WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 6 listopada 2008 r. *

W sprawie C-155/07

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE, wniesioną w dniu 19 marca 2007 r.,

Parlament Europejski, reprezentowany przez R. Passosa i A. Baasa oraz D. Gauci, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez M. Arpio Santacruz, M. Sims i D. Canga Fanę, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

* Język postępowania: francuski.

popieranej przez:

Komisję Wspólnot Europejskich, reprezentowaną przez A. Aresu i F. Dintilhaca, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: A. Rosas, prezes izby, A. Ó Caoimh (sprawozdawca), J. N. Cunha Rodrigues, J. Klučka i A. Arabadjiev, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: M.A. Gaudissart, kierownik działu,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 14 maja 2008 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 26 czerwca 2008 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Niniejszą skargą Parlament Europejski wnosi do Trybunału z jednej strony o stwierdzenie nieważności decyzji Rady 2006/1016/WE z dnia 19 grudnia 2006 r. w sprawie udzielenia gwarancji wspólnotowej dla Europejskiego Banku Inwestycyjnego na pokrycie strat poniesionych w związku z pożyczkami i gwarancjami udzielonymi na zabezpieczenie pożyczek na potrzeby projektów poza granicami Wspólnoty (Dz.U. L 414, s. 95, zwanej dalej „zaskarżoną decyzją") i z drugiej strony na wypadek stwierdzenia nieważności tej decyzji utrzymania w mocy jej skutków do czasu wydania nowej decyzji.

Okoliczności poprzedzające powstanie sporu i postępowanie przed Trybunałem

2 W dniu 22 czerwca 2006 r. Komisja Wspólnot Europejskich przyjęła wniosek leżący u podstaw zaskarżonej decyzji. Wniosek ten wymieniał jako podstawę prawną art. 181a WE.

3 W dniu 30 listopada 2006 r. Parlament przyjął rezolucję w sprawie tego wniosku, której poprawka nr 1 dotyczyła dodania art. 179 WE jako podstawy prawnej. Parlament zwrócił się zatem do Komisji o zmianę jej wniosku zgodnie z art. 250 ust. 2 WE.

4 Komisja nie zmieniła swego wniosku w tym zakresie i w dniu 19 grudnia 2006 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła zaskarżoną decyzję na wyłącznej podstawie prawnej art. 181a WE.

5 Uważając, że decyzja ta powinna była zostać przyjęta również na podstawie art. 179 WE, Parlament wniósł niniejszą skargę o stwierdzenie nieważności.

6 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 10 października 2007 r. Komisja została dopuszczona do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Rady.

7 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 25 października 2007 r. wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta złożony przez Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) został odrzucony, ponieważ EBI nie figuruje pośród instytucji Wspólnoty wymienionych enumeratywnie w art. 7 ust. 1 WE.

Ramy prawne

8 Motyw 3 zaskarżonej decyzji ma brzmienie następujące:

„W celu wsparcia działań zewnętrznych UE bez uszczerbku dla zdolności kredytowej EBI, bank ten powinien otrzymać gwarancję budżetową Wspólnoty na operacje realizowane poza granicami Wspólnoty. […]”.

9 Motyw 4 tej decyzji stanowi, że gwarancja wspólnotowa powinna pokrywać straty związane z pożyczkami i gwarancjami na zabezpieczenie pożyczek w ramach kwalifikowalnych projektów inwestycyjnych EBI w krajach objętych rozporządzeniem Rady (WE) nr 1085/2006 z dnia 17 lipca 2006 r. ustanawiającym instrument pomocy przedakcesyjnej (IPA) (Dz.U. L 210, s. 82), rozporządzeniem (WE) nr 1638/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 2006 r. określającym przepisy ogólne w sprawie ustanowienia europejskiego instrumentu sąsiedztwa i partnerstwa (Dz.U. L 310, s. 1) oraz rozporządzeniem (WE) nr 1905/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. ustanawiającym instrument finansowania współpracy na rzecz rozwoju (Dz.U. L 378, s. 41), jeżeli pożyczka lub gwarancja zostały udzielone zgodnie z podpisanym porozumieniem, które nie wygasło ani nie zostało rozwiązane.

10 Zgodnie z motywem 7 wspomnianej decyzji:

„Od 2007 r. stosunki zewnętrzne [Unii] będą także wspierane przez nowe instrumenty finansowe, tj. IPA [europejski instrument sąsiedztwa i partnerstwa, zwany dalej „EISiP"], [instrument finansowania współpracy na rzecz rozwoju] oraz instrument na rzecz stabilności [ustanowiony w rozporządzeniu (WE) nr 1717/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 listopada 2006 r. (Dz.U. L 327, s. 1)]".

11 Motyw 8 zaskarżonej decyzji stanowi, co następuje:

„Operacje finansowe EBI powinny być spójne z polityką zewnętrzną UE i wspierać tę politykę oraz konkretne cele regionalne. Finansowanie przez EBI powinno uzupełniać odpowiednie wspólnotowe polityki, programy i instrumenty na rzecz pomocy w różnych regionach. […]".

12 Motywy 12–14 wspomnianej decyzji mają brzmienie następujące:

„(12) Finansowanie EBI w krajach Azji i Ameryki Łacińskiej będzie stopniowo dostosowywane do strategii współpracy UE w tych regionach i będzie uzupełniać instrumenty finansowane z zasobów budżetowych Wspólnoty. EBI powinien dołożyć starań, aby stopniowo rozszerzać swoje działania na większą liczbę krajów w tych regionach, obejmując nimi także biedniejsze kraje. […]

(13) W Azji Środkowej EBI powinien skoncentrować się na głównych projektach związanych z dostawą energii i transportem energii, mających transgraniczne skutki. […]

(14) W celu uzupełnienia działań EBI w krajach [Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP)] w ramach umowy z Kotonu EBI powinien w Republice Południowej Afryki skoncentrować się na projektach leżących w interesie publicznym, związanych z infrastrukturą (także infrastrukturą komunalną, dostawami energii i wody) oraz wsparciem dla sektora prywatnego, w tym [małych i średnich przedsiębiorstw]. […]".

13 Artykuł 1 zaskarżonej decyzji, zatytułowany „Gwarancja i pułapy", stanowi w ust. 1:

„Wspólnota udziela Europejskiemu Bankowi Inwestycyjnemu gwarancji globalnej (zwanej dalej »gwarancją wspólnotową«) w związku z wszelkimi płatnościami nieotrzymanymi, a należnymi EBI, wynikającymi z pożyczek i gwarancji na zabezpieczenie pożyczek udzielonych na rzecz zakwalifikowanych przez EBI projektów inwestycyjnych realizowanych w państwach objętych niniejszą decyzją, w przypadku gdy pożyczka lub gwarancja została udzielona zgodnie z podpisaną umową, która nie wygasła ani nie została rozwiązana […], oraz […] w ramach wspierania odpowiednich celów polityki zewnętrznej Unii Europejskiej".

