



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

7 septembrie 2017*

„Recurs – Dreptul de acces public la documentele instituțiilor Uniunii Europene – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță – Excepții de la dreptul de acces la documente – Protecția obiectivelor activităților de anchetă – Directiva 98/34/CE – Articolele 8 și 9 – Aviz detaliat al Comisiei Europene privind un proiect de reglementare tehnică – Refuzul accesului”

În cauza C-331/15 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 3 iulie 2015,

Republica Franceză, reprezentată de D. Colas, de G. de Bergues, de B. Fodda și de F. Fize, în calitate de agenți,

recurentă,

susținută de:

Republica Cehă, reprezentată de M. Smolek, de T. Müller, de J. Vlácil și de D. Hadroušek, în calitate de agenți,

intervenientă în recurs,

celelalte părți din procedură fiind:

Carl Schlyter, cu domiciliul în Linköping (Suedia), reprezentat de S. Schubert, Rechtsanwalt, și de O. W. Brouwer, advocaat,

reclamant în primă instanță,

Comisia Europeană, reprezentată de J. Baquero Cruz, de A. Tokár și de F. Clotuche-Duvieusart, în calitate de agenți,

pârâtă în primă instanță,

Republica Finlanda, reprezentată de S. Hartikainen, în calitate de agent,

Regatul Suediei, reprezentat de C. Meyer-Seitz, de N. Otte Widgren, de U. Persson, de A. Falk, de E. Karlsson și de L. Swedenborg, în calitate de agenți,

interveniente în primă instanță,

* Limba de procedură: engleza.

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul T. von Danwitz, președinte de cameră, domnii E. Juhász (raportor) și C. Vajda, doamna K. Jürimäe și domnul C. Lycourgos, judecători,

avocat general: domnul M. Wathelet,

grefier: domnul K. Malacek, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 8 februarie 2017,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 6 aprilie 2017,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin recursul formulat, Republica Franceză solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 16 aprilie 2015, Schlyter/Comisia (T-402/12, denumită în continuare „hotărârea atacată”, EU:T:2015:209), prin care acesta a anulat decizia Comisiei Europene din 27 iunie 2012 prin care s-a refuzat, în perioada de statu-quo, accesul la avizul său detaliat privind un proiect de decret referitor la conținutul și la condițiile de prezentare a declarației anuale a substanțelor sub formă de nanoparticule (2011/673/F) (denumită în continuare „decizia în litigiu”), care îi fusese notificat de autoritățile franceze, în aplicarea Directivei 98/34/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 iunie 1998 de stabilire a unei proceduri pentru furnizarea de informații în domeniul standardelor și reglementărilor tehnice (JO 1998, L 204, p. 37, Ediție specială, 13/vol. 23, p. 207), astfel cum a fost modificată prin Directiva 98/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iulie 1998 (JO 1998, L 217, p. 18, Ediție specială, 13/vol. 23, p. 282) (denumită în continuare „Directiva 98/34”).

I. Cadrul juridic

A. Directiva 98/34

- 2 Considerentele (3), (6), (7) și (9) ale Directivei 98/34 au următorul cuprins:

„(3) întrucât pentru promovarea bunei funcționări a pieței interne trebuie asigurată transparența cu privire la inițiativele naționale pentru elaborarea standardelor sau reglementărilor tehnice;

[...]

(6) întrucât toate statele membre trebuie, de asemenea, să fie informate cu privire la reglementările tehnice preconizate de către orice alt stat membru;

(7) întrucât scopul pieței interne este să creeze un mediu favorabil competitivității întreprinderilor; întrucât furnizarea unui număr din ce în ce mai mare de informații este una dintre modalitățile de a ajuta întreprinderile să beneficieze cât mai mult cu putință de avantajele oferite de această piață; întrucât, din acest motiv, este necesar să se dea posibilitatea agenților economici să evalueze impactul reglementărilor tehnice de drept intern propuse de către alte state membre prin furnizarea, în vederea publicării periodice, a titlurilor proiectelor notificate și prin intermediul prevederilor referitoare la confidențialitatea unor astfel de proiecte;

[...]

- (9) întrucât, ori de câte ori sunt avute în vedere reglementările tehnice referitoare la produs, măsurile destinate să asigure buna funcționare sau dezvoltarea continuă a pieței includ o transparență mai mare cu privire la intențiile pe plan național și o extindere a criteriilor și condițiilor pentru evaluarea efectului potențial al reglementărilor propuse asupra pieței;

[...]"

3 Articolul 8 din Directiva 98/34 prevede:

„(1) În conformitate cu articolul [a se citi «sub rezerva articolului»] 10, Comisiei îi este comunicat, de îndată, de către statele membre, orice proiect de reglementare tehnică, cu excepția situației în care acesta transpune integral textul unui standard internațional sau european, caz în care este suficientă informația referitoare la standardul în cauză; de asemenea, acestea înaintează Comisiei o expunere a motivelor care fac necesară elaborarea unei astfel de reglementări, în cazul în care acest lucru nu a fost clarificat suficient în proiectul de reglementare tehnică.

[...]

Comisia notifică de îndată celelalte state membre cu privire la proiect și la toate documentele care i-au fost înaintate; [...]

