

KOMISJA PRZECIWKO RADZIE

WYROK TRYBUNAŁU (w pełnym składzie)
z dnia 13 lipca 2004 r. *

W sprawie C-27/04

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez M. Petite'a, A. van Solinge'a i P. Aalta, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez J.-C. Pirisa, T. Middletona i J. Monteiro, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

* Język postępowania: francuski.

mającej za przedmiot wnioski o stwierdzenie nieważności aktów prawnych Rady z dnia 25 listopada 2003 r., a mianowicie:

- decyzji o nieprzyjęciu, w stosunku do Republiki Francuskiej i Republiki Federalnej Niemiec, formalnych instrumentów zawartych w zaleceniach Komisji w trybie art. 104 ust. 8 i 9 WE;

- wniosków przyjętych w stosunku do każdego z powyższych dwóch Państw Członkowskich, zatytułowanych „wnioski Rady w przedmiocie oceny działań podjętych przez [odpowiednio Republikę Francuską i Republikę Federalną Niemiec] w odpowiedzi na zalecenia wystosowane przez Radę w trybie art. 104 ust. 7 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską oraz analiza nowych działań zmierzających do zredukowania deficytu celem zaradzenia sytuacji nadmiernego deficytu”, albowiem wnioski te pociągają za sobą zawieszenie procedur dotyczących nadmiernego deficytu, zastosowanie instrumentu nieprzewidzianego w Traktacie oraz zmianę zaleceń podjętych przez Radę w trybie art. 104 ust. 7 WE,

TRYBUNAŁ (w pełnym składzie),

w składzie: V. Skouris, prezes, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, C. Gulmann (sprawozdawca), J.-P. Puissochet i J. N. Cunha Rodrigues, prezesi izb, R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, R. Silva de Lapuerta i K. Lenaerts, sędziowie,

rzecznik generalny: A. Tizzano,
sekretarz: M.-F. Contet, główny administrator,

uwzględniając postanowienie Prezesa Trybunału z dnia 13 lutego 2004 r. o rozpoznaniu sprawy w trybie przyspieszonym zgodnie z art. 62a regulaminu,

po wysłuchaniu stanowisk stron na rozprawie w dniu 28 kwietnia 2004 r.,

po wysłuchaniu rzecznika generalnego,

wyduje następujący

Wyrok

- 1 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 27 stycznia 2004 r. Komisja Wspólnot Europejskich wniosła skargę w trybie art. 230 WE o stwierdzenie nieważności aktów prawnych Rady Unii Europejskiej z dnia 25 listopada 2003 r., a mianowicie:

- decyzji o nieprzyjęciu formalnych instrumentów w stosunku do Republiki Francuskiej i Republiki Federalnej Niemiec zawartych w zaleceniach Komisji na podstawie art. 104 ust. 8 i 9 WE;

- wniosków przyjętych w stosunku do każdego z powyższych dwóch Państw Członkowskich, zatytułowanych „wnioski Rady w przedmiocie oceny działań podjętych przez [odpowiednio Republikę Francuską i Republikę Federalną Niemiec] w odpowiedzi na zalecenia wystosowane przez Radę w trybie art. 104 ust. 7 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską oraz analiza nowych działań zmierzających do zmniejszenia deficytu celem zaradzenia sytuacji nadmiernego deficytu” (zwanych dalej „wnioskami Rady”), albowiem wnioski te pociągają za sobą zawieszenie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu (zwanej dalej „procedurą nadmiernego deficytu”), zastosowanie instrumentu nieprzewidzianego w Traktacie oraz zmianę zaleceń podjętych przez Radę w trybie art. 104 ust. 7 WE.

Ramy prawne

- 2 Artykuł 104 WE stanowi:

„1. Państwa Członkowskie unikają nadmiernego deficytu budżetowego.

2. Komisja nadzoruje rozwój sytuacji budżetowej i wysokość długu publicznego w Państwach Członkowskich w celu wykrycia oczywistych błędów. Bada ona poszanowanie dyscypliny budżetowej [...].

[...]

5. Jeśli Komisja uzna, że w Państwie Członkowskim istnieje nadmierny deficyt lub że taki deficyt może wystąpić, kieruje opinię do Rady.

6. Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną na zalecenie Komisji i rozważywszy ewentualne uwagi danego Państwa Członkowskiego, decyduje, po dokonaniu ogólnej oceny, czy istnieje nadmierny deficyt.

7. W przypadku gdy Rada, zgodnie z ustępem 6, podejmuje decyzję o istnieniu nadmiernego deficytu, kieruje zalecenia do danego Państwa Członkowskiego, aby położyło ono kres tej sytuacji w oznaczonym terminie. Z zastrzeżeniem postanowień ustępu 8 zalecenia te nie zostają podane do publicznej wiadomości.

8. W przypadku gdy Rada stwierdzi, że w odpowiedzi na jej zalecenia żadne skuteczne działanie nie zostało podjęte w oznaczonym terminie, może podać zalecenia do publicznej wiadomości.

9. Jeśli Państwo Członkowskie w dalszym ciągu nie realizuje zalecenia Rady, może ona wezwać dane Państwo Członkowskie do przyjęcia w wyznaczonym terminie środków zmierzających do takiego ograniczenia deficytu, jakie zostanie uznane przez Radę za niezbędne do zaradzenia sytuacji.

W takim przypadku Rada może zażądać od danego Państwa Członkowskiego przedstawienia sprawozdań według precyzyjnego harmonogramu, aby móc zbadać wysiłki dostosowawcze podjęte przez to Państwo Członkowskie.

10. Prawa wniesienia skargi przewidziane w artykułach 226 i 227 nie mogą być wykonywane w ramach ustępów 1-9 niniejszego artykułu.

11. Tak długo, jak Państwo Członkowskie nie stosuje się do decyzji przyjętej na podstawie ustępu 9, Rada może zadecydować o zastosowaniu lub, w odpowiednim przypadku, o zaostreniu jednego lub kilku z następujących środków:

- zażądać od danego Państwa Członkowskiego, aby opublikowało dodatkowe informacje, które określi Rada, przed emisją obligacji i papierów wartościowych,
- wezwać Europejski Bank Inwestycyjny do ponownego rozważenia polityki udzielania pożyczek wobec danego Państwa Członkowskiego,
- zażądać złożenia we Wspólnocie przez dane Państwo Członkowskie nieoprocentowanego depozytu o stosownej wysokości aż do czasu, gdy, w ocenie Rady, nadmierny deficyt zostanie skorygowany,
- nałożyć grzywnę w stosownej wysokości.

Przewodniczący Rady informuje Parlament Europejski o podjętych decyzjach.

12. Rada uchyla wszystkie lub niektóre swoje decyzje określone w ustępach 1-9 i 11, w miarę jak nadmierny deficyt został, w ocenie Rady, skorygowany. Jeśli Rada

uprzednio podała zalecenia do publicznej wiadomości, to z chwilą uchylenia decyzji przewidzianej w ustępie 8 oświadcza publicznie, że nie ma już nadmiernego deficytu w tym Państwie Członkowskim.

13. Rada, przyjmując decyzje określone w ustępach 7-9, 11 i 12, stanowi na zalecenie Komisji większością dwóch trzecich głosów swoich członków, ważonych zgodnie z artykułem 205 ustęp 2, wyłączając głosy przedstawiciela danego Państwa Członkowskiego.

