesorie în raport cu o alta, Curtea a decis că, dacă sunt aplicabile mai multe temeuri juridice din Tratatul CE, în mod excepțional, o astfel de măsură trebuie să fie adoptată pe baza diferitelor temeuri juridice corespunzătoare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 septembrie 2003, Comisia/Consiliul, citată anterior, punctul 40, și Hotărârea din 10 ianuarie 2006, Comisia/Consiliul, citată anterior, punctul 36).
- 76 Cu toate acestea, în temeiul articolului 47 UE, o astfel de soluție este exclusă în privința unei măsuri care urmărește mai multe obiective sau care are mai multe componente ce intră sub incidența politicii de cooperare pentru dezvoltare, astfel cum a fost atribuită Comunității prin Tratatul CE, respectiv a PESC, fără ca unul dintre acestea să fie accesoriu în raport cu celelalte.
- 77 Astfel, întrucât articolul 47 UE interzice adoptarea de către Uniune, pe baza Tratatului UE, a unei măsuri care ar putea fi în mod valabil adoptată în temeiul Tratatului CE, Uniunea nu poate recurge la o bază juridică din domeniul PESC pentru a adopta dispoziții care se încadrează deopotrivă între competențele atribuite prin Tratatul CE Comunității.
- 78 Prin urmare, în lumina acestor considerații, trebuie să se stabilească dacă, astfel cum susține Comisia, decizia atacată, care pune în aplicare acțiunea comună în litigiu în vederea contribuției Uniunii la ECOWAS în cadrul moratoriului asupra

armelor ușoare și a armelor de calibru mic, se înscrie, atât prin finalitatea, cât și prin conținutul său, în domeniul politicii de cooperare pentru dezvoltare atribuite Comunității prin Tratatul CE.

Cu privire la finalitatea deciziei atacate

79 În ceea ce privește finalitatea deciziei atacate, atât din titlul acesteia, cât și din referirea indicată și de la punctele (2)-(4) din preambulul la aceasta, rezultă că, prin asigurarea unei contribuții financiare și tehnice la o inițiativă a ECOWAS în domeniul combaterii proliferării armelor ușoare și a armelor de calibru mic, această decizie urmărește să pună în aplicare acțiunea comună în litigiu pe care Consiliul a adoptat-o în temeiul titlului V din Tratatul UE.

80 În măsura în care decizia atacată constituie modalitatea de punere în aplicare a unui act din domeniul PESC, este necesar să se examineze în prealabil dacă, datorită acestui aspect, decizia trebuie să fie înțeleasă ca urmărind îndeplinirea obiectivelor PESC mai curând decât a celor ale politicii comunitare de cooperare pentru dezvoltare.

81 În această privință și fără a fi necesar, în acest stadiu, să se examineze excepția dedusă de Comisie dintr-o pretinsă nelegalitate a acțiunii comune în litigiu, este necesar să se evidențieze că acțiunea comună este prezentată, în cadrul considerentelor, ca fiind o măsură destinată să înlocuiască Acțiunea comună 1999/34, astfel încât să se includă în cadrul acțiunii comune a Uniunii, atunci când este cazul, munițiile aferente armelor ușoare și armelor de calibru mic.

82 Astfel cum rezultă de la articolul 1 alineatul (1) din acțiunea comună în litigiu, aceasta are ca obiective să combată acumularea și proliferarea cu caracter destabilizator a

armelor de calibru mic și a armelor ușoare, să contribuie la încetarea acestor activități, să contribuie la reducerea stocurilor existente de arme și de muniții destinate acestora pentru a le aduce la un nivel corespunzător nevoilor legitime ale țărilor respective în domeniul securității și să contribuie la rezolvarea problemelor care decurg din acumularea de astfel de stocuri.

83 Aceste obiective sunt concretizate, pe de o parte, în titlul I din acțiunea comună în litigiu, care enumeră anumite principii și anumite măsuri în legătură cu care Uniunea depune eforturi pentru realizarea unui consens în vederea combaterii acumulării și a proliferării cu caracter destabilizator de arme ușoare și de arme de calibru mic și, pe de altă parte, în titlul II din această acțiune comună, care indică asistența financiară și tehnică acordată de către Uniune proiectelor care contribuie la aplicarea principiilor și măsurilor sus-menționate.

