



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

7. září 2017*

„Kasační opravný prostředek – Právo veřejnosti na přístup k dokumentům orgánů Evropské unie – Nařízení (ES) č. 1049/2001 – Článek 4 odst. 2 třetí odrážka – Výjimky z práva na přístup k dokumentům – Ochrana cílů vyšetřování – Směrnice 98/34/ES – Články 8 a 9 – Podrobné stanovisko Evropské komise k návrhu technického předpisu – Odepření přístupu“

Ve věci C-331/15 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie, podaný dne 3. července 2015,

Francouzská republika, zastoupená D. Colasem, G. de Berguesem, B. Foddou a F. Fizem, jako zmocněnci,

účastnice řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatelka),

podporovaná

Českou republikou, zastoupenou M. Smolkem, T. Müllerem, J. Vláčilem a D. Hadrouškem, jako zmocněnci,

vedlejší účastníci v řízení o kasačním opravném prostředku,

další účastníci řízení:

Carl Schlyter, s bydlištěm v Linköpingu (Švédsko), zastoupený S. Schubertem, Rechtsanwalt, a O. W. Brouwerem, advocaat,

žalobce v prvním stupni,

Evropská komise, zastoupená J. Baquero Cruzem a A. Tokárem, jakož i F. Clotuche-Duvieusart, jako zmocněnci,

žalovaná v prvním stupni,

Finská republika, zastoupená S. Hartikainenem, jako zmocněncem,

Švédské království, zastoupené C. Meyer-Seitz, N. Otte Widgren, U. Persson a A. Falk, jakož i E. Karlssonem, L. Swedenborgem, jako zmocněnci,

vedlejší účastníci řízení v první stupni,

* Jednací jazyk: angličtina.

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení T. von Danwitz, předseda senátu, E. Juhász (zpravodaj), C. Vajda, K. Jürimäe a C. Lycourgos, soudci,

generální advokát: M. Wathelet,

vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 8. února 2017,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 6. dubna 2017,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svým kasačním opravným prostředkem se Francouzská republika domáhá zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ze dne 16. dubna 2015, *Schlyter v. Komise* (T-402/12, dále jen „napadený rozsudek“, EU:T:2015:209), kterým tento soud zrušil rozhodnutí Evropské komise ze dne 27. června 2012, jímž tento orgán odepřel v období, po které trval *status quo*, přístup ke svému podrobnému stanovisku k návrhu vyhlášky o obsahu a podmínkách předložení ročního výkazu látek v nanočásticovém stavu (2011/673/F) (dále jen „sporné rozhodnutí“), jež mu byl francouzskými orgány sdělen podle směrnice Evropského Parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti (Úř. věst. 1998, L 204, s. 37; Zvl. vyd. 13/20, s. 337), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/48/ES ze dne 20. července 1998 (Úř. věst. 1998, L 217, s. 18; Zvl. vyd. 13/21, s. 8) (dále jen „směrnice 98/34“).

I. Právní rámec

A. Směrnice 98/34

- 2 Body 3, 6, 7 a 9 odůvodnění směrnice 98/34 zněly:

„(3) vzhledem k tomu, že v zájmu hladkého fungování vnitřního trhu by měla být zajištěna co možná největší transparentnost národních iniciativ při zavádění norem nebo technických předpisů;

[...]

(6) vzhledem k tomu, že všechny členské státy musí být informovány o technických předpisech připravovaných kterýmkoli jiným členským státem;

(7) vzhledem k tomu, že cílem vnitřního trhu je vytvořit prostředí vedoucí ke konkurenceschopnosti podniků; že zvyšování informovanosti je jedním ze způsobů, jak pomoci podnikům lépe využívat výhod vlastních tomuto trhu; že je tedy nezbytné umožnit hospodářským subjektům posoudit dopad vnitrostátních technických předpisů navrhovaných jinými členskými státy pravidelným zveřejňováním názvů oznámených návrhů a opatřeními týkajícími se důvěrnosti těchto návrhů;

[...]

(9) vzhledem k tomu, že jedná-li se o technické předpisy pro dané výrobky, zahrnují opatření navržená pro zajištění řádného fungování trhu nebo jeho trvalého rozvoje větší transparentnost vnitrostátních záměrů a rozšíření kritérií a podmínek pro posuzování možného vlivu navrhovaných předpisů na trh;

[...]“

3 Článek 8 směrnice 98/34 stanovil:

„1. S výhradou článku 10, členské státy sdělí neprodleně Komisi každý návrh technického předpisu s výjimkou případu, kdy takový předpis pouze přejímá úplné znění mezinárodní nebo evropské normy a kdy postačí informace o dotyčné normě; členské státy současně Komisi sdělí důvody, pro které je nezbytné takový technický předpis přijmout, pokud již nebyly uvedeny v samotném návrhu.

[...]

Komise neprodleně oznámí ostatním členským státům návrh a všechny dokumenty, které jí byly předány. [...]

U technických specifikací [...] se podrobné připomínky nebo stanoviska Komise nebo členských států mohou týkat pouze toho hlediska opatření, které může bránit obchodu nebo v případě předpisů pro služby volnému pohybu služeb nebo svobodě usazování poskytovatelů služeb, nikoli jeho hlediska daňového nebo finančního.

