



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

7. september 2017\*

Apellatsioonkaebus – Üldsuse õigus tutvuda Euroopa Liidu institutsioonide dokumentidega – Määrus (EÜ) nr 1049/2001 – Artikli 4 lõike 2 kolmas taane – Dokumentidega tutvumise õiguse erandid – Uurimise eesmärkide kaitse – Direktiiv 98/34/EÜ – Artiklid 8 ja 9 – Euroopa Komisjoni üksikasjalik arvamus tehniliste eeskirjade eelnõu kohta – Dokumentidega tutvumise võimaldamisest keeldumine

Kohtuasjas C-331/15 P,

mille ese on Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 3. juulil 2015 esitatud apellatsioonkaebus,

**Prantsuse Vabariik**, esindajad: D. Colas, G. de Bergues, B. Fodda ja F. Fize,

apellant,

keda toetab

**Tšehhi Vabariik**, esindajad: M. Smolek, T. Müller, J. Vlácil ja D. Hadroušek,

menetlusse astuja apellatsioonimenetluses,

teised menetlusosalised:

**Carl Schlyter**, elukoht Linköping (Rootsi), esindajad: *Rechtsanwalt* S. Schubert ja *advocaat* O. W. Brouwer,

hageja esimeses kohtuastmes,

**Euroopa Komisjon**, esindajad: J. Baquero Cruz, A. Tokár ja F. Clotuche-Duvieusart,

kostja esimeses kohtuastmes,

**Soome Vabariik**, esindaja: S. Hartikainen,

**Rootsi Kuningriik**, esindajad: C. Meyer-Seitz, N. Otte Widgren, U. Persson, A. Falk, E. Karlsson ja L. Swedenborg,

menetlusse astujad esimeses kohtuastmes,

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja president T. von Danwitz, kohtunikud E. Juhász (ettekandja), C. Vajda, K. Jürimäe ja C. Lycourgos,

\* Kohtumenetluse keel: inglise.

kohtujurist: M. Wathelet,

kohtusekretär: ametnik K. Malacek,

arvestades kirjalikus menetluses ja 8. veebruari 2017. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 6. aprilli 2017. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

### otsuse

- 1 Oma apellatsioonkaebusega palub Prantsuse Vabariik tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 16. aprilli 2015. aasta otsus Schlyter vs. komisjon (T-402/12, edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“, EU:T:2015:209), millega tühistati Euroopa Komisjoni 27. juuni 2012. aasta otsus keelduda ooteajal väljastamast komisjoni üksikasjalikku arvamust nanoosakestest koosnevate ainete iga-aastase deklaratsiooni sisu ja esitamise tingimusi käsitleva määruse eelnõu (2011/673/F) kohta (edaspidi „vaidlusalune otsus“), mille Prantsuse ametiasutus oli komisjonile edastanud vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuni 1998. aasta direktiivile 98/34/EÜ, millega nähakse ette tehnilistest standarditest ja eeskirjadest ning infoühiskonna teenuste eeskirjadest teatamise kord (EÜT 1998, L 204, lk 37; ELT eriväljaanne 13/20, lk 337), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuli 1998. aasta direktiiviga 98/48/EÜ (EÜT 1998, L 217, lk 18; ELT eriväljaanne 13/21, lk 8), (edaspidi „direktiiv 98/34“).

## I. Õiguslik raamistik

### A. Direktiiv 98/34

- 2 Direktiivi 98/34 põhjendustes 3, 6, 7 ja 9 on selgitatud:

„(3) siseturu tõrgeteta toimimise huvides tuleks tagada, et siseriiklikud algatused tehniliste standardite või eeskirjade kehtestamisel oleksid võimalikult selged ja arusaadavad;

[...]

(6) kõiki liikmesriike tuleb samuti teavitada ükskõik missuguse liikmesriigi kavandatavatest tehnilistest eeskirjadest;

(7) siseturu eesmärk on luua ettevõtjate konkurentsivõimet soosiv keskkond; laialdasem teavitamine on üks võimalus, kuidas aidata ettevõtjatel paremini selle turu eeliseid kasutada; seetõttu on vaja ette näha võimalus, et ettevõtjad saaksid teatatud eelnõude pealkirjade korrapärase avaldamise ja nende eelnõude salastatuse sätete alusel hinnata teiste liikmesriikide esitatud siseriiklike tehniliste eeskirjade toimet;

[...]

