FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT JULIANE KOKOTT

föredraget den 26 juni 2008 [1]

I — Inledning

1. Parlamentet har genom förevarande talan om ogiltigförklaring ifrågasatt valet av rättslig grund för antagandet av rådets beslut 2006/1016/EG av den 19 december 2006 om beviljande av en gemenskapsgaranti till Europeiska investeringsbanken mot förluster vid lån till och lånegarantier för projekt utanför gemenskapen. [2]

2. Rådet har antagit detta beslut på den rättsliga grunden för ekonomiskt, finansiellt och tekniskt samarbete med tredjeland (artikel 181a EG). Parlamentet anser att beslutet dessutom borde ha antagits med stöd av artikel 179 EG som är den rättsliga grunden för utvecklingssamarbete. Parlamentet har till stöd för sitt argument anfört att flertalet tredjeländer som omfattas av beslutet är utvecklingsländer.

1 — Originalspråk: tyska.
2 — EUT L 414, s. 95 (nedan kallat beslut 2006/1016 eller också beslutet).

II — Tillämpliga bestämmelser

A — *Fördragets bestämmelser*

3. Avdelning XX EG har rubriken ”Utvecklingssamarbete”. I artikel 177 anges målen för gemenskapens politik på detta område. I denna artikel föreskrivs följande:

”1. Gemenskapens politik inom området för utvecklingssamarbete, som skall vara ett komplement till medlemsstaternas politik, skall främja

— en varaktig ekonomisk och social utveckling i utvecklingsländerna, särskilt i de mest missgynnade bland dessa,

— en harmonisk och successiv integration av utvecklingsländerna i världsekonomin,

— kampen mot fattigdomen i utvecklingsländerna.

2. …”

4. I artikel 178 EG föreskrivs följande:

”Gemenskapen skall beakta målen i artikel 177 då den genomför sådan politik som kan beröra utvecklingsländerna.”

5. Artikel 179 EG är den rättsliga grunden för åtgärder för utvecklingssamarbete. I denna artikel föreskrivs följande:

”1. Utan att det påverkar tillämpningen av övriga bestämmelser i detta fördrag skall rådet enligt förfarandet i artikel 251 besluta om de åtgärder som behövs för att främja de mål som anges i artikel 177. Sådana åtgärder kan ta formen av fleråriga program.

2. Europeiska investeringsbanken skall enligt villkoren i sin stadga bidra till att genomföra de åtgärder som avses i punkt 1.

3. …”

6. Artikel 181a EG är den enda bestämmelsen i avdelning XX, vilken har rubriken ”Ekonomiskt, finansiellt och tekniskt samarbete med tredje land”. I denna artikel föreskrivs följande:

”1. Utan att det påverkar tillämpningen av de andra bestämmelserna i detta fördrag, särskilt bestämmelserna i avdelning XX, skall gemenskapen inom ramen för sin behörighet bedriva ekonomiskt, finansiellt och tekniskt samarbete med tredje land. Dessa åtgärder skall komplettera medlemsstaternas åtgärder och vara samstämmiga med gemenskapens utvecklingspolitik.

Gemenskapens politik på detta område skall bidra till det allmänna målet att utveckla och befästa demokratin och rättsstaten samt till målet att respektera de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

2. Rådet skall med kvalificerad majoritet, på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet, besluta om de åtgärder som behövs för att genomföra punkt 1.

…”

B — *Beslut 2006/1016*

1. Utdrag ur beslutets ingress

7. Skäl 3 i beslutets ingress har följande lydelse:

”I syfte att stödja EU:s externa åtgärder utan att påverka EIB:s kreditvärdighet, bör EIB erbjudas en gemenskapsbudgetgaranti för transaktioner som genomförs utanför gemenskapen. EIB bör uppmuntras att öka sina transaktioner utanför gemenskapen utan anlitande av gemenskapsgarantin, särskilt i föranslutningsländerna och Medelhavsländerna samt i länder med hög kreditriskvärdering i andra regioner, medan arten av den täckning som gemenskapsgarantin innebär bör tydliggöras som en täckning för risker av politisk eller oberoende art.”

8. I skäl 8 i beslutet hänvisas också till gemenskapens utrikespolitik. Detta skäl har följande lydelse:

”EIB:s finansiella transaktioner bör överensstämma med och stödja EU:s utrikespolitik, inklusive specifika regionala mål. Genom att säkerställa övergripande samstämmighet med EU-åtgärder bör EIB:s finansiering komplettera gemenskapens motsvarande biståndspolitik, -program och -instrument i de olika regionerna. Dessutom bör skydd av medlemsstaternas miljö och energitrygghet ingå i EIB:s finansieringsmål i alla låneberättigade re-

gioner. EIB:s finansiella transaktioner bör ske i länder som uppfyller lämpliga villkor i enlighet med EU:s högnivåavtal om politiska och makroekonomiska aspekter.”

2. De huvudsakliga bestämmelserna i beslutet

9. I artikel 1.1 i beslutet föreskrivs följande:

”1. Gemenskapen skall bevilja Europeiska investeringsbanken (nedan kallad EIB) en generell garanti (nedan kallad gemenskapsgaranti) för betalningar som EIB inte har fått in men som förfallit till betalning, avseende lån och lånegarantier för låneberättigade investeringsprojekt som genomförs i länder som omfattas av detta beslut, där nämnda lånefinansiering eller lånegaranti har beviljats i enlighet med ett undertecknat avtal, som varken har löpt ut eller sagts upp, (nedan kallat EIB:s finansieringstransaktioner) och i enlighet med EIB:s egna regler och förfaranden samt till stöd för Europeiska unionens relevanta utrikespolitiska mål.

…”

10. I artikel 2 i beslutet, i vilken de länder som omfattas av bestämmelsen fastställs, föreskrivs följande i första och andra styckena:

”1. Förteckningen över länder som är berättigade eller potentiellt berättigade till EIB-finansiering inom ramen för gemenskapsgarantin återfinns i bilaga I.

2. För länder i förteckningen i bilaga I som markeras med * och för andra länder som inte finns förtecknade i bilaga I skall rådet från fall till fall besluta om ett sådant land är berättigat till EIB-finansiering inom ramen för gemenskapsgarantin, i enlighet med det förfarande som avses i artikel 181a.2 i fördraget.”

11. Artikel 3 i beslutet avser överensstämmelsen mellan EIB:s åtgärder och Europeiska unionens utrikespolitiska mål. I artikel 3.2 i beslutet föreskrivs följande:

”2. Samarbetet skall genomföras på en regionalt differentierad grund, med beaktande av EIB:s roll och Europeiska unionens politik i varje region.”