Referitor la specificațiile tehnice [...], comentariile sau avizele detaliate ale Comisiei sau ale statelor membre pot avea în vedere numai aspectele care pot obstrucționa comerțul sau, referitor la normele cu privire la servicii, libera circulație a serviciilor sau libertatea de stabilire a prestatorilor de servicii și nu aspectele fiscale sau financiare ale măsurii.

(2) Comisia și statele membre pot face observații adresate statului membru care a înaintat proiectul reglementării tehnice; statul membru în cauză ține seama, pe cât posibil, de aceste observații în pregătirea ulterioară a reglementării tehnice.

(3) Comisiei îi este comunicat, de îndată, de către statele membre textul definitiv al reglementării tehnice.

(4) Informațiile furnizate în conformitate cu prezentul articol nu sunt confidențiale, cu excepția solicitării exprese a statului membru care face notificarea. Orice astfel de solicitare este însoțită de justificare.

[...]"

4 Articolul 9 din această directivă prevede:

„(1) Statele membre amână adoptarea proiectului unei reglementări tehnice cu trei luni de la data primirii de către Comisie a comunicării prevăzute la articolul 8 alineatul (1).

(2) Statele membre amână:

[...]

- fără a se aduce atingere alineatelor (3), (4) și (5), cu șase luni de la data primirii de către Comisie a comunicării prevăzute la articolul 8 alineatul (1), adoptarea oricăror altor proiecte de reglementări tehnice (cu excepția proiectelor de reglementare referitoare la servicii),

în cazul în care Comisia sau alt stat membru transmite un aviz detaliat în termen de trei luni de la acea dată, în sensul că măsura avută în vedere poate crea obstacole în calea liberei circulații a mărfurilor în cadrul pieței interne,

[...]

Statul membru în cauză raportează Comisiei cu privire la acțiunile pe care își propune să le întreprindă ca urmare a acestor avize detaliate. Comisia comentează cu privire la această reacție.

[...]

(3) Cu excepția proiectelor de reglementare referitoare la servicii, statele membre amână adoptarea unui proiect de reglementare tehnică cu douăsprezece luni de la data primirii de către Comisie a comunicării la care se face referire la articolul 8 alineatul (1) în cazul în care, în termen de 3 luni de la acea dată, Comisia își anunță intenția de a propune sau de a adopta o directivă, un regulament sau o decizie referitoare la subiectul respectiv, în conformitate cu articolul [288 TFUE].”

B. Regulamentul (CE) nr. 1049/2001

5 Potrivit considerentului (6) al Regulamentului (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO 2001, L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76), „[ar] trebui autorizat un acces mai larg la documente în cazurile în care instituțiile acționează în calitate de legiuitor, inclusiv în cazul delegării atribuțiilor, păstrându-se totodată eficacitatea procesului decizional la nivelul instituțiilor. Aceste documente ar trebui să fie direct accesibile în cea mai mare măsură posibilă”.

6 Articolul 1 din Regulamentul nr. 1049/2001, intitulat „Obiectul”, prevede:

„Prezentul regulament urmărește:

- (a) definirea principiilor, a condițiilor și a limitelor, întemeiate pe rațiuni de interes public sau privat, care cârmuiesc dreptul de acces la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei [...], prevăzut la articolul [15 alineatul (3) TFUE] în vederea garantării unui acces cât mai larg la documente;
- (b) stabilirea regulilor care să garanteze o exercitare cât mai ușoară a acestui drept;
- (c) promovarea bunelor practici administrative privind accesul la documente.”

7 Articolul 2 din acest regulament, intitulat „Beneficiarii și domeniul de aplicare”, prevede:

„(1) Orice cetățean al Uniunii [Europene] și orice persoană fizică sau juridică având reședința sau sediul social într-un stat membru are drept de acces la documentele instituțiilor, sub rezerva principiilor, condițiilor și limitelor definite de prezentul regulament.

[...]

(3) Prezentul regulament se aplică tuturor documentelor deținute de o instituție, adică întocmite sau primite de către aceasta și aflate în posesia acesteia, în toate domeniile de activitate ale Uniunii Europene.

[...]”

8 Articolul 4 din regulamentul menționat, intitulat „Excepții”, prevede:

„(1) Instituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului ar putea aduce atingere protecției:

(a) interesului public, în ceea ce privește:

- siguranța publică;
- apărarea și chestiunile militare;
- relațiile internaționale;
- politica financiară, monetară sau economică a Comunității sau a unui stat membru;

(b) vieții private și integrității individului, în special în conformitate cu legislația comunitară privind protecția datelor personale.

(2) Instituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului ar putea aduce atingere protecției:

- intereselor comerciale ale unei anume persoane fizice sau juridice, inclusiv în ceea ce privește proprietatea intelectuală;
- procedurilor judiciare și consultanței juridice;
- obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit,

cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.

[...]

(6) În cazul în care doar o parte a documentului cerut se încadrează într-una sau mai multe din excepțiile menționate anterior, celelalte părți ale documentului se divulgă.