14 Artykuł 2 tej decyzji, zatytułowany „Kraje objęte gwarancją”, przewiduje:

„1. Wykaz krajów, które kwalifikują się lub mogłyby się kwalifikować do finansowania przez EBI w ramach gwarancji wspólnotowej, jest zamieszczony w załączniku I.

2. W przypadku krajów wymienionych w załączniku I i oznaczonych symbolem »*«, a także w przypadku innych krajów niewymienionych w załączniku I, Rada podejmuje każdą decyzję o kwalifikowalności danego kraju do finansowania przez EBI w ramach gwarancji wspólnotowej, indywidualnie, zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 181a ust. 2 traktatu.

[…]

4. W przypadku poważnych obaw związanych z sytuacją polityczną lub gospodarczą danego kraju Rada może, zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 181a ust. 2 traktatu, podjąć decyzję o zawieszeniu w tym kraju nowego finansowania przez EBI w ramach gwarancji wspólnotowej”.

15 Artykuł 3 wspomnianej decyzji jest zatytułowany „Spójność z politykami Unii Europejskiej”. Zgodnie z jego ust. 1 „[s]pójność działań zewnętrznych EBI z celami polityki zewnętrznej Unii Europejskiej zostaje zwiększona w celu maksymalizacji synergii finansowania EBI i zasobów budżetowych Unii Europejskiej”.

16 Artykuł 3 ust. 2 ma brzmienie następujące:

„Współpracę prowadzi się, biorąc pod uwagę zróżnicowanie regionalne i uwzględniając rolę EBI, jak i polityki Unii Europejskiej w każdym regionie”.

17 Załącznik I do zaskarżonej decyzji zawiera zgodnie z jej art. 2 wykaz krajów, które mogą skorzystać z finansowania EBI objętego gwarancją wspólnotową, sporządzony w sposób następujący:

„A. *Kraje ubiegające się o członkostwo*

1) Kraje kandydujące

[…]

2) Potencjalne kraje kandydujące

[…]

B. *Kraje objęte polityką sąsiedztwa i partnerstwa*

1) Kraje basenu Morza Śródziemnego

[…]

2) Europa Wschodnia, Południowy Kaukaz i Rosja

[…]

C. *Azja i Ameryka Łacińska*

1) Ameryka Łacińska

[…]

2) Azja

Azja (bez Azji Środkowej):

[…]

Azja Środkowa:

[…]

D. *Republika Południowej Afryki*

Republika Południowej Afryki".

W przedmiocie skargi

Argumentacja stron

Argumenty Parlamentu

18 Zdaniem Parlamentu, z zaskarżonej decyzji wynika, że jest ona instrumentem polityki zewnętrznej, który obejmuje jednocześnie współpracę z krajami rozwijającymi się

i innymi krajami. Ponieważ współpraca z krajami rozwijającymi się podlega wyłącznie tytułowi XX traktatu „Współpraca na rzecz rozwoju", jego zdaniem należy dodać art. 179 WE jako podstawę prawną tej decyzji.

19 Parlament zauważa w szczególności, że większość regionów wymienionych we wspomnianej decyzji jest „krajami rozwijającymi się" zgodnie z klasyfikacją Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz klasyfikacją Banku Światowego — w szczególności kraje basenu Morza Śródziemnego objęte polityką sąsiedztwa i partnerstwa, kraje Azji i Ameryki Łacińskiej oraz Republika Południowej Afryki. Zaskarżona decyzja służy zatem celom art. 177 WE, wśród nich „trwałemu rozwojowi gospodarczemu i społecznemu krajów rozwijających się".

20 Fakt, iż zaskarżona decyzja dotyczy również krajów trzecich niebędących krajami rozwijającymi się, nie powoduje jego zdaniem, że powinna była zostać przyjęta na podstawie tylko art. 181a WE. Powodem wprowadzenia tego artykułu przez traktat nicejski było ustanowienie specjalnej podstawy prawnej dla odrębnych programów w dziedzinie finansowej i technicznej oraz dla umów horyzontalnych z krajami trzecimi niebędącymi krajami rozwijającymi się.

21 Parlament podkreśla również, że brak art. 179 WE jako podstawy prawnej zaskarżonej decyzji pozwala Radzie, zgodnie z art. 2 ust. 2 i 4 tej decyzji, na przyjęcie decyzji indywidualnych dotyczących jednego lub większej liczby krajów rozwijających się na podstawie art. 181a WE, co stanowi naruszenie traktatu.

22 Zdaniem Parlamentu wyłączenie działań współpracy gospodarczej, finansowej i technicznej z zakresu zastosowania współpracy na rzecz rozwoju pociągnęłoby za sobą wyłączenie większości instrumentów opartych na art. 179 WE ze skutkiem znacznego pozbawienia przepisu jego istoty.

23 Ponadto Parlament uważa, że wyboru podstawy prawnej należy dokonać w świetle kryterium geograficznego, uwzględniając kraje, z którymi Wspólnota współpracuje na mocy odpowiedniego aktu wspólnotowego. Stąd art. 179 WE i 181a WE stosują się w stosunku do krajów objętych tym aktem niezależnie od tego, czy występuje cel główny i cel dodatkowy. Ponieważ realizacja celów określonych w art. 177 WE oznacza w praktyce współpracę gospodarczą i finansową z krajami rozwijającymi się, art. 179 WE i art. 181a WE mogą wskazywać podobne cele, jakkolwiek dotycząc różnych krajów będących adresatami pomocy.

24 W drugiej kolejności Parlament twierdzi, że zaskarżona decyzja realizuje równocześnie cele określone w art. 181a WE i 179 WE, ponieważ stanowi ona środek współpracy gospodarczej jednocześnie z krajami rozwijającymi się i innymi krajami trzecimi. Zastosowanie podwójnej podstawy prawnej jest więc uzasadnione, ponieważ współpraca z krajami rozwijającymi się jest w sposób nieodłączny częścią celu tej decyzji.

Argumenty Rady

25 Zdaniem Rady, art. 181a WE stanowi odpowiednią i wystarczającą podstawę prawną zaskarżonej decyzji. Poza tym wola instytucji, by uczestniczyć w sposób bardziej intensywny w przyjęciu danego aktu, nie ma znaczenia dla wyboru jego podstawy prawnej.

26 Rada uważa, że z celu i treści zaskarżonej decyzji wynika, że jej jedynym celem jest ustanowienie działania współpracy finansowej z krajami trzecimi przy użyciu instrumentu wspólnotowego.