84 Or, din acțiunea comună în litigiu nu rezultă că preconizata punere în aplicare a programului de combatere a proliferării armelor ușoare și a armelor de calibru mic va lua în mod obligatoriu forma măsurilor care contribuie la îndeplinirea obiectivelor PESC precum menținerea păcii și consolidarea securității internaționale, mai curând decât la îndeplinirea obiectivelor politicii comunitare de cooperare pentru dezvoltare.

85 În această privință, trebuie evidențiat, pentru început, faptul că Acțiunea comună 1999/34, căreia i-a succedat acțiunea comună în litigiu și ale cărei obiective, principii și tip de contribuție preconizate au fost integral reluate, enunța în mod clar, în considerentul (1), că fenomenul acumulării și al proliferării excesive și necontrolate de arme ușoare și de arme de calibru mic constituie o amenințare la adresa păcii și a securității și reduce perspectivele de dezvoltare durabilă în cadrul mai multor regiuni ale lumii, înscriind astfel de la bun început combaterea acestui fenomen într-o dublă optică de menținere a păcii și a securității internaționale, pe de o parte, și de păstrare a perspectivelor de dezvoltare, pe de altă parte.

86 În continuare, din dispozițiile titlului II din acțiunea comună în litigiu, care, reluând prevederile Acțiunii comune 1999/34, precizează tipul de contribuție pe care îl va acorda Uniunea și modul de repartizare a sarcinilor care vor reveni, în acest cadru, Consiliului și Comisiei, rezultă că obiectivele și programul de acțiune stabilite prin această acțiune comună pot fi puse în aplicare nu numai de către Uniune, acționând în cadrul PESC, ci și de către Comunitate, în temeiul propriilor competențe.

87 Într-adevăr, articolul 7 din acțiunea comună în litigiu evidențiază că este de competența Consiliului să hotărască cu privire la defalcarea asistenței financiare și tehnice prevăzute la articolul 6 din această acțiune comună, precizând totodată, la alineatul (2) al aceluiași articol 7, că, „fără a aduce atingere funcționării Comunității”, Consiliul hotărăște, de la caz la caz, cu privire la principiul, la mecanismul și la finanțarea proiectelor prin care se pune în aplicare respectiva acțiune comună. Faptul că acțiunea comună în litigiu poate fi pusă în aplicare atât de către Comunitate, cât și de către Uniune este confirmat la articolul 8 din aceasta, în care Consiliul ia act de intenția Comisiei de a-și concentra acțiunile în direcția îndeplinirii obiectivelor și a priorităților acțiunii comune, prin măsuri comunitare pertinente, după caz, precum și la articolul 9 din acțiunea comună, care atribuie Consiliului și Comisiei responsabilitatea de a asigura coerența activităților Uniunii în domeniul armelor de calibru mic, „ținând seama în special de politicile sale de dezvoltare”, și punerea în aplicare a acțiunilor lor respective, în funcție de competențele care revin fiecăreia dintre aceste instituții. Necesitatea unei coerențe a activităților Uniunii în domeniul armelor ușoare și al armelor de calibru mic se regăsește, de altfel, cu o trimitere identică la „politicile [Uniunii] în domeniul dezvoltării”, la articolul 4 alineatul (2) din decizia atacată.

88 Concluzia potrivit căreia obiectivele acțiunii comune în litigiu pot fi puse în aplicare atât de Uniune, în cadrul titlului V din Tratatul UE, cât și de Comunitate, în cadrul politicii sale de cooperare pentru dezvoltare, corespunde, în sfârșit, abordării preconizate printr-o serie de documente de către instituțiile Uniunii și de către Consiliul European.