(9) toodete tehniliste eeskirjade puhul näevad turu nõuetekohase toimimise või jätkuva arengu tagamiseks kavandatud meetmed ette siseriiklike kavatsuste suuremat selgust ja arusaadavust ning esitatud eeskirjade võimaliku turumõju hindamiskriteeriumide ja tingimuste laiendamist;

[...]“.

3 Direktiivi 98/34 artiklis 8 on sätestatud:

„1. „Piiramata artikli 10 kohaldamist, edastavad liikmesriigid viivitamata komisjonile kõik tehniliste eeskirjade eelnõud, välja arvatud siis, kui tegemist on rahvusvahelise või Euroopa standardi täieliku teksti ülevõtmisega, mille puhul piisab teatest vastava standardi kohta; nad teatavad komisjonile ka põhjused, miks selliste tehniliste eeskirjade jõustamine oli vajalik, kui neid põhjusi ei ole eelnõus juba selgitatud.

[...]

Komisjon teatab liikmesriikidele viivitamata eelnõust ja kõikidest temale edastatud dokumentidest. [...]

[...] tehniliste spetsifikatsioonide [...] osas võivad komisjoni või liikmesriikide märkused või üksikasjalikud arvamused kajastada ainult seda aspekti, mis võib takistada kaubandust või, teenuseid puudutavate eeskirjade osas, teenuste vaba liikumist või teenusepakkujate asutamist, mitte aga meetme fiskaal- või finantsaspekte.

2. Komisjon ja liikmesriigid võivad tehniliste eeskirjade eelnõu edastanud liikmesriigile märkusi teha; liikmesriik arvestab neid märkusi tehniliste eeskirjade edaspidisel ettevalmistamisel nii palju kui võimalik.

3. Liikmesriigid edastavad tehniliste eeskirjade lõpliku teksti viivitamata komisjonile.

4. Käesoleva artikli alusel antav teave ei ole salajane, välja arvatud liikmesriigi selgesõnalise nõudmise korral. Iga selline nõue peab olema põhjendatud.

[...]“.

4 Direktiivi artikkel 9 näeb ette:

„1. Liikmesriigid lükkavad tehniliste eeskirjade eelnõu vastuvõtmise edasi kolme kuu võrra alates päevast, mil komisjon sai artikli 8 lõikes 1 ette nähtud teabe.

2. Liikmesriigid lükkavad:

[...]

– kuue kuu võrra edasi iga muu tehniliste eeskirjade eelnõu vastuvõtmise, piiramata seejuures lõigete 3, 4 ja 5 kohaldamist (välja arvatud teenuseid puudutavate eeskirjade eelnõude puhul),

alates päevast, mil komisjon saab artikli 8 lõikes 1 ettenähtud teate, kui komisjon või teine liikmesriik esitab kolme kuu jooksul, alates kõnealuselt kuupäevast, üksikasjaliku arvamuse, mille kohaselt kavandatud meede võib põhjustada takistusi kaupade vabale liikumisele siseturul,

[...]

Asjaomane liikmesriik teatab komisjonile meetmetest, mille võtmist ta nende üksikasjalike arvamuste tõttu kavandab. Komisjon avaldab selle kohta arvamust.

[...]

3. Liikmesriigid lükkavad tehniliste eeskirjade, välja arvatud teenuseid puudutavate eeskirjade eelnõu vastuvõtmise edasi 12 kuu võrra alates päevast, mil komisjon saab artikli 8 lõikes 1 ettenähtud teate, kui komisjon kolme kuu jooksul pärast seda päeva teatab oma kavatsusest võtta samas küsimuses vastu direktiiv, määrus või otsus vastavalt [ELTL] artiklile 288 või teha sellekohane ettepanek.“

### **B. Määrus (EÜ) nr 1049/2001**

5 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määruse (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (EÜT 2001, L 145, lk 43; ELT eriväljaanne 01/03, lk 331) põhjenduse 6 kohaselt „[t]uleks tagada ulatuslikum juurdepääs dokumentidele juhtudel, kui institutsioonid toimivad seadusandjana, sealhulgas delegeeritud volituste alusel, säilitades samal ajal institutsioonide otsustamisprotsessi tõhususe. Sellised dokumendid tuleks võimalikult laiaulatuslikult teha vahetult kättesaadavaks“.