(7) Excepțiile prevăzute la alineatele (1), (2) și (3) se aplică doar în perioada în care protecția se justifică prin conținutul documentului. Excepțiile se pot pune în aplicare în cursul unui termen de cel mult treizeci de ani. În cazul documentelor care se încadrează la excepțiile privind viața privată sau interesele comerciale și documentele sensibile, excepțiile pot continua să se aplice, dacă este necesar, și după expirarea acestei perioade.”

II. Istoricul litigiului

9 La 29 decembrie 2011, autoritățile franceze au notificat Comisiei, conform articolului 8 alineatul (1) din Directiva 98/34, un proiect de decret referitor la conținutul și la condițiile de prezentare a declarației anuale a substanțelor sub formă de nanoparticule.

10 La 30 martie 2012, Comisia a emis un aviz detaliat care a avut ca efect, conform articolului 9 alineatul (2) a doua liniuță din Directiva 98/34, prelungirea cu trei luni suplimentare a perioadei inițiale de statu-quo (denumit în continuare „avizul detaliat în cauză”).

- 11 Prin scrisoarea din 16 aprilie 2012, cu alte cuvinte în perioada de statu-quo, domnul Carl Schlyter a adresat o cerere de acces la avizul detaliat în cauză. Întrucât Comisia a respins cererea menționată prin scrisoarea din 7 mai 2012, domnul Schlyter a adresat acesteia, la 29 mai 2012, o cerere de confirmare, prin care i-a solicitat să își revizuiască poziția.
- 12 La 27 iunie 2012, Comisia a respins, prin decizia în litigiu, cererea de confirmare a domnului Schlyter.

III. Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

- 13 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 6 septembrie 2012, domnul Schlyter a solicitat anularea deciziei în litigiu. În susținerea acțiunii formulate, acesta a invocat trei motive.
- 14 Prin intermediul primului motiv, domnul Schlyter imputa Comisiei că a săvârșit erori de drept și erori vădite de apreciere în aplicarea articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 și a articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 septembrie 2006 privind aplicarea, pentru instituțiile și organismele comunitare, a dispozițiilor Convenției de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului (JO 2006, L 264, p. 13, Ediție specială, 15/vol. 17, p. 126). Prin intermediul celui de al doilea motiv, domnul Schlyter imputa Comisiei o eroare de drept, o eroare vădită de apreciere și lipsa motivării în aplicarea criteriului interesului public superior impus de articolul 4 alineatul (2) *in fine* din Regulamentul nr. 1049/2001 și de articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006. Prin intermediul celui de al treilea motiv, domnul Schlyter susținea că decizia în litigiu era afectată de o eroare de drept, de o eroare vădită de apreciere și de lipsa motivării în aplicarea articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 15 În hotărârea atacată, Tribunalul a statuat, cu titlu principal, că un aviz detaliat emis de Comisie în cadrul procedurii prevăzute de Directiva 98/34 nu ține de o activitate de anchetă în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, precum și, în subsidiar, că divulgarea, în perioada de statu-quo, a unui astfel de aviz detaliat nu aduce atingere în mod necesar obiectivului acestei proceduri.
- 16 În consecință, Tribunalul a anulat decizia în litigiu.

IV. Procedura în fața Curții și concluziile părților

- 17 Prin recursul formulat, Republica Franceză solicită Curții anularea hotărârii atacate, trimiterea cauzei spre judecare la Tribunal și obligarea domnului Schlyter la plata cheltuielilor de judecată.
- 18 Comisia solicită Curții anularea hotărârii atacate, respingerea acțiunii formulate în primă instanță și obligarea domnului Schlyter la plata cheltuielilor de judecată.
- 19 Domnul Schlyter solicită Curții respingerea recursului și obligarea Republicii Franceze la plata cheltuielilor de judecată efectuate în cadrul prezentei proceduri.
- 20 Republica Finlanda solicită Curții respingerea recursului.
- 21 Regatul Suediei solicită Curții confirmarea hotărârii atacate și respingerea recursului.
- 22 Prin decizia președintelui Curții din 29 octombrie 2015, a fost admisă cererea de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Franceze formulată de Republica Cehă. Republica Cehă solicită Curții adoptarea unei decizii în sensul propus de Republica Franceză și, dacă este cazul, de Comisie.

V. Cu privire la recurs

- 23 Trebuie analizate, în primul rând, excepțiile de inadmisibilitate ridicate de domnul Schlyter în ceea ce privește anumite argumente din recurs și, în al doilea rând, trebuie examinat motivul unic de recurs cu privire la fond.