2. Komise a členské státy mohou členskému státu, který předložil návrh technického předpisu, předat připomínky, které tento členský stát vezme v co největší míře v úvahu při následné přípravě technického předpisu.

3. Členské státy neprodleně sdělí konečné znění technického předpisu Komisi.

4. Informace poskytnuté podle tohoto článku nejsou považovány za důvěrné, pokud o to oznamující členský stát výslovně nepožádá. Každá taková žádost musí být odůvodněna.

[...]“

4 Článek 9 této směrnice stanovil:

„1. Členské státy odloží přijetí návrhu technického předpisu o tři měsíce ode dne, kdy Komise obdrží sdělení podle čl. 8 odst. 1.

2. Členské státy odloží

[...]

– aniž jsou dotčeny odstavce 3, 4 a 5, přijetí jakéhokoli jiného návrhu technického předpisu (s výjimkou návrhu předpisu pro služby) o šest měsíců

ode dne, kdy Komise obdrží sdělení podle čl. 8 odst. 1, zaujme-li Komise nebo jiný členský stát do tří měsíců od tohoto dne podrobné stanovisko, z něhož vyplývá, že předpokládané opatření může vytvořit překážky volného pohybu zboží na vnitřním trhu,

[...]

Dotyčný členský stát předloží Komisi zprávu o opatřeních, která na základě těchto podrobných stanovisek hodlá přijmout. Komise se k těmto opatřením vyjádří.

[...]

3. S výjimkou návrhu předpisů týkajících se služeb odloží členské státy přijetí návrhu technického předpisu o 12 měsíců ode dne, kdy Komise obdržela sdělení podle čl. 8 odst. 1, zveřejní-li Komise do tří měsíců od tohoto dne svůj záměr navrhnout nebo přijmout směrnici, nařízení nebo rozhodnutí v této věci v souladu s článkem [288 SFEU].“

B. Nařízení (ES) č. 1049/2001

5 Podle bodu 6 odůvodnění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. 2001, L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331) „by [měl] být poskytnut širší přístup k dokumentům v případech, kdy orgány vykonávají své legislativní funkce, též v rámci přenesených pravomocí, a přitom zachována účinnost rozhodovacího procesu orgánů. Tyto dokumenty by měly být přístupné přímo v co nejširším rozsahu“.

6 Článek 1 nařízení č. 1049/2001, nadepsaný „Účel“, stanoví:

„Účelem tohoto nařízení je

- a) vymezit zásady, podmínky a omezení z důvodu veřejného nebo soukromého zájmu pro výkon práva na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise [...] uvedeného v [čl. 15 odst. 3 SFEU] tak, aby se zajistil co nejširší přístup k dokumentům,
- b) vytvořit pravidla zajišťující co nejsnadnější výkon tohoto práva a
- c) podporovat řádnou správní praxi při přístupu k dokumentům“.

7 Článek 2 tohoto nařízení, nadepsaný „Oprávněné osoby a oblast působnosti“, stanoví:

„1. Všichni občané [Evropské unie] a všechny fyzické a právnické osoby, které mají bydliště nebo sídlo v členském státě, mají právo na přístup k dokumentům orgánů, s výhradou zásad, podmínek a omezení vymezených v tomto nařízení.

[...]

3. Toto nařízení se vztahuje na všechny dokumenty, které má orgán v držení, to znamená na dokumenty, které vytvořil nebo obdržel a které má v držení, a to ve všech oblastech činnosti Evropské unie.

[...]“

8 Článek 4 uvedeného nařízení, nadepsaný „Výjimky“, stanoví:

„1. Orgány odeprou přístup k dokumentu, pokud by zpřístupnění vedlo k porušení ochrany:

- a) veřejného zájmu, pokud jde o
 - veřejnou bezpečnost,

- obranné a vojenské záležitosti,
 - mezinárodní vztahy,
 - finanční, měnovou nebo hospodářskou politiku Společenství nebo členského státu;
- b) soukromí a osobnosti jednotlivce, zejména podle právních předpisů Společenství o ochraně osobních údajů.

2. Neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění, odepřou orgány přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení ochrany

- obchodních zájmů fyzické nebo právnické osoby, včetně duševního vlastnictví,
- soudního řízení a právního poradenství,
- cílů inspekce, vyšetřování a auditu.

[...]