6 Määruse nr 1049/2001 artikkel 1 „Eesmärk“ näeb ette:

„Käesoleva määruse eesmärk on:

- a) määrata kindlaks põhimõtted, tingimused ning üldiste või erahuvidega põhjendatud piirangud, mis reguleerivad [ELTL artikli 15 lõikes 3] ette nähtud juurdepääsuõigust Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni [...] dokumentidele, nõnda et neile dokumentidele oleks tagatud võimalikult laiaulatuslik juurdepääs;
- b) kehtestada eeskirjad, mis tagavad selle õiguse võimalikult hõlpsalt kasutamise, ning
- c) soodustada head haldustava dokumentidele juurdepääsu tagamisel.“

7 Määruse artikkel 2 „Juurdepääsuõigusega isikud ja reguleerimisala“ sätestab:

„1. Kõigil liidu kodanikel ning kõigil füüsilistel ja juriidilistel isikutel, kelle elukoht või registrijärgne asukoht on mõnes liikmesriigis, on õigus tutvuda institutsioonide dokumentidega, arvestades käesolevas määruses sätestatud põhimõtteid, tingimusi ja piiranguid.

[...]

3. Käesolevat määrust kohaldatakse kõigi institutsiooni käsutuses olevate dokumentide suhtes, see tähendab institutsiooni koostatud ja talle saadetud ning tema valduses olevate dokumentide suhtes kõikides Euroopa Liidu tegevusvaldkondades.

[...]“.

8 Määruse artikkel 4 „Erandid“ näeb ette:

„1. Institutsioonid keelavad juurdepääsu dokumentidele, mille avaldamine kahjustaks:

a) avalikke huve seoses:

- avaliku julgeolekuga,
- kaitsepoliitiliste ja sõjaliste küsimustega,
- rahvusvaheliste suhetega,

- ühenduse või liikmesriigi finants-, raha- või majanduspoliitikaga;
  - b) eraelu puutumatumust ja isikupuutumatumust, eelkõige kooskõlas isikuandmete kaitset käsitlevate ühenduse õigusaktidega.
2. Institutsioonid keelavad juurdepääsu dokumentidele, mille avaldamine kahjustaks:
- füüsilise või juriidilise isiku ärihuve, sealhulgas intellektuaalomandit,
  - kohtumenetlust ja õigusnõustamist,
  - kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli eesmärki,
- välja arvatud juhul, kui avaldamine teenib ülekaalukaid üldisi huve.

[...]

6. Kui mõni eranditest hõlmab ainult osa dokumendist, avalikustatakse dokumendi ülejäänud osad.

7. Lõigetes 1–3 sätestatud erandeid kohaldatakse üksnes nii kaua, kuni kaitse on dokumendi sisust lähtuvalt õigustatud. Erandeid võib kohaldada maksimaalselt 30 aasta jooksul. Dokumentide puhul, mille suhtes kehtivad erandid ja mis käsitlevad eraelu puutumatumust või ärihuve, ning tundliku sisuga dokumentide puhul võib vajaduse korral jätkata erandi kohaldamist ka pärast selle tähtaja lõppu.“

## II. Vaidluse taust:

- 9 Prantsuse ametiasutus edastas 29. detsembril 2011 vastavalt direktiivi 98/34 artikli 8 lõikele 1 komisjonile määruse eelnõu, mis käsitles nanoosakestest koosnevate ainete iga-aastase deklaratsiooni sisu ja esitamise tingimusi.
- 10 Komisjon andis 30. märtsil 2012 üksikasjaliku arvamuse, mille tulemusel vastavalt direktiivi 98/34 artikli 9 lõike 2 teisele taandele pikenes esialgne ooteaeg täiendava kolme kuu võrra (edaspidi „vaidlusalune üksikasjalik arvamus“).
- 11 16. aprilli 2012. aasta kirjaga – see tähendab oote- või peatamisajal – esitas Carl Schlyter teabenõude vaidlusaluse üksikasjaliku arvamusega tutvumiseks. Kuna komisjon jättis 7. mai 2012. aasta kirjaga selle nõude rahuldamata, saatis C. Schlyter talle 29. mail 2012 kordustaotluse palvega see seisukoht uuesti üle vaadata.
- 12 Komisjon jättis 27. juunil 2012 vaidlusaluse otsusega C. Schlyteri kordustaotluse rahuldamata.