89

În primul rând, Consiliul însuși, în cadrul rezoluției privind armele ușoare, menționată la punctul 69 din prezenta hotărâre, făcând trimitere la acțiunea întreprinsă de către Uniune în cadrul PESC și amintind necesitatea de a asigura coerența activităților Uniunii în domeniul armelor de calibru mic, în special în raport cu PESC, recomandă totuși, în același document, ca, în cadrul cooperării pentru dezvoltare, Comunitatea și statele membre să acorde o atenție deosebită măsurilor prin care se urmărește „inclusiunea problematicii armelor de calibru mic în cadrul dialogului politic cu statele ACP și cu ceilalți parteneri ai Uniunii în cooperarea pentru dezvoltare; oferirea unei susțineri în cadrul cooperării pentru dezvoltare țărilor care doresc să beneficieze de un ajutor în vederea limitării sau a eliminării excedentului de arme de calibru mic [...]; preconizarea, după caz, a unei susțineri menite să consolideze instituțiile guvernamentale și legislația relevantă în vederea unui mai bun control asupra armelor de calibru mic”, adăugând, în privința acestui ultim aspect, că „[p]rimele intervenții ar putea privi Africa de Sud [...] și Africa Occidentală (ECOWAS) unde au fost realizate progrese semnificative și a fost stabilit un cadru pentru combaterea proliferării armelor de calibru mic”.

90

În al doilea rând, în cadrul Strategiei Uniunii Europene de combatere a acumulării ilicite și a traficului ilicit de arme ușoare, de arme de calibru mic și de muniție aferentă, citată la punctul 69 din prezenta hotărâre, Consiliul European menționează, printre mijloacele aflate la dispoziția Uniunii, a Comunității și a statelor membre pentru a răspunde amenințării reprezentate de proliferarea ilegală a armelor respective, printre altele, în afara operațiunilor civile și militare de gestionare a crizelor și a altor mijloace diplomatice, acordurile de parteneriat și de cooperare cu țările terțe, precum și programele de dezvoltare și de asistență încheiate în cadrul cooperării dintre CE și ACP, care cuprind o componentă consacrată armelor ușoare, armelor de calibru mic, precum și muniției aferente. După ce a evidențiat, la punctul 15, că, potrivit Consiliului European, pentru Uniune miza unei strategii privind armele ușoare și armele de calibru mic o reprezintă necesitatea furnizării unui răspuns la această amenințare și asigurarea coerenței între politicile de securitate și de dezvoltare, documentul amintit precizează, ca element final al planului de acțiune preconizat pentru a răspunde acumulării armelor respective, „[a]sigurarea coerenței și a complementarității între deciziile Consiliului adoptate în cadrul PESC și acțiunile puse în aplicare de către Comisie în domeniul ajutorului pentru dezvoltare în vederea favorizării unei abordări coerente a ansamblului acțiunilor [Uniunii] în domeniul [armelor ușoare și al armelor de calibru mic]”.

91 În al treilea rând, la punctul 37 din declarația comună a Consiliului și a reprezentanților guvernelor statelor membre reuniți în cadrul Consiliului, al Parlamentului European și al Comisiei privind politica de dezvoltare a Uniunii Europene, menționată la punctul 66 din prezenta hotărâre, sunt anunțate măsuri concrete pentru limitarea proliferării necontrolate a armelor ușoare și a armelor de calibru mic care vor fi luate, potrivit strategiei europene de combatere a acumulării și a traficului ilicit de arme menționate și de muniție aferentă, de către „Uniune, în cadrul competențelor care revin Comunității și, respectiv, statelor membre”.

92 Astfel, întrucât actul adoptat în domeniul PESC, a cărui punere în aplicare este urmărită prin decizia atacată, nu exclude posibilitatea ca obiectivele sale să fie îndeplinite prin măsuri adoptate de către Comunitate pe baza competențelor acesteia în domeniul cooperării pentru dezvoltare, este necesar să se analizeze dacă decizia atacată, ca atare, trebuie să fie considerată a fi o măsură prin care se urmăresc obiective ale politicii comunitare pentru dezvoltare.

93 În această privință, motivul (1) din preambulul la decizia atacată afirmă că acumularea și proliferarea excesive și necontrolate de arme ușoare și de arme de calibru mic reprezintă nu numai o amenințare la adresa păcii și a securității, ci reduc și perspectivele de dezvoltare durabilă, în special în cazul Africii de Vest.