14. Uzupełniające przepisy dotyczące stosowania procedury opisanej w niniejszym artykule znajdują się w Protokole w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu, załączonym do niniejszego Traktatu.

Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim i EBC, uchwała właściwe przepisy, które zastąpią ten Protokół.

[...]".

³ Zgodnie z art. 104 ust. 9 i 13 w związku z art. 122 ust. 3 i 5 WE przy podejmowaniu przez Radę decyzji, o których mowa w ust. 9, prawa głosu Państw Członkowskich, które nie przyjęły wspólnej monety, są zawieszone.

- 4 Rada Europejska w swej uchwale dotyczącej Paktu stabilności i wzrostu, przyjętej w Amsterdamie w dniu 17 czerwca 1997 r. (Dz.U. C 236, str. 1, zwanej dalej „uchwałą Rady Europejskiej z dnia 17 czerwca 1997 r.”) po przypomnieniu, iż zapewnienie dyscypliny budżetowej w trakcie trzeciej fazy unii gospodarczej i walutowej (zwanej dalej „UGW”) ma zasadnicze znaczenie, uchwaliła wskazówki skierowane do Państw Członkowskich, Komisji i Rady.

- 5 We wskazówkach dotyczących Rady uchwala ta stanowi, że Rada:

„1) zobowiązuje się do wprowadzenia w życie w sposób szybki i rygorystyczny wszystkich elementów Paktu stabilności i wzrostu, jakie pozostają w jej gestii; podejmie ona niezbędne decyzje na podstawie art. 103 i 104 [...] Traktatu tak szybko, jak to możliwe;

[...]

- 3) jest zobligowana do systematycznego nakładania sankcji na uczestniczące Państwo Członkowskie, które nie podejmuje koniecznych środków celem położenia kresu sytuacji nadmiernego deficytu zgodnie z zaleceniami wystosowanymi przez Radę;

[...]

- 6) jest zobligowana do systematycznego przedstawiania w formie pisemnej powodów uzasadniających decyzję o niepodejmowaniu działania, jeżeli w jakiegokolwiek fazie procedury nadmiernego deficytu lub procedury nadzoru nad sytuacją budżetową Rada nie podejmie uchwały na zalecenie Komisji, w którym to przypadku jest ona zobligowana do ogłoszenia sposobu głosowania każdego z Państw Członkowskich” [tłumaczenie nieoficjalne].
- 6 Rozporządzenie Rady (WE) nr 1467/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L 209, str. 6) w sekcjach 2 i 3 stanowi:

„Sekcja 2

Przyspieszenie procedury nadmiernego deficytu

Artykuł 3

[...]

3. Rada decyduje o istnieniu nadmiernego deficytu zgodnie z art. 104 [...] ust. 6 w terminie trzech miesięcy od daty sprawozdań ustanowionych w art. 4 ust. 2 i ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 3605/93. Jeżeli Rada zgodnie z art. 104 [...] ust. 6 zdecyduje o istnieniu nadmiernego deficytu, wówczas jednocześnie wyda danemu Państwu Członkowskiemu zalecenia zgodnie z art. 104 [...] ust. 7.

4. Zalecenie Rady wydane zgodnie z art. 104 [...] ust. 7 ustala nieprzekraczalny termin, najwyżej czterech miesięcy, na podjęcie przez dane Państwo Członkowskie skutecznych działań. Zalecenie Rady ustala również nieprzekraczalny termin obniżenia nadmiernego deficytu, które powinno zostać dokonane w kolejnym roku od jego stwierdzenia, chyba że zaistnieją szczególne okoliczności.

Artykuł 4

1. Każda decyzja Rady o podaniu do publicznej wiadomości jej zaleceń w przypadku stwierdzenia, iż nie zostały podjęte żadne skuteczne działania zgodnie z art. 104 [...] ust. 8, jest podejmowana natychmiast po upływie terminu ustalonego zgodnie z art. 3 ust. 4 niniejszego rozporządzenia.

[...]

Artykuł 5

Każda decyzja Rady o wezwaniu danego uczestniczącego Państwa Członkowskiego do podjęcia środków mających na celu zredukowanie deficytu zgodnie z art. 104 [...] ust. 9 jest podejmowana w terminie jednego miesiąca od decyzji Rady stwierdzającej brak podjęcia skutecznych działań zgodnie z art. 104 [...] ust. 8.

Artykuł 6

Jeżeli zostaną spełnione warunki stosowania art. 104 [...] ust. 11, Rada może nałożyć sankcje zgodnie z art. 104 [...] ust. 11. Każda taka decyzja zostaje podjęta nie później

niż w dwa miesiące od decyzji Rady wzywającej dane uczestniczące Państwo Członkowskie do podjęcia środków zgodnie z art. 104 [...] ust. 9.

Artykuł 7

Jeżeli uczestniczące Państwo Członkowskie nie zastosuje się do kolejnych decyzji Rady wydanych zgodnie z art. 104 [...] ust. 7 i 9, decyzja Rady o nałożeniu sankcji zgodnie z art. 104 [...] ust. 11 zostaje podjęta w przeciągu dziesięciu miesięcy od daty sprawozdań zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 3605/93, określonych w art. 3 ust. 3 niniejszego rozporządzenia. W przypadku gdy Rada decyduje, iż świadomie planowany deficyt jest nadmierny, zastosowana zostaje procedura przyspieszona.

[...]

Sekcja 3

Zawieszenie i monitoring

Artykuł 9

1. Procedura nadmiernego deficytu zostaje zawieszona:

- jeżeli dane Państwo Członkowskie działa zgodnie z zaleceniami wydanymi zgodnie z art. 104 [...] ust. 7,

— jeżeli dane uczestniczące Państwo Członkowskie działa zgodnie z za-
wiadomieniami [wezwaniami] wydanymi zgodnie z art. 104 [...] ust. 9.

2. Okres zawieszenia procedury nie zostaje uwzględniony w okresie dziesięciu miesięcy, określonym w art. 7, ani w okresie dwóch miesięcy, określonym w art. 6 niniejszego rozporządzenia.

[...]”.

Ramy faktyczne

Decyzje Rady w trybie art. 104 ust. 6 i 7 WE

- 7 W listopadzie 2002 r. została wszczęta przeciwko Republice Federalnej Niemiec procedura nadmiernego deficytu. Na podstawie decyzji 2003/89/WE z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie istnienia nadmiernego deficytu w Niemczech — stosowanie art. 104 ust. 6 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz.U. L 34, str. 16) Rada, na zalecenie Komisji, zdecydowała o istnieniu nadmiernego deficytu w tym Państwie Członkowskim. Zgodnie z art. 104 ust. 7 WE oraz art. 3 ust. 4 rozporządzenia nr 1467/97 skierowała ona do rządu niemieckiego zalecenie położenia kresu deficytowi tak szybko, jak tylko będzie to możliwe, przy zastosowaniu różnych działań. Dla potrzeb podjęcia owych działań Rada ustaliła nieprzekraczalny termin na dzień 21 maja 2003 r. Ponieważ działania podjęte przez Republikę Federalną Niemiec zostały uznane za wprowadzone przed ową datą, procedura nadmiernego deficytu została zawieszona z mocy samego prawa.