12. Bilaga I i det angripna beslutet innehåller en förteckning över länder som är berättigade till stöd för projekt som beviljats gemenskapsgaranti. Under följande rubriker anges enskilda länder:

”A. FÖRANSLUTNINGSLÄNDER

1. Kandidatländer

…

2. Potentiella kandidatländer

…

B. GRANNLÄNDER OCH PARTNERSKAPSLÄNDER

1. Medelhavsområdet

…

2. Östeuropa, södra Kaukasien och Ryssland

…

C. ASIEN OCH LATINAMERIKA

1. Latinamerika

…

2. Asien

…

D. SYDAFRIKA.”

III — Bakgrund, yrkanden och förfarande

A — *Tvistens bakgrund*

13. Den 22 juni 2006 framlade kommissionen förslag till rådets beslut om beviljande av en gemenskapsgaranti till Europeiska investeringsbanken (nedan kallad EIB) mot förluster vid lån till och lånegarantier för projekt utanför gemenskapen. Som rättslig grund för detta förslag åberopade kommissionen artikel 181a EG. [3]

14. I sin resolution av den 30 november 2006 lämnade parlamentet kommentarer till förslaget och uppmanade kommissionen att utöver artikel 181a EG ange artikel 179 som rättslig grund. [4]

15. Kommissionen ändrade emellertid inte sitt förslag på denna punkt [5] och den 19 december 2006 antog rådet det angripna beslutet på grundval av artike 181a EG som enda rättslig grund.

B — *Yrkandena och förfarandet vid domstolen*

16. Parlamentet väckte den 19 mars 2007 talan vid domstolen och har yrkat att domstolen ska

— ogiltigförklara rådets beslut 2006/1016/EG av den 19 december 2006 om beviljande av en gemenskapsgaranti till Europeiska investeringsbanken mot förluster vid lån till och lånegarantier för projekt utanför gemenskapen, eftersom EG-fördraget har åsidosatts,

— fastställa att rättsverkan av beslut 2006/1016 ska bestå till dess ett nytt beslut har fattats, och

— förplikta svaranden att ersätta rättegångskostnaderna.

3 — Förslag till rådets beslut om beviljande av en gemenskapsgaranti till Europeiska investeringsbanken mot förluster vid lån till och garantier för projekt utanför gemenskapen, KOM (2006)0324.

4 — Europaparlamentets lagstiftningsresolution om förslag till rådets beslut om beviljande av en gemenskapsgaranti till Europeiska investeringsbanken mot förluster vid lån till och garantier för projekt utanför gemenskapen av den 30 november 2006, P6_TA(2006)0507, EUT C 316 E, s. 109.

5 — Förslag till rådets beslut om beviljande av en gemenskapsgaranti till Europeiska investeringsbanken mot förluster vid lån till projekt utanför gemenskapen (Central- och Östeuropa, Medelhavsområdet, Latinamerika och Asien samt Republiken Sydafrika), KOM(2006)0419.

17. Rådet har yrkat att domstolen ska

— ogilla talan, och

— förplikta parlamentet att ersätta rättegångskostnaderna.

18. Genom beslut av domstolens ordförande av den 10 oktober 2007 tilläts Europeiska gemenskapernas kommission att intervenera till stöd för rådets yrkanden.

19. Samtliga som har deltagit i förfarandet har yttrat sig under det skriftliga förfarandet och vid förhandlingen den 14 maj 2008.

IV — Rättslig bedömning

20. Parlamentet har som enda grund för sin talan om ogiltighet åberopat att beslutet har antagits på en felaktig rättslig grund. Därmed har parlamentet påstått att EG-fördraget har åsidosatts, i den mening som avses i artikel 230 andra stycket EG.

21. Enligt parlamentets uppfattning borde beslut 2006/1016 inte endast ha antagits på grundval av artikel 181a, utan även på grundval av artikel 179 EG. Parlamentet har till stöd för sitt argument hävdat att flertalet tredjeländer som omfattas av beslutets tillämpningsområde ska klassificeras som utvecklingsländer, vilket inte har bestridits av rådet.

22. Parterna är överens om att det vid beslutet rör sig om en åtgärd för finansiellt samarbete. Enligt parlamentet är artikel 179 EG emellertid den mer specifika rättsliga grunden för finansiellt samarbete med utvecklingsländer och blockerar således tillämpningsområdet för artikel 181a EG.

23. Rådet och kommissionen anser dessutom att en rättsakt inte ska antas på grundval av artikel 179 EG av det enda skälet att den beträffar utvecklingsländer. Denna rättsliga grund kan endast åberopas om rättsaktens mål är de som anges som målen för biståndspolitiken i artikel 177 EG. Det angripna beslutet rör förvisso indirekt även utvecklingsländer, men dess mål är inte utvecklingsbistånd.

A — *Bedömningen av vilken rättslig grund som är den lämpliga*

24. Av fast rättspraxis framgår att valet av rättslig grund för en rättsakt inom gemenskapen ska ske utifrån objektiva kriterier, som kan bli föremål för domstolsprövning. Bland dessa kriterier ingår bland annat rättsaktens syfte och innehåll. [6]

25. Om bedömningen av syftet och innehållet i en gemenskapsrättsakt visar att det finns två avsikter med den eller att den har två beståndsdelar, som faller under tillämpningsområdet för olika rättsliga grunder, och om en av dessa kan identifieras som den huvudsakliga eller avgörande avsikten eller beståndsdelen, medan den andra endast är av underordnad betydelse, ska rättsakten ha en enda rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till den huvudsakliga eller avgörande avsikten eller beståndsdelen. [7]

26. Innan jag uttalar mig om innehållet i och syftet med det angripna beslutet kommer jag emellertid först att abstrakt bestämma tillämpningsområdet för artiklarna 179 EG och 181a EG. Det kan nämligen först efter det att respektive tillämpningsområde för dessa rättsliga grunder har fastställts undersökas om syftet med och innehållet i beslutet verkligen omfattas av tillämpningsområdet för de båda rättsliga grunderna och om så är fallet vilka slutsatser som ska dras härav.

B — *Faller beslutet under tillämpningsområdet för flera rättsliga grunder?*

1. Tillämpningsområdet för artikel 179 EG och artikel 181a EG

27. Artikel 179 EG utgör den rättsliga grunden för åtgärder för utvecklingssamarbete, medan artikel 181a EG utgör en rättslig grund för ”åtgärder för ekonomiskt, finansiellt och tekniskt samarbete med *tredjeland*”. I grunden rör det sig i förevarande fall om hur dessa båda rättsliga grunder ska avgränsas från varandra och om även åtgärder av den där nämnda typen mot *utvecklingsländer* kan omfattas av tillämpningsområdet för artikel 181a EG.