94 După cum reiese din motivul (2) din preambulul la decizia atacată, aceasta este menită să pună în aplicare acțiunea comună în litigiu prin care Uniunea are în vedere, în special prin măsuri de creare a încrederii, îndeplinirea obiectivelor enunțate la articolul 1 din acțiunea comună amintită, mai exact combaterea acumulării și a proliferării destabilizatoare a armelor ușoare și a armelor de calibru mic și reducerea stocurilor existente de astfel de arme.

- 95 Contrar susținerilor Comisiei și Parlamentului European, în măsura în care decizia atacată urmărește prevenirea unei noi acumulări de arme ușoare și de arme de calibru mic în Africa de Vest care ar putea să destabilizeze această regiune, nu poate fi contestat ca decizia să se înscrie într-o viziune de ansamblu privind menținerea păcii și consolidarea securității internaționale.
- 96 Ca urmare, nu poate fi dedus din decizia atacată că preocuparea acesteia de eliminare sau de reducere a obstacolului în calea dezvoltării țărilor în cauză pe care îl reprezintă acumularea de astfel de arme, raportată la obiectivele sale de menținere a păcii și de consolidare a securității internaționale, este una pur accesorie.
- 97 Într-adevăr, astfel cum confirmă punctele (3) și (4) din preambulul la decizia atacată, contribuția financiară și tehnică pe care Uniunea preconizează să o furnizeze are ca scop consolidarea inițiativei promovate în domeniul armelor ușoare și al armelor de calibru mic de către ECOWAS.
- 98 Scopul specific al deciziei atacate este acela de a consolida capacitățile unui grup de state africane în curs de dezvoltare în combaterea unui fenomen care constituie, potrivit motivului (1) din această decizie, o piedică în calea dezvoltării durabile a acestor țări.
- 99 Pe cale de consecință, decizia atacată urmărește mai multe obiective, din domeniul PESC și, respectiv, din domeniul politicii de cooperare pentru dezvoltare fără ca vreunul dintre acestea să fie accesoriu în raport cu celălalt.

Cu privire la cuprinsul deciziei atacate

- 100 Concluzia desprinsă la punctele precedente din analiza finalității deciziei atacate nu este infirmată prin analiza conținutului acesteia.
- 101 Într-adevăr, de la articolul 1 alineatul (2) din decizia atacată rezultă că aceasta are în vedere o contribuție financiară, precum și o asistență tehnică pentru crearea unei unități privind armele ușoare în cadrul Secretariatului tehnic al ECOWAS și pentru transformarea moratoriului existent între statele membre la această organizație într-o convenție privind armele ușoare și armele de calibru mic. În acest scop, decizia atacată prevede, la articolul 4 alineatul (1), o sumă de referință de 515 000 de euro.
- 102 În temeiul articolului 3 din decizia atacată, punerea în aplicare din punct de vedere financiar a acesteia este încredințată Comisiei și, deoarece această instituție a încheiat un acord de finanțare cu ECOWAS, ia forma unui ajutor nerambursabil, destinat, în cursul unui an, în special să acopere remunerațiile, cheltuielile de deplasare, achiziționarea dotărilor și a echipamentului necesar pentru crearea unei unități de arme ușoare în cadrul Secretariatului tehnic al ECOWAS, precum și pentru transformarea moratoriului amintit într-o convenție.
- 103 În privința asistenței tehnice care urmează a fi acordată de către Uniune, din proiectul inclus în anexa la decizia atacată rezultă că aceasta cuprinde asigurarea de experți însărcinați cu efectuarea studiilor necesare pentru redactarea unui proiect de convenție.
- 104 Or, astfel cum a indicat avocatul general la punctul 211 din concluzii, o contribuție financiară precum asistența tehnică nu poate fi calificată drept instrument din cadrul

PESC sau al politicii comunitare de cooperare pentru dezvoltare decât prin perspectiva obiectivelor urmărite.