- 8 W kwietniu 2003 r. została wszczęta przeciwko Republice Francuskiej procedura nadmiernego deficytu. Na podstawie decyzji 2003/487/WE z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie istnienia nadmiernego deficytu we Francji — stosowanie art. 104 ust. 6 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz.U. L 165, str. 29) Rada, na zalecenie Komisji, zdecydowała o istnieniu nadmiernego deficytu w tym Państwie Członkowskim. Zgodnie z art. 104 ust. 7 WE oraz art. 3 ust. 4 rozporządzenia nr 1467/97 skierowała ona do rządu francuskiego zalecenie położenia kresu deficytowi tak szybko, jak tylko to będzie możliwe, najpóźniej w roku budżetowym 2004, przy zastosowaniu różnych działań. Dla potrzeb podjęcia koniecznych działań Rada ustaliła nieprzekraczalny termin na dzień 3 października 2003 r.

Zalecenia Komisji w trybie art. 104 ust. 8 i 9 WE

- 9 W dniu 8 października 2003 r. Komisja wystosowała do Rady zalecenie podjęcia decyzji na podstawie art. 104 ust. 8 WE, mające na celu skłonienie Rady do stwierdzenia, że Republika Francuska nie przyjęła żadnych skutecznych działań w odpowiedzi na zalecenie wystosowane do niej przez Radę w trybie art. 104 ust. 7 WE.
- 10 W dniu 21 października 2003 r. Komisja zaleciła Radzie podjęcie decyzji w trybie art. 104 ust. 9 WE o wezwaniu Republiki Francuskiej do podjęcia działań zmierzających do zredukowania jej deficytu. Poleciała ona Radzie wezwanie tego Państwa Członkowskiego w szczególności do położenia kresu sytuacji jego nadmiernego deficytu najpóźniej w roku 2005 oraz do przeprowadzenia w 2004 r. rocznego zmniejszenia jego deficytu budżetowego skorygowanego o fluktuacje koniunkturalne o 1 % jego produktu krajowego brutto (dalej zwanego „PKB”).
- 11 W kwestii Republiki Federalnej Niemiec Komisja ostatecznie uznała, że działania podjęte w odpowiedzi na zalecenie wystosowane przez Radę w trybie art. 104 ust. 7 WE były nieodpowiednie. W konsekwencji w dniu 18 listopada 2003 r.

wystosowała ona do Rady zalecenie podjęcia decyzji opartej na art. 104 ust. 8 WE, mające na celu skłonienie jej do stwierdzenia, że działania podjęte przez Republikę Federalną Niemiec dla zaradzenia sytuacji nadmiernego deficytu okazały się nieodpowiednie.

- 12 Tego samego dnia zaleciła ona Radzie podjęcie decyzji w trybie art. 104 ust. 9 WE o wezwaniu Republiki Federalnej Niemiec do podjęcia działań zmierzających do zredukowania jej deficytu. Poleciała ona Radzie wezwanie tego Państwa Członkowskiego w szczególności do położenia kresu sytuacji jego nadmiernego deficytu najpóźniej w roku 2005 oraz do dokonania w 2004 r. rocznego zmniejszenia jego salda budżetowego skorygowanego o fluktuacje koniunkturalne o 0,8 % jego PKB.

Posiedzenie Rady (sprawy gospodarcze i finansowe) z dnia 25 listopada 2003 r.

- 13 Podczas posiedzenia w dniu 25 listopada 2003 r. Rada przeprowadziła głosowanie nad przedstawionymi przez Komisję zaleceniami podjęcia decyzji przez Radę w trybie art. 104 ust. 8 WE w stosunku do Republiki Francuskiej i Republiki Federalnej Niemiec. Zgodnie z art. 104 ust. 13 WE w głosowaniu wzięły udział wszystkie Państwa Członkowskie, z wyjątkiem zainteresowanego Państwa Członkowskiego. Ponieważ nie została osiągnięta wymagana większość głosów, decyzje nie zostały podjęte.
- 14 Rada przeprowadziła również głosowanie nad przedstawionymi przez Komisję zaleceniami podjęcia decyzji przez Radę w trybie art. 104 ust. 9 WE w stosunku do tych samych Państw Członkowskich. Zgodnie z art. 104 ust. 13 WE i art. 122 ust. 3 i 5 WE w obydwu głosowaniach wzięły udział jedynie Państwa Członkowskie, które wprowadziły wspólną walutę, z wyjątkiem zainteresowanego Państwa Członkowskiego. Ponieważ nie została osiągnięta wymagana większość głosów, decyzje nie zostały podjęte.

- 15 Tego samego dnia, stosując zasady głosowania odnoszące się do decyzji, o których mowa w art. 104 ust. 9 WE, Rada przyjęła w stosunku do każdego z zainteresowanych dwóch Państw Członkowskich wnioski co do zasady podobne.
- 16 W pkt 1 tych wniosków wskazuje ona kwestie, które wzięła pod uwagę przy ocenie sytuacji budżetowej danego zainteresowanego Państwa Członkowskiego.
- 17 W pkt 2 owych wniosków podnosi ona, że dane Państwo Członkowskie podjęło szereg działań w wyniku zaleceń, które zostały do niego wystosowane w trybie art. 104 ust. 7 WE.
- 18 W pkt 3 Rada „wyraża zadowolenie z publicznego zobowiązania się [danego Państwa Członkowskiego] do wprowadzenia w życie wszystkich działań koniecznych do zmniejszenia deficytu poniżej 3 % PKB najpóźniej w 2005 r.”.
- 19 W pkt 4 Rada wydaje zalecenia skierowane do danego Państwa Członkowskiego „pod kątem zaleceń Komisji i zobowiązań przyjętych przez [owo Państwo Członkowskie]”. Powyższe zalecenia dotyczą w szczególności zmniejszenia rocznego deficytu na rok 2004 i rok 2005 oraz podjęcia wysiłków dla uzdrowienia budżetu po 2005 r. Rada zaleca również „położenie kresu aktualnej sytuacji deficytu budżetowego tak szybko, jak to możliwe, i nie później niż do 2005 r.”.

20 Punkty 5 i 6 mają następującą treść:

„5. W świetle powyższych zaleceń i zobowiązań przyjętych przez [zainteresowane Państwo Członkowskie] Rada postanowiła na tym etapie nie podejmować uchwały zgodnie z art. 104 ust. 9 na podstawie zaleceń Komisji dotyczących decyzji Rady.

6. Rada postanawia na chwilę obecną utrzymać w stanie zawieszenia procedurę nadmiernego deficytu w stosunku do [danego Państwa Członkowskiego]. Rada jest gotowa podjąć decyzję w trybie art. 104 ust. 9 na podstawie zaleceń Komisji, w przypadku gdyby z oceny, o której mowa w pkt 7 wynikało, iż [dane Państwo Członkowskie] nie podjęło działań zgodnych z zobowiązaniami, o których mowa w niniejszych wnioskach”.

21 W pkt 7 Rada wzywa zainteresowane Państwo Członkowskie do przedstawiania sprawozdań bez wyznaczania konkretnych terminów oraz przewiduje ocenę przez Radę i Komisję postępów dokonanych przez owo państwo.