28. Det ska först konstateras att typen av åtgärd inte är något lämpligt avgränsningskriterium. Visserligen talas endast i ar-

6 — För fast rättspraxis, se dom av den 23 oktober 2007 i mål C-440/05, kommissionen mot rådet (REG 2007, s. I-9097), punkt 61, av den 10 januari 2006 i mål C-178/03, kommissionen mot parlamentet och rådet (REG 2006, s. I-107), punkt 41, av den 10 januari 2006 i mål C-94/03, kommissionen mot rådet (REG 2006, s. I-1), punkt 34, och av den 11 juni 1991 i mål C-300/89, kommissionen mot rådet (Titandioxid) (REG 1991, s. I-2867; svensk specialutgåva, volym 11, s. I-199), punkt 10.

7 — Se dom av den 20 maj 2008 i mål C-91/05, kommissionen mot rådet (REG 2008, s. I-3651), punkt 73, domen i målet kommissionen mot parlamentet och rådet (ovan fotnot 6), punkt 42, domen i målet kommissionen mot rådet (ovan fotnot 6), punkt 35, och dom av den 11 september 2003 i mål C-211/01, kommissionen mot rådet (REG 2003, s. I-8913), punkt 39.

tikel 181a EG uttryckligen om ”ekonomiskt, finansiellt och tekniskt samarbete” och i artikel 179 endast allmänt om ”åtgärd”. Det ekonomiska, finansiella och tekniska främjandet eller samarbetet hör emellertid till de klassiska formerna för utvecklingssamarbete. [8]

29. Parlamentet anser att tillämpningsområdet för de båda bestämmelserna endast avgränsas från varandra genom ett *geografiskt kriterium*. Enligt detta avser artikel 179 EG samarbetet med utvecklingsländer och artikel 181a EG endast samarbetet med icke-utvecklingsländer.

30. Parlamentet har till stöd för sitt resonemang bland annat hänvisat till den historiska utvecklingen av avdelningarna XX och XXI. Avdelning XX avseende utvecklingssamarbete infördes i fördraget genom Maastrichtfördraget. Tidigare vidtogs åtgärder mot utvecklingsländerna på grundval av artikel 308 EG. Efter införandet av avdelning XX fortsatte åtgärder mot tredjeländer som inte är utvecklingsländer att vidtas på grundval av artikel 308 EG fram till dess att artikel 181a EG infördes genom Nicefördraget. Härav kan man dra slutsatsen att syftet med artikel 181a EG var att åtgärda den brist som fanns i fördraget för samarbetet med tredjeländer som inte är utvecklingsländer.

8 — Se den gemensamma förklaringen från rådet och företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, Europaparlamentet och kommissionen om Europeiska unionens utvecklingspolitik: ”Europeiskt samförstånd” av den 20 december 2005, EUT C 46, s. 1, punkt 119.

31. Rådet och kommissionen anser däremot att man inte endast kan använda ett geografiskt kriterium för avgränsning. Man måste därutöver även använda ett materiellt kriterium. En åtgärd faller endast utanför tillämpningsområdet för artikel 181a EG om den avser ett utvecklingsland och målet med åtgärden är något av de mål som anges i artikel 177. Endast i det fallet kan nämligen artikel 179 EG användas som rättslig grund. En åtgärd som vidtas gentemot utvecklingsländer genom vilken de mål som anges i artikel 177 inte eftersträvas kan följaktligen vidtas på grundval av artikel 181a EG.

32. Om man endast beaktar ordalydelsen kan konstateras att begreppet ”tredjeland” är tillräckligt vidsträckt för att även omfatta utvecklingsländer.

33. En blick på fördragets systematik leder emellertid till att denna tolkning framstår som tveksam.

34. Artikel 181a EG inleds nämligen med orden ”utan att det påverkar tillämpningen av de andra bestämmelserna i detta fördrag, särskilt bestämmelserna i avdelning XX”. Därmed klargörs att avdelning XX avseende utvecklingssamarbete är mer specifik och har företräde framför artikel 181a EG.

35. Rådet har visserligen påpekat att även artikel 179 EG börjar med orden ”utan att det påverkar tillämpningen av övriga bestämmelser i detta fördrag”. I detta avseende kan det emellertid hänvisas till att artikel 179 EG formulerades vid en tidpunkt då artikel 181a EG, som infördes i EG-fördraget genom en senare fördragsändring, ännu inte existerade. Dessutom är undantagsbestämmelsen i artikel 179 EG betydligt mindre specifik än den i artikel 181a EG i vilken det uttryckligen talas om avdelning XX. Undantagsbestämmelsen i artikel 179 EG överväger följaktligen den i artikel 181a EG.

36. Avdelning XX och den rättsliga grunden för artikel 179 EG är följaktligen mer specifika bestämmelser för samarbetet med utvecklingsländer.

37. Frågan uppkommer emellertid om hur långt den specifika karaktären av avdelning XX sträcker sig. Kan åtgärder som avser utvecklingsländer aldrig vidtas på grundval av artikel 181a EG? Eller sträcker sig denna specifika karaktär endast så långt som tillämpningsområdet för artikel 179 EG, vilket innebär att åtgärder som inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 179 kan grunda sig på artikel 181a EG?

38. Enligt min mening talar den teleologiska tolkningen för att åtgärder som vidtas mot utvecklingsländer i princip inte omfattas av artikel 181a EG. [9]

39. En motsatt tolkning skulle nämligen innebära en risk för att de uttalanden och bedömningar som görs i avdelning XX kringgås genom en tillämpning av artikel 181a EG. [10] De åtgärder som regleras i artikel 181a EG, nämligen ekonomiskt, finansiellt och tekniskt samarbete hör till de klassiska formerna för utvecklingsbistånd. [11] Enligt artikel 179 EG kan åtgärder endast vidtas mot utvecklingsländer om de syftar till att uppnå de mål som anges i artikel 177 EG genom att främja en hållbar ekonomisk och social utveckling i utvecklingsländerna, en harmonisk och successiv integration av utvecklingsländerna i världsekonomin och kampen mot fattigdom. I motsats till detta föreskrivs inte i artikel 181a EG att samarbetet ska främja utvecklingspolitiska och sociala mål.

40. Skulle lagstiftaren med stöd av artikel 181a EG kunna vidta åtgärder för samarbete med utvecklingsländer när de inte främjar de mål som anges i artikel 177 EG så skulle detta slutligen innebära att målsättningen i artikel 177 EG kringgås. Lagstiftaren

9 — Se, för ett liknande resonemang, även generaladvokaten Mengozzis förslag till avgörande av den 19 september 2007 i mål C-91/05, kommissionen mot rådet (ovan fotnot 7), punkt 148.

10 — I artikel 181a EG hänvisas inte endast till artikel 179 EG utan hela avdelning XX nämns uttryckligen.