27 Objęta jest ona zakresem stosowania art. 181a WE, ponieważ nie wprowadza w tym względzie żadnego rozróżnienia między wymienionymi krajami trzecimi w zależności od tego, czy są one krajami rozwijającymi się, czy nie. Fakt, iż operacje finansowe EBI powinny być spójne z polityką zewnętrzną Unii i uzupełniać politykę pomocową, powoduje zdaniem Rady, że powinny być zgodne z polityką Wspólnoty na rzecz rozwoju, jak nakazuje art. 181a ust. 1 akapit pierwszy WE.

28 Natomiast okoliczność, że zaskarżona decyzja przewiduje, iż jej stosowanie ma być spójne z polityką na rzecz rozwoju, lub że wywołuje skutki wspierające rozwój, nie wystarcza dla uzasadnienia przyjęcia jej również na podstawie art. 179 WE. To samo odnosi się do faktu, że wykaz krajów kwalifikujących się lub potencjalnie kwalifikujących się, figurujący w załączniku I do tej decyzji, zawiera kraje rozwijające się, ponieważ ust. 1 i 2 tego artykułu przewidują, że pomoc EBI na podstawie tego artykułu realizowana jest z zastrzeżeniem innych postanowień traktatu.

29 Rada wyjaśniła na rozprawie, że jej zdaniem niebezpośredni charakter relacji między gwarancją wspólnotową i krajami rozwijającymi się stanowi rozstrzygający powód, dla którego zaskarżona decyzja nie musiała być oparta dodatkowo na art. 179 WE.

Argumenty Komisji

30 Komisja uważa, że zakres stosowania odpowiednio art. 179 WE i 181a WE opiera się jednocześnie na kryterium geograficznym (kraje rozwijające się w odniesieniu do tytułu XX traktatu i kraje trzecie w odniesieniu do tytułu XXI) i na kryterium przedmiotowym (trzy cele określone w art. 177 ust. 1 WE w odniesieniu do tytułu XX traktatu oraz działania współpracy gospodarczej, finansowej i technicznej w odniesieniu do tytułu XXI).

31 Komisja kwestionuje wykładnię zakresu stosowania art. 181a WE reprezentowaną przez Parlament, którą uważa za ściśle geograficzną. Taka wykładnia nie jest jej zdaniem uzasadniona w świetle brzmienia tytułów XX i XXI traktatu. Jeżeli chodzi bowiem o tytuł XXI, kryterium geograficzne odsyła do wszystkich krajów trzecich, włącznie ewentualnie z krajami rozwijającymi się. Artykuł 181a WE mógłby więc mieć zastosowanie do krajów rozwijających się, gdyby redakcja obejmującego go tytułu oraz jego ust. 1 była mniej restrykcyjna. Zdaniem Komisji argumentacja Parlamentu nie uwzględnia sformułowania „[z] zastrzeżeniem innych postanowień niniejszego traktatu" zawartego w art. 179 ust. 1 WE.

32 Komisja utrzymuje również, że zaskarżona decyzja jest instrumentem finansowym stosowanym w pierwszej kolejności na poziomie wewnętrznym Wspólnoty. Decyzja ta nie jest podstawą prawną operacji finansowych EBI na rzecz państw trzecich, którą jest w pierwszej kolejności art. 18 ust. 1 protokołu w sprawie statutu EBI załączonego do traktatu.

33 Komisja, podobnie jak Rada, przypomina, że art. 181a WE przewiduje, iż działania współpracy gospodarczej, finansowej i technicznej poza obszarem Wspólnoty podejmowane na podstawie tego artykułu „są […] zgodne z polityką Wspólnoty na rzecz rozwoju". Dlatego, zdaniem Komisji, redaktorzy traktatu WE uznali, że środki oparte na art. 181a WE mogą sprzyjać rozwojowi, w tym rozwojowi krajów rozwijających się. W odpowiedzi na pytanie zadane przez Trybunał na rozprawie Komisja stwierdziła, że nawet dla przyznania gwarancji dla EBI obejmującej operacje dotyczące krajów, z których wszystkie są krajami rozwijającymi się w rozumieniu traktatu, właściwą podstawą prawną jest art. 181a WE, ponieważ kraje te korzystają z tej gwarancji jedynie pośrednio, poprzez pożyczki przyznawane przez EBI zgodnie z jego własnymi procedurami wewnętrznymi i na podstawie protokołu w sprawie statutu EBI.

Ocena Trybunału

Uwagi wstępne

34 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wybór podstawy prawnej aktu wspólnotowego musi opierać się na obiektywnych czynnikach, które mogą zostać poddane kontroli sądowej, do których należą w szczególności cel i treść tego aktu (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 11 czerwca 1991 r. w sprawie C-300/89 Komisja przeciwko Radzie, zwanym „wyrokiem w sprawie dwutlenku tytanu", Rec. s. I-2867, pkt 10, i z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-338/01 Komisja przeciwko Radzie, Rec. s. I-4829, pkt 54), a nie na podstawie prawnej przyjętej przy wydaniu innych aktów wspólnotowych, mających w danym przypadku podobne cechy (zob. podobnie wyroki z dnia 23 lutego 1988 r. w sprawie 131/86 Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie, Rec. s. 905, pkt 29, i z dnia 20 maja 2008 r. w sprawie C-91/05 Komisja przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-4355, pkt 106). Ponadto jeżeli Traktat zawiera bardziej szczegółowy przepis, mogący stanowić podstawę prawną danego aktu, podstawę tego aktu powinien stanowić ten przepis (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 60, i wyrok z dnia 26 stycznia 2006 r. w sprawie C-533/03 Komisja przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-1025, pkt 45).

35 Jeżeli analiza danego środka wykaże, że wyznaczono mu dwa cele lub ma on dwa elementy składowe i jeden z tych celów lub elementów składowych można zidentyfikować jako główny, podczas gdy drugi jest jedynie pomocniczy, wówczas ten akt prawny należy wydać na jednej podstawie prawnej, tj. na tej podstawie, która wymagana jest z racji głównego lub dominującego celu lub elementu składowego (zob. podobnie w szczególności wyroki z dnia 17 marca 1993 r. w sprawie C-155/91 Komisja przeciwko Radzie, Rec. s. I-939, pkt 19 i 21; z dnia 30 stycznia 2001 r. w sprawie C-36/98 Hiszpania przeciwko Radzie, Rec. s. I-779, pkt 59; ww. z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 55; i ww. z dnia 20 maja 2008 r. w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 73).