6. Pokud se některá z výjimek vztahuje pouze na části požadovaného dokumentu, zbývající části dokumentu se zpřístupní.

7. Výjimky uvedené v odstavcích 1 až 3 se uplatňují jen po dobu, po kterou je ochrana odůvodněna obsahem dokumentu. Výjimky lze uplatňovat nejdéle po dobu třiceti let. V případě dokumentů spadajících pod výjimky, které se vztahují k soukromí nebo obchodním zájmům, a v případě citlivých dokumentů lze výjimky uplatňovat i po uplynutí této doby, je-li to nezbytné.“

II. Skutečnosti předcházející sporu

- 9 Dne 29. prosince 2011 sdělily francouzské orgány Komisi v souladu s čl. 8 odst. 1 směrnice 98/34 návrh vyhlášky o obsahu a podmínkách předložení ročního výkazu látek v nanočásticovém stavu.
- 10 Dne 30. března 2012 vydala Komise podrobné stanovisko, jež v souladu s čl. 9 odst. 2 druhou odrážkou směrnice 98/34 vedlo k prodloužení původního období, po které trval *status quo*, o další tři měsíce.
- 11 Dopisem ze dne 16. dubna 2012, tj. během období, po které trval *status quo* nebo přerušeni prací, zaslal C. Schlyter žádost o přístup k dotčenému podrobnému stanovisku. Vzhledem k tomu, že Komise tuto žádost zamítla dopisem ze dne 7. května 2012, zaslal ji C. Schlyter dne 29. května 2012 potvrzující žádost, v jejímž rámci požadoval, aby přehodnotila svůj postoj.
- 12 Dne 27. června 2012 Komise potvrzující žádost C. Schlytera zamítla sporným rozhodnutím.

III. Řízení před Tribunálem a napadený rozsudek

- 13 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 6. září 2012 se C. Schlyter domáhal zrušení sporného rozhodnutí. Na podporu své žaloby uplatnil tři žalobní důvody.
- 14 V rámci prvního žalobního důvodu C. Schlyter Komisi vytýkal, že se dopustila nesprávného právního posouzení a zjevně nesprávného posouzení při použití čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 a čl. 6 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 ze dne 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu

k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství (Úř. věst. 2006, L 264, s. 13). V rámci druhého žalobního důvodu C. Schlyter Komisi vytýkal nesprávné právní posouzení, zjevně nesprávné posouzení a absenci odůvodnění při použití kritéria převažujícího veřejného zájmu vyžadovaného v čl. 4 odst. 2 *in fine* nařízení č. 1049/2001 a čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1367/2006. V rámci třetího žalobního důvodu C. Schlyter tvrdil, že sporné rozhodnutí je stíženo nesprávným právním posouzením, zjevně nesprávným posouzením a absencí odůvodnění při použití čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001.

- 15 V napadeném rozsudku Tribunál rozhodl, že podrobné stanovisko vydané Komisí v rámci postupu stanoveného směrnicí 98/34 není součástí vyšetřování ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001, a podpůrně, že zpřístupnění takového stanoviska v období, po které trval *status quo*, nutně neohrožuje cíl tohoto postupu.
- 16 Tribunál v důsledku toho sporné rozhodnutí zrušil.

IV. Řízení před Soudním dvorem a návrhová žádání účastníků řízení

- 17 Svým kasačním opravným prostředkem Francouzská republika navrhuje, aby Soudní dvůr zrušil napadený rozsudek, vrátil věc Tribunálu a uložil C. Schlyterovi náhradu nákladů řízení.
- 18 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr zrušil napadený rozsudek, zamítl žalobu podanou v prvním stupni a uložil C. Schlyterovi náhradu nákladů řízení.
- 19 Carl Schlyter navrhuje, aby Soudní dvůr zamítl kasační opravný prostředek a uložil Francouzské republice náhradu nákladů řízení vzniklých souvislosti s tímto řízením.
- 20 Finská republika navrhuje, aby Soudní dvůr kasační opravný prostředek zamítl.
- 21 Švédské království navrhuje, aby Soudní dvůr potvrdil napadený rozsudek a zamítl kasační opravný prostředek.
- 22 Rozhodnutím předsedy Soudního dvora ze dne 29. října 2015 bylo povoleno vedlejší účastenství České republiky na podporu návrhových žádání Francouzské republiky. Česká republika žádá Soudní dvůr, aby vydal rozhodnutí ve smyslu navrhovaném Francouzskou republikou, případně Komisí.

V. Ke kasačnímu opravnému prostředku

- 23 Nejprve je třeba rozhodnout o námitkách nepřijatelnosti vznesených C. Schlyterem, pokud jde o určité argumenty kasačního opravného prostředku, a poté meritorně posoudit jediný důvod kasačního opravného prostředku.

A. K námitkám nepřijatelnosti

1. Argumentace účastníků řízení

- 24 Carl Schlyter vznáší námitky nepřijatelnosti, pokud jde o několik argumentů kasačního opravného prostředku.
- 25 Především se domnívá, že argument Francouzské republiky o nesouladu definice pojmu „vyšetřování“, jež byla použita v napadeném rozsudku, s řešením zvoleným v rozsudku ze dne 25. září 2014, *Spirlea v. Komise* (T-306/12, EU:T:2014:816), jenž se týkal postupů v rámci systému EU Pilot, je nepřijatelný,

jelikož tento argument představuje nový žalobní důvod, který měl být uplatněn před Tribunálem. Podle C. Schlytera byly postupy v rámci systému EU Pilot používány již od roku 2008, a proto měl být tento argument, jenž vychází ze srovnání těchto jednotlivých postupů, předložen Tribunálu.