11 — Se fotnot 8.

skulle då kunna utforma det ekonomiska samarbetet med utvecklingsländer utan att beakta de mål som anges i artikel 177. [12] Detta strider emellertid mot fördragets ovan beskrivna systematik. För att undvika att artikel 177 EG kringgås talar följaktligen mycket för att åtgärder mot utvecklingsländer inte får beslutas med stöd av artikel 181a EG. [13]

beträffar utvecklingsländer, utvecklingspolitiska mål i den mening som avses i artikel 177 EG.

C — Innehållet I och syftet med beslut 2006/1016

2. Slutsats i denna del

42. Jag ska i det följande till att börja med undersöka om det angripna beslutet innehållsmässigt omfattas av tillämpningsområdet för artikel 179 EG. Jag kommer därefter att visa att beslutet, i den del det beträffar utvecklingsländer, främjar de mål som anges i artikel 177 EG.

41. I förevarande fall behöver emellertid inte frågan om huruvida artikel 179 EG och artikel 181a EG endast ska avgränsas från varandra genom det *geografiska kriteriet* eller om därutöver ett *materiellt kriterium* ska beaktas avgöras slutgiltigt. Denna fråga skulle nämligen endast vara relevant om det angripna beslutet inte skulle syfta till att uppnå de mål som anges i artikel 177 EG. Såsom kommer att framgå av följande analys av det angripna beslutets innehåll och mål främjar detta emellertid, i den del det

1. Beslutets innehåll

43. Artikel 1.1 i beslutet avser beviljande av en garanti från gemenskapens budget för vissa transaktioner som genomförs av EIB. Av artikel 1.1 framgår även villkoren för garantins tillämpningsområde. Enligt denna bestämmelse gäller garantin för betalningar som EIB inte har fått in men som förfallit till betalning, avseende lån och lånegarantier för låneberättigade investeringsprojekt (nedan

12 — I den mån som det i artikel 178 EG krävs att gemenskapen ska *beakta* de mål som anges i artikel 177 på alla politikområden utgör detta inte någon kompensation för risken för ett kringgående, eftersom skyldigheten som anges i artikel 177 att främja målen har företräde framför beaktandet av målen.

13 — Enligt denna tolkning skulle den ändring som Lissabonfördraget innebär för artikel 181a EG utgöra ett förtydligande. Artikel 212 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat FEUF) kommer i framtiden uttryckligen utesluta utvecklingsländer från sitt tillämpningsområde: ”… ska unionen samarbeta med andra tredjeländer än utvecklingsländerna i ekonomiskt, finansiellt och tekniskt hänseende,…”

kallat EIB:s finansieringstransaktioner) som genomförs i länder som omfattas av beslutet. Dessutom ska EIB:s finansieringstransaktioner ha beviljats i enlighet med EIB:s egna regler och förfaranden samt till stöd för Europeiska unionens relevanta utrikespolitiska mål.

44. Av bilaga I i beslutet framgår vilka länder som omfattas av beslutets tillämpningsområde och är berättigade till stöd. I denna anges fyra grupper av länder, närmare bestämt ”Föranslutningsländer”, ”Grannländer och partnerskapsländer”, ”Asien och Latinamerika” samt ”Sydafrika”. Varje grupp innehåller en förteckning över enskilda länder.

45. Parlamentet har gjort gällande att flertalet av de länder som anges där är utvecklingsländer. I brist på en gemenskapsrättslig definition av ett utvecklingsland har parlamentet i detta avseende åberopat Organisationens för ekonomiskt samarbete och utveckling (nedan kallad OECD) och Världsbankens klassificering av länderna. Rådet har inte bestridit denna. Det kan således i princip konstateras att OECD:s och Världsbankens klassificeringar enbart kan ge vägledning för gemenskapsrätten. Begreppet utvecklingsland i gemenskapsrätten ska nämligen fastställas självständigt. Man kan följaktligen avvika från klassificeringen i ett enskilt fall. Sådana eventuella skillnader saknar emellertid betydelse för bedömningen av förteckningen över länder i det angripna beslutet.

46. Frågan om huruvida den garanti som inrättats genom det angripna beslutet utgör en åtgärd som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 179 EG.

47. Som jag redan har angett [14] kan även en åtgärd för finansiellt samarbete omfattas av tillämpningsområdet för artikel 179 EG.

48. Den omständigheten att de utbetalningar som görs av EIB till projektpartner i utvecklingsländer inte utgör återbetalningspliktiga subventioner, utan lån, kan för övrigt inte heller utgöra hinder mot att en åtgärd bedöms som utvecklingsåtgärd.

49. EIB:s projektpartner erhåller nämligen, såsom parlamentet och kommissionen anfört, på grund av garantin lån med nedsatt ränta, vilket utgör ett stöd. Dessutom föreskrivs i artikel 179.2 EG uttryckligen att EIB understödjer gemenskapens utvecklingspolitik. Eftersom EIB:s verksamhet emellertid huvudsakligen består i kreditgivning, kan den omständigheten att det rör sig om krediter och inte om subventioner inte utgöra hinder mot klassificeringen som utvecklingsbistånd.

14 — Se punkt 28 i detta förslag till avgörande.

2. Beslutets mål

50. Parlamentet anser att det angripna beslutet, i den del det beträffar utvecklingsländer, främjar de mål som anges i artikel 177 EG, framför allt målet att främja en varaktig ekonomisk och social utveckling.

51. Rådet har bestridit detta utan att emellertid ange vilket mål beslutet annars syftar till att uppnå med avseende på utvecklingsländerna. Rådet har begränsat sig till att vid flera tillfällen påpeka att syftet med beslut 2006/1016 är att skapa en ”åtgärd för ett finansiellt samarbete med tredjeland med hjälp av ett gemenskapsinstrument för finansiering”. I motsats till vad rådet har hävdat rör det sig emellertid inte om åtgärdens syfte utan snarare om dess innehåll. Såsom framgår av beslutet utgör beviljandet av garantier inte ett mål i sig, utan mer långtgående mål eftersträvas.

52. De mål som eftersträvas med beslutet framgår bland annat av skäl 1 och skäl 3 i beslutet. Enligt dessa skäl beviljas garantin *i syfte att stödja EU:s externa åtgärder utan att påverka EIB:s kreditvärdighet.*

53. Garantin ska alltså göra det möjligt för EIB att genomföra finansiella transaktioner i länder utanför gemenskapen som ofta är mer riskabla, utan att därigenom äventyra deras gynnsamma värdering av kreditvärdigheten (Kredit-Rating).