Żądania stron

22 Komisja wnosi do Trybunału o:

— stwierdzenie nieważności, z jednej strony, decyzji Rady o nieprzyjęciu formalnych instrumentów zawartych w zaleceniach Komisji na podstawie art. 104 ust. 8 i 9 WE oraz, z drugiej strony, wniosków Rady w zakresie, w jakim

wnioski te pociągają za sobą zawieszenie procedury nadmiernego deficytu, zastosowanie instrumentu nieprzewidzianego w Traktacie oraz zmianę zaleceń podjętych przez Radę w trybie art. 104 ust. 7 WE;

— obciążenie Rady kosztami postępowania.

23 Rada wnosi do Trybunału o:

— uznanie skargi za niedopuszczalną;

— ewentualnie jej oddalenie;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

W przedmiocie dopuszczalności skargi

24 Rada podnosi zarzut niedopuszczalności skargi Komisji zarówno w zakresie, w jakim zmierza ona do stwierdzenia nieważności nieprzyjęcia przez Radę formalnych instrumentów zawartych w zaleceniach Komisji na podstawie art. 104 ust. 8 i 9 WE, jak i wniosków Rady dotyczących odpowiednio Republiki Francuskiej i Republiki Federalnej Niemiec.

W przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności nieprzyjęcia przez Radę formalnych instrumentów zawartych w zaleceniach Komisji na podstawie art. 104 ust. 8 i 9 WE

Argumenty stron

- 25 Rada podnosi, iż nie przyjmując zaleceń Komisji, nie podjęła ona nawet w sposób dorozumiany żadnej decyzji, która mogłaby stanowić przedmiot skargi. Przypomina ona, że zgodnie z Traktatem procedurą służącą do skłonienia instytucji do działania jest skarga na bezczynność w trybie art. 232 WE. Na podstawie tego postanowienia Komisja miałaby prawo zwrócenia się do Trybunału celem uzyskania stwierdzenia, że Rada naruszyła Traktat, nie podejmując uchwały. Tymczasem przesłanki do zastosowania tego postanowienia nie zostały spełnione w niniejszej sprawie. W istocie rzeczy, po pierwsze, Rada nie została uprzednio wezwana przez Komisję do wykonania swych obowiązków. Po drugie, Rada nie ma prawnego obowiązku uchwalania decyzji, o których mowa w art. 104 ust. 8 i 9 WE. W każdym razie nie można jej zarzucić bezczynności, albowiem przeprowadziła ona głosowanie nad zaleceniami Komisji.
- 26 Rada twierdzi, że wyrok z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-76/01 P Eurocoton i in. przeciwko Radzie (dotychczas nieopublikowany w Zbiorze), w którym Trybunał orzekł, że nieprzyjęcie przez Radę przedłożonego przez Komisję projektu rozporządzenia nakładającego ostateczne cło antydumpingowe, stanowi akt wywołujący skutki prawne wobec osób prywatnych i jest aktem zaskarżalnym, nie ma związku z niniejszą sprawą. W tym względzie Rada podnosi, iż postępowanie antydumpingowe — w przeciwieństwie do procedury nadmiernego deficytu — dotyczy bezpośrednio niektórych podmiotów uczestniczących w obrocie gospodarczym, którym musi zostać zapewniona skuteczność gwarancji proceduralnych, jakie przysługują im na mocy prawa wspólnotowego. Ponadto w ramach postępowania antydumpingowego Rada nie posiada uprawnień do przyjęcia projektu Komisji po upływie terminu przewidzianego w tym celu. Taka sytuacja nie ma miejsca w przypadku zaleceń wystosowanych do Rady przez Komisję na podstawie art. 104 ust. 8 i 9 WE. Ponieważ nie upłynął żaden obowiązkowy i ostateczny

termin, Rada zachowuje uprawnienie do przyjęcia owych zaleceń, a Komisja zachowuje uprawnienie zarówno do wnoszenia o przyjęcie jej zaleceń, jak i do sformułowania nowych zaleceń.

- 27 Komisja odpowiada, że w systemie ustanowionym w art. 104 WE głosowanie, na mocy którego Rada zajmuje stanowisko wobec zaleceń Komisji zmierzających do przyjęcia stwierdzenia, o którym mowa w ust. 8, lub wezwania, o którym mowa w ust. 9 tego postanowienia, stanowi zawsze decyzję — negatywną lub pozytywną, w zależności od wyniku głosowania — a zatem jest aktem zaskarżalnym zgodnie z orzecznictwem wynikającym z ww. wyroku w sprawie Eurocoton i in. przeciwko Radzie.
- 28 Wreszcie zdaniem Komisji, odmawiając stwierdzenia, że Republika Francuska i Republika Federalna Niemiec nie podjęły żadnych skutecznych działań, Rada w sposób dorozumiany podjęła decyzję, że — w przeciwieństwie do punktu widzenia Komisji — owe dwa kraje w rzeczywistości podjęły skuteczne działania.

Ocena Trybunału

- 29 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 104 ust. 13 WE oraz bez uszczerbku dla art. 122 ust. 3 i 5 WE Rada, przyjmując decyzje określone w art. 104 ust. 7-9, stanowi na zalecenie Komisji większością dwóch trzecich głosów swoich członków, ważonych zgodnie z art. 205 ust. 2, wyłączając głosy przedstawiciela zainteresowanego Państwa Członkowskiego.

- 30 Stąd o istnieniu decyzji Rady w sprawie podania zaleceń do publicznej wiadomości w trybie art. 104 ust. 8 WE, gdy stwierdzi ona, że żadne skuteczne działanie nie zostało podjęte w odpowiedzi na owe zalecenia, można mówić jedynie wtedy, gdy decyzja ta została podjęta większością głosów opisaną w poprzednim punkcie niniejszego wyroku. To samo dotyczy decyzji Rady, o której mowa w art. 104 ust. 9 WE, w przedmiocie wezwania danego Państwa Członkowskiego do podjęcia w wyznaczonym terminie działań zmierzających do ograniczenia deficytu, uznanych przez Radę za niezbędne celem zaradzenia sytuacji nadmiernego deficytu.
- 31 Stąd gdy Komisja zaleca Radzie podjęcie decyzji w trybie art. 104 ust. 8 i 9 WE, a wymagana większość głosów w Radzie nie zostanie osiągnięta, nie zostaje podjęta żadna decyzja w rozumieniu powyższych postanowień.
- 32 Ponadto w prawie wspólnotowym nie istnieje żaden przepis, który ustanawiałby termin, po upływie którego należałoby uznać, że decyzja w trybie art. 104 ust. 8 i 9 WE została podjęta w sposób dorozumiany oraz który określałby treść owej decyzji.
- 33 Wprawdzie, jak wynika to z motywu szesnastego rozporządzenia nr 1467/97, pojawienie się nadmiernego deficytu w trzeciej fazie jest poważną kwestią, która wymaga natychmiastowego działania ze strony wszystkich zainteresowanych, co więcej, powyższe rozporządzenie ustanawia terminy, które muszą być przestrzegane, niemniej jednak upływ tych terminów nie stoi na przeszkodzie temu, aby Rada przyjęła akty prawne zalecane przez Komisję. W istocie, jak wynika to z motywu dwunastego rozporządzenia nr 1467/97, terminy ustalone w rozporządzeniu mają na celu zagwarantowanie szybkiego i skutecznego wprowadzenia w życie procedury nadmiernego deficytu. Stąd wywodzenie z upływu tych terminów wygaśnięcia uprawnień Rady do przyjęcia aktów prawnych zalecanych przez Komisję w ramach powyższej procedury pozostawałoby w sprzeczności z tym celem. Takie wygaśnięcie wymagałoby w danym przypadku rozpoczęcia procedury od nowa.