- 26 Dále má C. Schlyter za to, že je argument vznesený Francouzskou republikou, podle kterého musí Komise za účelem určení, zda je návrh technického předpisu v souladu s pravidly vnitřního trhu, často shromažďovat údaje, nepřípustný, neboť takové zpochybnění skutkového zjištění Tribunálu již nelze v rámci řízení o kasačním opravném prostředku posuzovat.
- 27 Konečně C. Schlyter tvrdí, že argument, podle něhož by zpřístupnění dotčeného podrobného stanoviska ohrozilo kvalitu dialogu mezi Komisí a dotčným členským státem, jelikož by mohlo mít vliv na všechna jednání a vytvořit tlak veřejnosti, je v rámci kasačního opravného prostředku nepřípustný, neboť C. Schlyter již před Tribunálem požadoval, aby Francouzská republika prokázala existenci takového škodlivého účinku. Tento členský stát však neposkytl v tomto ohledu žádnou odpověď a omezil se na citování stanoviska generální advokátky J. Kokott ve věci Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2009:520), aniž vysvětlil, v čem je toto stanovisko v rámci projednávaného sporu relevantní. Všechny důkazy na podporu uvedeného argumentu přitom měly být předloženy před Tribunálem.
- 28 Francouzská republika se domnívá, že tyto tři argumenty jsou přípustné.

2. Závěry Soudního dvora

- 29 Stran uvedených námitek nepřípustnosti je třeba zaprvé uvést, že z bodu 52 napadeného rozsudku vyplývá, že Francouzská republika před Tribunálem tvrdila, že postup stanovený směrnicí 98/34 musí být kvalifikován jako „vyšetřování“ a že vydání podrobného stanoviska Komisí v rámci uvedeného postupu je součástí vyšetřování ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001. V rámci projednávaného kasačního opravného prostředku se tento členský stát odkazem na údajný nesoulad napadeného rozsudku s rozsudkem ze dne 25. září 2014, Spirlea v. Komise (T-306/12, EU:T:2014:816), snaží prokázat, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když nekvalifikoval postup stanovený směrnicí 98/34 jako „vyšetřování“ ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001. Takový argument přitom nepředstavuje nový žalobní důvod, ale doplňuje žalobní důvod, jenž již byl předložen Tribunálu.
- 30 Zadruhé je třeba konstatovat, že argument Francouzské republiky, podle kterého musí Komise často shromažďovat údaje za účelem posouzení, zda je návrh technického předpisu v souladu s pravidly vnitřního trhu, nekritizuje skutkové zjištění, k němuž dospěl Tribunál, pokud jde o konkrétní postup vedený Komisí, ale týká se kvalifikace postupu „vyšetřování“ stanoveného směrnicí 98/34 ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001, což je právní otázka.
- 31 Zatřetí je třeba připomenout, že podle bodu 40 napadeného rozsudku Komise ve sporném rozhodnutí odůvodnila použití čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 na projednávanou věc tak, že měla za to, že by zpřístupnění dotčeného podrobného stanoviska veřejnosti v období, po které trval *status quo*, oslabilo vůli Francouzské republiky ke spolupráci s ní v atmosféře vzájemné důvěry. Dále ze spisu vedlejšího účastníka předloženého Francouzskou republikou v prvním stupni vyplývá, že před Tribunálem v podstatě tvrdila, že Komise v rámci dvoustranného dialogu upraveného směrnicí 98/34 provádí šetření, na které se vztahuje povinnost mlčenlivosti usnadňující smírné vyřešení sporu bez tlaku veřejnosti mezi tímto orgánem a dotčným členským státem. Právě v této souvislosti se Francouzská republika implicitně dovolávala analogie mezi projednávanou věcí a věcí, ve které byl vydán rozsudek ze dne 29. června 2010, Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), přičemž odkázala na stanovisko generální advokátky Kokott v posledně uvedené věci,

aby podpořila svůj argument, podle kterého je třeba zachovat určitou míru důvěrnosti, aby nedošlo k narušení jednání mezi Komisí a dotyčným členským státem. Amplifikace takové argumentace před Tribunálem je přitom ve stadiu kasačního opravného prostředku přípustná.

32 Za těchto okolností je třeba námitky nepřípustnosti vznesené C. Schlyterem zamítnout.

B. K věci samé

33 Francouzská republika vznáší na podporu svého kasačního opravného prostředku jediný důvod. Tento důvod je rozdělen do dvou částí.

1. K první části jediného důvodu kasačního opravného prostředku

a) Argumentace účastníků řízení

34 Francouzská republika, podporovaná Českou republikou a Komisí, Tribunálu vytýká, že se dopustil nesprávného právního posouzení tím, že došel k závěru, že postup stanovený směrnicí 98/34 nepředstavuje „vyšetřování“ ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001.

35 Carl Schlyter, podporovaný Finskou republikou a Švédským královstvím, zaprvé tvrdí, že Francouzská republika neoprávněně kritizuje skutečnost, že pojem „vyšetřování“ uvedený v napadeném rozsudku nevychází z žádné definice stanovené nařízením č. 1049/2001, směrnicí 98/34 nebo judikaturou.

36 Zadruhé má C. Schlyter za to, že argument Francouzské republiky týkající se nesouladu použití pojmu „vyšetřování“ v napadeném rozsudku s řešením přijatým v rozsudku ze dne 25. září 2014, *Spirlea v. Komise* (T-306/12, EU:T:2014:816), jenž se týkal postupu EU Pilot, je neúčinný a nepodložený.

