

KOMISSIO v. NEUVOSTO

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (täysistunto)
13 päivänä heinäkuuta 2004 *

Asiassa C-27/04,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinnään M. Petite, A. van Solinge ja P. Aalto,
prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinnään J.-C. Piris, T. Middleton ja J. Monteiro,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan kumoamaan neuvoston 25.11.2003 tekemät toimet eli

- päätökset siitä, että Ranskan tasavallan ja Saksan liittotasavallan osalta ei oteta käyttöön komission EY 104 artiklan 8 ja 9 kohdan nojalla antamissa suosituksissa mainittuja varsinaisia keinoja

- näiden kummankin jäsenvaltion osalta esitetyt päätelmät, joiden otsikkona on ”neuvoston päätelmät niiden toimenpiteiden arvioinnista, jotka [Ranskan tasavalta ja Saksan liittotasavalta ovat toteuttaneet] vastauksena suosituksiin, jotka neuvosto antoi Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 104 artiklan 7 kohdan nojalla, ja liiallisen alijäämän korjaamiseen tarkoitettujen jatkotoimenpiteiden tarkastelusta”, siltä osin kuin nämä päätelmät merkitsevät liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn keskeyttämistä, turvautumista keinoon, josta ei määrätä perustamissopimuksessa, ja neuvoston EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla antamien suositusten muuttamista

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (täysistunto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, C. Gulmann (esittelevä tuomari), J.-P. Puissochet ja J. N. Cunha Rodrigues sekä tuomarit R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, R. Silva de Lapuerta ja K. Lenaerts,

julkisasiamies: A. Tizzano,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M.-F. Contet,

otettuaan huomioon yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 13.2.2004 tekemän päätöksen siitä, että asia käsitellään työjärjestyksen 62 a artiklan mukaisesti nopeutetussa menettelyssä,

kuultuaan asianosaisten 28.4.2004 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiestä,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Yhteisöjen tuomioistuimeen 27.1.2004 toimittamallaan kannekirjelmällä Euroopan yhteisöjen komissio on EY 230 artiklan nojalla vaatinut yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Euroopan unionin neuvoston 25.11.2003 tekemät toimet eli:

- päätökset olla ottamatta Ranskan tasavallan ja Saksan liittotasavallan osalta käyttöön komission EY 104 artiklan 8 ja 9 kohdan nojalla antamissa suosituksissa mainittuja varsinaisia keinoja

- näiden kummankin jäsenvaltion osalta esitetyt päätelmät, joiden otsikkona on ”neuvoston päätelmät niiden toimenpiteiden arvioinnista, jotka [Ranskan tasavalta ja Saksan liittotasavalta ovat toteuttaneet] vastauksena suosituksiin, jotka neuvosto antoi Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 104 artiklan 7 kohdan nojalla, ja liiallisen alijäämän korjaamiseen tarkoitettujen jatkotoimenpiteiden tarkastelusta”, siltä osin kuin nämä päätelmät merkitsevät liian suuria alijäämiä koskevan menettelyn keskeyttämistä, turvautumista keinoon, josta ei määrätä perustamissopimuksessa, ja neuvoston EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla päättämien suositusten muuttamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 2 EY 104 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot välttävät liiallisia julkistalouden alijäämiä.

2. Komissio valvoo jäsenvaltioiden talousarviotilanteen ja julkisen velan määrän kehitystä vakavien virheiden tunnistamiseksi. Se tarkastelee erityisesti talousarviota koskevan kurinalaisuuden noudattamista — — .

— —

5. Jos komissio katsoo, että jäsenvaltiossa on tai siellä voi ilmetä liiallinen alijäämä, komissio antaa asiasta lausunnon neuvostolle.

6. Neuvosto päättää määränemistöllä komission suosituksesta ja ottaen huomioon sen jäsenvaltion mahdolliset huomautukset, jota asia koskee, sekä kokonaistilanteen arvioituaan, onko liiallinen alijäämä olemassa.

7. Jos neuvosto 6 kohdan mukaisesti päättää, että on olemassa liiallinen alijäämä, se antaa jäsenvaltiolle, jota asia koskee, suosituksia tilanteen lopettamiseksi määräajassa. Jollei 8 kohdasta muuta johdu, näitä suosituksia ei julkisteta.

8. Jos neuvosto toteaa, että suositus ei asetetussa määräajassa ole johtanut tuloksellisiin toimiin, se voi julkistaa suosituksensa.

9. Jos jäsenvaltio ei edelleenkaan noudata neuvoston suosituksia, neuvosto voi päättää vaatia jäsenvaltiota määräajassa toteuttamaan sellaisia alijäämää pienentäviä toimenpiteitä, joita neuvosto pitää tarpeellisina tilanteen korjaamiseksi.

Neuvosto voi tällaisessa tilanteessa pyytää jäsenvaltiota, jota asia koskee, antamaan tietyn aikataulun mukaisesti kertomuksia voidakseen tarkastella tuon jäsenvaltion mukauttamispyrkimyksiä.

10. Sitä kanneoikeutta, josta määrätään 226 ja 227 artiklassa, ei voida käyttää tämän artiklan 1–9 kohdassa tarkoitetuissa asioissa.

11. Kunnes jäsenvaltio on alkanut noudattaa 9 kohdan nojalla tehtyä päätöstä, neuvosto voi päättää soveltaa tai tarvittaessa tehostaa jotakin tai joitakin seuraavista toimenpiteistä:

- kyseistä jäsenvaltiota vaaditaan julkistamaan neuvoston täsmentämät lisätiedot ennen kuin se laskee liikkeeseen obligaatioita ja arvopapereita,
- Euroopan investointipankkia pyydetään tarkistamaan kyseiseen jäsenvaltioon soveltamaansa lainoituspolitiikkaa,
- kyseistä jäsenvaltiota vaaditaan tekemään yhteisölle aiheellisen suuruinen koroton talletus ajaksi, joka päättyy silloin, kun liiallinen alijäämä on neuvoston käsityksen mukaan oikaistu,
- määrätään aiheellisen suuruinen sakko.

Neuvoston puheenjohtaja antaa Euroopan parlamentille tiedon tehdyistä päätöksistä.

12. Neuvosto kumoaa 6–9 ja 11 kohdassa tarkoitetut päätöksensä tai jotkin niistä siltä osin kuin liiallinen alijäämä jäsenvaltiossa, jota asia koskee, on neuvoston

käsityksen mukaan oikaistu. Jos neuvosto on ennen tätä julkistanut suosituksensa, se antaa heti, kun 8 kohdassa tarkoitettu päätös on kumottu, julkisuuteen lausuman siitä, että kyseisessä jäsenvaltiossa ei enää ole liiallista alijäämää.

13. Neuvosto tekee 7–9 sekä 11 ja 12 kohdassa tarkoitettut päätöksensä komission suosituksesta kahden kolmasosan enemmistöllä jäsentensä 205 artiklan 2 kohdan mukaisesti painotetuista äänistä, ottamatta lukuun sen jäsenvaltion edustajan ääniä, jota asia koskee.

14. Täydentävät määräykset tässä artiklassa tarkoitetun menettelyn täytäntöönpanosta ovat tähän sopimukseen liitetyssä, liiallisia alijäämiä koskevasta menettelystä tehdyssä pöytäkirjassa.

Neuvosto antaa yksimielisesti komission ehdotuksesta sekä Euroopan parlamenttia ja EKP:a kuultuaan aiheelliset säännökset, joilla mainittu pöytäkirja korvataan.

— — ”

3 EY 104 artiklan 9 ja 13 kohdan, kun niitä luetaan yhdessä EY 122 artiklan 3 ja 5 kohdan kanssa, mukaan silloin, kun neuvosto tekee 9 kohdassa tarkoitettuja päätöksiä, niiden jäsenvaltioiden äänioikeus, jotka eivät ole ottaneet käyttöön yhtenäisvaluuttaa, pidätetään.