## III. Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtuotsus

- 13 C. Schlyter esitas vaidlusaluse otsuse tühistamiseks hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 6. septembril 2012. Ta põhjendas oma hagi kolme väitega.
- 14 Esimeses väites osutab C. Schlyter, et komisjon on rikkunud õigusnormi ja teinud ilmselgeid hindamisvigu määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. septembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1367/2006 keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta ühenduse institutsioonide ja organite suhtes (EÜT 2006, L 264, lk 13) artikli 6 lõike 1 kohaldamisel. C. Schlyteri teise väite kohaselt on komisjon rikkunud

õigusnormi, teinud ilmse hindamisvea ja jätnud esitamata põhjendused määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 lõpuosas ja määruse nr 1367/2006 artikli 6 lõikes 1 ette nähtud ülekaaluka üldise huvi kriteeriumi kohaldamise kohta. Kolmandas väites märgib C. Schlyter, et vaidlusaluse otsusega on määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 6 rakendamisel rikutud õigusnormi, tehtud ilmselge hindamisviga ja jäetud põhjendused esitamata.

- 15 Vaidlustatud kohtuotsuses leidis Üldkohus esimese võimalusena, et üksikasjalik arvamus, mille komisjon on väljastanud direktiivis 98/34 ette nähtud menetluse käigus, ei kuulu uurimise hulka määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses, ja teise võimalusena, et sellise üksikasjaliku arvamuse avalikustamine ooteajal ei tarvitse tingimata kahjustada nimetatud menetluse eesmärki.
- 16 Seetõttu tühistas Üldkohus vaidlusaluse otsuse.

#### **IV. Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded**

- 17 Prantsuse Vabariik palub apellatsioonkaebuses Euroopa Kohtul tühistada vaidlustatud kohtuotsus, saata kohtuasi tagasi Üldkohtusse ja mõista kohtukulud välja C. Schlyterilt.
- 18 Komisjon palub Euroopa Kohtul tühistada vaidlustatud kohtuotsus, jätta esimeses kohtuastmes esitatud hagi rahuldamata ja mõista kohtukulud välja C. Schlyterilt.
- 19 C. Schlyter palub Euroopa Kohtul jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja mõista käesolevas menetluses kantud kohtukulud välja Prantsuse Vabariigilt.
- 20 Soome Vabariik palub Euroopa Kohtul jätta apellatsioonkaebus rahuldamata.
- 21 Rootsi Kuningriik palub Euroopa Kohtul jätta vaidlustatud kohtuotsus muutmata ja apellatsioonkaebus rahuldamata.
- 22 Euroopa Kohtu presidendi 29. oktoobri 2015. aasta otsusega lubati Tšehhi Vabariigil Prantsuse Vabariigi nõuete toetuseks menetlusse astuda. Tšehhi Vabariik palub Euroopa Kohtul teha otsus vastavalt Prantsuse Vabariigi nõuetele ja olenevalt olukorrast vastavalt komisjoni nõuetele.

#### **V. Apellatsioonkaebus**

- 23 Kõigepealt tuleb käsitleda C. Schlyteri vastuväiteid, mille kohaselt apellatsioonkaebuse teatavad argumendid on vastuvõetamatud, ja teiseks analüüsida apellatsioonkaebuse ainsat sisulist väidet.

##### ***A. Vastuvõetamatuse väide***

###### ***1. Poolte argumendid***

- 24 C. Schlyter väidab, et mitu apellatsioonkaebuse argumenti on vastuvõetamatud.
- 25 Kõigepealt leiab ta, et Prantsuse Vabariigi argument, mille kohaselt mõiste „uurimine“, millest vaidlustatud kohtuotsus lähtub, pidades silmas 25. septembri 2014. aasta kohtuotsuses *Spirlea vs. komisjon* (T-306/12, EU:T:2014:816) EU Piloti menetluste puhul aluseks võetud lahendust, on vastuvõetamatu, kuna see on uus argument, mis oleks tulnud esitada juba Üldkohtus. C. Schlyteri sõnul olid EU Piloti menetlused kasutusel juba alates 2008. aastast ja järelikult oleks selle argumendi, mis põhineb eri menetluste võrdlemisel, võinud esitada Üldkohtus.