37 Zatřetí podle názoru C. Schlytera Francouzská republika nesprávně tvrdí, že v případě, že by se Soudní dvůr ztotožnil s definicí pojmu „vyšetřování“, jak je upřesněna v bodě 53 napadeného rozsudku, odpovídal by postup stanovený směrnicí 98/34 této definici.

38 Konečně začtvrté C. Schlyter tvrdí, že nic v rozsudku ze dne 16. července 2015, *ClientEarth v. Komise* (C-612/13 P, EU:C:2015:486) nenasvědčuje tomu, že by pojem „vyšetřování“ nemohl být definován omezujícím způsobem. Kromě toho z uvedeného rozsudku nevyplývá, že by každé opatření spojené s funkcí Komise jakožto strážce Smluv představovalo vyšetřování.

b) Závěry Soudního dvora

39 Tribunál dospěl v bodě 83 napadeného rozsudku k závěru, že se Komise tím, že se za účelem odepření přístupu k dotčenému podrobnému stanovisku dovolávala čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 z důvodu, že by zpřístupnění ohrozilo cíle vyšetřování, dopustila nesprávného právního posouzení, jelikož podrobné stanovisko vydané Komisí v rámci postupu stanoveného směrnicí 98/34 s přihlédnutím k jeho obsahu a kontextu, v němž bylo vypracováno, není součástí „vyšetřování“ ve smyslu uvedeného ustanovení nařízení č. 1049/2001.

40 Před učiněním tohoto závěru Tribunál zkoumal, zda postup stanovený směrnicí 98/34 a podrobná stanoviska vydaná v rámci takového postupu odpovídají pojmu „vyšetřování“, definovanému v bodě 53 napadeného rozsudku tak, že se týká „jak všech přezkumů prováděných příslušným orgánem k prokázání porušení povinnosti, tak řízení, jímž správa shromažďuje informace a ověřuje určité skutečnosti před tím, než přijme rozhodnutí“.

- 41 Byť čl. 4 odst. 2 třetí odrážka nařízení č. 1049/2001 stanoví, že orgány odepřou přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení ochrany zejména cílů vyšetřování, není pojem „vyšetřování“ ve smyslu tohoto ustanovení tímto nařízením definován.
- 42 Kromě toho je třeba konstatovat, že obecnou definici tohoto pojmu neformulovala ani judikatura Soudního dvora.
- 43 Francouzská republika a Komise zpochybňují definici tohoto pojmu podanou Tribunálem a tvrdí, že je příliš restriktivní. Argumentují v podstatě tím, že není namístě omezovat pojem „vyšetřování“ jednak na šetření prováděná orgány za účelem prokázání protiprávního jednání nebo nesrovnalosti a jednak na postupy sloužící ke shromažďování a ověřování faktů, jakož i informací za účelem přijetí rozhodnutí.
- 44 Tento argument je nutno přijmout.
- 45 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že pojem „vyšetřování“ uvedený v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 je autonomním pojmem unijního práva, který musí být vykládán s přihlédnutím zejména k jeho obvyklému významu a kontextu, ve kterém se vyskytuje (*per analogiam* viz rozsudky ze dne 9. března 2010, Komise v. Německo, C-518/07, EU:C:2010:125, bod 18, jakož i ze dne 3. října 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 50).
- 46 Ač není nutné se dobrat vyčerpávající definice pojmu „vyšetřování“ ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001, je třeba mít za to, že se jedná o činnost v rámci strukturovaného a formalizovaného postupu Komise, jejímž cílem je shromažďování a analýza informací k tomu, aby tento orgán mohl zaujmout postoj v rámci plnění svých úkolů stanovených ve Smlouvách o EU a FEU.
- 47 Tento postup nemusí nutně směřovat k odhalení nebo stíhání protiprávního jednání nebo nesrovnalosti. Pojem „vyšetřování“ se může týkat také činnosti Komise, jejímž cílem je zjištění skutečností za účelem posouzení dané situace.
- 48 Pro to, aby byl postup kvalifikován jako „vyšetřování“ není nezbytné ani to, aby měl postoj zaujatý Komisí za účelem splnění jejích úkolů formu rozhodnutí ve smyslu čl. 288 čtvrtého pododstavce SFEU. Takový postoj může mít formu zejména zprávy nebo doporučení.
- 49 V projednávaném případě je třeba poznamenat, že články 8 a 9 směrnice 98/34 určují sled postupu, v jakém se sděluje návrh technického předpisu ze strany členského státu a vydává podrobné stanovisko Komise k tomuto návrhu. Z toho vyplývá, že tato směrnice stanoví strukturovaný a formalizovaný postup.
- 50 Kromě toho jak z názvu, tak z ustanovení uvedené směrnice vyplývá, že cílem postupu stanoveného touto směrnicí je shromažďování a analýza informací. Zejména její čl. 8 odst. 1 stanoví, že členské státy sdělí Komisi nejen návrhy technických předpisů, ale také případně důvody, proč je nezbytné takový technický předpis přijmout, jakož i znění základních právních nebo správních předpisů, které jsou zásadně a přímo dotčeny.
- 51 V tomto ohledu je třeba uvést, že na rozdíl od toho, co konstatoval Tribunál v bodech 56 a 57 napadeného rozsudku, není otázka, zda Komise sama žádá členské státy o informace, nebo zda je obdrží na základě právní úpravy, relevantní při určování toho, zda je třeba postup kvalifikovat jako „vyšetřování“.
- 52 Konečně, podrobné stanovisko vydané Komisí podle čl. 9 odst. 2 směrnice 98/34 představuje oficiální opatření, které upřesňuje právní postoj tohoto orgánu, pokud jde o slučitelnost návrhu technického předpisu sděleného dotčným členským státem zejména s volným pohybem zboží a svobodou usazování hospodářských subjektů.