4 Vakaus- ja kasvusopimuksesta Amsterdamissa 17 päivänä kesäkuuta 1997 annetussa Eurooppa-neuvoston päätöslauselmassa (EYVL C 236, s. 1; jäljempänä Eurooppa-neuvoston 17.6.1997 antama päätöslauselma) Eurooppa-neuvosto vahvisti sen jälkeen, kun se oli muistuttanut julkisen talouden kurinalaisuuden olevan ensiarvoisen tärkeää talous- ja rahaliiton (EMU) kolmannessa vaiheessa, jäsenvaltioille, komissiolle ja neuvostolle osoitetut suuntaviivat.

5 Neuvostoa koskevinä suuntaviivoina tässä päätöslauselmassa esitetään seuraavaa:

”1. Neuvosto sitoutuu kaikkien toimivaltaansa kuuluvien vakaus- ja kasvusopimuksen muodostavien osatekijöiden tiukkaan ja oikea-aikaiseen täytäntöönpanoon; se tekee 103 ja 104 — — artiklassa määrätyt päätökset niin nopeasti kuin on käytännössä mahdollista;

— —

3. Neuvostoa kehotetaan aina määräämään seuraamukset, jos osallistuva jäsenvaltio ei toteuta tarpeellisia toimia liiallisen alijäämätilanteen oikaisemiseksi neuvoston suosituksen mukaisesti;

— —

6. Neuvostoa kehoitetaan aina ilmoittamaan kirjallisesti syyt, jotka ovat johtaneet päätökseen olla toimimatta liiallista alijäämätilannetta tai julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvontaa koskevien menettelyjen jossakin vaiheessa komission suosituksesta huolimatta ja tällaisessa tapauksessa julkistamaan kunkin jäsenvaltion antamat äänet.”

6 Liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanon nopeuttamisesta ja selkeyttämisestä 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1467/97 (EYVL L 209, s. 6) 2 ja 3 jaksossa säädetään seuraavaa:

”2 Jakso

Liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn nopeuttaminen

3 artikla

— —

3. Neuvosto päättää liiallisen alijäämän olemassaolosta 104 — — artiklan 6 kohdan mukaisesti kolmen kuukauden kuluessa asetuksen (EY) N:o 3605/93 4 artiklan 2 kohdassa ja 4 artiklan 3 kohdassa säädetyistä tietojen toimittamispäivistä. Jos neuvosto 104 — — artiklan 6 kohdan mukaisesti päättää, että on olemassa liiallinen alijäämä, se antaa samanaikaisesti kyseiselle jäsenvaltiolle suositukset 104 — — artiklan 7 kohdan mukaisesti.

4. Neuvoston 104 — — artiklan 7 kohdan mukaisesti antamassa suosituksessa on vahvistettava enintään neljän kuukauden määräaika, jonka kuluessa kyseisen jäsenvaltion on toteutettava tehokkaita toimia. Neuvoston suosituksessa on myös vahvistettava määräaika liiallisen alijäämän korjaamiseksi, joka olisi saatettava päätökseen liiallisen alijäämän toteamista seuraavana vuonna, paitsi jos on olemassa asiaan vaikuttavia erityisiä seikkoja.

4 artikla

1. Jos neuvosto todettuaan 104 — — artiklan 8 kohdan mukaisesti, ettei tehokkaita toimia ole toteutettu, päättää julkistaa suosituksensa, päätös tehdään välittömästi tämän asetuksen 3 artiklan 4 kohdassa säädetyn määräajan päätyttyä.

— —

5 artikla

Neuvoston 104 — — artiklan 9 kohdan mukainen päätös vaatia kyseistä osallistuvaa jäsenvaltiota toteuttamaan alijäämää pienentäviä toimenpiteitä tehdään kuukauden kuluessa siitä, kun neuvosto on 104 — — artiklan 8 kohdan mukaisesti todennut, ettei tehokkaita toimia ole toteutettu.

6 artikla

Jos edellytykset 104 — — artiklan 11 kohdan soveltamiseksi täyttyvät, neuvosto päättää määrätä seuraamukset 104 — — artiklan 11 kohdan mukaisesti. Asiaa

koskevat päätökset tehdään viimeistään kahden kuukauden kuluessa siitä, kun neuvosto on 104 — — artiklan 9 kohdan mukaisesti päättänyt vaatia osallistuvaa jäsenvaltiota toteuttamaan toimenpiteitä.

7 artikla

Jos osallistuva jäsenvaltio ei toimi 104 — — artiklan 7 kohdan ja 104 — — artiklan 9 kohdan mukaisten neuvoston peräkkäisten päätösten mukaisesti, neuvosto tekee päätöksen 104 — — artiklan 11 kohdan mukaisten seuraamusten määräämisestä kymmenen kuukauden kuluessa asetuksella (EY) N:o 3605/93 säädetyistä toimittamispäivistä tämän asetuksen 3 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Nopeutettua menettelyä käytetään silloin, kun kyseessä on tarkoituksellisesti suunniteltu alijäämä, jonka neuvosto toteaa liialliseksi.

— —

3 Jakso

Keskeyttäminen ja seuranta

9 artikla

1. Liiallisia alijäämiä koskeva menettely keskeytetään

— jos kyseinen jäsenvaltio toimii 104 — — artiklan 7 kohdan mukaisesti annettujen suositusten mukaisesti,

- jos kyseinen osallistuva jäsenvaltio toimii 104 — — artiklan 9 kohdan mukaisesti esitettyjen vaatimusten mukaisesti.

2. Aikaa, jona menettelyä ei sovelleta, ei sisällytetä tämän asetuksen 7 artiklassa tarkoitettuun kymmenen kuukauden määräaikaan eikä 6 artiklassa tarkoitettuun kahden kuukauden määräaikaan.

— — .”

Tosiseikat

Neuvoston EY 104 artiklan 6 ja 7 kohdan nojalla tekemät päätökset

- 7 Liiallisia alijäämiä koskeva menettely Saksan liittotasavaltaa vastaan aloitettiin vuoden 2002 marraskuussa. Liiallisen alijäämän olemassaolosta Saksassa — Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 104 artiklan 6 kohdan soveltaminen — 21 päivänä tammikuuta 2003 tekemällään päätöksellä 2003/89/EY (EYVL L 34, s. 16) neuvosto päätti komission suosituksesta, että kyseisessä jäsenvaltiossa oli liiallinen alijäämä. Neuvosto suositteli Saksan hallitukselle EY 104 artiklan 7 kohdan ja asetuksen N:o 1467/97 3 artiklan 4 kohdan nojalla, että tämä poistaisi alijäämän mahdollisimman nopeasti toteuttamalla erilaisia toimenpiteitä. Neuvosto asetti päivämäärän 21.5.2003 takarajaksi, johon mennessä toteutettavaksi suositellut toimenpiteet oli toteutettava. Koska Saksan liittotasavallan toteuttamat toimenpiteet katsottiin tulokselliseksi kyseisenä päivämääränä, alijäämää koskeva menettely keskeytettiin implisiittisesti.

- 8 Liiallisia alijäämiä koskeva menettely Ranskan tasavaltaa vastaan aloitettiin vuoden 2003 huhtikuussa. Liiallisen alijäämän olemassaolosta Ranskassa — Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 104 artiklan 6 kohdan soveltaminen — 3 päivänä kesäkuuta 2003 tekemällään päätöksellä 2003/487/EY (EYVL L 165, s. 29) neuvosto päätti komission suosituksesta, että kyseisessä jäsenvaltiossa oli liiallinen alijäämä. Neuvosto suosittelee Ranskan hallitukselle EY 104 artiklan 7 kohdan ja asetuksen N:o 1467/97 3 artiklan 4 kohdan nojalla, että tämä poistaisi alijäämän mahdollisimman nopeasti ja viimeistään varainhoitovuoteen 2004 mennessä toteuttamalla erilaisia toimenpiteitä. Neuvosto asetti päivämäärän 3.10.2003 takarajaksi, johon mennessä tarpeelliset toimenpiteet oli toteutettava.