- 34 W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że nieprzyjęcie przez Radę zalecanych przez Komisję aktów prawnych przewidzianych w art. 104 ust. 8 i 9 WE nie może zostać uznane za kreujące akty prawne zaskarżalne w rozumieniu art. 230 WE.
- 35 Należy przypomnieć, że w przypadku nieprzyjęcia przez Radę zalecanych przez Komisję formalnych instrumentów w trybie art. 104 ust. 8 i 9 WE Komisja może skorzystać ze swych uprawnień wynikających z art. 232 WE, przy spełnieniu zawartych tam wymogów.
- 36 Wobec powyższego skarga w zakresie zmierzającym do stwierdzenia nieważności nieprzyjęcia przez Radę instrumentów formalnych zawartych w zaleceniach Komisji na podstawie art. 104 ust. 8 i 9 WE jest niedopuszczalna.

W przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności wniosków Rady dotyczących odpowiednio Republiki Francuskiej i Republiki Federalnej Niemiec

Argumenty stron

- 37 Rada podnosi, iż jej wnioski zawierają treści o charakterze politycznym, nie są zaś aktami pociągającymi za sobą skutki prawne. Jej zdaniem wnioski te nie stanowią żadnego zagrożenia dla prerogatyw Komisji. Ich jedynym celem i skutkiem jest stwierdzenie stanu toczących się procedur nadmiernego deficytu po analizie Rady oraz nieprzyjęciu przez nią zaleceń Komisji.

- 38 Co do zawieszenia procedur nadmiernego deficytu wszczętych przeciwko Republice Federalnej Niemiec i Republice Francuskiej, to nie wynika ono w żaden sposób z samych wniosków. Zdaniem Rady zawieszenie to wynika tylko z faktu, iż zalecenia Komisji nie zostały przyjęte przez Radę, bez konieczności podejmowania przez nią wyrażnej i prawnie wiążącej decyzji w tym przedmiocie.
- 39 W tej kwestii Rada przypomina, że jedynie art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 1467/97 przewiduje zawieszenie procedury nadmiernego deficytu. Przepis ten ogranicza się do uregulowania zawieszenia w dwóch opisanych przypadkach, nie wskazując, w jakich innych okolicznościach zawieszenie jest możliwe lub zakazane ani nie ustanawiając żadnego mechanizmu dla stwierdzenia lub orzekania o zawieszeniu procedury. Zawieszenie toczącej się procedury następuje — zdaniem Rady — ipso iure i wynika z upływu terminu ustalonego w akcie prawnym przyjętym na podstawie art. 104 ust. 7 lub 9 WE.
- 40 W każdym razie fakt, iż Rada w swych wnioskach politycznych poruszyła w sposób wyraźny kwestię tego zawieszenia, nie zmienia w żaden sposób braku skutków prawnych owych wniosków. Z tego — zdaniem Rady — wynika, iż ewentualne stwierdzenie ich nieważności w żaden sposób nie zmienia stanu faktycznego ani prawnego toczących się procedur nadmiernego deficytu.
- 41 Komisja twierdzi, że gdyby zawieszenie procedur toczących się przeciwko Republice Francuskiej i Republice Federalnej Niemiec było prostą konsekwencją samego nieprzyjęcia decyzji zalecanych przez Komisję, Rada mogłaby ograniczyć się do stwierdzenia tego typu zawieszenia, bez decydowania o nim w sposób formalny w odpowiednich nowych zaleceniach.
- 42 W rzeczywistości zawieszenie procedury nadmiernego deficytu jest — zdaniem Komisji — możliwe jedynie w dwóch przypadkach opisanych w art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 1467/97. Z tego powodu, skoro Rada odmówiła stwierdzenia, że zainteresowane Państwa Członkowskie nie podjęły skutecznych działań, postana-

wiając w ten sposób, iż zastosowały się one do zaleceń przyjętych w trybie art. 104 ust. 7 WE, mogła była ona zawiesić toczące się procedury nadmiernego deficytu jedynie na podstawie decyzji podjętych zgodnie z zasadami procedury i głosowania stosowanymi w ramach owego postanowienia. Tymczasem, jak podnosi Komisja, wnioski Rady zostały przyjęte według zasad procedury i głosowania stosowanych w ramach art. 104 ust. 9 WE.

- 43 Zdaniem Komisji wnioski Rady stanowią akty prawne *sui generis*, których głównym skutkiem prawnym jest uwolnienie Rady i zainteresowanych Państw Członkowskich od obowiązkowych ram prawnych ustanowionych przez art. 104 WE oraz rozporządzenie nr 1467/97 i zastąpienie ich nowymi wytycznymi w zakresie oceny warunków stosowania art. 104 ust. 9 WE oraz nowym zarysem monitorowania nadmiernego deficytu danych Państw Członkowskich.

Ocena Trybunału

- 44 Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa wniesienie skargi o stwierdzenie nieważności musi być możliwe w stosunku do wszelkich przepisów wydanych przez instytucje, bez względu na ich formę czy charakter, które zmierzają do wywołania skutków prawnych (patrz wyroki z dnia 31 marca 1971 r. w sprawie 22/70 Komisja przeciwko Radzie, zwanej „AETR”, Rec. str. 263, pkt 42, oraz z dnia 2 marca 1994 r. w sprawie C-316/91 Parlament przeciwko Radzie, Rec. str. I-625, pkt 8).

- 45 W niniejszej sprawie należy zbadać, czy wnioski Rady zmierzają do wywołania tego typu skutków.

- 46 W pkt 6 swych wniosków Rada ogłasza, iż postanowiła utrzymywać w stanie zawieszenia na ówczesną chwilę procedury nadmiernego deficytu oraz deklaruje swą gotowość do podjęcia decyzji w trybie art. 104 ust. 9 WE, gdyby okazało się, iż zainteresowane Państwo Członkowskie nie respektuje zobowiązań, które przyjęło na siebie, a o których mowa w owych wnioskach.
- 47 W tym zakresie należy przede wszystkim stwierdzić, że ponieważ decyzje o zawieszeniu toczących się procedur nadmiernego deficytu są uwarunkowane przestrzeganiem zobowiązań podjętych przez zainteresowane Państwa Członkowskie, w przeciwieństwie do twierdzeń Rady, nie ograniczają się one do potwierdzenia faktycznego zawieszenia wynikającego z nieprzyjęcia aktów zalecanych przez Komisję w ramach art. 104 ust. 8 i 9 WE.
- 48 Należy następnie stwierdzić, że przedmiotowe zobowiązania są zobowiązaniami jednostronnymi, podjętymi przez zainteresowane dwa Państwa Członkowskie poza ramami zaleceń przyjętych uprzednio w trybie art. 104 ust. 7 WE. W ten sposób Rada uzależnia ewentualną przyszłą decyzję w trybie art. 104 ust. 9 WE od oceny, której punktem odniesienia nie będą już zalecenia przyjęte w trybie art. 104 ust. 7 WE, lecz jednostronne zobowiązania zainteresowanego Państwa Członkowskiego.
- 49 Należy wreszcie stwierdzić, że postępując w ten sposób, Rada w sposób faktyczny zmienia również zalecenia przejęte uprzednio w trybie art. 104 ust. 7 WE, w szczególności dlatego, iż w samych wnioskach przesuwają one ostateczny termin dla zmniejszenia deficytu publicznego poniżej progu 3 % PKB, co w konsekwencji zmienia znaczenie żądanych działań sanujących.