36 Jeżeli chodzi o środek zmierzający jednocześnie do osiągnięcia kilku celów lub mający kilka elementów składowych związanych w sposób nierozłączny, a żaden z tych celów lub elementów nie ma charakteru pomocniczego w stosunku do pozostałych, Trybunał orzekł, że środek taki, jeżeli w ten sposób znajdują zastosowanie różne przepisy

traktatu, należy wyjątkowo wydać na różnych, odpowiednich podstawach prawnych (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-211/01 Komisja przeciwko Radzie, Rec. s. I-8913, pkt 40, oraz ww. wyrok z dnia 20 maja 2008 r. w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 75).

37 Niemniej Trybunał orzekł już, w szczególności w pkt 17–21 ww. wyroku w sprawie dwutlenku węgla, że użycie dwóch podstaw prawnych jest wykluczone, jeżeli procedury przewidziane dla obu tych podstaw są ze sobą niezgodne (zob. również podobnie wyroki: z dnia 25 lutego 1999 r. w sprawach połączonych C-164/97 i C-165/97 Parlament przeciwko Radzie, Rec. s. I-1139, pkt 14 i ww. z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 57; jak również z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawie C-94/03 Komisja przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-1, pkt 52, i w sprawie C-178/03 Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, Zb.Orz. s. I-107, pkt 57).

38 W świetle tych rozważań należy określić, czy zaskarżona decyzja mogła zostać ważnie przyjęta tylko na podstawie prawnej art. 181a WE. W tym celu należy najpierw poddać analizie relację między art. 179 WE, objętym tytułem XX traktatu, a art. 181a WE, objętym tytułem XXI, zanim zostanie zbadane, czy treść i cel tej decyzji objęte są — jak twierdzi Parlament — zakresem stosowania tych dwóch artykułów. Jeżeli okaże się, że ma to miejsce, będzie należało zbadać, która podstawa prawna była właściwa dla przyjęcia wspomnianej decyzji.

W przedmiocie wyznaczenia odpowiednich zakresów tytułu XX i XXI traktatu

39 Jak podkreśla Komisja, w sensie dosłownym wyrażenie „państwa trzecie” użyte w art. 181a WE jest wystarczająco szerokie, by objąć zarówno kraje rozwijające się, jak i inne kraje trzecie. Niemniej nie można na tej podstawie wnioskować — pod groźbą zawężenia zakresu stosowania art. 179 WE — że każde działanie współpracy gospodarczej, finansowej i technicznej z krajami rozwijającymi się w rozumieniu art. 177 WE może być podejmowane na wyłącznej podstawie art. 181a WE.

40 Mianowicie, chociaż jedynie art. 181a WE mówi w sposób wyraźny o „współpracy gospodarczej, finansowej i technicznej", podczas gdy art. 179 WE odnosi się w sposób ogólny jedynie do „środków", to jednak współpraca taka nadal może stanowić w zależności od jej szczegółowych zasad typową formę współpracy na rzecz rozwoju. Wiadomo, że EBI działa zasadniczo w ramach współpracy gospodarczej, finansowej i technicznej. Otóż w art. 179 WE w związku z art. 177 WE przewidziane jest, że przyczynia się na warunkach przewidzianych w jego statucie do realizacji środków niezbędnych do osiągnięcia celów polityki Wspólnoty w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju. Podobnie pkt 119 wspólnego oświadczenia Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w ramach Rady, Parlamentu Europejskiego i Komisji w sprawie polityki rozwojowej Unii Europejskiej zatytułowanego „Konsensus Europejski [na rzecz rozwoju]" (Dz.U. 2006, C 46, s. 1) stanowi, że EBI „odgrywa coraz większą rolę we wdrażaniu pomocy wspólnotowej poprzez inwestycje w prywatne i państwowe przedsiębiorstwa w krajach rozwijających się".

41 Ponadto art. 181a WE zaczyna się od sformułowania „[b]ez uszczerbku dla innych postanowień niniejszego traktatu, w szczególności postanowień tytułu XX". Sformułowanie to wyraża ideę, że tytuł XX jest szczególny dla współpracy na rzecz rozwoju.

42 Co prawda, jak przypominają Rada i Komisja, art. 179 WE zaczyna się również od słów „[z] zastrzeżeniem innych postanowień niniejszego traktatu".

43 Należy jednak zauważyć z jednej strony, że — jak podnosi w swoich pismach Parlament — art. 179 WE został sformułowany w czasie, kiedy nie było jeszcze art. 181a WE, gdyż tytuł XXI obejmujący ten artykuł został wprowadzony do traktatu dopiero w wyniku jego rewizji przez traktat nicejski. Przed wejściem w życie art. 181a WE i o ile nie chodziło o instrumenty wspólnotowe podlegające innym politykom, Wspólnota przyjmowała środki i zawierała umowy o współpracy z krajami trzecimi, niebędącymi krajami rozwijającymi się, na podstawie art. 235 traktatu WE

(obecnie art. 308 WE), z powodu braku szczególnej podstawy prawnej. Wprowadzenie do traktatu tytułu XXI stworzyło więc szczególną podstawę prawną dla tej współpracy i złagodziło procedurę przyjmowania inicjatyw wspólnotowych w tej dziedzinie, zastępując wymaganą w art. 308 WE jednomyślność Rady większością kwalifikowaną.

44 Z drugiej strony, zastrzeżenie zawarte w art. 179 WE jest mniej szczególne niż zastrzeżenie zapisane w art. 181a WE, które mówi wyraźnie o tytule XX traktatu.

45 W tych warunkach zastrzeżenie zapisane w art. 181a WE, dotyczące tytułu XX traktatu, ma pierwszeństwo zastosowania przed art. 179 WE.

46 Wykładni tej nie może podważyć argumentacja Komisji przedstawiona w pkt 33 niniejszego wyroku, zgodnie z którą środki z zakresu polityki w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju mogą być oparte wyłącznie na art. 181a WE, pod warunkiem, że są one zgodne z tą polityką, tak jak wynika ona z tytułu XX traktatu. Stanowiąc bowiem, że działania współpracy gospodarczej, finansowej i technicznej „są zgodne z polityką Wspólnoty na rzecz rozwoju", art. 181a ust. 1 WE oznacza jedynie, że jeżeli Wspólnota przyjmuje środki na podstawie art. 181a WE, ma ona czuwać nad zachowaniem spójności z tym co zostało lub mogło zostać postanowione na mocy art. 179 WE. Analizę taką potwierdza art. 178 WE, zgodnie z którym przy wykonywaniu polityk, które mogłyby mieć wpływ na kraje rozwijające się, Wspólnota bierze pod uwagę cele określone w art. 177 WE.