- 53 Z toho důvodu takové stanovisko spadá pod pojem „vyšetřování“.
- 54 Za těchto podmínek je výtka vznesená Francouzskou republikou v rámci první části jejího důvodu kasačního opravného prostředku, podle které je napadený rozsudek stížen nesprávným právním posouzením, když Tribunál rozhodl, že postup provedený Komisí v souladu se směrnicí 98/34 a podrobné stanovisko vydané tímto orgánem nespádají pod pojem „vyšetřování“ ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001, opodstatněná.
- 55 První části jediného důvodu kasačního opravného prostředku je tudíž třeba vyhovět.

2. Ke druhé části jediného důvodu kasačního opravného prostředku

a) Argumentace účastníků řízení

- 56 Francouzská republika tvrdí, že se Tribunál v bodech 84 až 88 napadeného rozsudku dopustil nesprávného právního posouzení tím, že měl podpůrně za to, že i v případě, že by podrobné stanovisko vydané Komisí bylo součástí „vyšetřování“ ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001, zpřístupnění dotčeného podrobného stanoviska by nutně neohrozilo cíl postupu stanoveného směrnicí 98/34.
- 57 Tento členský stát tvrdí, že C. Schlyter jakožto žalobce v prvním stupni nevznesl argument, podle kterého by v případě, že by postup stanovený směrnicí 98/34 představoval vyšetřování, zpřístupnění tohoto podrobného stanoviska neohrozilo cíl takového vyšetřování. Podle tohoto členského státu přitom žalobní důvod založený na takovém argumentu nemohl být uplatněn Tribunálem z vlastní iniciativy, takže jej tento použil na podporu svého rozhodnutí neprávem.
- 58 Dále Francouzská republika tvrdí, že v bodě 85 napadeného rozsudku se Tribunál chybně dopustil restriktivního výkladu cíle postupu stanoveného směrnicí 98/34, neboť tento postup sleduje také cíl týkající se kvality dialogu mezi Komisí a dotčným členským státem. Požadavek důvěrnosti v rámci postupu stanoveného směrnicí 98/34, stejně jako ve fázi před zahájením soudního řízení pro nesplnění povinnosti, má chránit kvalitu tohoto dialogu s cílem dosáhnout smírného řešení.
- 59 Podle názoru Komise je důvěrnost jednání mezi Komisí a dotčným členským státem po vydání podrobného stanoviska vlastní postupu podle směrnice 98/34 a je obdobou důvěrného charakteru jednání v rámci jiných podobných postupů, zejména v rámci řízení pro nesplnění povinnosti. Komise se domnívá, že argument uvedený v bodě 87 napadeného rozsudku je chybný a uvedená jednání musí být chráněna před jakýmkoli vnějším tlakem, neboť Komise se snaží přesvědčit dotčným členským státem, že jeho návrh vnitrostátního předpisu by mohl být v rozporu s unijním právem, a v mnoha případech nabízí alternativní řešení. Pokud by přitom tento orgán musel vyčkat na formální zahájení řízení pro nesplnění povinnosti, aby takový dialog mohl probíhat důvěrně, ohrozilo by to využívání preventivní kontroly a mohlo by to mít negativní dopad na vnitřní trh. Komise dále tvrdí, že taková situace by ztížila postoje stran a oddálila by vyhlídky na příznivé řešení respektující unijní právo.
- 60 Carl Schlyter, Finská republika a Švédské království tyto argumenty zpochybňují.

b) Závěry Soudního dvora

- 61 Podle ustálené judikatury Soudního dvora k odůvodnění odepření přístupu k dokumentu, jehož zpřístupnění bylo požadováno, v zásadě nestačí, že se tento dokument váže k činnosti uvedené v čl. 4 odst. 2 a 3 nařízení č. 1049/2001. Dotčným orgánem musí rovněž poskytnout vysvětlení, jak by přístup

k uvedenému dokumentu mohl konkrétně a skutečně poškodit zájem chráněný výjimkou stanovenou v tomto článku (rozsudek ze dne 27. února 2014, Komise v. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 64 a citovaná judikatura).