Komission EY 104 artiklan 8 ja 9 artiklan nojalla antamat suositukset

- 9 Komissio antoi 8.10.2003 neuvostolle EY 104 artiklan 8 kohtaan perustuvan päätöstä koskevan suosituksen, jossa suositeltiin, että neuvosto toteaisi, että Ranskan tasavalta ei ollut ryhtynyt mihinkään tuloksellisiin toimiin vastauksena neuvoston EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla antamaan suositukseen.
- 10 Komissio suosittelee 21.10.2003 neuvostolle, että tämä päättäisi EY 104 artiklan 9 kohdan nojalla vaatia Ranskan tasavaltaa toteuttamaan toimenpiteitä alijäämänsä pienentämiseksi. Komissio suosittelee neuvostolle, että tämä vaatisi kyseistä jäsenvaltiota erityisesti poistamaan liiallisen alijäämän viimeistään vuonna 2005 ja supistamaan suhdannekorjattua alijäämää vuonna 2004 1 prosenttiyksiköllä suhteessa kyseisen jäsenvaltion bruttokansantuotteeseen (jäljempänä BKT).
- 11 Saksan liittotasavallan osalta komissio katsoi loppujen lopuksi, että neuvoston EY 104 artiklan 7 kohdan mukaisesti esittämän suosituksen johdosta toteutetut toimenpiteet olivat tehottomia. Niinpä komissio teki neuvostolle EY 104 artiklan

8 kohtaan perustuvan päätöstä koskevan suosituksen, jossa suositeltiin, että neuvosto toteaisi, että Saksan liittotasavallan toimet liiallista alijäämää koskevan tilanteen oikaisemiseksi olivat osoittautuneet tehottomiksi.

- 12 Samana päivänä komissio suositteli neuvostolle, että tämä päättäisi EY 104 artiklan 9 kohdan nojalla vaatia Saksan liittotasavaltaa toteuttamaan toimenpiteitä alijäämänsä pienentämiseksi. Komissio suositteli, että neuvosto vaatisi tätä jäsenvaltiota erityisesti poistamaan liiallisen alijäämänsä viimeistään vuonna 2005 ja supistamaan vuonna 2004 vuotuista suhdannekorjattua rahoitusasemaansa 0,8 prosentilla BKT:staan.

Neuvoston (talous- ja raha-asiat) istunto 25.11.2003

- 13 Neuvosto suoritti 25.11.2003 pitämässään istunnossa äänestyksiä komission EY 104 artiklan 8 kohdan nojalla tekemistä suosituksista, jotka koskevat Ranskan tasavallan ja Saksan liittotasavallan osalta tehtäviä neuvoston päätöksiä. Näihin kahteen äänestykseen ottivat EY 104 artiklan 13 kohdan mukaisesti osaa kaikki jäsenvaltiot lukuun ottamatta jäsenvaltiota, jota asia koski. Koska vaadittua ääntenenemmistöä ei saavutettu, päätöksiä ei tehty.
- 14 Neuvosto suoritti myös äänestyksiä komission EY 104 artiklan 9 kohdan nojalla tekemistä suosituksista, jotka koskevat näitä samoja jäsenvaltioita koskevia neuvoston päätöksiä. EY 104 artiklan 13 kohdan ja EY 122 artiklan 3 ja 5 kohdan mukaisesti näihin kahteen äänestykseen osallistuivat vain ne jäsenvaltiot, jotka olivat ottaneet yhteisvaluutan käyttöön, mutta ei jäsenvaltio, jota asia koski. Koska vaadittua ääntenenemmistöä ei saavutettu, päätöksiä ei tehty.

- 15 Samana päivänä neuvosto hyväksyi EY 104 artiklan 9 kohdassa tarkoitettuja päätöksiä koskevia äänestysääntöjä soveltaen kummankin asianomaisen jäsenvaltion osalta päätelmiä, jotka olivat sisällöltään samankaltaisia.
- 16 Näiden päätelmien 1 kohdassa neuvosto ilmoittaa ne näkökohdat, jotka se on ottanut huomioon arvioidessaan asianomaisen jäsenvaltion julkisen talouden tilannetta.
- 17 Näiden samojen päätelmien 2 kohdassa neuvosto toteaa, että asianomainen jäsenvaltio on toteuttanut sille EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla osoitetun suosituksen mukaisesti useita toimenpiteitä.
- 18 Päätelmien 3 kohdassa neuvosto "panelee tyytyväisenä merkille, että [asianomainen jäsenvaltio] on julkisesti sitoutunut toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet taatakseen, että alijäämä on viimeistään vuonna 2005 alle kolme prosenttia suhteessa BKT:hen".
- 19 Päätelmien 4 kohdassa neuvosto tekee asianomaiselle jäsenvaltiolle suosituksia "komission suosituksen ja [kyseisen jäsenvaltion] sitoumukset huomioon ottaen". Suositukset koskevat muun muassa alijäämän vuosittaista supistamista vuosina 2004 ja 2005 ja julkisen talouden vakauttamisen jatkamista vuoden 2005 jälkeisinä vuosina. Neuvosto suosittaa myös, että asianomainen jäsenvaltio "poistaa mahdollisimman nopeasti ja viimeistään vuonna 2005 liiallisen julkisen talouden alijäämän".

20 Päätelmien 5 ja 6 kohdassa todetaan seuraavaa:

”5. Edellä esitetyt suositukset ja [asianomaisen jäsenvaltion] sitoumukset huomioon ottaen neuvosto teki päätöksen olla tässä vaiheessa toimimatta sen komission suosituksen mukaisesti, joka koskee perustamissopimuksen 104 artiklan 9 kohdan nojalla tehtävää neuvoston päätöstä.

6. Neuvosto päättää keskeyttää toistaiseksi liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn [asianomaisen jäsenvaltion] osalta. Neuvosto on valmis tekemään komission suosituksesta perustamissopimuksen 104 artiklan 9 kohdan nojalla päätöksen, jos [asianomainen jäsenvaltio] ei onnistu toimimaan näissä päätelmissä esitettyjen sitoumusten mukaisesti, sikäli kuin se käy ilmi jäljempänä olevaan 7 kohtaan perustuvasta arvioinnista.”

21 Päätelmien 7 kohdassa neuvosto pyytää, tarkkaa aikataulua asettamatta, asianomaista jäsenvaltiota raportoimaan kehityksestä ja suosittelee, että neuvosto ja komissio arvioivat kyseisen jäsenvaltion saavuttamaa edistystä.

Asianosaisten vaatimukset

22 Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— kumoaa yhtäältä neuvoston päätökset olla ottamatta käyttöön komission EY 104 artiklan 8 ja 9 kohdan nojalla antamissa suosituksissa mainittuja varsinaisia keinoja ja toisaalta neuvoston päätelmät siltä osin kuin ne

merkitsevät liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn keskeyttämistä, turvautumista keinoon, josta ei määrätä perustamissopimuksessa, ja neuvoston EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla antamien suositusten muuttamista

— velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

23 Neuvosto vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta

— toissijaisesti hylkää kanteen ja

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

24 Neuvosto esittää, että komission kanne on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin siinä vaaditaan kumoamaan sekä se, että neuvosto ei ole ottanut käyttöön komission EY 104 artiklan 8 ja 9 kohdan nojalla antamissa suosituksissa mainittuja varsinaisia keinoja, että neuvoston päätelmät, jotka koskevat Ranskan tasavaltaa ja Saksan liittotasavaltaa.