54. Man kan därför vid ett första påseende få intrycket att det angripna beslutet inte utgör en extern utrikespolitisk åtgärd, utan snarare en rent intern åtgärd. Även kommissionen förefaller antyda detta när den anger att artikeldelen i det angripna beslutet beskriver ett finansiellt instrument som i första hand är tillämpligt på intern gemenskapsnivå. Kommissionen har dessutom påpekat att det angripna beslutet till skillnad från andra finansiella instrument som används vid yttre förbindelser i sig självt inte utgör rättslig grund för EIB:s finansiella transaktioner i tredjeland. Den rättsliga grunden för dessa är i första hand artikel 18.1 andra stycket i protokollet om EIB:s stadga. [15] Tredjeländer gynnades endast indirekt av det angripna beslutet genom att de på grund av garantin

15 — EIB:s stadga, protokoll nr 10 i den till fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen fogade bilagan, i dess lydelse av den 1 maj 2004, artikel 18.1, som har följande lydelse: ”Inom ramen för de uppgifter som fastställts i artikel 267 i detta fördrag skall banken bevilja lån till sina medlemmar eller till privata eller offentliga företag för investeringsprojekt som skall genomföras inom medlemsstaternas europeiska territorier, i den mån medel från andra källor inte är tillgängliga på skäliga villkor. Banken får dock genom ett undantag som bankens råd enhälligt medgivit på förslag av styrelsen, bevilja lån för investeringsprojekt, som helt eller delvis skall genomföras utanför medlemsstaternas europeiska territorier.”

erhöll förmånligare lån. Direkt gynnades tredjeländerna av den finansiering som EIB beviljade. Rådet preciserade under förhandlingen att denna *indirekta* förbindelse mellan garantin och utvecklingsländerna enligt dess uppfattning är det främsta skälet till att det angripna beslutet inte därutöver kan grundas på artikel 179 EG.

55. Detta synsätt är emellertid inte övertygande. Om man skulle vilja föra kommissionens resonemang till sin logiska slutpunkt skulle man dra slutsatsen att *varken* artikel 179 EG *eller* artikel 181a EG kan komma i fråga som rättslig grund för det angripna beslutet oavsett om utvecklingsländer berörs eller inte. Artikel 181a EG ger nämligen en rättslig grund för det finansiella samarbetet med *tredjeland* och inte för rent interna åtgärder.

56. Man måste visserligen ge kommissionen rätt i att garantin direkt först och främst endast har verkningar inom gemenskapen, nämligen mellan EIB och gemenskapens budget. Man kan därför inte heller klassificera garantin som finansiellt samarbete med tredjeland. Beslutets *huvudsyfte* är emellertid att understödja gemenskapens utrikespolitik. Beviljande av en garanti är inte ett mål i sig utan endast ett sätt att säkerställa att gemenskapens egentliga mål uppnås, nämligen att understödja dess utrikespolitik genom att möjliggöra det finansiella samarbetet med tredjeland med hjälp av EIB. Detta framgår särskilt tydligt av att garantin enligt artikel 1.1 i beslutet endast gäller för EIB:s finansiella transaktioner som har beviljats till stöd för Europeiska unionens relevanta utrikespolitiska mål.

57. Den omständigheten att garantin endast indirekt har verkningar i utvecklingsländerna, genom EIB, utgör därför inte hinder mot att karakterisera åtgärden som utvecklingsbistånd. Garantin är en nödvändig förutsättning för att EIB ska kunna genomföra finansiella åtgärder i tredjeland som den annars möjligtvis, med hänsyn till sin egen kreditvärdighet (Kredit-Rating), inte skulle genomföra eller genomföra på betydligt mindre förmånliga villkor för EIB:s låntagare i tredjeland. Genom beviljandet av en garanti möjliggörs och främjas i huvudsak EIB:s engagemang i utvecklingsländer.

58. Eftersom gemenskapen genom beslutet skapar den konkreta förutsättningen för EIB:s stödverksamhet, förefaller säkerställandet av EIB:s kreditvärdighet vid ett värderande synsätt därför endast som ett nödvändigt mellanled för att förverkliga det grundläggande målet att stödja utvecklingsländerna.

59. Frågan är om det angripna beslutet, i den del det rör sig om utvecklingsländer, emellertid även främjar de mål som anges i artikel 177 EG, närmare bestämt en varaktig ekonomisk och social utveckling, integrationen av utvecklingsländerna i världsekonomin och kampen mot fattigdomen.

60. I beslutet anges helt allmänt att det syftar till att stödja gemenskapens utrikespolitik. Till gemenskapens utrikespolitik hör emellertid även gemenskapens biståndspolitik. I skäl 8 i det angripna beslutet påpekas att EIB:s finansiella transaktioner bör överensstämma med och stödja EU:s utrikespolitik, inklusive specifika regionala mål. När det gäller utvecklingsländer är det specifika regionala målet att främja en varaktig ekonomisk och social utveckling. [16] Även i artikel 3.2 i beslutet anges uttryckligen att samarbetet ska genomföras på en regionalt differentierad grund, med beaktande av EIB:s roll och Europeiska unionens politik i varje region.

61. I det angripna beslutet anges dessutom uttryckligen de olika samarbetsinstrument som syftar till att främja EIB:s engagemang som inbegriper garantin. Bortsett från ett av dem grundar sig de finansiella instrumenten i sin tur åtminstone även på artikel 179 och utgör därmed utvecklingssamarbetsinstrument: de europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumenten [17] (som stöder sig på artikel 179 och artikel 181a EG), instrument för utvecklingsbistånd [18] (som stöder sig på artikel 179 EG) och stabilitetsinstrumentet [19] (som stöder sig på artiklarna 179 och 181a EG).

62. Beslutets ingress innehåller dessutom konkreta riktlinjer om vilka mål EIB:s finansiella transaktioner ska främja i de enskilda regionerna. För de regioner till vilka utvecklingsländerna hör anges mål som är typiska för utvecklingssamarbetet.

63. I Asien och Latinamerika bör man fokusera på miljöhållbarhet och projekt för energitrygghet, samt det fortsatta stödet för EU:s närvaro i Asien och Latinamerika genom utländska direktinvesteringar samt överföring av teknik och know-how (skäl 12). I Centralasien bör EIB fokusera på större projekt inom energiförsörjning och energitransport med gränsöverskridande verkan (skäl 13). I Sydafrika bör EIB fokusera på infrastrukturprojekt av allmänt intresse (inklusive kommunal infrastruktur och energi- och vattenförsörjning) samt stöd till den privata sektorn,

16 — När det gäller unionens partnerskapsländer, som anges i bilaga 1, är målet att stödja partnerskaps- och grannskapspolitiken. När det gäller föranslutningsländer är målet att stödja föranslutningspolitiken.

17 — Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1638/2006 av den 24 oktober 2006 om fastställande av allmänna bestämmelser för upprättandet av ett europeiskt grannskaps- och partnerskapsinstrument, EUT L 310, s. 1.

18 — Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1905/2006 antagen av rådet den 18 december 2006 om upprättande av ett finansieringsinstrument för utvecklingssamarbete, EUT L 378, s. 41.

19 — Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1717/2006 av den 15 november 2006 om upprättande av ett stabilitetsinstrument, EUT L 327, s. 1.

inklusive små och medelstora företag (skäl 14).