47 W konsekwencji, ponieważ art. 181a WE stosuje się bez uszczerbku dla tytułu XX traktatu WE, dotyczącego współpracy na rzecz rozwoju, nie może służyć on za podstawę prawną środków realizujących określone w art. 177 WE cele współpracy na rzecz rozwoju w rozumieniu tegoż tytułu XX.

48 Bez konieczności wypowiadania się w niniejszym przypadku w kwestii, czy działanie z zakresu współpracy gospodarczej, finansowej i technicznej z krajami rozwijającymi się — o ile nie zmierzałoby ono do osiągnięcia takich celów — mogłoby mieć za podstawę prawną jedynie art. 181a WE, należy obecnie przystąpić do analizy treści i celu zaskarżonej decyzji.

W przedmiocie treści zaskarżonej decyzji

49 Zgodnie z art. 1 ust. 1 zaskarżonej decyzji przyznaje ona EBI gwarancję budżetową na nieotrzymane płatności w związku z realizowanymi przezeń operacjami finansowymi w państwach objętych tą decyzją, jeżeli między innymi dane finansowanie zostało udzielone w ramach wspierania odpowiednich celów polityki zewnętrznej Unii.

50 Zgodnie z art. 2 ust. 1 zaskarżonej decyzji wykaz krajów, które kwalifikują się lub mogłyby się kwalifikować do finansowania przez EBI w ramach gwarancji wspólnotowej, jest zamieszczony w załączniku I do tej decyzji. Wykaz ten podzielony jest na cztery grupy, obejmujące odpowiednio kraje ubiegające się o członkostwo, kraje objęte polityką sąsiedztwa i partnerstwa, Azję i Amerykę Łacińską i w końcu Republikę Południowej Afryki.

51 Parlament zaznacza, że większość krajów wymienionych w tym załączniku jest „krajami rozwijającymi się" zgodnie z klasyfikacjami stosowanymi w tym względzie przez OECD oraz Bank Światowy. Rada i Komisja nie zakwestionowały tych klasyfikacji.

52 W tym kontekście należy przypomnieć najpierw, że pojęcie „kraje rozwijające się" występujące w tytule XX traktatu nie jest w traktacie zdefiniowane. Wprawdzie jak wynika zarówno z ustnych odpowiedzi stron na pytanie zadane przez Trybunał na rozprawie, jak i drugiego przypisu we wspólnej deklaracji wspomnianej w pkt 40 niniejszego wyroku, szczególne znaczenie w praktyce wspólnotowej przyznaje się wykazowi odbiorców publicznej pomocy rozwojowej ustanowionemu przez Komitet Pomocy Rozwojowej zgromadzony w ramach OECD. Niemniej nie zmienia to w niczym faktu, że pojęcie „kraje rozwijające się" powinno być przedmiotem autonomicznej wykładni wspólnotowej. Jest też tak, biorąc pod uwagę fakt, że

kategoria krajów rozwijających się jest dynamiczna, to znaczy, że zmienia się ona odpowiednio do wydarzeń, które trudno przewidzieć.

53 Niemniej w niniejszym przypadku wystarczy zaznaczyć, że jest bezsporne, iż duża część, wręcz większość, krajów wymienionych w wykazie krajów kwalifikujących się, załączonym do zaskarżonej decyzji, kwalifikuje się do objęcia tym pojęciem, niezależnie od jego dokładnego znaczenia.

54 W tych warunkach nie można wykluczyć — wbrew temu, co utrzymują Rada i Komisja — że ustanowienie działania współpracy finansowej z krajami trzecimi w drodze zaskarżonej decyzji może być objęte współpracą na rzecz rozwoju w rozumieniu tytułu XX traktatu.

55 Jak podnoszą Parlament i Komisja, partnerzy EBI w ramach projektu korzystają bowiem, dzięki gwarancji wspólnotowej, z pożyczek niżej oprocentowanych, które mogą stanowić środki pomocowe. Artykuł 179 ust. 2 WE przewiduje, że EBI wspiera politykę współpracy na rzecz rozwoju prowadzoną przez Wspólnotę. W konsekwencji fakt, że działalność EBI polega zasadniczo na przyznawaniu zwrotnych kredytów, a nie subwencji, nie może stanowić przeszkody dla tego, aby niektóre z jego operacji finansowych mogły zostać zakwalifikowane jako pomoc na rzecz rozwoju.

56 W tym kontekście należy również zaznaczyć, że zgodnie z art. 2 ust. 2 zaskarżonej decyzji Rada może decydować indywidualnie o przyznaniu gwarancji wspólnotowej dla finansowania przez EBI dotyczącego niektórych krajów, w tym krajów, które nie są wymienione w załączniku I do tej decyzji. Poza tym, zgodnie z art. 2 ust. 4 tej decyzji, Rada może podjąć decyzję o zawieszeniu każdego nowego finansowania przez EBI w ramach gwarancji wspólnotowej, jeżeli spełnione są określone przesłanki.

Tymczasem nie jest absolutnie wykluczone, że decyzje Rady przyjęte na podstawie art. 2 ust. 2 lub 4 zaskarżonej decyzji mogą dotyczyć krajów rozwijających się. Niemniej zgodnie z tymi przepisami decyzje takie przyjmowane są zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 181a WE i zgodnie z tym, czy są to lub nie są kraje rozwijające się w rozumieniu tytułu XX traktatu.

W przedmiocie celu zaskarżonej decyzji

57 Chociaż jest bezsporne, że zaskarżona decyzja wpisuje się w ramy współpracy finansowej z krajami trzecimi poprzez wspólnotowy instrument finansowy, Parlament zajmuje odmienne od Rady i Komisji stanowisko, jakie wnioski należy wyciągnąć z tego stwierdzenia.

58 Parlament podnosi, że zaskarżona decyzja w zakresie, w jakim dotyczy krajów rozwijających się, realizuje cele art. 177 WE, w szczególności wspieranie trwałego rozwoju gospodarczego i społecznego. Rada kwestionuje to stwierdzenie, nie wskazując jakkolwiek, jaki miałby być alternatywny cel tej decyzji względem krajów rozwijających się w rozumieniu tytułu XX traktatu.

59 W tym względzie, wbrew temu, co utrzymują Rada i Komisja, opis figurujący w pkt 57 niniejszego wyroku ukazuje nie tyle cel zaskarżonej decyzji, co jej treść. Z decyzji tej wynika bowiem, że udzielenie gwarancji wspólnotowej realizuje cele wykraczające ponad środek, który dotyczy jedynie pomocniczo współpracy na rzecz rozwoju. I tak z motywu 3 tej decyzji wynika w szczególności, że gwarancja ta ma na celu wsparcie

działań zewnętrznych Unii bez uszczerbku dla zdolności kredytowej EBI. Ponadto, zgodnie z art. 1 tej decyzji, gwarancji wspólnotowej udziela się wyłącznie, o ile w szczególności dane operacje finansowe zostały przyjęte „w ramach wspierania odpowiednich celów polityki zewnętrznej Unii".