Vaatimus siitä, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa sen, että neuvosto ei ole ottanut käyttöön komission EY 104 artiklan 8 ja 9 kohdan nojalla antamissa suosituksissa mainittuja varsinaisia keinoja

Asianosaisten lausumat

- 25 Neuvosto esittää, että jättäessään hyväksymättä komission suositukset neuvosto ei edes implisiittisesti ole tehnyt mitään päätöstä, josta voitaisiin nostaa kanne. Neuvosto muistuttaa, että perustamissopimuksen mukaan menettely, jossa toimielin pakotetaan toimimaan, on EY 232 artiklassa määrätty laiminlyöntikanteen nostamista koskeva menettely. Tämän määräyksen mukaan komissiolla on oikeus saattaa asia yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi, jotta neuvoston todettaisiin rikkoneen perustamissopimusta sen johdosta, että se ei ole tehnyt ratkaisua. Tämän oikeussuojakeinon käytön edellytykset eivät neuvoston mukaan kuitenkaan täyty nyt esillä olevassa asiassa. Ensinnäkään komissio ei ole neuvoston mukaan ensin esittänyt toimimisvaatimusta. Toisaalta neuvosto ei ollut oikeudellisesti velvollinen tekemään EY 104 artiklan 8 ja 9 kohdassa mainittuja päätöksiä. Neuvostoa ei missään tapauksessa voida syyttää laiminlyönnistä, koska neuvosto on äänestänyt komission suosituksista.
- 26 Neuvosto väittää, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole merkitystä asiassa C-76/01 P, Eurocoton ym. vastaan neuvosto, 30.9.2003 annetulla tuomiolla (ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa), jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että sillä, että neuvosto ei hyväksynyt komission ehdotusta asetukseksi lopullisen polkumyyntitullin käyttöönottamisesta, on yksityisiä koskevia oikeusvaikutuksia ja että se muodostaa kannekelpoisen toimen. Neuvosto esittää tältä osin, että toisin kuin liiallisia alijäämiä koskeva menettely, polkumyynnin vastainen menettely koskee suoraan tiettyjä taloudellisia toimijoita, joiden osalta on taattava heille yhteisön lainsäädännössä annettujen menettelyllisten takeiden tehokkuus. Lisäksi neuvostolla ei polkumyynnin vastaisessa menettelyssä ole enää oikeutta hyväksyä komission ehdotusta hyväksymiselle säädetyin määräajan päättymisen jälkeen. Asia ei ole näin niiden suositusten osalta, joita komissio antaa neuvostolle EY 104 artiklan 8 ja 9 artiklan nojalla. Koska mikään sitova ja lopullinen määräaika ei ole päättynyt,

neuvostolla on edelleen oikeus hyväksyä kyseiset suositukset ja komissiolla on edelleen oikeus joko vaatia suositustensa hyväksymistä tai esittää uusia suosituksia.

27 Komissio vastaa tähän, että EY 104 artiklalla luodussa järjestelmässä äänestys, jossa neuvosto ottaa kantaa komission suositukseen siitä, että tehdään kyseisen artiklan 8 kohdassa määrätty toteamus tai esitetään kyseisen artiklan 9 kohdassa määrätty vaatimus, muodostaa joka tapauksessa äänestyksen tuloksesta riippuen joko positiivisen tai negatiivisen päätöksen ja siten kannekelpoisen toimen edellä mainitussa asiassa Eurocoton ym. vastaan neuvosto annetun tuomion mukaisesti.

28 Lopuksi komissio esittää, että kieltäytyessään toteamasta, että Ranskan tasavalta ja Saksan liittotasavalta eivät olleet toteuttaneet mitään tehokkaita toimia, neuvosto on päättänyt, vaikkakin implisiittisesti, vastoin komission kantaa, että nämä kaksi maata itse asiassa olivat toteuttaneet tehokkaita toimia.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

29 On palautettava mieliin, että EY 104 artiklan 13 kohdan mukaan tämän kuitenkin rajoittamatta EY 122 artiklan 3 ja 5 kohdan soveltamista, neuvosto tekee EY 104 artiklan 7–9 kohdassa tarkoitetut päätökset komission suosituksesta kahden kolmasosan enemmistöllä jäsentensä EY 205 artiklan 2 kohdan mukaisesti painotetuista äänistä, ottamatta lukuun sen jäsenvaltion ääniä, jota asia koskee.

- 30 Näin ollen EY 104 artiklan 8 kohdassa tarkoitettu neuvoston päätös suosituksensa julkistamisesta silloin, kun neuvosto toteaa, että suositus ei asetetussa määräajassa ole johtanut tuloksellisiin toimiin, voidaan katsoa tehdyksi vain silloin, kun kyseinen päätös on tehty tämän tuomion edellisessä kohdassa mainitulla määräänemmistöllä. Sama koskee EY 104 artiklan 9 kohdassa tarkoitettua neuvoston päätöstä vaatia jäsenvaltiota, jota asia koskee, toteuttamaan asetetussa määräajassa sellaisia alijäämää pienentäviä toimenpiteitä, joita neuvosto pitää tarpeellisina tilanteen korjaamiseksi.
- 31 Niinpä kun komissio suosittelee neuvostolle, että tämä tekisi EY 104 artiklan 8 ja 9 kohdan nojalla päätöksiä, ja kun vaadittua määräänemmistöä ei saavuteta neuvostossa, ei ole tehty näissä määräyksissä tarkoitettua päätöstä.
- 32 Lisäksi yhteisön oikeudessa ei ole ainoatakaan määräystä tai säännöstä, jossa asetettaisiin määräaika, jonka päätyttyä katsottaisiin, että on implisiittisesti tehty EY 104 artiklan 8 ja 9 kohdassa tarkoitettu päätös, ja joka määrittelisi tämän päätöksen sisällön.
- 33 Vaikka on totta, kuten asetuksen N:o 1467/97 16. perustelukappaleesta ilmenee, että liiallisen alijäämän esiintyminen kolmannessa vaiheessa on vakava tilanne, joka edellyttää kaikilta asianosaisilta kiireellisiä toimia, ja vaikka tässä asetuksessa asetetaan määräaikoja, joita on noudatettava, näiden määräaikojen päättyminen ei kuitenkaan estä neuvostoa toteuttamasta komission suosittelemia toimia. Kuten asetuksen N:o 1467/97 12. perustelukappaleesta ilmenee, tässä asetuksessa asetetuilla määräajoilla pyritään takaamaan liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn nopea ja tehokas soveltaminen. Tämän tavoitteen kanssa olisi siis ristiriidassa se, että näiden määräaikojen päättyminen merkitsisi sitä, että neuvosto menettäisi valtuutensa toteuttaa komission tässä menettelyssä suosittelemia toimia. Valtuuden tällainen menettäminen merkitsisi sitä, että menettely olisi tarvittaessa aloitettava uudelleen.

34 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että sitä, että neuvosto ei ole toteuttanut EY 104 artiklan 8 ja 9 kohdassa määrättyjä toimia, joita komissio on suositellut, ei voida pitää EY 230 artiklassa tarkoitettuna kannekelpoisena toimena.

35 On tärkeää pitää mielessä, että siinä tapauksessa, että neuvosto ei ota käyttöön komission EY 104 artiklan 8 ja 9 kohdan nojalla suosittelemia varsinaisia keinoja, komissio voi turvautua EY 232 artiklassa määrättyyn oikeussuojakeinoon, kunhan se noudattaa kyseisessä artiklassa määrättyjä edellytyksiä.