64. Det finansiella samarbetet med tredjeländer, som bedrivs genom det angripna beslutet med hjälp av beviljandet av en garanti till EIB, syftar således, i den del det rör sig om utvecklingsländer, även till att uppnå de socioekonomiska mål som anges i artikel 177 EG, framför allt en varaktig ekonomisk och social utveckling i utvecklingsländerna.

3. Slutsats i denna del

65. I den del det angripna beslutet avser utvecklingsländer omfattas det av tillämpningsområdet för artikel 179 EG medan det omfattas av tillämpningsområdet för artikel 181a EG i den del som icke-utvecklingsländer avses. Nedan ska därför undersökas om rättsakten av det skälet borde ha antagits med stöd av båda de angivna rättsliga grunderna.

D — *Frågan om huruvida en tyngdpunkt kan fastställas*

66. En rättsakt ska i princip endast ha en enda rättslig grund. Om bedömningen av en gemenskapsrättsakt visar att den har ett dubbelt syfte eller två beståndsdelar ska rättsakten enligt domstolens så kallade rättspraxis avseende rättsakters tyngdpunkt endast antas med stöd av den rättsliga grund som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen. [20]

67. Endast när det undantagsvis kan visas att det finns flera avsikter med en rättsakt eller att den har flera beståndsdelar, vilka har ett sådant samband att de inte kan åtskiljas, utan att den ena är sekundär och indirekt i förhållande till den andra, ska en sådan rättsakt i undantagsfall antas med stöd av de olika därtill svarande rättsliga grunderna, om deras förfaranden överensstämmer med varandra. [21]

68. Såsom angetts ovan har det angripna beslutet två beståndsdelar. Den ena beståndsdelen avser det finansiella samarbetet med utvecklingsländer och omfattas av tillämpningsområdet för artikel 179 EG, den andra avser det finansiella samarbetet med andra tredjeländer och omfattas av tillämpningsområdet för artikel 181a EG.

20 — Domen i målet kommissionen mot parlamentet och rådet (ovan fotnot 6), punkt 42, och dom av den 29 april 2004 i mål C-338/01, kommissionen mot rådet (REG 2004, s. I-4829), punkt 55.

21 — Se domen i målet kommissionen mot rådet (ovan fotnot 9), punkt 75, domen i målet kommissionen mot parlamentet och rådet (ovan fotnot 6), punkt 43, och dom av den 29 april 2004 i mål C-338/01, kommissionen mot rådet (REG 2004, s. I-4829), punkt 56.

69. Parlamentet anser att domstolens rättspraxis avseende rättsakters tyngdpunkt inte är tillämplig i förevarande fall. I andra hand har parlamentet anfört att även om tyngdpunktskriteriet skulle tillämpas, så har de båda beståndsdelarna ett sådant samband att de inte kan åtskiljas och den ena är inte sekundär och indirekt i förhållande till den andra.

70. Den aktuella situationen skiljer sig från de hittills avgjorda fallen i två avseenden.

71. De båda rättsliga grunderna har samma föremål, nämligen samarbete med tredjeland. Såsom angetts ovan utesluter de emellertid varandra inbördes med avseende på samarbetets parter. Artikel 179 är den mer specifika bestämmelsen i förhållande till artikel 181a EG och har företräde framför denna bestämmelse. I den mån som utvecklingsländer avses utgör artikel 179 EG korrekt rättslig grund. I den mån som icke-utvecklingsländer avses utgör artikel 181a EG lämplig rättslig grund.

72. Dessutom kan tyngdpunkten i förevarande fall inte fastställas med hjälp av ett sakligt kriterium. Det angripna beslutet avser nämligen finansiellt samarbete med utvecklingsländer och icke-utvecklingsländer. En tyngdpunkt kan här på sin höjd fastställas *kvantitativt*.

73. Detta är även skillnaden till de av rådet anförda fiske- och handelsavtalen.[22] Dessa antogs, trots den omständigheten att de avser utvecklingsländer, endast med stöd av den svarande rättsliga grunden och inte dessutom med stöd av artikel 179 EG. Här kan en *innehållsmässig* tyngdpunkt fastställas mellan biståndspolitik och fiskeripolitik och handelspolitik. Om den innehållsmässiga tyngdpunkten är fiskeri- och handelspolitik ska en berörd rättsakt endast grundas på de svarande rättsliga grunderna och inte dessutom på artikel 179 EG, även om rättsakten avser utvecklingsländer. I det angripna beslutet rör det sig emellertid innehållsmässigt om samma typ av åtgärd som endast skiljer sig med avseende på samarbetets parter.

74. Vid ett fastställande av den *kvantitativa tyngdpunkten* skulle man i förevarande fall nämligen dra slutsatsen att varken de beståndsdelar som avser icke-utvecklingsländer, eller de beståndsdelar som avser utvecklingsländer utgör tyngdpunkten.

75. Till de länder som är berättigade eller potentiellt berättigade till stöd i den mening som avses i beslutet hör nämligen fler utvecklingsländer än icke-utvecklingsländer. Skulle endast antalet länder anses vara avgörande borde beslutet till och med möjligtvis endast ha antagits med stöd av artikel 179 EG. Vid fastställandet av den kvantitativa tyngdpunkten måste emellertid även de tak

22 — Rådets förordning (EG) nr 1801/2006 av den 30 november 2006 om ingående av ett partnerskapsavtal om fiske mellan Europeiska gemenskapen och Islamiska republiken Mauretanien, EUT L 343, s. 1.

som fastställs i beslutet för de enskilda regionerna beaktas. Det är i detta sammanhang dock tveksamt om man kan ge exakta uppgifter om taket för garantier som beviljas utvecklingsländer eller icke-utvecklingsländer. Det anges nämligen endast ett gemensamt belopp för de enskilda regionerna och inte för enskilda länder. En region kan emellertid omfatta länder från båda kategorier. Parlamentet har under den muntliga förhandlingen anfört att cirka hälften av hela det belopp som anges som tak för garantin i beslutet tillfaller utvecklingsländer. [23]

76. På grundval av det ovanstående kan emellertid inte slutsatsen dras att beslutet kvantitativt huvudsakligen och till övervägande del avser icke-utvecklingsländer och endast sekundärt och marginellt utvecklingsländer. Man kan följaktligen även vid en tillämpning av tyngdpunktsteorin i förevarande fall dra slutsatsen att det angripna beslutet inte endast borde ha antagits på grundval av artikel 181a EG.