60 Jak zaznaczył Parlament podczas rozprawy, jest możliwe, że w braku takiej gwarancji EBI mógłby nie podjąć operacji finansowych w danych krajach. Biorąc bowiem pod uwagę zwiększone ryzyko związane z przyznaniem finansowania w niektórych krajach trzecich, zdolności kredytowej EBI mogłaby zaszkodzić realizacja takich operacji w tych krajach, wobec czego w celu uniknięcia zagrożenia tej zdolności EBI unikałby ich realizacji lub co najmniej byłby zmuszony obwarować te operacje warunkami znacznie mniej korzystnymi dla kredytobiorców. W ten sposób, dzięki gwarancji wspólnotowej i w konsekwencji wsparcia przez nią zdolności kredytowej EBI, ułatwia się, a wręcz umożliwia jego zaangażowanie w krajach trzecich. Fakt ochrony tej zdolności kredytowej okazuje się zatem być środkiem niezbędnym do realizacji zasadniczego celu tej decyzji, jakim jest wspieranie polityki zewnętrznej Wspólnoty.

61 Poza tym zakładając — jak stwierdziły Rada i Parlament — że gwarancja wspólnotowa wywiera jedynie skutki pośrednie wobec krajów trzecich wymienionych w zaskarżonej decyzji poprzez umożliwienie EBI przyznania korzystniejszych warunków finansowania udzielonego tym krajom, okoliczność ta nie stałaby na przeszkodzie temu, aby środek ten mógł wpisywać się w ramy polityki Wspólnoty w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju.

62 Ponadto wbrew temu, co utrzymuje Komisja, zaskarżonej decyzji nie można uważać za akt zasadniczo wewnętrzny Wspólnoty. Co prawda w pierwszej kolejności gwarancja wspólnotowa wywiera skutki głównie wewnątrz Wspólnoty, to jest w relacjach między EBI a budżetem wspólnotowym. Niemniej, jak wynika z pkt 59 niniejszego wyroku,

gwarancja ta nie stanowi celu tej decyzji, lecz środek wybrany by osiągnąć cel, jakim jest wspieranie polityki zewnętrznej Wspólnoty poprzez ułatwianie i wzmacnianie współpracy finansowej z krajami trzecimi za pomocą EBI.

63 Polityka wspólnotowa w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju stanowi integralną część działań zewnętrznych Wspólnoty. Poza tym motyw 8 zaskarżonej decyzji podkreśla, że operacje finansowe EBI powinny być spójne z polityką zewnętrzną Unii i wspierać tę politykę oraz konkretne cele regionalne. Podobnie art. 3 ust. 2 tej decyzji stanowi wyraźnie, że współpracę prowadzi się, biorąc pod uwagę zróżnicowanie regionalne i uwzględniając rolę EBI, jak i polityki Unii w każdym regionie.

64 W tym względzie z motywu 4 zaskarżonej decyzji wynika, że gwarancja wspólnotowa jest przeznaczona na pokrycie strat związanych z operacjami finansowymi EBI prowadzonymi w krajach objętych między innymi instrumentem finansowania współpracy na rzecz rozwoju i europejskim instrumentem sąsiedztwa i partnerstwa. Motyw 7 tej decyzji wymienia również instrument na rzecz stabilności ustanowiony w rozporządzeniu nr 1717/2006. Decyzja ta ma na celu również wzmocnienie działań podjętych w szczególności za pomocą tych trzech instrumentów, które obejmują, co najmniej w części, współpracę na rzecz rozwoju w rozumieniu tytułu XX traktatu. Analizę tę potwierdza motyw 15 wspomnianej decyzji, który odnosi się do ewentualnych możliwości „połączenia finansowania EBI z zasobami budżetowymi [Unii] w formie, odpowiednio, dotacji, subwencji dla kapitału podwyższonego ryzyka i dotacji na spłatę odsetek oraz pomocy technicznej w przygotowaniu wniosku, wdrażaniu lub rozszerzaniu ram prawnych i regulacyjnych".

65 Poza tym konkretne cele określone w preambule zaskarżonej decyzji, odnoszące się do różnych regionów, o których mowa w tej decyzji, odpowiadają, co najmniej w części, typowym celom współpracy na rzecz rozwoju. I tak z motywu 12 wspomnianej decyzji, przywołanego przez Parlament podczas rozprawy, wynika, że w Azji i Ameryce Łacińskiej — regionach, w których „EBI powinien dołożyć starań, aby stopniowo rozszerzać swoje działania na większą liczbę krajów […], obejmując nimi także biedniejsze kraje" — finansowanie EBI powinno obejmować w szczególności projekty w dziedzinie zrównoważonego podejścia do środowiska naturalnego i bezpieczeństwa energetycznego oraz dalsze wsparcie dla obecności Unii w tych regionach poprzez bezpośrednie inwestycje zagraniczne oraz transfer technologii i know-how. Podobnie odpowiednio z motywu 13 i 14 zaskarżonej decyzji wynika, że EBI powinien skoncentrować się z jednej strony w Azji Środkowej na głównych projektach związanych z dostawą energii i transportem energii mających skutki transgraniczne,

z drugiej strony w Republice Południowej Afryki na projektach infrastrukturalnych leżących w interesie publicznym, oraz wsparciem dla sektora prywatnego, w tym małych i średnich przedsiębiorstw.

66 Wynika z tego, że współpraca finansowa prowadzona na podstawie zaskarżonej decyzji za pomocą gwarancji wspólnotowej udzielonej EBI realizuje również — w zakresie, w jakim dotyczy to krajów rozwijających się — cele społeczno-gospodarcze określone w art. 177 WE, w szczególności trwały rozwój gospodarczy i społeczny tych krajów.

67 Z powyższego wynika, że zaskarżona decyzja w zakresie, w jakim dotyczy krajów rozwijających się w rozumieniu tytułu XX traktatu, podlega temu tytułowi, a zatem art. 179 WE. Decyzja ta posiada więc dwa elementy składowe: jeden dotyczący współpracy na rzecz rozwoju, podlegający art. 179 WE, a drugi dotyczący współpracy gospodarczej, finansowej i technicznej z krajami trzecimi innymi niż kraje rozwijające się, podlegający art. 181a WE.