36 Edellä esitetyn perusteella kanne on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin siinä vaaditaan kumoamaan se, että neuvosto ei ole ottanut käyttöön komission EY 104 artiklan 8 ja 9 kohdan nojalla antamissa suosituksissa mainittuja varsinaisia keinoja.

Ranskan tasavaltaa ja Saksan liittotasavaltaa koskevien neuvoston päätelmien kumoamista koskeva vaatimus

Asianosaisten lausumat

37 Neuvosto esittää, että sen päätelmät ovat poliittisluonteisia asiakirjoja eivätkä toimia, joilla on oikeusvaikutuksia. Päätelmillä ei neuvoston mukaan mitenkään loukata komission oikeuksia. Päätelmien ainoana tavoitteena ja ainoana vaikutuksena on, että todetaan, mikä on tilanne vireillä olevissa liiallisia aljiäämiä koskevissa menettelyissä sen jälkeen, kun neuvosto on tarkastellut asiaa ja jättänyt hyväksymättä komission suosituksia.

- 38 Saksan liittotasavaltaa ja Ranskan tasavaltaa vastaan aloitettujen liiallisia alijäämiä koskevien menettelyjen keskeytyminen ei neuvoston mukaan ole mitenkään seurausta itse päätelmistä. Keskeytyminen seuraa neuvoston mukaan automaattisesti siitä, että neuvosto ei ole hyväksynyt komission suosituksia, ilman, että neuvoston olisi tältä osin pitänyt tehdä nimenomainen ja oikeudellisesti sitova päätös.
- 39 Tältä osin neuvosto muistuttaa, että ainoastaan asetuksen N:o 1467/97 9 artiklan 1 kohdassa säädetään liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn keskeyttämisestä. Tässä säännöksessä säädetään neuvoston mukaan menettelyn keskeyttämisestä vain kahdessa yksilöidyssä tapauksessa ilman, että siinä todettaisiin, missä muissa olosuhteissa keskeyttäminen on mahdollista tai kiellettyä, ja ilman, että siinä vahvistettaisiin mekanismeja, jota noudattaen menettely todetaan keskeytyneeksi tai julistetaan keskeytettäväksi. Vireillä olevan menettelyn keskeyttäminen on neuvoston mukana implisiittistä. Se on seurausta EY 104 artiklan 7 tai 9 artiklan nojalla annetussa suosituksessa tai tehdyssä päätöksessä asetetun määräajan päättymisestä.
- 40 Joka tapauksessa on neuvoston mukaan niin, että se seikka, että neuvosto on nimenomaisesti todennut menettelyn keskeytettäväksi poliittisissa päätelmissään, ei muuta mitenkään sitä, että päätelmillä ei ole oikeusvaikutuksia. Tästä seuraa neuvoston mukaan, että päätelmien mahdollinen kumoaminen ei muuta vireillä olevien liiallisia alijäämiä koskevien menettelyjen tosiasiallista tai oikeudellista tilannetta.
- 41 Komissio väittää, että jos näiden Ranskan tasavaltaa ja Saksan liittotasavaltaa vastaan vireillä olevien menettelyjen keskeytyminen olisi ollut automaattinen seuraus siitä, että komission suosittelemia päätöksiä ei tehty, neuvosto olisi voinut tyytyä toteamaan menettelyn keskeytymisen ilman, että se olisi varsinaisesti päättänyt sen keskeyttämisestä, ja ilman, että se olisi liittänyt tähän keskeyttämiseen uusia suosituksia.
- 42 Liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn keskeyttäminen on komission mukaan itse asiassa mahdollista vain asetuksen N:o 1467/97 9 artiklan 1 kohdassa määritetyissä kahdessa tapauksessa. Siltä osin kuin neuvosto on kieltäytynyt toteamasta, että jäsenvaltiot, joita asia koskee, eivät olleet toteuttaneet tuloksellisia toimia, päättäen

näin, että kyseiset jäsenvaltiot olivat noudattaneet EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla annettuja suosituksia, neuvosto olisi näin ollen voinut komission mukaan keskeyttää vireillä olevat liiallisia alijäämiä koskevat menettelyt vain päätöksillä, jotka tehdään tämän viimeksi mainitun määräyksen yhteydessä sovellettavien menettelyä ja äänestystä koskevien oikeussääntöjen mukaisesti. Neuvoston päätelmät on komission mukana kuitenkin annettu EY 104 artiklan 9 kohdan yhteydessä sovellettavien menettelyä ja äänestystä koskevien oikeussääntöjen mukaisesti.

- 43 Neuvoston päätelmät ovat komission mukaan sui generis -toimia, joiden pääasiallisena oikeusvaikutuksena on se, että niillä vapautetaan neuvosto ja jäsenvaltiot, joita asia koskee, EY 104 artiklan ja asetuksen N:o 1467/97 muodostamasta sitovasta lainsäädännöstä korvaamalla kyseinen lainsäädäntö uusilla suuntaviivoilla, jotka säätelevät EY 104 artiklan 9 kohdan soveltamisedellytysten arviointia, ja niiden jäsenvaltioiden, joita asia koskee, liiallisten alijäämien valvontaa koskevalla uudella menettelytavalla.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 44 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kumoamiskanteen kohteena voivat olla niiden luonteesta tai muodosta riippumatta kaikki toimielinten antamat määräykset ja säännökset, joilla on tarkoitus olla oikeusvaikutuksia (ks. asia 22/70, komissio v. neuvosto, ns. ERTA-tapaus, tuomio 31.3.1971, Kok. 1971, s. 263, Kok. Ep. I, s. 553, 42 kohta ja asia C-316/91, parlamentti v. neuvosto, tuomio 2.3.1994, Kok. 1994, s. I-625, Kok. Ep. XV, s. I-55, 8 kohta).

- 45 Nyt esillä olevassa asiassa on tarkistettava, onko neuvoston päätelmillä tarkoitus olla oikeusvaikutuksia.

- 46 Päätelmiensä 6 kohdassa neuvosto päättää keskeyttää toistaiseksi liiallisia alijäämiä koskevat menettelyt ja toteaa olevansa valmis tekemään perustamissopimuksen 104 artiklan 9 kohdan nojalla päätöksen, jos jäsenvaltio, jota asia koskee, ei noudata antamiaan sitoumuksia, jotka mainitaan kyseisissä päätelmissä.
- 47 Tältä osin on ensiksi todettava, että siltä osin kuin päätökset keskeyttää vireillä olevat liiallisia alijäämiä koskevat menettelyt edellyttävät, että asianomaiset jäsenvaltiot ovat noudattaneet antamiaan sitoumuksia, päätöksissä ei, toisin kuin neuvosto väittää, vain vahvisteta tosiasiallista keskeytymistä, joka olisi seurausta siitä, että ei ole päätetty toteuttaa komission EY 104 artiklan 8 ja 9 kohdan nojalla suosittelemia toimia.
- 48 Tämän jälkeen on todettava, että kyseiset sitoumukset ovat yksipuolisia sitoumuksia, jotka asianomaiset kaksi jäsenvaltiota ovat antaneet irrallaan niistä suosituksista, jotka aiemmin on päätetty antaa EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla. Neuvosto asettaa näin EY 104 artiklan 9 kohdan nojalla mahdollisesti tehtävän päätöksen edellytykseksi arvioinnin, jossa ei enää käytetä viiteparametrinä EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla annettuja suosituksia vaan jäsenvaltion, jota asia koskee, yksipuolisia sitoumuksia.
- 49 On vielä todettava, että toimiessaan näin neuvosto muuttaa myös tosiasiallisesti niitä suosituksia, jotka aiemmin on annettu EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla, erityisesti siltä osin kuin näissä samoissa päätelmissä neuvosto lykkää päivämäärää, johon mennessä julkisen talouden alijäämä oli supistettava alle kolmeen prosenttiin BKT:sta, ja näin ollen muuttaa toteutettavaksi vaadittujen vakauttamistoimien suuruutta.

50 Edellä esitetystä seuraa, että neuvoston päätelmillä on tarkoitus olla oikeus-
vaikutuksia ainakin siltä osin kuin niissä keskeytetään vireillä olevat liiallisia
alijäämiä koskevat menettelyt ja tosiasiallisesti muutetaan suosituksia, jotka
neuvosto on aiemmin antanut EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla.

51 Tästä seuraa, että kanne on otettava tutkittavaksi siltä osin kuin se koskee näitä
päätelmiä.

Pääasia

52 Komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan päätelmät, jotka neuvosto on
antanut kummankin asianomaisen jäsenvaltion osalta, siltä osin kuin ne merkitsevät
liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn keskeyttämistä, turvautumista keinoon, josta
ei määrätä perustamissopimuksessa, ja neuvoston EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla
antamien suositusten muuttamista.

Asianosaisten lausumat

53 Komissio esittää, että neuvosto, jolle tehtiin EY 104 artiklan 8 ja 9 kohdan nojalla
suosituksia päätöksiksi, antoi "päätelmiä" eli toteutti toimen, josta ei määrätä
perustamissopimuksessa eikä varsinkaan EY 104 artiklassa. Komission mukaan
neuvosto ei voinut ottaa käyttöön muita keinoja kuin tässä viimeksi mainitussa
määräyksessä määrättyjä keinoja eli sen olisi pitänyt tehdä päätöksiä, jotka ovat
sitovia toimia. Komissio lisää, että neuvosto ei olisi saanut antaa päätelmiä etenkään
sen vuoksi, että nämä päätelmät sisältävät päätöksen osatekijöitä, kuten menette-
lyjen keskeyttämisen sekä suosituksia asianomaisille jäsenvaltioille.

- 54 Siltä osin kuin neuvoston päätelmissä keskeytetään liiallisia alijäämiä koskeva menettely, ne ovat komission mukaan ristiriidassa asetuksen N:o 1467/97 9 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan kanssa, jonka mukaan menettely keskeytetään, jos kyseinen jäsenvaltio toimii EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla annettujen neuvoston suositusten mukaisesti. Keskeyttämisspäätöksistä ei nimittäin komission mukaan ilmene, että tämä edellytys olisi täyttynyt. Päinvastoin, neuvoston päätelmistä ilmenee, että neuvosto yhtyy komission analyysiin, jossa komissio väistämättäkin päätyi siihen, että tämä edellytys ei ollut täyttynyt. Lisäksi keskeyttämisspäätöksiä tehtäessä ei komission mukaan ollut noudatettu EY 104 artiklan 13 kohdassa määrättyjä äänestysääntöjä, koska päätökset tekivät euroalueeseen kuuluvat jäsenvaltiot lukuun ottamatta jäsenvaltiota, jota asia koskee, eivätkä kaikki jäsenvaltiot lukuun ottamatta jäsenvaltiota, jota asia koskee. Siltä osin kuin mahdollinen keskeyttäminen olisi voitu laillisesti tehdä vain EY 104 artiklan 7 kohdassa määrättyssä vaiheessa, äänestysääntöjen olisi komission mukaan pitänyt olla menettelyjen samankaltaisuuden vuoksi samat, joita sovelletaan tässä vaiheessa.
- 55 Komissio ei kiistä niiden päätösten, joilla muutetaan neuvoston EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla antamia suosituksia, paikkansapitävyyttä siltä osin kuin kyse on taloudellisista seikoista ja varsinkin sen määräajan pidentämisestä, jossa liialliset alijäämät on poistettava. Komissio kuitenkin katsoo, että neuvosto ei voinut antaa suosituksia, jotka ovat vastakkaisia aiemmin annettujen suositusten kanssa, noudattamatta perustamissopimuksessa määrättyä menettelyä.
- 56 Neuvosto toistaa huomautukset, jotka se on esittänyt oikeudenkäyntiväitteen yhteydessä ja jotka koskevat sitä, että neuvoston päätelmät ovat luonteeltaan poliittisia eivätkä oikeudellisia, ja erityisesti huomautuksen, jonka mukaan vireillä olevien menettelyjen keskeytyminen oli automaattinen seuraus siitä, että komission suosittelemia toimia ei toteutettu.
- 57 Neuvoston mukaan neuvoston päätelmien mahdollinen kumoaminen ei muuta vireillä olevien liiallisia alijäämiä koskevien menettelyjen tosiasiallista tai oikeudellista tilannetta. Tätä tukee neuvoston mukaan toteamus, jonka komissio on

hyväksynyt ja jonka mukaan nämä menettelyt eivät ole päättyneet ja että komissio voi edelleen koska tahansa aloiteoikeuttaan käyttäen esittää neuvostolle EY 104 artiklan 7, 8 tai 9 kohdan nojalla suosituksia tilanteesta tällöin tekemänsä arvioinnin perusteella.

58 Neuvosto esittää lisäksi, että suositukset, jotka se oli aiemmin antanut EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla, olivat ainakin osittain vanhentuneet. Taloudellisen tilanteen kehitys on neuvoston mukaan ajanut niiden ohitse. Useat tekijät, erityisesti taloudellisen tilanteen kehittyminen vähemmän suotuisasti kuin ennustettiin niissä kertomuksissa, jotka olivat käytettävissä suosituksia annettaessa, ovat neuvoston mukaan johtaneet siihen, että asianomaisten jäsenvaltioiden on ollut mahdotonta oikaista alijäämiään asetetuissa määräajoissa.

59 Vaihtoehtoinen toimintatapa olisi neuvoston mukaan ollut se, että neuvosto olisi antanut uusia suosituksia EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla. Tällainen ratkaisu olisi kuitenkin ollut mahdoton, koska komissio oli päättänyt olla ehdottamatta neuvostolle uusia tähän määräykseen perustuvia suosituksia.

60 Niinpä neuvosto katsoi asianmukaiseksi antaa riidanalaiset päätelmät, joissa sen lisäksi, että niissä todetaan taloudellisen tilanteen kehittyminen sekä kummankin asianomaisen jäsenvaltion toteuttamat toimenpiteet ja antamat sitoumukset, ilmoitetaan asianomaisille jäsenvaltioille, että neuvoston mukaan niiden on oikaistava liiallista alijäämää koskevat tilanteensa.

61 Tällä toimintatavalla oli neuvoston mukaan seuraavat edut:

- se on tehnyt selväksi sen, että liiallisia alijäämiä koskevia menettelyjä ei ollut saatettu loppuun vaan että ne olivat ainoastaan keskeytyneet sen johdosta, että komission tehtäväksi suosittelemia päätöksiä ei ollut tehty

- siinä on kirjattu ylös toimenpiteet, jotka Ranskan tasavalta ja Saksan liittotasavalta ovat sitoutuneet toteuttamaan, ja tavoitteet, jotka ne ovat sitoutuneet saavuttamaan

- siinä on toistettu neuvoston halukkuus toimia jatkossa EY 104 artiklan 9 kohdan nojalla siinä tapauksessa, että asianomaiset jäsenvaltiot eivät noudata sitoumuksiaan

- siinä on tehty selväksi, että neuvosto pitää kiinni vakaus- ja kasvusopimuksen periaatteista ja säännöistä.