A. Cu privire la excepțiile de inadmisibilitate

1. Argumentele părților

- 24 Domnul Schlyter ridică excepții de inadmisibilitate în ceea ce privește mai multe argumente ale recursului.
- 25 Mai întâi, acesta consideră că argumentul Republicii Franceze referitor la incoerența definiției noțiunii „anchetă” reținute în hotărârea atacată în raport cu soluția adoptată în Hotărârea din 25 septembrie 2014, *Spirlea/Comisia* (T-306/12, EU:T:2014:816), privind procedurile EU Pilot, este inadmisibil, întrucât acest argument constituie un motiv nou care ar fi trebuit să fie invocat în fața Tribunalului. Potrivit domnului Schlyter, procedurile EU Pilot erau utilizate deja din anul 2008 și, prin urmare, argumentul respectiv, întemeiat pe o comparare a acestor diferite proceduri, ar fi putut să fie prezentat în fața Tribunalului.
- 26 În continuare, domnul Schlyter apreciază că argumentul invocat de Republica Franceză, potrivit căruia, în scopul de a stabili dacă un proiect de reglementare tehnică este compatibil cu normele pieței interne, Comisia este frecvent determinată să constate fapte, este inadmisibil, întrucât o astfel de repunere în discuție a unei constatări factuale a Tribunalului nu mai poate fi examinată în recurs.
- 27 În sfârșit, domnul Schlyter arată că argumentul potrivit căruia, întrucât divulgarea avizului detaliat în cauză putea afecta orice negociere și putea crea presiune publică, aceasta ar aduce atingere calității dialogului dintre Comisie și statul membru în cauză, este inadmisibil în recurs, din moment ce domnul Schlyter a solicitat deja în fața Tribunalului ca Republica Franceză să justifice existența unui astfel de efect prejudiciabil. Acest stat membru nu ar fi dat însă un răspuns în această privință și s-ar fi limitat să citeze Concluziile avocatului general Kokott în cauza *Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau* (C-139/07 P, EU:C:2009:520), fără a explica în ce constă relevanța lor în cadrul prezentului litigiu. Or, toate elementele menite să susțină respectivul argument ar fi trebuit să fie prezentate în fața Tribunalului.
- 28 Republica Franceză apreciază că aceste trei argumente sunt admisibile.

2. Aprecierea Curții

- 29 În ceea ce privește excepțiile de inadmisibilitate menționate, trebuie să se arate, în primul rând, că, din cuprinsul punctului 52 din hotărârea atacată reiese că Republica Franceză a susținut în fața Tribunalului că procedura prevăzută de Directiva 98/34 trebuie calificată drept „anchetă” și că emiterea de către Comisie a unui aviz detaliat în cadrul respectivei proceduri contribuie la o activitate de anchetă în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. În cadrul prezentului recurs, acest stat membru urmărește să demonstreze, prin invocarea pretensei incoerențe dintre hotărârea atacată și Hotărârea din 25 septembrie 2014, *Spirlea/Comisia* (T-306/12, EU:T:2014:816), că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că nu a calificat procedura prevăzută de Directiva 98/34 drept „activitate de anchetă”, în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001. Or, un astfel de argument nu constituie un motiv nou, ci completează un motiv prezentat deja în fața Tribunalului.

- 30 În al doilea rând, trebuie să se constate că argumentul Republicii Franceze, potrivit căruia Comisia este frecvent determinată să constate fapte pentru a evalua dacă un proiect de reglementare tehnică este compatibil cu normele pieței interne, nu critică o constatare factuală efectuată de Tribunal în ceea ce privește o procedură concretă desfășurată de Comisie, ci se raportează la calificarea procedurii instituite de Directiva 98/34 drept „activitate de anchetă”, în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/200, ceea ce constituie o problemă de drept.
- 31 În al treilea rând, trebuie amintit, pe de o parte, că, potrivit formulării de la punctul 40 din hotărârea atacată, Comisia a justificat, în decizia în litigiu, aplicarea în speță a articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, prin faptul că a considerat că divulgarea către public a avizului detaliat în cauză, în perioada de statu-quo, ar aduce atingere voinței Republicii Franceze de a coopera cu aceasta într-un climat de încredere reciprocă. Pe de altă parte, din memoriul în intervenție prezentat de Republica Franceză în primă instanță reiese că aceasta a susținut, în esență, în fața Tribunalului că Comisia desfășura un demers investigativ în cadrul dialogului bilateral prevăzut de Directiva 98/34, care este supus unei cerințe de confidențialitate care facilitează soluționarea amiabilă, fără presiune publică, a diferendului dintre această instituție și statul membru în cauză. Acesta este contextul în care, prin invocarea în mod implicit a unei analogii între prezenta cauză și cea în care s-a pronunțat Hotărârea din 29 iunie 2010, Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), Republica Franceză a făcut referire la Concluziile prezentate de avocatul general Kokott în această din urmă cauză, în scopul de a-și susține argumentul potrivit căruia este necesară menținerea unui anumit grad de confidențialitate în scopul de a nu perturba negocierile dintre Comisie și statul membru în cauză. Or, completarea unei astfel de argumentații dezvoltate în fața Tribunalului este admisibilă în recurs.
- 32 În aceste condiții, trebuie înlăturate excepțiile de inadmisibilitate ridicate de domnul Schlyter.

B. Cu privire la fond

- 33 Republica Franceză invocă un motiv unic în susținerea recursului. Acest motiv unic este împărțit în două aspecte.

1. Cu privire la primul aspect al motivului unic

a) Argumentele părților

- 34 Republica Franceză, susținută de Republica Cehă și de Comisie, impută Tribunalului că a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a considerat că procedura prevăzută de Directiva 98/34 nu constituie o „activitate de anchetă” în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 35 Domnul Schlyter, susținut de Republica Finlanda și de Regatul Suediei, arată, în primul rând, că Republica Franceză nu este îndreptățită să critice faptul că noțiunea „anchetă” care figurează în hotărârea atacată nu se bazează pe nicio definiție dată de Regulamentul nr. 1049/2001, de Directiva 98/34 sau de jurisprudență.
- 36 În al doilea rând, domnul Schlyter consideră că argumentul Republicii Franceze privind incoerența aplicării noțiunii „anchetă” în hotărârea atacată cu soluția adoptată în Hotărârea din 25 septembrie 2014, Spirlea/Comisia (T-306/12, EU:T:2014:816), privind procedura EU Pilot este inoperant și nefondat.

- 37 În al treilea rând, potrivit domnului Schlyter, Republica Franceză susține în mod eronat că, în ipoteza în care Curtea ar aproba definiția noțiunii „anchetă” astfel cum este precizată la punctul 53 din hotărârea atacată, procedura prevăzută de Directiva 98/34 ar răspunde acestei definiții.
- 38 În sfârșit, în al patrulea rând, domnul Schlyter susține că nimic din Hotărârea din 16 iulie 2015, ClientEarth/Comisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486), nu sugerează că noțiunea „anchetă” nu poate fi definită în mod limitativ. În plus, din această hotărâre nu ar reieși că orice măsură legată de rolul Comisiei de gardian al tratatelor constituie o activitate de anchetă.

b) Aprecierea Curții

- 39 Tribunalul a considerat, la punctul 83 din hotărârea atacată, că, prin invocarea articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 pentru a refuza accesul la avizul detaliat în cauză, pentru motivul că divulgarea sa ar aduce atingere obiectivelor activităților de anchetă, Comisia a săvârșit o eroare de drept, întrucât un aviz detaliat emis de Comisie în cadrul procedurii prevăzute de Directiva 98/34, având în vedere conținutul său și contextul în care este întocmit, nu ține de o „activitate de anchetă” în sensul dispoziției menționate din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 40 Pentru a ajunge la această concluzie, Tribunalul a examinat dacă procedura prevăzută de Directiva 98/34 și avizele detaliate emise în cadrul unei astfel de proceduri corespund sau nu corespund noțiunii „anchetă”, definită la punctul 53 din hotărârea atacată, în sensul că vizează „atât ansamblul cercetărilor efectuate de o autoritate competentă pentru a constata o încălcare, cât și procedura prin care o administrație adună informații și verifică anumite fapte înainte de luarea unei decizii”.
- 41 Deși articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede că instituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea acestuia din urmă ar aduce atingere protecției, printre altele, a obiectivelor activităților de anchetă, noțiunea „activități de anchetă” în sensul acestei dispoziții nu este definită de regulamentul menționat.
- 42 În plus, trebuie să se constate că o definiție generală a acestei noțiuni nu a fost dată nici de jurisprudența Curții.
- 43 Republica Franceză și Comisia contestă definiția dată de Tribunal acestei noțiuni și arată că este excesiv de restrictivă. Ele susțin, în esență, că noțiunea „anchetă” nu trebuie restrânsă, pe de o parte, la cercetările efectuate de o autoritate pentru a dovedi o încălcare sau o neregularitate și, pe de altă parte, la procedurile menite să adune și să verifice fapte, precum și informații în vederea luării unei decizii.
- 44 Acest argument trebuie admis.
- 45 În această privință, trebuie să se arate că noțiunea de anchetă, care figurează la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, este o noțiune autonomă a dreptului Uniunii care trebuie interpretată ținând seama, printre altele, de sensul său obișnuit și de contextul în care se înscrie (a se vedea prin analogie Hotărârea din 9 martie 2010, Comisia/Germania, C-518/07, EU:C:2010:125, punctul 18, precum și Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul European și Consiliul, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 50).
- 46 Fără a fi nevoie să se formuleze o definiție exhaustivă a „activităților de anchetă”, în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, este necesar să se considere că constituie o astfel de activitate o procedură structurată și formalizată a Comisiei al cărei obiectiv este colectarea și analiza informațiilor pentru ca această instituție să poată adopta o poziție în cadrul exercitării funcțiilor sale prevăzute de Tratatul UE și FUE.

- 47 Această procedură nu trebuie să vizeze în mod necesar detectarea sau urmărirea unei încălcări sau a unei neregularități. Noțiunea „anchetă” poate acoperi și activitatea Comisiei menită să constate fapte pentru a evalua o anumită situație.
- 48 De asemenea, pentru ca o procedură să fie calificată drept „anchetă”, nu este indispensabil ca poziția adoptată de Comisie pentru a-și îndeplini funcțiile să ia forma unei decizii în sensul articolului 288 al patrulea paragraf TFUE. O astfel de poziție poate lua, printre altele, forma unui raport sau a unei recomandări.
- 49 În speță, trebuie să se observe că articolele 8 și 9 din Directiva 98/34 determină lanțul procedural pentru notificarea unui proiect de reglementare tehnică de către statul membru și pentru emiterea de către Comisie a unui aviz detaliat în această privință. În consecință, directiva respectivă prevede o procedură structurată și formalizată.
- 50 În plus, atât din titlul, cât și din dispozițiile directivei menționate reiese că procedura prevăzută de aceasta privește colectarea și analiza informațiilor. În special, articolul 8 alineatul (1) din aceasta prevede că statele membre comunică Comisiei nu numai proiectele de reglementare tehnică, ci și, dacă este cazul, expunerea motivelor care fac necesară elaborarea unei reglementări, precum și textul principalelor acte cu putere de lege sau al normelor administrative aflate în legătură directă.
- 51 În această privință, este necesar să se arate că, contrar celor statuate de Tribunal la punctele 56 și 57 din hotărârea atacată, aspectul dacă Comisia solicită ea însăși informații statelor membre sau dacă aceasta le primește pe baza unei reglementări nu este pertinent pentru a stabili dacă procedura trebuie calificată drept procedură de „anchetă”.
- 52 În sfârșit, un aviz detaliat emis de Comisie, conform articolului 9 alineatul (2) din Directiva 98/34, constituie o măsură oficială care precizează poziția juridică a acestei instituții în ceea ce privește compatibilitatea proiectului de reglementare tehnică notificat de statul membru în cauză, printre altele, cu libera circulație a mărfurilor și cu libertatea de stabilire a operatorilor.
- 53 Prin urmare, un astfel de aviz ține de o procedură de „anchetă”.
- 54 În aceste condiții, obiecția invocată de Republica Franceză în cadrul primului aspect al motivului său, potrivit căruia hotărârea atacată este afectată de o eroare de drept în măsura în care Tribunalul a considerat că procedura desfășurată de Comisie în conformitate cu dispozițiile Directivei 98/34 și avizul detaliat emis de această instituție nu țin de o „activitate de anchetă”, în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, este fondat.
- 55 În consecință, primul aspect al motivului unic trebuie admis.

2. Cu privire la al doilea aspect al motivului unic de recurs

a) Argumentele părților

- 56 Republica Franceză susține că, la punctele 84-88 din hotărârea atacată, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a considerat, cu titlu subsidiar, că, fie și în ipoteza în care avizul detaliat emis de Comisie contribuie la o „activitate de anchetă” în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, divulgarea avizului detaliat în cauză nu aduce atingere în mod necesar obiectivului procedurii prevăzute de Directiva 98/34.
- 57 Acest stat membru afirmă, pe de o parte, că domnul Schlyter, în calitate sa de reclamant în primă instanță, nu a invocat argumentul potrivit căruia, în ipoteza în care procedura prevăzută de Directiva 98/34 constituie o activitate de anchetă, divulgarea acestui aviz detaliat nu ar aduce atingere

obiectivului unei astfel de activități de anchetă. Or, potrivit statului membru menționat, un motiv întemeiat pe un asemenea argument nu putea fi invocat din oficiu, astfel încât Tribunalul a săvârșit o eroare prin faptul că l-a invocat în susținerea deciziei sale.

- 58 Pe de altă parte, Republica Franceză susține că, la punctul 85 din hotărârea atacată, Tribunalul a făcut o interpretare în mod eronat restrictivă a obiectivului procedurii prevăzute de Directiva 98/34, întrucât această procedură urmărește și un obiectiv care ține de calitatea dialogului dintre Comisie și statul membru în cauză. Cerința privind confidențialitatea în procedura prevăzută de Directiva 98/34, precum cea care prevalează în faza precontencioasă a procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, ar urmări să protejeze calitatea dialogului respectiv în scopul de a se putea ajunge la o soluționare amiabilă.
- 59 Potrivit Comisiei, caracterul confidențial al negocierilor dintre Comisie și statul membru în cauză după emiterea avizului detaliat este inerent procedurii în temeiul Directivei 98/34 și este analog caracterului confidențial al negocierilor în alte proceduri similare, mai precis în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Aceasta apreciază că argumentul invocat la punctul 87 din hotărârea atacată este eronat și că negocierile respective trebuie protejate de orice presiune externă, întrucât Comisia încearcă să convingă statul membru în cauză că proiectul său de reglementare națională ar putea intra în contradicție cu dreptul Uniunii și, adesea, propune soluții alternative. Or, dacă această instituție ar trebui să aștepte introducerea formală a unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor pentru ca un astfel de dialog să poată beneficia de un tratament confidențial, acest lucru ar fragiliza recurgerea la controlul preventiv și ar putea avea o incidență negativă asupra pieței interne. Comisia susține în plus că o asemenea situație ar înăspri pozițiile părților și ar îndepărta perspectiva unei soluții favorabile respectării dreptului Uniunii.
- 60 Domnul Schlyter, Republica Finlanda și Regatul Suediei contestă aceste argumente.