- 50 Z powyższego wynika, że wnioski Rady zmierzają do wywołania skutków prawnych co najmniej w zakresie, w jakim zawieszają one toczące się procedury nadmiernego deficytu oraz w sposób faktyczny zmieniają zalecenia przyjęte uprzednio przez Radę w trybie art. 104 ust. 7 WE.
- 51 Z powyższego wynika, że skarga w zakresie dotyczącym owych wniosków jest dopuszczalna.

Co do istoty sprawy

- 52 Komisja domaga się stwierdzenia nieważności wniosków Rady przyjętych w stosunku do każdego z zainteresowanych Państw Członkowskich, w zakresie w jakim pociągają one za sobą zawieszenie procedury nadmiernego deficytu, zastosowanie instrumentu nieprzewidzianego w Traktacie oraz zmianę zaleceń podjętych przez Radę w trybie art. 104 ust. 7 WE.

Argumenty stron

- 53 Komisja twierdzi, że Rada — postawiona wobec zaleceń podjęcia decyzji w trybie art. 104 ust. 8 i 9 WE — przyjęła „wnioski”, tj. akt nieprzewidziany w Traktacie, w szczególności zaś w art. 104 WE. Zdaniem Komisji Rada nie miała prawa przyjęcia innego instrumentu niż jeden z tych, które są przewidziane w powyższym postanowieniu, tj. innego niż decyzje, czyli akty prawnie wiążące. Komisja dodaje, że Rada nie miała do tego prawa tym bardziej, iż owe wnioski zawierają w sobie zarówno elementy decyzji, takie jak zawieszenie procedur, jak i zaleceń pod adresem zainteresowanych Państw Członkowskich.

54 Zdaniem Komisji wnioski Rady w zakresie dotyczącym zawieszenia procedury nadmiernego deficytu naruszają przepis art. 9 ust. 1 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1467/97, na podstawie którego procedura ulega zawieszeniu, jeżeli dane Państwo Członkowskie podejmuje działania w odpowiedzi na zalecenia wydane w trybie art. 104 ust. 7 WE. W istocie z decyzji o zawieszeniu nie wynika, czy ów warunek został spełniony. Wręcz przeciwnie, z wniosków Rady — zdaniem Komisji — wynika, że Rada podzielała słuszność analizy Komisji, która prowadzi siłą rzeczy do wniosku, że warunek ten nie został spełniony. Ponadto decyzje o zawieszeniu nie zostały podjęte zgodnie z zasadami głosowania przewidzianymi w art. 104 ust. 13 WE, albowiem zostały one podjęte przez Państwa Członkowskie strefy euro z wyłączeniem zainteresowanego Państwa Członkowskiego, nie zaś przez wszystkie Państwa Członkowskie z wyjątkiem zainteresowanego Państwa Członkowskiego. Ponieważ ewentualne zawieszenie mogło nastąpić zgodnie z prawem jedynie w stadium, o którym mowa w art. 104 ust. 7 WE, na zasadzie paralelizmu form powinno stosować się zasady głosowania znajdujące zastosowanie w tym stadium.

55 Co do decyzji o zmianie zaleceń uchwalonych przez Radę w trybie art. 104 ust. 7 WE, Komisja nie podważa ich zasadności z gospodarczego punktu widzenia, w szczególności w zakresie obejmującym odroczenie terminu, przed upływem którego powinien zostać zlikwidowany nadmierny deficyt. Niemniej jednak Komisja uważa, że Rada nie miała prawa, przy poszanowaniu procedur przewidzianych w Traktacie, przyjąć zaleceń sprzecznych z tymi, które przyjęto uprzednio.

56 Rada przypomina uwagi, które sformułowała w ramach zarzutu niedopuszczalności w przedmiocie politycznego, a nie prawnego charakteru swych wniosków, zaś w szczególności uwagę, zgodnie z którą zawieszenie toczących się procedur wynika ipso iure z nieprzyjęcia aktów zalecanych przez Komisję.

57 Zdaniem Rady ewentualne stwierdzenie nieważności jej wniosków nie zmienia sytuacji prawnej ani faktycznej toczących się procedur nadmiernego deficytu. Znajduje to potwierdzenie w zaakceptowanym przez Komisję stwierdzeniu, że owe

procedury nie są zamknięte i że Komisja może w każdej chwili przedstawić Radzie, w ramach swego prawa inicjatywy, zalecenia w trybie art. 104 ust. 7, 8 lub 9 WE w związku z analizą sytuacji, którą wówczas przeprowadzi.

- 58 Ponadto Rada podnosi, że zalecenia, które uprzednio uchwaliła w trybie art. 104 ust. 7 WE, stały się co najmniej częściowo nieaktualne. Jej zdaniem, zdezaktualizowały się one ze względu na rozwój sytuacji gospodarczej. Różne czynniki, w tym w szczególności mniej korzystny rozwój sytuacji gospodarczej w stosunku do przewidywań dostępnych w chwili uchwalania zaleceń, doprowadziły Państwa Członkowskie do niemożności obniżenia ich deficytu w przewidzianym terminie.
- 59 Alternatywnym wyjściem byłoby przyjęcie przez Radę nowych zaleceń na podstawie art. 104 ust. 7 WE. Niemniej jednak tego typu rozwiązanie nie było możliwe, albowiem Komisja postanowiła nie zwracać się do Rady z nowymi zaleceniami w oparciu o to postanowienie.
- 60 Stąd Rada uznała za użyteczne przyjęcie zaskarżonych wniosków, które — biorąc pod uwagę w pełni rozwój sytuacji gospodarczej oraz działania i zobowiązania przyjęte przez każde z dwóch zainteresowanych Państw Członkowskich — wskazują owym państwom to, co zdaniem Rady powinny one zrobić celem zaradzenia ich sytuacji nadmiernego deficytu.
- 61 Takie podejście ma — zdaniem Rady — następujące zalety:

— wyjaśnia fakt, iż w wyniku nieprzyjęcia decyzji zalecanych przez Komisję procedury nadmiernego deficytu nie są zakończone, lecz jedynie zawieszone;

- zwraca uwagę na działania, które Republika Francuska i Republika Federalna Niemiec zobowiązały się podjąć, oraz cele, które zobowiązały się osiągnąć;
- potwierdza wolę Rady do reagowania w przyszłości w ramach art. 104 ust. 9 WE, gdyby dane państwa nie przestrzegały swoich zobowiązań;
- podkreśla wagę, jaką Rada przywiązuje do zasad i przepisów Paktu stabilności i wzrostu.

⁶² Zdaniem Rady rozwiązanie to pozwoliło uniknąć tego, aby milczenie Rady podważyło wiarygodność Paktu stabilności i wzrostu po nieprzyjęciu decyzji zalecanych przez Komisję w trybie art. 104 ust. 8 i 9 WE oraz tego, aby podmioty uczestniczące w obrocie gospodarczym i rynki walutowe znalazły się w sytuacji niepewności o szkodliwych skutkach.

⁶³ Rada uważa, że Traktat nie zawiera żadnych postanowień, które zabraniałyby takiego sposobu postępowania.