- 62 V tomto případě, jak vyplývá z bodů 14 a 40 napadeného rozsudku, Komise odůvodnila použití čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 na projednávanou věc tím, že zpřístupnění dotčeného podrobného stanoviska veřejnosti v období, po které trval *status quo*, by oslabilo vůli Francouzské republiky ke spolupráci s ní v atmosféře vzájemné důvěry. Toto zpřístupnění by tedy vedlo k porušení ochrany cílů vyšetřování ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001.
- 63 Zprvce na rozdíl od toho, co tvrdí Francouzská republika, Tribunál tím, že v bodech 84 až 88 napadeného rozsudku konstatoval, že i v případě, že by postup stanovený směrnicí 98/34 představoval vyšetřování, zpřístupnění dotčeného podrobného stanoviska by nutně neohrozilo cíl tohoto postupu, reagoval na argument, který mu byl předložen k posouzení.
- 64 Jak uvedl generální advokát v bodě 132 svého stanoviska, z bodu 76 napadeného rozsudku totiž vyplývá, že Francouzská republika před Tribunálem tvrdila, že nelze podceňovat destabilizační aspekt zveřejnění případných kritik Komise vůči návrhu technického předpisu sděleného Komisi ještě před tím, než by na ně měl členský stát příležitost odpovědět.
- 65 Tímto argumentem měla Francouzská republika v úmyslu podpořit postoj Komise, připomenutý v bodě 77 napadeného rozsudku a uvedený rovněž v bodě 3 sporného rozhodnutí, podle kterého by zpřístupnění dotčeného podrobného stanoviska v období, po které trval *status quo*, mohlo narušit pozdější jednání mezi stranami.
- 66 Z toho vyplývá, že nelze tvrdit, že se Tribunál zabýval dotčeným argumentem z vlastní iniciativy.
- 67 Zadržte ani argument vznesený Francouzskou republikou v rámci projednávaného kasačního opravného prostředku, podle kterého by zpřístupnění podrobného stanoviska nutně ohrozilo kvalitu dialogu mezi Komisí a dotčným členským státem s cílem dosáhnout smírného řešení, nemůže obstát.
- 68 Jak uvedl Tribunál v bodě 85 napadeného rozsudku, cílem postupu stanoveného směrnicí 98/34, a především cílem podrobného stanoviska vydaného Komisí v rámci uvedeného postupu, je zabránit vnitrostátnímu zákonodárci, aby přijal technický předpis, který vytvoří překážku volnému pohybu zboží nebo služeb či svobodě usazování poskytovatelů služeb v rámci vnitřního trhu.
- 69 Pokud jde o tento cíl směrnice 98/34, Tribunál v bodech 37 a 85 napadeného rozsudku připomněl judikaturu Soudního dvora, podle které tato směrnice chrání preventivní kontrolou volný pohyb zboží a služeb, jakož i svobodu usazování poskytovatelů služeb, jež tvoří základy Unie, a tato kontrola je potřebná, jelikož technické předpisy, na které se tato směrnice vztahuje, mohou vytvářet překážky obchodu se zbožím a službami mezi členskými státy, přičemž tyto překážky mohou být připuštěny pouze tehdy, jsou-li nezbytné pro splnění naléhavých požadavků sledujících cíl obecného zájmu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. července 2014, *Ivansson a další*, C-307/13, EU:C:2014:2058, bod 41 a citovaná judikatura).
- 70 V bodě 87 napadeného rozsudku měl Tribunál za to, že skutečnost, že Komise zpřístupní své podrobné stanovisko, podle něhož některé aspekty návrhu technického předpisu sděleného členským státem mohou případně vytvářet překážky volnému pohybu zboží, volnému pohybu služeb, jakož i svobodě usazování poskytovatelů služeb v rámci vnitřního trhu, nutně neohrožuje cíl tohoto postupu.
- 71 Důkazy, jichž se dovolává Francouzská republika a Komise, neprokazují, že je tento závěr právně chybný.