105 Într-adevăr, deoarece există măsuri precum acordarea unui ajutor politic pentru convenirea unui moratoriu sau pentru colectarea și distrugerea de arme, ambele fiind mai curând componente ale operațiunilor de menținere a păcii, de consolidare a securității internaționale sau de promovare a cooperării internaționale, care se înscriu printre obiectivele PESC enunțate la articolul 11 alineatul (1) UE, decizia de a încuraja o finanțare și de a acorda o asistență tehnică unui grup de țări în curs de dezvoltare pentru a cădea de acord asupra unui proiect de convenție s-ar putea înscrie atât în cadrul politicii de cooperare pentru dezvoltare, cât și al PESC.

106 Cât privește faptul că acțiunea în litigiu a fost pusă în aplicare prin alte decizii adoptate în cadrul titlului V din Tratatul UE, a căror legalitate nu a fost contestată de către Comisie, acesta nu poate avea o influență hotărâtoare asupra rezultatului analizei pe care Curtea este chemată să o efectueze în cadrul prezentei cauze. Într-adevăr, temeiul juridic al unui act trebuie să fie determinat, luând în considerare scopul și conținutul proprii ale acestui act, iar nu în funcție de temeiul juridic reținut pentru adoptarea altor acte ale Uniunii care prezintă, după caz, caracteristici similare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 ianuarie 2006, Comisia/Consiliul, citată anterior, punctul 50).

107 Pe de altă parte, astfel cum a fost evidențiat la punctul 87 din prezenta hotărâre, acțiunea comună în litigiu prin care se urmărește punerea în aplicare a deciziei atacate nu exclude, în sine, posibilitatea ca obiectivul de combatere a proliferării armelor ușoare și a armelor de calibru mic să fie îndeplinit prin măsuri adoptate de către Comunitate, întrucât acțiunea comună menționează, la articolele 8 și 9, intenția Comisiei de a-și concentra acțiunea în direcția îndeplinirii obiectivului amintit, prin măsuri comunitare pertinente, după caz, indicând totodată responsabilitatea Consiliului și a Comisiei de a asigura coerența activităților Uniunii în domeniul armelor de calibru mic, ținând seama în special de politicile sale de dezvoltare și de punerea în aplicare a acțiunilor lor respective, în funcție de competențele care revin fiecăruia.

- 108 Din cele ce precedă rezultă că decizia atacată cuprinde, din perspectiva finalității și a conținutului său, două componente, fără ca vreuna dintre acestea să poată fi considerată a fi accesorie în raport cu cealaltă, componente care aparțin, într-un caz, politicii comunitare de cooperare pentru dezvoltare, iar în celălalt, PESC.
- 109 Având în vedere considerațiile de la punctele 76 și 77 din prezenta hotărâre, trebuie să se conchidă că, deoarece decizia atacată aparține în egală măsură domeniului politicii de cooperare pentru dezvoltare, prin adoptarea acesteia în temeiul titlului V din Tratatul UE, Consiliul nu a respectat articolul 47 UE.
- 110 Prin urmare, decizia atacată trebuie anulată.
- 111 Întrucât decizia menționată trebuie anulată pentru vicii intrinseci, nu este necesar să se analizeze excepția dedusă dintr-o pretinsă nelegalitate a acțiunii comune în litigiu.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 112 În temeiul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia nu a solicitat obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată, fiecare dintre aceste două instituții suportă propriile cheltuieli de judecată. În temeiul alineatului (4) al aceluiași articol, intervenienții în prezentul litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

- 1) Anulează Decizia 2004/833/PESC a Consiliului din 2 decembrie 2004 de punere în aplicare a Acțiunii comune 2002/589/PESC în vederea contribuției Uniunii Europene la ECOWAS în cadrul Moratoriului privind armele ușoare și de calibru mic.**

- 2) Comisia Comunităților Europene și Consiliul Uniunii Europene suportă propriile cheltuieli de judecată.**

- 3) Regatul Danemarcei, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Regatul Țărilor de Jos, Regatul Suediei și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, precum și Parlamentul European suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături