

PRESUDA SUDA (puni sastav)

23. ožujka 2004.(*)

„Smjernice o regulatornoj suradnji i transparentnosti dogovorene sa Sjedinjenim Američkim Državama – Neobvezujuća priroda”

U predmetu C-233/02,

Francuska Republika, koju zastupaju R. Abraham, G. de Bergues i P. Boussaroque, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

tužitelj,

protiv

Komisije Europskih zajednica, koju zastupaju P.J. Kuijper i A. van Solinge, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

tuženika,

koju podupire

Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske, koju zastupa J. Collins, u svojstvu agenta, zajedno s M. Hoskinsom, *barrister*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

radi poništenja odluke kojom je Komisija sklopila sporazum sa Sjedinjenim Američkim Državama o Smjernicama o regulatornoj suradnji i transparentnosti,

SUD (u punom sastavu),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, P. Jann, C. W. A. Timmermans (izvjestitelj), C. Gulmann i J. N. Cunha Rodrigues (predsjednici vijeća), A. La Pergola, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric i S. von Bahr, suci,

nezavisni odvjetnik: S. Alber,

tajnik: R. Grass,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 25. rujna 2003.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjevom koji je zaprimljen u tajništvu Suda 21. lipnja 2002. Francuska Republika je na temelju članka 230. Ugovora o EZ-u pokrenula postupak za poništenje odluke kojom je Komisija Europskih zajednica sa Sjedinjenim Američkim Državama sklopila sporazum pod naslovom „Smjernice o regulatornoj suradnji i transparentnosti” (u daljnjem tekstu: pobijana odluka, odnosno Smjernice).

Pravni i činjenični okvir

Ugovor o EZ-u

- 2 Člankom 133. stavcima 1. do 4. dijela III. glave IX. Ugovora o EZ-u, pod naslovom „Zajednička trgovinska politika” predviđa se sljedeće:

„1. Zajednička trgovinska politika temelji se na jedinstvenim načelima, osobito u odnosu na promjene carinskih stopa, sklapanje carinskih i trgovinskih sporazuma, postizanje ujednačenosti mjera liberalizacije, izvoznu politiku i mjere za zaštitu trgovine poput onih koje se poduzimaju u slučaju dampainga ili subvencija.

2. Komisija podnosi Vijeću prijedloge za provedbu zajedničke trgovinske politike.

3. Kada je potrebno pregovarati o sklapanju sporazuma s jednom ili više država ili međunarodnih organizacija, Komisija daje preporuke Vijeću koje ovlašćuje Komisiju da započne potrebne pregovore. [...]

Te pregovore vodi Komisija uz savjetovanje s posebnim odborom koji imenuje Vijeće u svrhu pomaganja Komisiji pri obavljanju te zadaće, a u okviru direktiva koje joj može uputiti Vijeće. [...].

Primjenjuju se odgovarajuće odredbe članka 300.

4. Pri izvršavanju ovlasti koje su mu dodijeljene ovim člankom, Vijeće odlučuje kvalificiranom većinom.” [neslužbeni prijevod]

- 3 Sukladno članku 300. stavcima 1. do 3. UEZ-a:

„1. U slučajevima kada je ovim Ugovorom predviđeno sklapanje sporazuma između Zajednice i jedne ili više država ili međunarodnih organizacija, Komisija daje preporuke Vijeću, koje ju ovlašćuje da započne potrebne pregovore. Komisija vodi te pregovore i pritom se savjetuje s posebnim odborima koje imenuje Vijeće kako bi joj pomogli u obavljanju ove zadaće, u okviru onih direktiva koje joj Vijeće u tu svrhu može izdati.

Pri izvršavanju ovlasti koje su mu dodijeljene ovim stavkom, Vijeće odlučuje kvalificiranom većinom, osim u slučajevima u kojima je prvim podstavkom stavka 2. predviđeno jednoglasno odlučivanje.

2. Podložno ovlastima koje su dane Komisiji u tom području, o potpisivanju, koje može biti popraćeno odlukom o privremenoj primjeni prije stupanja na snagu, i o sklapanju sporazumâ odlučuje Vijeće, kvalificiranom većinom na prijedlog Komisije. Vijeće odlučuje jednoglasno kada je sporazumom obuhvaćeno područje za koje je potrebna jednoglasnost za donošenje unutarnjih pravila te u slučaju sporazuma iz članka 310.

[...]

3. Osim u slučaju sporazuma iz članka 133. stavka 3., Vijeće sklapa sporazume nakon savjetovanja s Europskim parlamentom, uključujući slučajeve u kojima je sporazumom obuhvaćeno područje na koje se primjenjuju postupci iz članka 251. ili 252. za donošenje unutarnjih pravila. [...]”[neslužbeni prijevod]

Zajednička izjava o transatlantskom gospodarskom partnerstvu između Europske unije i Sjedinjenih Američkih Država

4 Na sastanku na vrhu u Londonu 18. svibnja 1998. Europska unija i Sjedinjene Američke Države (u daljnjem tekstu: partneri) donijeli su zajedničku izjavu o transatlantskom gospodarskom partnerstvu.

5 U točki 10. te zajedničke izjave partneri u biti navode da će svoje napore usredotočiti na uklanjanje prepreka koje znatno utječu na transatlantsku trgovinu i ulaganja, a posebno na regulatorne prepreke koje ograničuju mogućnosti ulaska robe i usluga na tržišta.

6 U točki 17. zajedničke izjave partneri najavljuju da namjeravaju

— u najkraćem mogućem roku uspostaviti plan u kojem će se utvrditi područja za zajedničko djelovanje, na bilateralnoj i multilateralnoj razini, s vremenskim rasporedom za ostvarivanje posebnih rezultata;

— poduzeti sve potrebne mjere kako bi se omogućio čim brži početak provedbe tog plana, uključujući sve potrebne ovlasti za početak pregovora.

7 U bilješci zajedničke izjave istaknuto je da ništa u tom tekstu ne predstavlja pregovarački mandat Europske unije.

Akcijski plan za transatlantsko gospodarsko partnerstvo

8 Partneri su donijeli Akcijski plan za transatlantsko gospodarsko partnerstvo koji je Vijeće Europske unije odobrilo 9. studenoga 1998. (u daljnjem tekstu: Akcijski plan). Vijeće je u tom okviru ovlastilo Komisiju da započne pregovore u cilju sklapanja bilateralnih sporazuma sa Sjedinjenim Američkim Državama, među ostalim u području tehničkih prepreka trgovini (priopćenje za medije Vijeća br. 12560/98 od 9. studenoga 1998.).

9 Točka 3.1 trećeg odjeljka Akcijskog plana o bilateralnom djelovanju odnosi se na tehničke prepreke u trgovini robom. U točki 3.1.1. Plana naslovljenoj „Regulatorna suradnja” predviđa se da će partneri poduzeti različite mjere, uključujući, među ostalim:

— utvrđivanje i provedbu zajednički definiranih općih načela/smjernica kako bi osigurali učinkovitu regulatornu suradnju;

— zajedničko preispitivanje uzajamno usuglašenih pitanja, a posebno pristup regulatornim postupcima druge strane u vezi s transparentnošću i sudjelovanjem javnosti, uključujući i u vezi s mogućnošću svih zainteresiranih strana da učinkovito doprinose tim postupcima te da se njihovi stavovi odgovarajuće uzmu u obzir;

— na temelju tog preispitivanja, utvrđivanje načina za poboljšanje uzajamnog pristupa regulatornim postupcima svakog partnera i razvoj zajedničkih načela/smjernica u vezi s tim postupcima, pri čemu se poštuje neovisnost regulatornih tijela svakog partnera.

Smjernice

Pregovori o Smjernicama

- 10 Rasprave o Smjernicama između nadležnih službi Komisije i njihovih kolega iz službi američkog predstavnika za trgovinu i Ministarstva trgovine započeli su u srpnju 1999.
- 11 Tijekom tih rasprava službe Komisije tvrdile su da se smjernicama neće stvoriti nikakva prava ili obveze na međunarodnoj razini između Europske zajednice i Sjedinjenih Američkih Država.
- 12 Smjernice su završene u veljači 2002. sporazumom između pregovarača iz službi Komisije i njihovih kolega iz Sjedinjenih Američkih Država. Taj dokument nije bio potpisan.
- 13 Tekst je priopćen Komisiji, koja ga je službeno primila na znanje na sastanku 9. travnja 2002. Tekst nije objavljen u *Službenom listu Europskih zajednica*.

Obavijest službi Komisije od 9. travnja 2002. u vezi sa Smjernicama

- 14 Službe Komisije poslale su 9. travnja 2002. obavijest odboru osnovanom na temelju članka 133. stavka 3. UEZ-a, kojoj je priložena završna verzija teksta Smjernica od 13. veljače 2002.
- 15 U toj su obavijesti službe Komisije posebno navele sljedeće:

„Akcijskim planom donesenim u okviru transatlantskoga gospodarskog partnerstva predviđa se bilateralni razvoj smjernica o regulatornoj suradnji i transparentnosti zajedno s američkom administracijom. O tim smjernicama pregovaramo od kraja 1999. U prošlosti smo vas nekoliko puta obavijestili o napretku tih pregovora, a posljednji put u siječnju 2000. Zadovoljstvo mi je obavijestiti vas danas da smo postigli sporazum na razini stručnjaka s predstavnikom za trgovinu Sjedinjenih Američkih Država o priloženom tekstu.” [neslužbeni prijevod]
- 16 U tekstu te obavijesti istaknuto je i da će partneri Smjernice, kako je navedeno i u njihovom tekstu, primjenjivati na dobrovoljnoj osnovi, u skladu s pravilima i politikama koje provode, te da Smjernice ne predstavljaju međunarodni sporazum, već su rezultat do kojeg su došle nadležne službe partnera, koji treba proslijediti na sljedeći sastanak na vrhu između Europske unije i Sjedinjenih Američkih Država.

Tekst Smjernica

- 17 Smjernice sadržavaju šest odjeljaka: I. Uvod, II. Ciljevi, III. Područje primjene, IV. Operativni elementi u vezi s regulatornom suradnjom, V. Operativni elementi u vezi s transparentnošću i VI. Postupovni aspekti.
- 18 U odjeljku I. Smjernica opisuje se kontekst u kojem su donesene, a posebno transatlantsko gospodarsko partnerstvo i njegov Akcijski plan.
- 19 U odjeljku II. navodi se da su ciljevi Smjernica poboljšati suradnju između regulatornih tijela partnera i promicati transparentnost prema javnosti tijekom izrade zakonodavstva, kako bi se smanjili i riješili trgovinski sporovi između partnera i olakšala trgovina robom. U tu bi se svrhu suradnjom trebalo nastojati, između ostalog, poboljšati planiranje i razvoj prijedloga propisa te kvalitetu i razinu propisa te smanjiti ili ukloniti razlike između propisa sustavnijim dijalogom između regulatora (stavak 4. točka (a) Smjernica) te razmjenom informacija postići veću predvidivost u izradi propisa (stavak 4. točka (b)). U pogledu transparentnosti, ciljevi Smjernica su prvo promicati sudjelovanje javnosti u regulatornom postupku odobravanjem pristupa relevantnim popratnim dokumentima, analizama i podacima te svim zainteresiranim stranama, domaćim i stranim, omogućiti pravovremenu dostavu primjedbi u vezi s prijedlozima propisa (stavak 4. točka (d), zatim javnosti pružiti objašnjenja i informacije o različitim razmatranjima koja su dovela do donošenja propisa (stavak 4. točka (f)) te, naposljetku, poboljšati razumijevanje javnosti u vezi s ciljevima i učincima prijedloga propisa te njihovo prihvaćanje donesenih propisa (stavak 4. točka (g)).
- 20 U odjeljku III. Smjernica predviđa se da njihovo područje primjene obuhvaća tehničke propise iz Sporazuma Svjetske trgovinske organizacije o tehničkim preprekama trgovini. U njemu se navodi da je regulatorna aktivnost na koju se taj dokument odnosi izrada tehničkih propisa koji će se podnositi kao zakonodavni prijedlozi. U stavku 7. Smjernica navodi se da su regulatorna tijela na koja se u tom dokumentu upućuje tijela savezne vlade Sjedinjenih Američkih Država i službe Komisije te da ta tijela namjeravaju primjenjivati Smjernice „na dobrovoljnoj osnovi i što je šire moguće”.
- 21 U staccima 10. do 12. odjeljka IV. Smjernica o operativnim elementima u vezi s regulatornom suradnjom utvrđuju se odredbe o savjetovanju i razmjeni informacija, među ostalim u vezi s predloženim propisima ili o propisima koji se pripremaju. Smjernice sadržavaju odredbe o prikupljanju i analizi podataka u pogledu problema koji bi mogli opravdati regulatorne mjere te o određivanju prioriteta u postupanju s tim podacima (stavak 11.), odredbe o koordinaciji programa istraživanja i razvoja koji su važni za donošenje propisa (stavak 13.), odredbe o usporedbi i konvergenciji regulatornih metoda i pristupa (stavak 14.), odredbe o ispitivanju mogućnosti za smanjivanje nepotrebnih razlika među tehničkim propisima nastojanjem da se, prema potrebi, pronađu usklađena ili sukladna rješenja ili uzajamnim priznavanjem (stavak 15.) te odredbe o preispitivanju provedbe propisa (stavak 16.).
- 22 U odjeljku V. Smjernica o operativnim elementima u vezi s transparentnošću utvrđuju se detaljna pravila za nadležna tijela da se tijekom planiranja i izrade tehničkih propisa javnosti pružaju informacije te da se prethodno savjetuju s javnošću. U tom se odjeljku posebno utvrđuje da regulatorna tijela moraju pružati informacije o trenutačnim i budućim aktivnostima koje se odnose na izradu propisa, savjetovati se s javnošću te javnosti dati mogućnost da u razumnom roku dostavi primjedbe na predložene propise,

javnosti pružiti informacije i objašnjenja u tom smislu te uzimati u obzir primjedbe javnosti i dati objašnjenja u vezi s načinom kako se s tim primjedbama postupalo.

- 23 Naposljetku, u odjeljku VI. Smjernica koji je posvećen njihovim postupovnim aspektima utvrđuju se pravila za preispitivanje njihove provedbe i razvoja. Točnije, u stavku 18. navodi se da će provedbu Smjernica i napredak utvrđenih regulatornih projekata redovito preispitivati radna skupina za tehničke prepreke koja je osnovana u okviru transatlantskog gospodarskog partnerstva. U skladu sa stavkom 19. Smjernica obje strane će usklađeno djelovati kako bi utvrdile područja u kojima se suradnja može poboljšati te nova područja za suradnju među regulatorima. U stavku 20. predviđa se da će obje strane nastaviti ulagati napore kako bi se utvrdili načini za poboljšanje operativne transparentnosti u svojim regulatornim sustavima, preispitati načine poboljšanja pristupa javnosti regulatornim postupcima te nastaviti savjetovanja s javnošću. U skladu sa stavkom 21. Smjernica, tijela za nadzor usklađenosti i organizacije za razvoj normi poticati će se da u tumačenju tehničkih propisa poštuju Smjernice u pogledu transparentnosti. U stavku 22. navodi se da će obje strane nastojati utvrditi posebne prijedloge propisa u svrhu početka primjene Smjernica.

Dopuštenost tužbe

- 24 Komisija ističe dva prigovora nedopuštenosti. Prvo, tvrdi da kao institucija i kolegij nikada nije dala suglasnost da Smjernice, koje su samo administrativni dogovor usuglašen na razini službi, za nju budu obvezujuće. Stoga ne postoji nijedan akt Komisije koji bi mogao biti predmet tužbe za poništenje.
- 25 Drugo, Komisija tvrdi da čak i ako bi se Smjernice moglo smatrati obvezujućima za nju, one ne čine akt koji bi bilo moguće pobijati, jer ga se ne može definirati kao akt kojim se utvrđuju ili proizvode pravni učinci.
- 26 Sud u tom pogledu smatra da, s obzirom na okolnosti u ovom predmetu, ne treba odlučivati o prigovorima nedopuštenosti koje je podnijela Komisija, jer tužbene zahtjeve Francuske Republike treba u svakom slučaju odbiti kod odlučivanja o meritumu.

Meritum

- 27 Francuska vlada se u potporu svojoj tužbi poziva na dva tužbena razloga, pri čemu se prvi tužbeni razlog odnosi na nenadležnost Komisije za donošenje pobijanog akta, a drugi na kršenje isključivog prava na zakonodavnu inicijativu koje je Komisiji dodijeljeno Ugovorom o EZ-u.

Prvi tužbeni razlog

Argumenti stranaka

- 28 Francuska vlada s prvim tužbenim razlogom tvrdi da Komisija nije bila nadležna donijeti pobijani akt jer su Smjernice međunarodni sporazum s obvezujućim učinkom, čije je sklapanje u nadležnosti Vijeća kako proizlazi iz podjele ovlasti na temelju članka 300. UEZ-a (presuda od 9. kolovoza 1994., Francuska/Komisija, C-327/91, Zb., str. I-3641.).

- 29 Francuska vlada tvrdi da su Smjernice unatoč pažljivom odabiru izraza potpune i operativne, i da se njima vrlo precizno utvrđuju željeni ciljevi, područje primjene i mjere koje treba poduzeti kako bi se ostvarili postavljeni ciljevi. Stoga one predstavljaju dovoljno detaljan pravni instrument na temelju kojega se može uvesti obveza koju preuzimaju subjekti međunarodnog prava te je za njih obvezujuća. U vezi s tim, Sud je odlučio da je sporazum koji sadržava „normu”, to jest pravilo postupanja koje se odnosi na posebno područje i određeno je preciznim odredbama, obvezujući za sudionike (mišljenje od 11. studenoga 1975., 1/75, Zb., str. 1355. i 1360.).
- 30 Među dokazima o kojima ovisi je li sporazum međunarodni sporazum moraju prevladavati razmatranja koja se odnose na sadržaj sporazuma, tako da prilikom određivanja je li sporazum međunarodni sporazum prednost mora imati činjenica da je Komisija svojim partnerima stalno ukazivala na to da smjernice ne predstavljaju međunarodni sporazum ili da su njezini partneri bili uvjereni da je tome tako.
- 31 Prema mišljenju francuske vlade Smjernice sadržavaju najmanje obvezu suradnje stranaka, kao što to, među ostalim, dokazuje činjenica da je u stavku 18. navedeno da će njihovu provedbu i napredak određenih regulatornih projekata stalno preispitivati zajednička radna skupina ili činjenica da su stranke u stavku 22. navele da će nastojati utvrditi posebne prijedloge propisa u svrhu početka primjene Smjernica.
- 32 S druge strane, Komisija smatra da Smjernice nisu pravno obvezujući sporazum, kako je potvrđeno analizom namjere stranaka, što je u međunarodnom pravu jedini odlučujući kriterij za potrebe utvrđivanja postojanja obvezujućeg učinka.
- 33 U ovom se slučaju namjera o izbjegavanju pravne obvezanosti odmah očituje u tekstu Smjernica. U vezi s tim odlučujuće su izjava u stavku 7. Smjernica da će se one primjenjivati na dobrovoljnoj osnovi te činjenica da je predloženo dobrovoljno djelovanje stranaka opisano upotrebom engleskih izraza „should” i „will”, a ne „shall”.
- 34 Ta namjera proizlazi i iz određenih aspekata strukture Smjernica, kao što je nepostojanje završnih klauzula u vezi s potpisivanjem, stupanjem na snagu, mogućim izmjenama, prestankom ili rješavanjem sporova.
- 35 Naposljetku, ta je namjera očita iz konteksta u kojem su Smjernice zaključene, pri čemu Komisija u vezi s tim tvrdi da ni transatlantsko gospodarsko partnerstvo ni njegov Akcijski plan ne predstavljaju okvir za donošenje ugovora ili drugih pravno obvezujućih instrumenata, dok povijest pregovora dokazuje da obje strane ni u kojem slučaju nisu namjeravale stvoriti „prava i obveze”. Zbog toga Smjernice nisu nikad priopćene Kongresu Sjedinjenih Američkih Država, kako bi se to zahtijevalo u slučaju obvezujućeg međunarodnog sporazuma.
- 36 Komisija smatra da iz sudske prakse Suda isto tako proizlazi da joj je uskraćena samo nadležnost za sklapanje međunarodnih sporazuma koji imaju obvezujući učinak (prethodno navedena presuda Francuska/Komisija).
- 37 Komisija u skladu s tim zaključuje da je bila u potpunosti nadležna za dogovaranje takvog dokumenta s tijelima Sjedinjenih Američkih Država jer su Smjernice samo praktičan sporazum o suradnji koji nema pravno obvezujući učinak.