b) Aprecierea Curții

- 61 Potrivit unei jurisprudențe consacrate a Curții, pentru a justifica respingerea cererii de acces la un document a cărui divulgare este solicitată, nu este suficient, în principiu, ca acest document să intre sub incidența unei activități menționate la articolul 4 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 1049/2001. Instituția în cauză trebuie totodată să furnizeze explicații cu privire la modul în care accesul la documentul respectiv ar putea aduce atingere în mod concret și efectiv interesului protejat printr-o excepție prevăzută la acest articol (a se vedea Hotărârea din 27 februarie 2014, Comisia/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punctul 64 și jurisprudența citată).
- 62 În speță, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 14 și 40 din hotărârea atacată, Comisia a justificat aplicarea în speță a articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 arătând că divulgarea către public a avizului detaliat în cauză, în perioada de statu-quo, ar diminua voința Republicii Franceze de a coopera cu aceasta într-un climat de încredere reciprocă. Această divulgare către public ar aduce, în consecință, atingere protecției obiectivelor activităților de anchetă, în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 63 În primul rând, contrar celor susținute de Republica Franceză, prin faptul că a considerat, la punctele 84-88 din hotărârea atacată, că, în ipoteza în care procedura prevăzută de Directiva 98/34 ar constitui o activitate de anchetă, divulgarea avizului detaliat în cauză nu ar aduce atingere în mod necesar obiectivului acesteia, Tribunalul a răspuns la un argument care fusese supus aprecierii sale.

- 64 Astfel, după cum a arătat avocatul general la punctul 132 din concluzii, din cuprinsul punctului 76 din hotărârea atacată reiese că Republica Franceză a susținut în fața Tribunalului că nu trebuia subestimat aspectul destabilizator al faptului de a aduce la cunoștința publicului potențiale critici ale Comisiei cu privire la proiectul de reglementare tehnică notificat înainte ca statul membru în cauză să fi avut ocazia să răspundă la acestea.
- 65 Prin intermediul acestui argument, Republica Franceză intenționa să susțină poziția Comisiei, amintită la punctul 77 din hotărârea atacată și care figurează și la punctul 3 din decizia în litigiu, potrivit căreia divulgarea avizului detaliat în cauză în perioada de statu-quo ar afecta discuțiile ulterioare dintre părți.
- 66 Rezultă că nu se poate susține că argumentul în cauză a fost invocat din oficiu de Tribunal.
- 67 În al doilea rând, nici argumentul invocat de Republica Franceză în cadrul prezentului recurs, potrivit căruia divulgarea avizului detaliat ar aduce atingere în mod necesar calității dialogului dintre Comisie și statul membru în cauză în scopul de a putea ajunge la o soluție amiabilă, nu poate fi primit.
- 68 Astfel cum a subliniat Tribunalul la punctul 85 din hotărârea atacată, procedura prevăzută de Directiva 98/34 și, în special, avizul detaliat emis de Comisie în cadrul procedurii respective urmăresc să prevină adoptarea de către legiuitorul național a unei reglementări tehnice care să împiedice libera circulație a mărfurilor sau a serviciilor ori libertatea de stabilire a operatorilor de servicii în cadrul pieței interne.
- 69 Referitor la acest obiectiv al Directivei 98/34, Tribunalul a amintit, la punctele 37 și 85 din hotărârea atacată, jurisprudența constantă a Curții potrivit căreia această directivă protejează, printr-un control preventiv, libera circulație a mărfurilor și a serviciilor, care fac parte dintre fundamentele Uniunii, iar acest control este util în măsura în care reglementările tehnice care intră în domeniul de aplicare al directivei menționate pot constitui obstacole în calea schimburilor de mărfuri dintre statele membre, aceste obstacole neputând fi admise decât dacă sunt necesare pentru îndeplinirea unor cerințe imperative care urmăresc un scop de interes general (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 2014, *Ivansson și alții*, C-307/13, EU:C:2014:2058, punctul 41 și jurisprudența citată).
- 70 La punctul 87 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că faptul că Comisia divulgă avizul său detaliat, potrivit căruia anumite aspecte ale proiectului de reglementare tehnică notificat de un stat membru pot eventual să creeze obstacole în calea liberei circulații a mărfurilor, a liberei circulații a serviciilor și a libertății de stabilire a operatorilor de servicii în cadrul pieței interne nu aduce atingere în mod necesar obiectivului acestei proceduri.
- 71 Elementele invocate de Republica Franceză și de Comisie nu demonstrează că această considerație este eronată în drept.
- 72 Dimpotrivă, trebuie să se arate că sistemul prevăzut de Directiva 98/34 stabilește o cerință de transparență care permite să se confirme temeinicia respectivei considerații.
- 73 Trebuie amintit că sistemul instituit de Directiva 98/34 urmărește, după cum se arată în considerentul (7) al acesteia, să permită agenților economici să beneficieze cât mai mult cu puțință de avantajele oferite de piața internă, asigurând publicarea periodică a titlurilor reglementărilor tehnice propuse de statele membre și oferind acestor agenți posibilitatea de a face cunoscută evaluarea lor privind impactul acestora.
- 74 Însăși Comisia a indicat, la punctul 5 din decizia în litigiu, că agenții economici, precum și organizațiile civile pot juca un rol activ și pot contribui prin opiniile lor la funcționarea sistemului instituit de Directiva 98/34. Comisia a amintit de asemenea la acest punct din decizia în litigiu că, dat fiind că o astfel de participare impune un nivel ridicat de transparență, aceasta publică în mod regulat, pe site-ul său internet (denumit „TRIS”), reglementările tehnice preconizate de statele membre.