77. Enligt min mening är det emellertid i princip inte lämpligt att använda ett *rent kvantitativt kriterium* för att i den mening som avses i domstolens rättspraxis avseende rättsakters tyngdpunkt fastställa om en rättsakt huvudsakligen avser artikel 179 EG eller artikel 181a EG. Det är nämligen oklart enligt vilka kriterier den kvantitativa tyngdpunkten ska fastställas. Ska i detta sammanhang antalet berörda länder beaktas? Måste man i detta sammanhang även beakta storleken på eller antalet invånare i länderna för att fastställa om en åtgärd huvudsakligen avser utvecklingsländer eller icke-utvecklingsländer? Rätteligen är emellertid inte endast antalet länder avgörande, utan även storleken av det belopp som ställs till förfogande för samarbetet i en rättsakt.

78. Dessa faktorer kan under vissa omständigheter och beroende på hur de hanteras och viktas leda till ett godtyckligt resultat. Det är därför mot bakgrund av rättssäkerhetsprincipen betänkligt att fastställa valet av rättslig grund på ett sådant underlag. I situationer som den i förevarande fall kan det följaktligen enligt min mening redan av principiella skäl inte fastställas någon tyngdpunkt.

79. Båda synsätten leder emellertid till samma resultat. Det angripna beslutet borde inte endast ha antagits på grundval av artikel 181a EG.

23 — Parlamentet har i den muntliga förhandlingen anfört att cirka 13 400 miljoner euro av 27 800 miljoner euro av garantins maximala belopp tillfaller utvecklingsländer, vilket inte har bestridits av rådet och kommissionen.

80. Detta innebär att när de båda beståndsdelarna har ett sådant samband att de inte kan åtskiljas ska rättsakten undantagsvis antas med stöd av de båda svarande rättsliga grunderna om deras förfarande överensstämmer med varandra. [24] Det ska därför slutligen prövas om de förfaranden som anges i artiklarna 179 och 181a EG överensstämmer med varandra.

E — *Huruvida förfarandena överensstämmer med varandra*

81. Det är uteslutet att använda två rättsliga grunder, om de förfaranden som föreskrivs för de båda grunderna inte överensstämmer med varandra och/eller när en kumulering av rättsliga grunder kan påverka parlamentets rättigheter. [25] Detta ska undersökas i det följande.

82. Vad gäller omröstningsreglerna i rådet kan utan svårighet konstateras att de båda rättsliga grunderna överensstämmer med varandra, eftersom rådet såväl vid artikel 179 EG som vid artikel 181a EG beslutar med kvalificerad majoritet.

83. De båda förfarandena skiljer sig emellertid från varandra med avseende på parlamentets deltagande. [26] Medan det i artikel 181a EG endast anges att parlamentet ska höras, utövar parlamentet inom ramen för artikel 179 EG lagstiftningsmakten gemensamt med rådet i medbeslutandeförfarandet.

84. Det har redan begärts att domstolen ska fastställa om artikel 133.4 EG, i vilken det inte föreskrivs någon formell beslutanderätt för parlamentet, och artikel 175.1 EG, i vilken medbeslutanderätt för parlamentet föreskrivs, är förenliga med varandra med avseende på skillnaderna i parlamentets beslutanderätt. [27] Domstolen utgick i detta sammanhang från att medbeslutandeförfarandet, det vill säga det förfarande där parlamentets deltagande är starkare, tillämpas på det kombinerade förfarandet. Domstolen fastställde att de båda förfarandena överensstämmer med varandra med motiveringen att användningen av de båda rättsliga grunderna inte kan påverka parlamentets rättigheter, eftersom en tillämpning av artikel 175 EG möjliggör för institutionen att anta rättsakten enligt medbeslutandeförfarandet. Domstolen fastställde följaktligen att de båda förfarandena överensstämmer med varandra.

85. Vid bedömningen av frågan om huruvida förfarandena överensstämmer med varandra med avseende på utformningen av parlamen-

24 — Domen i målet kommissionen mot parlamentet och rådet (ovan fotnot 6), punkt 43, domen i målet kommissionen mot rådet (ovan fotnot 6), punkt 36, och dom av den 27 oktober 1993 i mål C-281/91, Muys' en De Winter's Bouw- en Aannemingsbedrijf (REG 1993, s. I-5405), punkt 35.

25 — Se domen i målet kommissionen mot parlamentet och rådet (ovan fotnot 6), punkt 57, med hänvisning till dom av den 11 juni 1991 i mål C-300/89, kommissionen mot rådet (Titandioxid) (REG 1991, s. I 2867; svensk specialutgåva, volym 11, s. I-199), punkterna 17–21.

26 — Efter Lissabonfördraget kommer detta problem inte längre uppkomma, eftersom samma förfarande kommer att vara tillämpligt på båda artiklarna och frågan om huruvida förfarandena överensstämmer med varandra utan problem kommer att besvaras jakande.

27 — Se domen i målet kommissionen mot parlamentet och rådet (ovan fotnot 6), punkt 59, och domen i målet kommissionen mot rådet (ovan fotnot 6), punkt 54.

tets deltagande har domstolen i dessa fall följaktligen endast bedömt parlamentets beslutanderätt.

86. Med utgångspunkt i denna argumentation måste det även i förevarande fall fastställas att de båda förfarandena överensstämmer med varandra. Om, såsom domstolen redan har slagit fast, ett förfarande, i vilket det inte föreskrivs att parlamentet ska delta, och medbeslutandeförfarandet överensstämmer med varandra måste detta i ännu högre grad gälla för överensstämmelsen mellan ”samråd” och ”medbeslutande” som det rör sig om i förevarande fall. Följaktligen kan både artikel 179 EG och artikel 181a EG användas som rättslig grund för en rättsakt.

87. Domstolen har emellertid slagit fast att två rättsliga grunder utgör ett undantag som endast kan användas om två likvärdiga mål eller beståndsdelar har ett sådant samband att de inte kan åtskiljas. [28]

88. Detta innebär att i den mån en rättsakt kan delas upp måste två separata rättsakter antas, så kallade tvillingrättsakter. En rättsakt som avser utvecklingsländer ska antas på grundval av artikel 179, och en andra rättsakt som avser övriga tredjeländer ska antas på grundval av artikel 181a EG. Om en rättsakt inte kan delas upp ska den grundas såväl på artikel 179 EG som på artikel 181a EG. Lagstiftaren ska tillerkännas ett utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller frågan om huruvida en rättsakt kan delas upp. I förevarande fall talar mycket för att rättsakten åtminstone i sin aktuella form inte kan delas upp, eftersom ett övergripande belopp föreskrivs som tak för garantin för de enskilda regioner som såväl kan omfatta utvecklingsländer som icke-utvecklingsländer. Denna metod att ange övergripande belopp för enskilda regioner och inte maximala belopp för varje land ger EIB största möjliga utrymme för flexibilitet när EIB utövar sin verksamhet.