Ocjena Suda

- 38 Uvodno treba istaknuti da je francuska vlada s prvim tužbenim razlogom tvrdila samo da je u skladu s člankom 300. UEZ-a Smjernice trebalo zaključiti Vijeće, a ne Komisija, jer su one, prema njezinom mišljenju, pravno obvezujući sporazum.
- 39 S druge strane, francuska vlada ni na koji način ne tvrdi da akt koji ima značajke Smjernica, čak i ako nema obvezujući učinak, mora biti u okviru isključive nadležnosti Vijeća. Stoga nije potrebno da Sud proširi predmet tužbe o kojoj odlučuje.
- 40 Ipak, ovu presudu ne može se tumačiti tako da potvrđuje argument Komisije da je činjenica da akt kao što su Smjernice nije obvezujući dovoljna da se toj instituciji dodijeli nadležnost za njegovo donošenje. Za određivanje uvjeta na temelju kojih se takav akt može donijeti zahtijeva se da podjela ovlasti i institucionalna ravnoteža uspostavljena Ugovorom u području zajedničke trgovinske politike propisno uzme u obzir, jer se u ovom predmetu radi o aktu čija je namjera smanjiti rizik od sporova u vezi s postojanjem tehničkih prepreka za trgovinu robom.
- 41 Štoviše, Vijeće je odobrilo transatlantsko gospodarsko partnerstvo i Akcijski plan, kako je razjašnjeno u obavijesti od 9. travnja 2002. koju je Komisija poslala odboru osnovanom na temelju članka 133. stavka 3. UEZ-a, a taj je odbor bio redovito obavješćivan o napretku pregovora u vezi s izradom Smjernica koju su vodile službe Komisije.
- 42 S obzirom na to pojašnjenje i kako je pravilno tvrdila Komisija, namjera stranaka mora u načelu biti odlučujući kriterij za potrebe određivanja jesu li Smjernice obvezujuće ili nisu.
- 43 U ovom je predmetu ta namjera jasno izražena u tekstu Smjernica, kako je nezavisni odvjetnik primijetio u točkama 56. i 57. svojeg mišljenja, pri čemu se u stavku 7. posebno određuje da je svrha tog dokumenta utvrditi smjernice koje regulatori savezne vlade Sjedinjenih Američkih Država i službe Komisije „namjeravaju primjenjivati na dobrovoljnoj osnovi”. U tim okolnostima i bez potrebe za razmatranje posebne važnosti koju bi upotreba izraza „should” ili „will”, a ne „shall” mogla imati u međunarodnom sporazumu koji sklapa Zajednica, dovoljno je utvrditi da na temelju te informacije stranke zaključivanjem Smjernica nisu imale nikakvu namjeru preuzeti pravno obvezujuće obveze.
- 44 Kako je istaknula Komisija, pri čemu se francuska vlada tome nije suprotstavila, povijest pregovora potvrđuje da je namjera stranaka da neće preuzimati obvezujuće obveze više puta izričito ponovljena tijekom pregovora o Smjernicama.
- 45 Iz toga slijedi da Smjernice ne predstavljaju obvezujući sporazum i stoga nisu obuhvaćene područjem primjene članka 300. UEZ-a.
- 46 Stoga prvi tužbeni razlog nije osnovan.

Drugi tužbeni razlog

- 47 Svojim drugim tužbenim razlogom francuska vlada tvrdi da su Smjernice protivne Ugovoru o EZ-u jer se njima ograničava slobodno ostvarivanje prava Komisije na

inicijativu u okviru zakonodavnog postupka Zajednice te da se time utječe na postupak u cijelosti.

- 48 S jedne strane, Komisija je obvezna Smjernice uzeti u obzir u fazi zakonodavnog postupka za koji je odgovorna i stoga se njima ograničuje pravo Komisije na inicijativu.
- 49 S druge strane, to ograničenje prava Komisije na inicijativu ima posljedice za čitav zakonodavni postupak Zajednice jer priroda prijedloga koje podnosi Komisija utječe na slobodu odlučivanja koju ima Vijeće, koje te prijedloge može odbiti samo jednoglasno.
- 50 U vezi s tim, prvo treba istaknuti da je u ispitivanju prvog tužbenog razloga utvrđeno da Smjernice nemaju obvezujući učinak. Iz toga slijedi da se, protivno tvrdnjama francuske vlade, Smjernicama ne mogu uvesti obveze za Komisiju kada izvršava svoju funkciju zakonodavne inicijative.
- 51 Drugo, kako su Komisija i vlada Ujedinjene Kraljevine ispravno istaknule, ovlast zakonodavne inicijative uključuje mogućnost prethodnog savjetovanja i prikupljanja svih potrebnih informacija prije podnošenja odgovarajućih prijedloga. Stoga se ne može tvrditi da bi sama činjenica da se aktom kao što su Smjernice predviđaju takve mogućnosti mogla ograničiti Komisiju u izvršavanju njezine ovlasti inicijative.
- 52 S obzirom na prethodno navedeno, drugi tužbeni razlog nije osnovan.
- 53 Budući da nijedan tužbeni razlog nije osnovan, tužbu valja odbiti.

Troškovi

- 54 U skladu s člankom 69. stavkom 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da Francuska Republika nije uspjela u svojem zahtjevu te s obzirom na to da je Komisija zatražila da ona snosi troškove, treba joj naložiti da snosi troškove.

Slijedom navedenog,

SUD

proglašava i presuđuje:

- 1. Tužba se odbija.**
- 2. Francuskoj Republici nalaže se snošenje troškova.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 23. ožujka 2004.

[Potpisi]

* Jezik postupka: francuski