- 75 În plus, potrivit considerentelor (3) și (6) ale acestei directive, pentru promovarea bunei funcționări a pieței interne, trebuie asigurată transparența cu privire la inițiativele naționale pentru elaborarea standardelor sau reglementărilor tehnice și toate statele membre trebuie să fie informate cu privire la reglementările tehnice preconizate de orice alt stat membru. Considerentul (9) al directivei menționate precizează că măsurile destinate să asigure buna funcționare sau dezvoltarea continuă a pieței includ o transparență mai mare cu privire la intențiile pe plan național și o extindere a criteriilor și a condițiilor pentru evaluarea efectului potențial al reglementărilor propuse asupra pieței.
- 76 Conform articolului 8 alineatul (1) primul și al cincilea paragraf din Directiva 98/34, în principiu, statele membre comunică de îndată Comisiei orice proiect de reglementare tehnică, iar aceasta din urmă notifică de îndată celelalte state membre cu privire la proiect și la toate documentele care i-au fost înaintate. Potrivit alineatului (2) al acestei dispoziții, Comisia și statele membre pot face observații adresate statului membru care a înaintat proiectul reglementării tehnice.
- 77 În această privință, din articolul 8 alineatul (4) din respectiva directivă reiese că informațiile furnizate în conformitate cu acest articol nu sunt confidențiale, cu excepția solicitării exprese și însoțite de justificare a statului membru care face notificarea.
- 78 În ceea ce privește avizele detaliate emise de Comisie sau de un stat membru în temeiul articolului 9 alineatul (2) din directiva menționată, trebuie subliniat că nicio dispoziție din aceasta nu prevede confidențialitatea lor. În aceste condiții, este necesar să se considere că cerința de transparență care stă la baza Directivei 98/34 se aplică, în mod normal, acestor avize detaliate.
- 79 Această concluzie este confirmată de jurisprudența Curții potrivit căreia directiva menționată urmărește ca agenții economici să fie în măsură să cunoască întinderea obligațiilor care le pot fi impuse și să anticipeze adoptarea acestor texte prin adaptarea, după caz, a produselor sau a serviciilor lor în timp util (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 februarie 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, punctul 83).
- 80 Pe de altă parte, posibilitatea acestor agenți de a cunoaște nu numai reglementarea tehnică preconizată de statul membru care face notificarea, ci și poziția exprimată cu privire la această reglementare tehnică în avizele detaliate emise de Comisie și de celelalte state membre contribuie, în principiu, la realizarea obiectivului de prevenire a adoptării unei reglementări tehnice incompatibile cu dreptul Uniunii.
- 81 Cerința de transparență care stă la baza Directivei 98/34 nu exclude însă ca, în funcție de împrejurările speței, Comisia să se poată întemeia pe articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 pentru a refuza accesul la un aviz detaliat pe care ea însăși sau un stat membru l-a emis în temeiul articolului 9 alineatul (2) din directiva menționată, atunci când aceasta reușește să demonstreze că avizul detaliat în discuție aduce atingere în mod concret și efectiv obiectivului de prevenire a adoptării unei reglementări tehnice incompatibile cu dreptul Uniunii.
- 82 În consecință, Tribunalul nu a săvârșit nicio eroare de drept prin faptul că a înlăturat argumentele Republicii Franceze și ale Comisiei, potrivit cărora riscul unei cooperări mai reduse a statelor membre, astfel cum este descris în decizia în litigiu, constituie o justificare suficientă în lumina articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, pentru a respinge cererea de acces la avizul detaliat în cauză.
- 83 Tribunalul a anulat, așadar, în mod întemeiat decizia în litigiu, în măsura în care prin aceasta a fost refuzat accesul la avizul detaliat în cauză în temeiul articolului 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 84 În consecință, al doilea aspect al motivului unic invocat de Republica Franceză trebuie respins.

- 85 Dat fiind că motivele hotărârii atacate, criticate fără rezultat prin intermediul celui de al doilea aspect al motivului unic, sunt suficiente în sine pentru a justifica dispozitivul hotărârii atacate, se impune respingerea acestui motiv, precum și a recursului în integralitate.

VI. Cu privire la cheltuielile de judecată

- 86 În temeiul articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, atunci când recursul nu este fondat, Curtea se pronunță asupra cheltuielilor de judecată.
- 87 Potrivit articolului 138 alineatul (3) de acest regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, în cazul în care părțile cad fiecare în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere, fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată. Se impune aplicarea acestei dispoziții în speță, întrucât Republica Franceză, domnul Schlyter și Comisia au căzut parțial în pretenții.
- 88 Conform articolului 140 alineatul (1) din regulamentul menționat, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, Republica Cehă va suporta propriile cheltuieli de judecată.
- 89 Conform articolului 184 alineatul (4) din același regulament, Republica Finlanda și Regatul Suediei vor suporta de asemenea propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară și hotărăște:

1) Respinge recursul.

2) Republica Franceză, domnul Carl Schlyter și Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.

3) Republica Cehă suportă propriile cheltuieli de judecată.

4) Republica Finlanda și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.

Semnături