- 72 Naopak je třeba uvést, že systém stanovený směrnicí 98/34 zavádí požadavek transparentnosti, jenž umožňuje potvrdit opodstatněnost tohoto závěru.
- 73 Je třeba připomenout, že systém zavedený směrnicí 98/34 se snaží, jak uvádí bod 7 odůvodnění uvedené směrnice, umožnit hospodářským subjektům lépe využívat výhod vlastních vnitřnímu trhu zajištěním pravidelného zveřejňování názvů technických předpisů navrhovaných členskými státy a umožněním toho, aby tyto subjekty mohly posoudit jejich dopad.
- 74 Samotná Komise v bodě 5 sporného rozhodnutí uvedla, že hospodářské subjekty i občanské organizace mohou hrát aktivní roli a přispívat svými názory k fungování systému zavedeného směrnicí 98/34. Komise v tomto bodě sporného rozhodnutí rovněž připomněla, že vzhledem k tomu, že taková účast vyžaduje vysokou úroveň transparentnosti, pravidelně zveřejňuje na svých internetových stránkách (s názvem „TRIS“) technické předpisy navrhované členskými státy.
- 75 Kromě toho body 3 a 6 odůvodnění této směrnice uvádějí, že v zájmu hladkého fungování vnitřního trhu by měla být zajištěna co možná největší transparentnost národních iniciativ při zavádění norem nebo technických předpisů a že všechny členské státy musí být informovány o technických předpisech připravovaných kterýmkoli jiným členským státem. Bod 9 odůvodnění uvedené směrnice upřesňuje, že opatření navržená pro zajištění řádného fungování trhu nebo jeho trvalého rozvoje zahrnují zejména větší transparentnost vnitrostátních záměrů a rozšíření kritérií a podmínek pro posuzování možného vlivu navrhovaných předpisů na trh.
- 76 Podle čl. 8 odst. 1 prvního a pátého pododstavce směrnice 98/34 v zásadě platí, že členské státy neprodleně sdělí Komisi každý návrh technického předpisu a Komise tento návrh a všechny dokumenty, které jí byly předány, neprodleně oznámí ostatním členským státům. Podle odstavce 2 tohoto ustanovení mohou Komise a členské státy členskému státu, který předložil návrh technického předpisu, předat připomínky.
- 77 V tomto ohledu z čl. 8 odst. 4 této směrnice vyplývá, že informace poskytnuté podle tohoto článku nejsou považovány za důvěrné, pokud o to oznamující členský stát odůvodněnou žádostí výslovně nepožádá.
- 78 Co se týče podrobných stanovisek vydaných Komisí nebo členským státem podle čl. 9 odst. 2 uvedené směrnice, je třeba zdůraznit, že žádné ustanovení této směrnice nestanoví jejich důvěrnost. Za těchto podmínek je nutné mít za to, že požadavek transparentnosti, ze kterého vychází směrnice 98/34, se za běžných okolností vztahuje i na tato podrobná stanoviska.
- 79 Tento závěr podporuje judikatura Soudního dvora, podle které je cílem této směrnice zajistit, aby hospodářské subjekty byly schopny se seznámit s rozsahem povinností, které by jim mohly být uloženy, a předjímat případně přijetí technických předpisů včasným přizpůsobením svých výrobků nebo služeb (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. února 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, bod 83).
- 80 Navíc možnost, že se tyto subjekty seznámí nejen s technickým předpisem navrhovaným oznamujícím členským státem, ale také s postojem vyjádřeným k tomuto technickému předpisu v podrobných stanoviscích vydaných Komisí a ostatními členskými státy, v zásadě přispívá k dosažení cíle spočívajícího v zabránění přijetí technického předpisu, jenž by byl v rozporu s unijním právem.
- 81 Požadavek transparentnosti, z něhož vychází směrnice 98/34, však nevylučuje, aby se Komise v závislosti na okolnostech případu dovolávala čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 za účelem odepření přístupu k podrobnému stanovisku, které sama vydala nebo které vydal členský stát podle čl. 9 odst. 2 této směrnice, pokud může prokázat, že přístup k dotčenému podrobnému stanovisku konkrétně a skutečně ohrožuje cíl spočívající v zabránění přijetí technického předpisu, jenž by byl v rozporu s unijním právem.

- 82 Z toho vyplývá, že se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, když odmítl argumenty Francouzské republiky a Komise, podle kterých riziko menší spolupráce členských států, jak bylo popsáno ve sporném rozhodnutí, představuje s ohledem na čl. 4 odst. 2 třetí odrážku nařízení č. 1049/2001 dostatečné odůvodnění pro zamítnutí žádosti o přístup k dotčenému podrobnému stanovisku.
- 83 Tribunál tedy právem zrušil sporné rozhodnutí v rozsahu, v němž jím byl odepřen přístup k dotčenému podrobnému stanovisku na základě čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001.
- 84 V důsledku toho musí být druhá část jediného důvodu kasačního opravného prostředku vzneseného Francouzskou republikou zamítnuta.
- 85 Vzhledem k tomu, že odůvodnění napadeného rozsudku, které bylo neúspěšně kritizováno druhou částí jediného důvodu kasačního opravného prostředku, samo o sobě postačuje k tomu, aby odůvodnilo výrok uvedeného rozsudku, je třeba tento důvod kasačního opravného prostředku, jakož i kasační opravný prostředek v plném rozsahu zamítnout.

VI. K nákladům řízení

- 86 Podle čl. 184 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora rozhodne Soudní dvůr o nákladech řízení, není-li kasační opravný prostředek opodstatněný.
- 87 Podle čl. 138 odst. 3 uvedeného řádu, použitelného na řízení o kasačním opravném prostředku na základě čl. 184 odst. 1 téhož řádu, pokud měl každý účastník ve věci částečně úspěch i neúspěch, ponese každý účastník řízení vlastní náklady řízení. Vzhledem k tomu, že Francouzská republika, C. Schlyter a Komise měli ve věci částečně úspěch i neúspěch, je třeba toto ustanovení v projednávaném případě použít.
- 88 Podle čl. 140 odst. 1 jednacího řádu, který se na základě jeho čl. 184 odst. 1 použije na řízení o kasačním opravném prostředku, ponese Česká republika vlastní náklady řízení.
- 89 V souladu s čl. 184 odst. 4 téhož jednacího řádu ponese Finská republika a Švédské království vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

- 1) Kasační opravný prostředek se zamítá.**
- 2) Francouzská republika, Carl Schlyter a Evropská komise ponese vlastní náklady řízení.**
- 3) Česká republika ponese vlastní náklady řízení.**
- 4) Finská republika a Švédské království ponese vlastní náklady řízení.**

Podpisy.