- 62 Tässä toimintatavassa on neuvoston mukaan vältytty siltä, että se, että neuvosto ei ole toiminut sen jälkeen, kun komission EY 104 artiklan 8 ja 9 kohdan mukaisesti suosittelemia päätöksiä ei ole tehty, vaarantaisi vakaus- ja kasvusopimuksen uskottavuuden ja jättäisi taloudelliset toimijat samoin kuin valuuttamarkkinat epävarmuuden tilaan, millä on erittäin vahingollisia seurauksia.
- 63 Neuvosto katsoo, että perustamissopimuksessa ei ole ainoatakaan määräystä, joka estäisi toimimasta näin.
- 64 Neuvosto lisää, että EY 104 artiklan 7 kohdan mukaiset suositukset, jotka on Saksan liittotasavallan osalta annettu 21.1.2003 ja Ranskan tasavallan osalta 3.6.2003, ovat edelleen voimassa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

65 On huomattava, että huolimatta kannekirjelmänsä sanamuodosta komissio itse asiassa vaatii neuvoston päätelmien kumoamista vain siltä osin kuin ne sisältävät päätöksen keskeyttää liiallisia alijäämiä koskeva menettely ja päätöksen, jolla muutetaan asianomaiselle jäsenvaltiolle aiemmin annettuja suosituksia.

66 Komission muodollinen vaatimus näiden päätelmien kumoamisesta siltä osin kuin ne merkitsevät myös turvautumista keinoon, josta ei määrätä perustamissopimuksessa, ei itse asiassa ole itsenäinen vaatimus vaan pikemminkin argumentti, joka on esitetty tämän tuomion edellisessä kohdassa mainitun kumoamisvaatimuksen tueksi.

67 Tätä viimeksi mainittua vaatimusta on tarkasteltava sen jälkeen, kun ensiksi on selvitetty liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn rakenne.

Liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn rakenne

68 EY 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden ja yhteisön toimintaan sisältyy sellaisen talouspolitiikan käyttöön ottaminen, joka perustuu jäsenvaltioiden talouspolitiikan tiiviiseen yhteensovittamiseen, ja samanaikaisesti talous- ja rahaliiton perustaminen. Tämän saman artiklan 3 kohdan mukaan tämä toiminta merkitsee, että seuraavia johtavia periaatteita noudatetaan: vakaa hintataso, terve julkistalous ja rahatalous sekä kestävä maksutase.

- 69 EY 104 artiklan 1 kohdassa määrätään, että jäsenvaltiot välttävät liiallisia julkistalouden alijäämiä.
- 70 EY 104 artiklan 2–13 kohdassa määrätyn liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn tarkoituksena on kehottaa jäsenvaltiota, jota asia koskee, pienentämään mahdollisesti todettua alijäämää, ja tarvittaessa velvoittaa kyseinen jäsenvaltio tähän.
- 71 EY 104 artiklaan sisältyviä oikeussääntöjä täsmennetään ja vahvistetaan vakaus- ja kasvusopimuksella, joka muodostuu erityisesti Eurooppa-neuvoston 17.6.1997 antamasta päätöslauselmasta ja asetuksesta N:o 1467/97.
- 72 Eurooppa-neuvoston 17.6.1997 antamassa päätöslauselmassa korostetaan julkisen talouden kurinalaisuuden ensiarvoista tärkeyttä talous- ja rahaliiton kolmannessa vaiheessa. Tämän toteamuksen perusteella päätöslauselmassa kehoitetaan juhlallisesti neuvostoa siihen, että se sitoutuu kaikkien toimivaltaansa kuuluvien vakaus- ja kasvusopimuksen muodostavien osatekijöiden tiukkaan ja oikea-aikaiseen täytäntöönpanoon, ja siihen, että se pitää liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn soveltamisesta annettuja määräaikoja takarajoina.
- 73 Asetuksen N:o 1467/97 kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan, että talousarviota koskeva kurinalaisuus on välttämätöntä talous- ja rahaliiton kolmannessa vaiheessa hintavakauden varmistamiseksi. Saman asetuksen 16. perustelukappaleessa todetaan, että liiallisen alijäämän esiintyminen kolmannessa vaiheessa on vakava tilanne, joka edellyttää kaikilta asianosaisilta kiireellisiä toimia.
- 74 Tässä asiayhteydessä, jossa on otettava huomioon se suuri merkitys, jonka perustamissopimuksen laatijat ovat antaneet talousarviota koskevalle kurinalaisuudelle, ja kyseisen kurinalaisuuden noudattamiseksi annettujen oikeussääntöjen tavoite, kyseisiä oikeussääntöjä on tulkittava siten, että taataan niiden tehokas oikeusvaikutus.

- 75 On todettava, että EY 104 artiklan 10 kohdan nojalla komission ja jäsenvaltioiden EY 226 ja EY 227 artiklan mukaista oikeutta nostaa jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne jotain jäsenvaltiota vastaan ei voida käyttää EY 104 kohdan 1–9 artiklan yhteydessä.
- 76 Kuten komissio on korostanut, vastuu siitä, että jäsenvaltiot noudattavat talousarviota koskevaa kurinalaisuutta, kuuluu ensisijaisesti neuvostolle.
- 77 Liiallisia alijäämiä koskeva menettely on monivaiheinen menettely, jonka päätteeksi voidaan määrätä EY 104 artiklan 11 kohdan mukaisia seuraamuksia.
- 78 EY 104 artiklassa täsmennetään menettelyn kunkin vaiheen kulun yksityiskohdat sekä asianomaisten toimielinten tehtävät ja toimivaltuudet. Asetuksessa N:o 1467/97, joka on annettu yksimielisesti EY 104 artiklan 14 kohdan toisen alakohdan nojalla, vahvistetaan tiukat määräajat, joita on noudatettava liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn kuluessa, jotta varmistetaan kyseisen asetuksen 12. perustelukappaleen mukaisesti menettelyn nopea ja tehokas täytäntöönpano. Kyseisen asetuksen 9 artiklan mukaan liiallisia alijäämiä koskeva menettely keskeytetään, jos kyseinen jäsenvaltio toimii EY 104 artiklan 7 kohdan mukaisesti annettujen suositusten tai EY 104 artiklan 9 kohdan mukaisesti esitettyjen vaatimusten mukaisesti. Asetuksen 10 artiklassa säädetään myös kyseisen jäsenvaltion toteuttamien toimien seurannasta.
- 79 Jokaista menettelyn vaihetta, johon liittyy asian saattaminen neuvoston käsiteltäväksi, vastaa toimi, jonka toteuttamista komissio suosittelee neuvostolle. Jokainen vaihe edellyttää, että neuvosto tutkii, onko jäsenvaltio noudattanut EY 104 artiklan mukaisia velvoitteitaan ja erityisesti velvoitteitaan, jotka perustuvat neuvoston aiemmin antamiin suosituksiin ja tekemiin päätöksiin.

- 80 Kuten komissio myöntää, neuvostolla on asiassa harkintavaltaa. Kun neuvostolle esitetään komission suosituksia eikä EY 250 artiklan mukaisia ehdotuksia, neuvosto voi, erityisesti silloin, kun se arvioi asian kannalta merkityksellisiä taloudellisia seikkoja, toteutettavia toimenpiteitä ja aikataulua, joka asianomaisen jäsenvaltion on noudatettava, toisin kuin komissio, muuttaa komission toteutettavaksi suosittelemaa toimea tämän toimen toteuttamiseksi edellytetyllä määränemmistöllä.
- 81 Perustamissopimuksella käyttöön otetun järjestelmän sanamuodosta ja rakenteesta seuraa kuitenkin, että neuvosto ei voi jättää soveltamatta EY 104 artiklassa olevia oikeussääntöjä ja niitä oikeussääntöjä, joita se on itse itselleen asettanut asetuksessa N:o 1467/97. Niinpä se ei voi turvautua vaihtoehtoiseen menettelyyn toteuttaakseen esimerkiksi toimen, joka ei olisi juuri sellainen päätös, joka on määrätty tehtäväksi tietyssä vaiheessa, tai toimen, joka toteutettaisiin sovellettavissa määräyksissä ja säännöksissä asetetuista edellytyksistä poikkeavilla edellytyksillä.
- 82 Näiden toteamusten valossa on tarkasteltava, onko neuvoston päätelmät kumottava siltä osin kuin ne sisältävät päätöksen keskeyttää liiallisia alijäämiä koskeva menettely ja päätöksen muuttaa neuvoston aiemmin EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla antamia suosituksia.

Liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn keskeyttäminen

- 83 Asetuksen N:o 1467/97 17. perustelukappaleessa todetaan, että liiallisia alijäämiä koskeva menettely keskeytetään, jos kyseinen jäsenvaltio toteuttaa asianmukaiset toimet EY 104 artiklan 7 kohdan mukaisesti annettun suosituksen tai EY 104 artiklan 9 kohdan mukaisesti esitetyn vaatimuksen johdosta, jotta jäsenvaltioita kannustetaan toimimaan vastaavalla tavalla.

84 Asetuksen N:o 1467/97 9 artiklan 1 kohdassa säädetään, että liiallisia alijäämiä koskeva menettely keskeytetään, jos kyseinen jäsenvaltio toimii neuvoston antamien suositusten tai esittämien vaatimusten mukaisesti.

85 EY 104 artiklassa ja asetuksessa N:o 1467/97 ei kummassakaan määrätä mahdollisuudesta päättää menettelyn keskeyttämisestä muissa tapauksissa.

86 Kuten neuvosto esittää, menettelyn tosiasiallinen keskeytyminen voi olla seurausta siitä seikasta, että neuvosto, jolle komissio on esittänyt suosituksen, ei onnistu tekemään päätöstä, koska vaadittua määränemmistöä ei saavuteta.

87 Nyt esillä olevassa asiassa riidanalaisissa päätelmissä todetaan kuitenkin nimenomaisesti, että neuvosto "päättää keskeyttää toistaiseksi liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn [asianomaisen jäsenvaltion] osalta" ja että se "on valmis tekemään komission suosituksesta perustamissopimuksen 104 artiklan 9 kohdan nojalla päätöksen, jos [asianomainen jäsenvaltio] ei onnistu toimimaan näissä päätelmissä esitettyjen sitoumusten mukaisesti — —".

88 Näin lausueessaan neuvosto ei ainoastaan totea liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn tosiasiallisesti keskeytyneen sen seurauksena, että on ollut mahdotonta tehdä komission suosittama päätös, vaikka tämä mahdottomuus voitaisiin milloin tahansa korjata. Siltä osin kuin neuvoston päätelmissä asetetaan menettelyn keskeyttämisen edellytykseksi se, että jäsenvaltio, jota asia koskee, noudattaa sitoumuksiaan, päätelmissä rajoitetaan neuvoston toimivaltaa esittää EY 104 artiklan 9 kohdan mukainen vaatimus komission aiemmin antaman suosituksen perusteella, niin kauan kun sitoumuksia katsotaan noudatettavan. Tämän johdosta niissä todetaan lisäksi, että kun neuvosto arvioi, tekeekö se päätöksen vaatimuksen esittämisestä eli liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn jatkamisesta, viiteparamet-

rinä ei enää käytetä jäsenvaltiolle, jota asia koskee, EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla jo osoitettujen suositusten sisältöä vaan kyseisen jäsenvaltion yksipuolisesti antamia sitoumuksia.

- 89 Tällainen keskeyttämisspätös on ristiriidassa EY 104 artiklan ja asetuksen N:o 1467/97 9 artiklan kanssa.
- 90 Lisäksi on todettava, että myöntäessään, että menettelyn tosiasiallinen keskeytyminen voi olla seurausta jo pelkästään siitä, että neuvosto ei onnistu tekemään komission suosittelemaa päätöstä, yhteisöjen tuomioistuin ei ota kantaa siihen, voisiko neuvostolla olla EY 104 artiklan 9 kohdan nojalla velvollisuus tehdä päätös, jos jäsenvaltio ei edelleenkään toimi neuvoston EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla antamien suositusten mukaisesti; yhteisöjen tuomioistuinta ei ole pyydetty vastaamaan tähän kysymykseen tässä oikeudenkäynnissä.

Neuvoston EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla antamien suositusten muuttaminen

- 91 EY 104 artiklan 13 kohdan mukaan EY 104 artiklan 7 kohtaan perustuvat suositukset voidaan antaa vain komission suosituksesta. Kuten aiemmin on huomautettu, neuvostolla on oikeus tehdä päätös, joka poikkeaa siitä päätöksestä, jonka tekemistä komissio on suositellut.
- 92 Kun neuvosto on antanut EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla suosituksia, se ei kuitenkaan voi myöhemmin muuttaa niitä ilman komission uutta suositusta, koska komissiolla on liiallisia alijäämiä koskevassa menettelyssä aloiteoikeus, minkä neuvosto myöntää.

93 Nyt esillä olevassa tapauksessa neuvosto on antanut tällaisia suosituksia Saksan liittotasavallalle 21.1.2003 ja Ranskan tasavallalle 3.6.2003.

94 Neuvoston päätelmiä ei ole annettu sellaisten komission suositusten jälkeen, joissa suositellaan EY 104 artiklan 7 kohtaan perustuvien sellaisten suositusten antamista, jotka olisivat erilaisia kuin aiemmin annetut suositukset.

95 Lisäksi neuvoston päätelmiin sisältyviä suosituksia annettaessa ei ole noudatettu EY 104 artiklan 7 kohdan mukaisia neuvoston suosituksia annettaessa noudatettavia äänestysääntöjä vaan niitä, joita noudatetaan tehtäessä EY 104 artiklan 9 kohdan mukaisia päätöksiä, eli äänestykseen ovat osallistuneet vain ne jäsenvaltiot, jotka kuuluvat euroalueeseen.

96 Neuvoston näiden suositusten antamista koskeva EY 104 artiklan 7 ja 13 kohdan vastainen päätös on siten lainvastainen.

97 Päätelmät, jotka neuvosto on antanut Ranskan tasavallan ja Saksan liittotasavallan osalta, on näin ollen kumottava siltä osin kuin ne sisältävät päätöksen keskeyttää liiallisia alijäämiä koskeva menettely ja päätöksen, jolla muutetaan neuvoston aiemmin EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla antamia suosituksia.

Oikeudenkäyntikulut

- 98 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdan mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan, jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi tai jos siihen on muutoin erityisiä syitä. Koska asianosaiset ovat hävinneet osan vaatimuksistaan, on määrättävä, että kumpikin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (täysistunto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Euroopan yhteisöjen komission kanne jätetään tutkimatta siltä osin kuin siinä vaaditaan kumoamaan se, että Euroopan unionin neuvosto ei ole ottanut käyttöön komission EY 104 artiklan 8 ja 9 artiklan nojalla antamissa suosituksissa mainittuja varsinaisia keinoja.**

- 2) Neuvoston 25.11.2003 yhtäältä Ranskan tasavallan ja toisaalta Saksan liittotasavallan osalta antamat päätelmät kumotaan siltä osin kuin ne sisältävät päätöksen keskeyttää liiallisia alijäämiä koskeva menettely ja päätöksen, jolla muutetaan neuvoston aiemmin EY 104 artiklan 7 kohdan nojalla antamia suosituksia.
- 3) Kumpikin asianosaisista vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Skouris	Jann	Timmermans
Rosas	Gulmann	Puissochet
Cunha Rodrigues	Schintgen	Macken
Colneric		von Bahr
Silva de Lapuerta		Lenaerts

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä heinäkuuta 2004.

R. Grass

kirjaaja

V. Skouris

presidentti