89. Om man däremot anser att även rådets beslutanderätt är avgörande för frågan om huruvida förfarandena överensstämmer med varandra, såsom jag föreslagit i mitt förslag till avgörande i målet kommissionen mot parlamentet och rådet, [29] måste man i förevarande fall fastställa att förfarandena inte överensstämmer med varandra. Om medbeslutandeförfarandet skulle utsträckas till samarbetet med tredjeländer, för vilket det inte föreskrivs någon medbeslutanderätt för parlamentet i fördraget, skulle rådet fråntas sin behörighet att ensamt lagstifta på detta område och tvingas att dela denna behörighet med parlamentet. Ett sådant resultat skulle strida mot vad medlemsstaterna har fastslagit avseende

28 — Se domen i målet kommissionen mot parlamentet och rådet (ovan fotnot 6), punkt 43, och domen i målet kommissionen mot rådet (ovan fotnot 6), punkt 36.

29 — Detta noterade jag i mitt förslag till avgörande av den 26 maj 2005 i mål C-178/03, kommissionen mot parlamentet och rådet (REG 2006, s. I-107), punkt 61.

lagstiftningsförfarandet. Enligt denna uppfattning kunde det angripna beslutet följaktligen inte grundas på både utvecklingssamarbetet och samarbetet med tredjeland.

90. Om förfarandena inte överensstämmer med varandra måste rättsakten enligt denna uppfattning grundas på en rättslig grund. I det fallet måste den rättsliga grund i vilken det föreskrivs ett medbeslutandeförfarande tillerkännas företräde. Såvitt avser lagstiftningsförfarandet är nämligen parlamentets rätt till medbeslutande det normala. För övrigt motsvarar det även principerna om insyn (artikel 1.2 EU) och demokrati (artikel 6.1 EU) att, när två rättsliga grunder som båda kan komma i fråga är av lika vikt men oförenliga med varandra, i tveksamma fall välja den rättsliga grund som ger parlamentet den största rätten till medbeslutande.

91. I mina förslag till avgörande i målen kommissionen mot parlamentet och rådet och kommissionen mot rådet har jag därför ansett att en rättsakt som såväl vill uppnå de mål som anges i artikel 133 EG som de som anges i artikel 175 EG endast ska grundas på artikel 175 EG.[30] På samma sätt borde det angripna beslutet i förevarande fall endast ha grundats på artikel 179 EG som föreskriver medbeslutande.

30 — Förslag till avgörande i målet kommissionen mot parlamentet och rådet (ovan fotnot 6), punkt 64.

F — *Slutsats i denna del*

92. Oberoende av om man utgår från att förfarandena i artikel 179 EG och artikel 181a EG överensstämmer med varandra, kan det i denna del fastställas att det angripna beslutet i vart fall inte kan grundas på artikel 181a EG som enda rättslig grund. Beslutet ska följaktligen ogiltigförklaras på grund av att det antagits på felaktig rättslig grund.

V — Huruvida det ogiltigförklarade beslutets verkningar ska bestå

93. Parlamentet har yrkat att det angripna beslutets verkningar, för det fall det ogiltigförklaras, ska bestå fram till dess att ett nytt beslut antagits. Rådet och kommissionen stöder parlamentets yrkande i denna del.

94. Enligt artikel 231 andra stycket EG kan domstolen, om den anser det nödvändigt, ange vilka verkningar av en ogiltigförklarad förordning som ska betraktas som bestående. Den sistnämnda bestämmelsen avser enligt dess ordalydelse visserligen endast förordningar. Den tillämpas emellertid analogt av domstolen på andra rättsakter. [31]

95. Enligt artikel 10 i beslutet trädde det angripna beslutet i kraft den tredje dagen efter det att det offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*, vilket skedde den 30 december 2006. Sedan dess ikraftträdande har EIB gjort åtaganden med tilltro till nämnda garanti. Skulle garantin avskaffas för de finansieringstransaktioner som redan genomförts av EIB skulle detta innebära en påtaglig fara för EIB:s kreditvärdighet. Det angripna beslutets verkningar ska således bestå med avseende på de åtaganden som redan gjorts.

96. Det kan ifrågasättas om beslutets verkningar även ska bestå för projekt som ännu inte godkänts. Det skulle i detta sammanhang kunna argumenteras att EIB skulle kunna behålla sin kreditvärdighet genom att avstå från att finansiera projekt som omfattar ett visst mått av risktagande. Detta skulle emellertid medföra att EIB:s verksamhet på ett orimligt sätt lamslogs och därmed även främjandet av gemenskapens externa mål.

97. Garantin ska därför även fortsätta att gälla för EIB:s finansiella transaktioner som ännu inte avtalats. Närmare bestämt för de finansiella transaktioner som avtalats till dess ett nytt beslut har fattats, och som längst intill dess att den tidsfrist som är skälig för antagandet av ett nytt beslut löpt ut. [32] Lagstiftaren har behövt mindre än sex månader för att anta det angripna beslutet. Av det skälet borde en frist på tolv månader från meddelandet av denna dom vara skälig för att anta ett nytt beslut.

VI — Rättegångskostnader

98. Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Parlamentet har yrkat att rådet ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom rådet har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas. Enligt artikel 69.4 första stycket i rättegångsreglerna ska kommissionen bära sina rättegångskostnader.

31 — Avseende en analog tillämpning på beslut, se dom av den 28 maj 1998 i mål C-22/96, parlamentet mot rådet (REG 1998, s. I-3231), punkt 42, och av den 12 maj 1998 i mål C-106/96, Förenade kungariket mot kommissionen (REG 1998, s. I-2729), punkt 41.

32 — Se i detta avseende dom av den 1 april 2008 i de förenade målen C-14/06 och C-295/06, parlamentet mot kommissionen (REG 2008, s. I-1649), punkterna 82–86, domen i målet kommissionen mot parlamentet och rådet (ovan fotnot 6), punkterna 61–65. Se i detta avseende även mitt förslag till avgörande av den 22 september 2005 i mål C-217/04, Förenade kungariket mot parlamentet och rådet (REG 2006, s. I-3771), punkterna 47–50.

VII — Förslag till avgörande

99. Jag föreslår därför att domstolen meddelar följande dom:

1) Rådets beslut 2006/1016/EG av den 19 december 2006 om beviljande av en gemenskapsgaranti till Europeiska investeringsbanken mot förluster vid lån till och lånegarantier för projekt utanför gemenskapen ogiltigförklaras.

2) Det ogiltigförklarade beslutets rättsverkningar ska bestå för EIB:s finansiella transaktioner som avtalats fram till dess att ett beslut som antagits på grundval av lämplig rättslig grund trätt i kraft, och som längst tolv månader från meddelandet av denna dom.

3) Europeiska unionens råd ska ersätta rättegångskostnaderna, förutom Europeiska gemenskapernas kommissions kostnad.

4) Europeiska gemenskapernas kommission ska bära sin rättegångskostnad.