⁶⁴ Dodaje przy tym, że zalecenia uchwalone w trybie art. 104 ust. 7 WE odpowiednio w dniu 21 stycznia 2003 r. w stosunku do Republiki Federalnej Niemiec i w dniu 3 czerwca 2003 r. w stosunku do Republiki Francuskiej pozostają w mocy.

Ocena Trybunału

- 65 Należy zauważyć, że w istocie rzeczy, wbrew brzmieniu skargi, Komisja domaga się jedynie stwierdzenia nieważności wniosków Rady jako zawierających decyzję o zawieszeniu toczącej się procedury nadmiernego deficytu oraz decyzję zmieniającą zalecenia uprzednio skierowane do zainteresowanego Państwa Członkowskiego.
- 66 Jej wniosek formalny o stwierdzenie nieważności owych wniosków na podstawie tego, iż stanowią one również zastosowanie instrumentu nieprzewidzianego w Traktacie, nie stanowi w rzeczywistości samodzielnego wniosku, lecz raczej argumentację przytoczoną na poparcie wniosku o stwierdzenie nieważności, opisanego w poprzednim punkcie niniejszego wyroku.
- 67 Ten ostatni wniosek należy zbadać po uprzednim wyjaśnieniu systematyki procedury nadmiernego deficytu.

Systematyka procedury nadmiernego deficytu

- 68 Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 WE działania Państw Członkowskich i Wspólnoty obejmują przyjęcie polityki gospodarczej opartej na ścisłej koordynacji polityk gospodarczych Państw Członkowskich oraz, równolegle, ustanowienie UGW. Zgodnie z ust. 3 tego postanowienia działania te zakładają poszanowanie następujących zasad przewodnich: stabilnych cen, zdrowych finansów publicznych i warunków pieniężnych oraz trwałej równowagi płatniczej.

- 69 Artykuł 104 ust. 1 WE nakazuje Państwom Członkowskim unikania nadmiernego deficytu publicznego.
- 70 Celem procedury nadmiernego deficytu, o której mowa w art. 104 ust. 2-13 WE, jest nakłanianie, a w razie potrzeby przymuszenie danego Państwa Członkowskiego do zmniejszenia ewentualnie stwierdzonego nadmiernego deficytu.
- 71 Zasady ustanowione w art. 104 WE są sprecyzowane i wzmocnione w Pakcie stabilności i wzrostu, ustanowionym między innymi na mocy uchwały Rady Europejskiej z dnia 17 czerwca 1997 r. oraz rozporządzenia nr 1467/97.
- 72 Uchwała Rady Europejskiej z dnia 17 czerwca 1997 r. podkreśla, że zapewnienie dyscypliny budżetowej w trakcie trzeciej fazy UGW ma zasadnicze znaczenie. W świetle przedmiotowego stwierdzenia uchwała ta uroczyście zobowiązuje Radę do zaangażowania się we wprowadzanie w życie w sposób rygorystyczny i szybki wszystkich elementów Paktu stabilności i wzrostu, które pozostają w jej kompetencji, oraz do traktowania przewidzianych terminów dotyczących stosowania procedury nadmiernego deficytu jako terminów ostatecznych.
- 73 W motywie ósmym rozporządzenia nr 1467/97 stwierdza się, iż w trzecim etapie UGW niezbędna jest dyscyplina budżetowa dla zapewnienia stabilności cen. W motywie szesnastym tego rozporządzenia podnosi się, iż waga nadmiernego deficytu w trzecim etapie powinna wymagać pilnych działań ze strony wszystkich zainteresowanych stron.
- 74 W tym kontekście, który jest zdeterminowany znaczeniem, jakie autorzy Traktatu przywiązują do poszanowania dyscypliny budżetowej, oraz celem przepisów przewidzianych dla wprowadzania w życie owej dyscypliny, należy przyjąć taką wykładnię owych przepisów, która zapewni ich pełną skuteczność.

- 75 Należy stwierdzić, że w myśl art. 104 ust. 10 WE uprawnienia Komisji i Państw Członkowskich do wniesienia skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom Państwa Członkowskiego przewidziane w art. 226 i 227 WE nie mogą być wykonywane w ramach art. 104 ust. 1-9.
- 76 Jak podkreśliła to Komisja, odpowiedzialność za zapewnienie przestrzegania dyscypliny budżetowej przez Państwa Członkowskie spoczywa przede wszystkim na Radzie.
- 77 Procedura nadmiernego deficytu jest procedurą podzieloną na etapy i może ona doprowadzić do nałożenia sankcji przy zastosowaniu art. 104 ust. 11 WE.
- 78 Artykuł 104 WE określa przebieg każdego z etapów, jak również funkcje i odpowiednie uprawnienia zaangażowanych instytucji. Rozporządzenie nr 1467/97 przyjęte jednomyślnie na podstawie art. 104 ust. 14 akapit drugi WE ustanawia ściśle ramy czasowe, których należy przestrzegać w ramach procedury nadmiernego deficytu w celu — jak wynika to z motywu dwunastego — zapewnienia jej szybkiego i skutecznego wprowadzenia w życie. W art. 9 przewiduje ono zawieszenie procedury nadmiernego deficytu, jeżeli dane Państwo Członkowskie podejmie działania w odpowiedzi na zalecenia lub wezwanie skierowane do niego odpowiednio w trybie art. 104 ust. 7 lub art. 104 ust. 9 WE. W art. 10 rozporządzenie to przewiduje również monitorowanie wprowadzania w życie działań podjętych przez dane Państwo Członkowskie.
- 79 Każdemu z etapów procedury przewidującemu zwracanie się do Rady odpowiada akt, którego przyjęcie przez Radę zaleca Komisja. Każdy etap zakłada badanie przez Radę, czy Państwo Członkowskie dochowało zobowiązań ciążących na nim na mocy art. 104 WE, w tym w szczególności zobowiązań wynikających z zaleceń i decyzji uprzednio przyjętych przez Radę.

- 80 Jak przyznaje Komisja, Radzie przysługują uprawnienia ocenne. Ponieważ wypowiada się ona w przedmiocie zaleceń Komisji, nie zaś w przedmiocie wniosku w rozumieniu art. 250 WE, może ona — w szczególności na podstawie odmiennej oceny odpowiednich danych ekonomicznych, koniecznych do podjęcia działań oraz terminarza obowiązującego dane Państwo Członkowskie — zmienić akt zalecany przez Komisję większością wymaganą dla uchwalenia owego aktu.
- 81 Niemniej jednak z treści oraz ze struktury systemu ustanowionego przez Traktat wynika, że Rada nie może uwolnić się od postanowień ustanowionych w art. 104 WE oraz przepisów, które sama sobie narzuciła w rozporządzeniu nr 1467/97. Stąd nie może ona uciekać się do procedury alternatywnej, na przykład w celu uchwalenia aktu, który nie byłby decyzją przewidzianą na danym etapie lub który zostałby przyjęty w innych warunkach niż te, których wymagają właściwe przepisy.
- 82 Właśnie w świetle tego stwierdzenia należy zbadać, czy zasadne jest stwierdzenie nieważności wniosków Rady jako zawierających decyzję zawieszenia procedury nadmiernego deficytu oraz decyzję zmieniającą zalecenia przyjęte uprzednio przez Radę w trybie art. 104 ust. 7 WE.