W przedmiocie stosunku między elementami składowymi zaskarżonej decyzji

68 Wbrew temu, co utrzymuje Parlament, stwierdzenie, że zaskarżona decyzja posiada dwa elementy składowe opisane w poprzednim punkcie, nie wystarcza do uznania, że powinna była zostać przyjęta na podwójnej podstawie prawnej, którą stanowią art. 179 WE i art. 181a WE. Biorąc bowiem pod uwagę utrwalone orzecznictwo przywołane w pkt 35 i 36 niniejszego wyroku, należy określić, czy jeden z tych elementów składowych tej decyzji można zidentyfikować jako główny lub dominujący,

podczas gdy drugi jest jedynie pomocniczy, lub przeciwnie, czy te dwa elementy są związane w sposób nierozłączny, przy czym żaden nie jest pomocniczy względem drugiego.

69 W tym względzie należy najpierw zaznaczyć, że obie podstawy prawne, o których mowa w niniejszym przypadku, to jest art. 179 WE i art. 181a WE, dotyczą współpracy z krajami trzecimi, między innymi na płaszczyźnie finansowej, i że jak wynika w szczególności z pkt 55 niniejszego wyroku, zaangażowanie EBI w kontekście współpracy finansowej z krajami rozwijającymi się stanowi integralną część współpracy na rzecz rozwoju w rozumieniu tytułu XX traktatu.

70 Poza tym należy zauważyć w niniejszym przypadku, że podnosząc, iż zaskarżona decyzja ma z jednej strony główny cel i element składowy związane niemal wyłącznie z art. 181a WE, a z drugiej strony pomocniczy cel i element składowy związane z art. 179 WE, Rada i Komisja nie były jednak w stanie wykazać, czym współpraca gospodarcza, finansowa i techniczna między Wspólnotą a państwami trzecimi będącymi krajami rozwijającymi się miałaby się na tyle różnić od współpracy na rzecz rozwoju w rozumieniu tytułu XX traktatu, aby decyzja ta — nawet w zakresie, w jakim przewidziana w niej współpraca dotyczy krajów rozwijających się — miała główny lub dominujący cel i element składowy, które nie mają związku ze współpracą na rzecz rozwoju w rozumieniu wspomnianego tytułu XX.

71 Zaskarżona decyzja zmierza bowiem do wzmocnienia współpracy finansowej zarówno z krajami rozwijającymi się, jak i z innymi krajami trzecimi poprzez gwarancję wspólnotową udzieloną EBI. Decyzja ta dotyczy więc działań o podobnym charakterze, które różnią się jedynie w zależności od objętych regionów lub krajów. Jak wynika z pkt 77 i 78 opinii rzecznika generalnego, byłoby ryzykowne, a wręcz arbitralne, usiłować określić dominujący element geograficzny we wspomnianej decyzji. Jest tak tym bardziej ze względu na ewolucyjny charakter kategorii krajów rozwijających się w rozumieniu tytułu XX traktatu oraz ze względu na przewidzianą w art. 2 ust. 2 tej

decyzji możliwość indywidualnego rozstrzygania przez Radę o kwalifikowaniu się do finansowania przez EBI w ramach gwarancji wspólnotowej krajów, które nie są wymienione w załączniku I do zaskarżonej decyzji.

72 Z powyższego wynika, że pod kątem treści i celu zaskarżonej decyzji, ma ona elementy składowe związane ze sobą w sposób nierozłączny, podlegające z jednej strony art. 179 WE, a z drugiej strony art. 181a WE, przy czym nie jest możliwe określenie głównego lub dominującego celu lub elementu składowego. W konsekwencji, na podstawie orzecznictwa przypomnianego w pkt 36 niniejszego wyroku, należy stwierdzić, że decyzja ta powinna była co do zasady zostać przyjęta na podstawie tych dwóch artykułów, chyba że takie połączenie podstaw prawnych jest wykluczone zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 37 niniejszego wyroku.

W przedmiocie zgodności procedur

73 Wezwane przez Trybunał do wypowiedzenia się w kwestii, czy procedury przewidziane odpowiednio w art. 179 WE i art. 181a WE są zgodne, wszystkie strony odpowiedziały twierdząco, podnosząc, że niektóre środki zostały już przyjęte przez prawodawcę wspólnotowego na podwójnej podstawie tych artykułów.

74 W tym względzie należy jednak przypomnieć, że jak wynika z orzecznictwa przywołanego w pkt 34 niniejszego wyroku, wybór podstawy prawnej aktu nie może opierać się na podstawie prawnej przyjętej przy wydaniu innych aktów wspólnotowych, które w danym przypadku mają podobne cechy.

75 Podobnie jak przypomniano w pkt 37 niniejszego wyroku, użycie dwóch podstaw prawnych jest wykluczone, gdy określone dla obu tych podstaw prawnych procedury są ze sobą niezgodne.

76 W niniejszym przypadku należy zaznaczyć, że w odróżnieniu od okoliczności, których dotyczył ww. wyrok w sprawie dwutlenku tytanu, Rada stanowi większością kwalifikowaną zarówno zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 179 WE, jak też procedurą przewidzianą w art. 181a WE.

77 Co prawda w ramach art. 179 WE Parlament sprawuje swą funkcję prawodawczą w drodze współdecydowania z Radą, podczas gdy art. 181a WE — jedyna podstawa prawna zastosowana przy przyjęciu zaskarżonej decyzji — przewiduje jedynie konsultację Rady z Parlamentem.

78 Należy jednak przypomnieć znaczenie roli Parlamentu w procesie legislacyjnym Wspólnoty. Jak już stwierdził Trybunał, udział Parlamentu w tym procesie odzwierciedla na poziomie Wspólnoty fundamentalną zasadę demokratyczną, zgodnie z którą lud uczestniczy w sprawowaniu władzy za pośrednictwem reprezentatywnego zgromadzenia reprezentującego (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie dwutlenku tytanu, pkt 20 i przytoczone orzecznictwo, oraz wyrok z dnia 30 marca 1995 r. w sprawie C-65/93 Parlament przeciwko Radzie, Rec. s. I-643, pkt 21).

79 W tym względzie, w przeciwieństwie do sytuacji, której dotyczył ww. wyrok w sprawie dwutlenku węgla, w niniejszym przypadku użycie podwójnej podstawy prawnej złożonej z art. 179 WE i 181a WE nie naruszałoby praw Parlamentu (zob. podobnie ww. wyroki z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawach Komisja przeciwko Radzie, pkt 54, jak również Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, pkt 59). Użycie art. 179 WE wymagałoby bowiem bardziej istotnego udziału Parlamentu, ponieważ przewiduje on

przyjęcie aktu zgodnie z tzw. procedurą współdecydowania. Poza tym przed Trybunałem nie zostało podniesione, że taka podwójna podstawa prawna nie byłaby możliwa z punktu widzenia techniki legislacyjnej.