Zawieszenie procedury nadmiernego deficytu

- 83 Motyw siedemnasty rozporządzenia nr 1467/97 stanowi, że właściwe jest wstrzymanie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu, jeżeli dane Państwo Członkowskie podejmuje stosowne działania w odpowiedzi na zalecenie na mocy art. 104 ust. 7 WE lub po otrzymaniu wezwania na mocy art. 104 ust. 9 WE, w celu dostarczenia Państwom Członkowskim zachęty do podobnego działania.

- 84 Artykuł 9 ust. 1 rozporządzenia nr 1467/97 stanowi, że procedura nadmiernego deficytu ulega zawieszeniu, jeżeli dane Państwo Członkowskie podejmie działania w odpowiedzi na zalecenie lub wezwanie Rady.
- 85 Ani art. 104 WE, ani rozporządzenie nr 1467/97 nie przewidują możliwości podjęcia decyzji o zawieszeniu w innych przypadkach.
- 86 Zdaniem Rady zawieszenie de facto może wynikać z okoliczności, iż w obliczu zaleceń Komisji Radzie nie udaje się podjąć decyzji ze względu na brak wymaganej większości.
- 87 Niemniej jednak w niniejszej sprawie zaskarżone wnioski wyraźnie stwierdzają, że Rada „postanawia [...] utrzymać w stanie zawieszenia procedurę nadmiernego deficytu w stosunku do [danego Państwa Członkowskiego]” oraz że jest ona „gotowa podjąć decyzję na podstawie art. 104 ust. 9 na podstawie zaleceń Komisji, w przypadku gdyby z oceny [...] wynikało, iż [dane Państwo Członkowskie] nie podjęło działań zgodnych ze zobowiązaniami, o których mowa w niniejszych wnioskach”.
- 88 W owych oświadczeniach Rada nie ogranicza się do stwierdzenia faktycznego zawieszenia procedury nadmiernego deficytu, wynikającego z niemożności przyjęcia decyzji zalecanej przez Komisję, która to niemożność mogła zostać usunięta w każdej chwili. Ponieważ wnioski Rady uzależniają zawieszenie od poszanowania przez dane Państwo Członkowskie jego zobowiązań, ograniczają one uprawnienia Rady do późniejszego wystosowania wezwania w trybie art. 104 ust. 9 WE na podstawie wcześniejszych zaleceń Komisji tak długo, jak długo uznawać się będzie, iż zobowiązania są przestrzegane. Czyniąc tak, wnioski te przewidują między innymi, że punktem odniesienia dla oceny Rady celem podjęcia decyzji o wezwaniu do wypełnienia zobowiązań, tj. celem prowadzenia procedury nadmiernego deficytu,

nie będzie już treść zaleceń wystosowanych uprzednio do danego Państwa Członkowskiego w trybie art. 104 ust. 7 WE, lecz będą nimi jednostronne zobowiązania owego państwa.

89 Tego typu decyzja o zawieszeniu narusza art. 104 WE oraz art. 9 rozporządzenia nr 1467/97.

90 Należy dodać, iż poprzez uznanie, że zawieszenie de facto może wynikać z prostej okoliczności, iż Radzie nie udaje się przyjąć decyzji zalecanej przez Komisję, Trybunał nie zajmuje stanowiska w kwestii, czy na mocy art. 104 ust. 9 WE Rada mogła zostać uznana za zobligowaną do podjęcia decyzji, w sytuacji gdy Państwo Członkowskie uparcie nie realizuje jej zaleceń podjętych na mocy art. 104 ust. 7 WE, która to kwestia pozostaje poza zakresem postępowania w niniejszej sprawie.

Zmiana zaleceń przyjętych przez Radę w trybie art. 104 ust 7 WE

91 Zgodnie z art. 104 ust. 13 WE zalecenia w trybie art. 104 ust. 7 WE mogą zostać uchwalone jedynie na podstawie zaleceń Komisji. Stąd, jak zostało już przypomniane, Rada dysponuje uprawnieniem do przyjęcia decyzji odmiennej od tej zalecanej przez Komisję.

92 Niemniej jeśli Rada uchwaliła zalecenia w trybie art. 104 ust. 7 WE, nie może ona ich następnie zmienić bez nowego zalecenia Komisji, albowiem to Komisja ma prawo inicjatywy w ramach procedury nadmiernego deficytu, co przynajmniej sama Rada.

- 93 W niniejszej sprawie Rada uchwaliła tego typu zalecenia w dniu 21 stycznia 2003 r. w stosunku do Republiki Federalnej Niemiec oraz w dniu 3 czerwca 2003 r. w stosunku do Republiki Francuskiej.
- 94 Wnioski Rady nie zostały poprzedzone zaleceniami Komisji, zmierzającymi do uchwalenia zaleceń Rady w trybie art. 104 ust. 7 WE, odmiennych od tych uprzednio uchwalonych.
- 95 Ponadto zalecenia zawarte w owych wnioskach Rady zostały uchwalone w sposób niezgodny z zasadami głosowania przewidzianymi dla zaleceń Rady w trybie art. 104 ust. 7 WE, lecz według zasad przewidzianych dla podejmowania decyzji w trybie art. 104 ust. 9 WE, tj. przy uczestnictwie w głosowaniu jedynie Państw Członkowskich tworzących strefę euro.
- 96 Decyzja o przyjęciu owych zaleceń Rady, pozostając w sprzeczności z art. 104 ust. 7 i 13 WE, jest zatem niezgodna z prawem.
- 97 W konsekwencji należy stwierdzić nieważność wniosków Rady przyjętych w stosunku odpowiednio do Republiki Francuskiej i Republiki Federalnej Niemiec, jako zawierających decyzję zawieszenia procedury nadmiernego deficytu oraz decyzję zmieniającą zalecenia uprzednio przyjęte przez Radę w trybie art. 104 ust. 7 WE.

W przedmiocie kosztów

- 98 Zgodnie z art. 69 § 3 regulaminu w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań oraz w przypadkach szczególnych Trybunał może postanowić, że koszty zostaną podzielone albo że każda ze stron poniesie swoje własne koszty. Ponieważ żądania każdej ze stron zostały uwzględnione tylko częściowo, ponoszą one własne koszty.

Z powyższych względów

TRYBUNAŁ (w pełnym składzie)

orzeka, co następuje:

- 1) Skarga Komisji Wspólnot Europejskich, jako zmierzająca do uzyskania stwierdzenia nieważności nieprzyjęcia przez Radę Unii Europejskiej instrumentów formalnych zawartych w zaleceniach Komisji na podstawie art. 104 ust. 8 i 9 WE, jest niedopuszczalna.

- 2) **Wnioski Rady z dnia 25 listopada 2003 r. przyjęte w stosunku odpowiednio do Republiki Francuskiej i Republiki Federalnej Niemiec, jako zawierające decyzję zawieszenia procedury nadmiernego deficytu oraz decyzję zmieniającą zalecenia uprzednio przyjęte przez Radę w trybie art. 104 ust. 7 WE, są nieważne.**
- 3) **Każda ze stron ponosi własne koszty.**

Skouris

Jann

Timmermans

Rosas

Gulmann

Puissochet

Cunha Rodrigues

Schintgen

Macken

Colneric

von Bahr

Silva de Lapuerta

Lenaerts

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 13 lipca 2004 r.

Sekretarz

Prezes

R. Grass

V. Skouris