80 Ponadto szereg elementów przemawia za wnioskiem, iż kumulacja art. 179 WE i 181a WE była możliwa, tym bardziej, że była ona odpowiednia w odniesieniu do zaskarżonej decyzji.

81 W pierwszej kolejności, jak wynika z pkt 69–72 niniejszego wyroku, elementy składowe zaskarżonej decyzji, z których pierwszy dotyczy krajów rozwijających się, a drugi innych krajów trzecich, są nierozłączne. Uwzględniając bowiem ewolucyjny charakter kategorii krajów rozwijających się w rozumieniu tytułu XX traktatu oraz wymogi pewności prawa, nie byłoby możliwe w praktyce, by faworyzować przyjęcie równolegle dwóch aktów — jednego dotyczącego krajów rozwijających się i opartego wyłącznie na art. 179 WE, a drugiego dotyczącego krajów trzecich niebędących krajami rozwijającymi się i opartego wyłącznie na art. 181a WE. W drugiej kolejności, jak również wynika z tych samych punktów niniejszego wyroku, nie można twierdzić, że jeden z tych elementów składowych ma charakter pomocniczy względem drugiego.

82 W tych okolicznościach rozwiązanie, które — uwzględniając różnice między tzw. procedurami „współdecydowania" i „konsultacji" przewidzianymi odpowiednio w art. 179 WE i 181a WE — polegałoby na uprzywilejowaniu wyłącznej podstawy prawnej art. 179 WE jako podstawy implikującej bardziej czynny udział Parlamentu, powodowałoby, że współpraca gospodarcza, finansowa i techniczna z krajami trzecimi niebędącymi krajami rozwijającymi się, nie byłaby objęta wybraną podstawą prawną w sposób wyraźny. W takim przypadku na rolę legislacyjną Rady miałoby to w każdym razie taki sam wpływ jak użycie podwójnej podstawy prawnej złożonej z art. 179 WE i 181a WE. Ponadto jak wynika z pkt 47 niniejszego wyroku, tak jak art. 181a WE nie może stanowić podstawy prawnej środków realizujących cele określone w art. 177 WE, dotyczące współpracy na rzecz rozwoju w rozumieniu tytułu XX traktatu, tak i art. 179 WE nie może co do zasady stanowić podstawy środków współpracy, które nie realizują takich celów.

83 Wynika z tego, że w konkretnych okolicznościach niniejszego przypadku, które charakteryzują się w szczególności stosunkiem komplementarności istniejącej między tytułami XX i XXI traktatu, jak również niemal współzależnym sformułowaniem art. 179 WE i 181a WE, procedur przewidzianych odpowiednio w tych dwóch artykułach nie można zakwalifikować jako niezgodnych.

84 W konsekwencji należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja powinna była zostać oparta wyjątkowo na podwójnej podstawie prawnej art. 179 WE i 181a WE.

85 Wobec całości powyższych rozważań należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji, jako że jej podstawę stanowi jedynie art. 181a WE.

W przedmiocie utrzymania w mocy skutków zaskarżonej decyzji

86 Parlament, wspierany w tym względzie przez Radę i Komisję, wnosi do Trybunału, gdyby uznał on nieważność zaskarżonej decyzji, o utrzymanie w mocy jej skutków do czasu przyjęcia nowej decyzji.

87 Zgodnie z art. 231 akapit drugi WE Trybunał może — jeśli uzna to za niezbędne — wskazać, jakie skutki rozporządzenia, o którego nieważności orzekł, powinny być uważane za ostateczne. Przepis taki może zostać zastosowany analogicznie również do decyzji, jeżeli występują istotne względy pewności prawa, porównywalne do tych, które zachodzą w przypadku stwierdzenia nieważności niektórych rozporządzeń, uzasad-

niające skorzystanie przez Trybunał z uprawnienia, które przyznaje mu w tym kontekście art. 231 akapit drugi WE (zob. podobnie w szczególności wyroki z dnia 26 marca 1996 r. w sprawie C-271/94 Parlament przeciwko Radzie, Rec. s. I-1689, pkt 40; z dnia 12 maja 1998 r. w sprawie C-106/96 Zjednoczone Królestwo przeciwko Komisji, Rec. s. I-2729, pkt 41, oraz z dnia 28 maja 1998 r. w sprawie C-22/96 Parlament przeciwko Radzie, Rec. s. I-3231, pkt 41 i 42).

88 Zgodnie z art. 10 zaskarżona decyzja weszła w życie trzeciego dnia po jej opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, które miało miejsce w dniu 30 grudnia 2006 r. Jest bezsporne, że stwierdzenie jej nieważności bez utrzymania w mocy jej skutków mogłoby mieć negatywne konsekwencje dla zdolności kredytowej EBI i prowadzić do niepewności szkodzącej jego bieżącym i przyszłym operacjom finansowym.

89 W tych warunkach występują istotne względy pewności prawa uzasadniające uwzględnienie przez Trybunał wniosku stron o utrzymanie w mocy skutków zaskarżonej decyzji. Należy więc zawiesić skutki stwierdzenia jej nieważności do czasu wejścia w życie w rozsądnym terminie nowej decyzji. W odniesieniu do tego należy stwierdzić, że termin dwunastu miesięcy od ogłoszenia niniejszego wyroku można uznać za rozsądny.

W przedmiocie kosztów

90 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Parlament wniósł o obciążenie Rady kosztami postępowania, a Rada przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania. Zgodnie z art. 69 § 4 akapit pierwszy tego regulaminu Komisja, która wstąpiła do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

1) **Stwierdza się nieważność decyzji Rady 2006/1016/WE z dnia 19 grudnia 2006 r. w sprawie udzielenia gwarancji wspólnotowej dla Europejskiego Banku Inwestycyjnego na pokrycie strat poniesionych w związku z pożyczkami i gwarancjami udzielonymi na zabezpieczenie pożyczek na potrzeby projektów poza granicami Wspólnoty.**

2) **Skutki decyzji 2006/1016 zostają utrzymane w mocy w odniesieniu do zobowiązań finansowych Europejskiego Banku Inwestycyjnego, które zostaną zawarte do czasu wejścia w życie w terminie dwunastu miesięcy od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku nowej decyzji przyjętej na odpowiedniej podstawie prawnej, to jest art. 179 WE i 181a WE razem wziętych.**

3) **Rada Unii Europejskiej zostaje obciążona kosztami postępowania z wyjątkiem kosztów poniesionych przez Komisję Wspólnot Europejskich.**

4) **Komisja Wspólnot Europejskich pokrywa własne koszty.**

Podpisy