- 26 Seejärel arvab C. Schlyter, et Prantsuse Vabariigi argument, mille kohaselt tuleb komisjonil selleks, et määratleda, kas tehniliste eeskirjade eelnõu on siseturu eeskirjadega kooskõlas, sageli andmeid koguda, on vastuvõetamatu, kuna Üldkohtu tuvastatud faktilise asjaolu sellist kahtluse alla seadmist ei saa apellatsioonimenetluse raames enam kontrollida.
- 27 Lõpetuseks väidab C. Schlyter, et argument, mille kohaselt vaidlusaluse üksikasjaliku arvamuse avalikustamine võib kahjustada läbirääkimisi tervikuna ja tekitada avalikkuse survet ning kahjustaks seega komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahelise dialoogi kvaliteeti, on apellatsioonimenetluses vastuvõetamatu, kuna C. Schlyter on juba Üldkohtus taotlenud, et Prantsuse Vabariik põhjendaks sellise kahjustava toime esinemist. Liikmesriik sellele siiski vastust ei andnud ja piirdus kohtuasjas komisjon *vs.* Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2009:520) kohtujurist J. Kokott'i esitatud ettepaneku tsiteerimisega, selgitamata, millist tähtsust see omab käesoleva kohtuvaidluse raames. Kõik seda argumenti kinnitavad asjaolud oleks aga tulnud esitada Üldkohtus.
- 28 Prantsuse Vabariik leiab, et need kolm argumenti on vastuvõetavad.

## **2. Euroopa Kohtu hinnang**

- 29 Nende vastuvõetamatuse väidete kohta tuleb esiteks märkida, et vaidlustatud kohtuotsuse punktist 52 nähtub, et Prantsuse Vabariik väitis Üldkohtus, et direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlus tuleb kvalifitseerida „uurimiseks“ ja et nimetatud menetluse raames komisjoni poolt üksikasjaliku arvamuse esitamine on määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses uurimise osa. Käesolevas apellatsioonimenetluses püüab liikmesriik vaidlustatud kohtuotsuse ja 25. septembri 2014. aasta kohtuotsuse *Spirlea vs. komisjon* (T-306/12, EU:T:2014:816) väidetavale vastuolule viidates näidata, et kuna Üldkohus ei kvalifitseerinud direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlust „uurimiseks“ määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses, siis on ta rikkunud õigusnormi. Selline argument ei ole aga uus väide, vaid see täiendab Üldkohtus juba esitatud väidet.
- 30 Teiseks tuleb nentida, et Prantsuse Vabariigi argumentiga, mille kohaselt komisjonil tuleb sageli koguda andmeid, et hinnata, kas tehniliste eeskirjade eelnõu on siseturu eeskirjadega kooskõlas, ei kritiseerita komisjoni konkreetse uurimisega seonduva faktilise asjaolu tuvastamist Üldkohtu poolt, vaid see puudutab direktiiviga 98/34 kehtestatud menetluse kvalifitseerimist „uurimiseks“ määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses, mis on õiguslik küsimus.
- 31 Kolmandaks tuleb ühelt poolt osutada, et vaidlustatud kohtuotsuse punkti 40 sõnastuse kohaselt on komisjon vaidlusaluses otsuses põhjendanud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande kohaldamist käesoleval juhul, leides, et vaidlusaluse üksikasjaliku arvamuse üldsusele avalikustamine ooteajal kahjustaks Prantsuse Vabariigi soovi temaga vastastikuse usalduse õhkkonnas koostööd teha. Teisalt nähtub menetluse astuja seisukohtadest, mille Prantsuse Vabariik esitas esimeses kohtuastmes, et sisuliselt on ta Üldkohtus väitnud, et komisjon viis läbi uurimistoiminguid direktiivis 98/34 ette nähtud kahepoolse dialoogi raames, mille suhtes kehtib konfidentsiaalsuse nõue, mis hõlbustab selle institutsiooni ja asjaomase liikmesriigi vaheliste vaidluste lahendamist kokkuleppel, ilma avalikkuse surveta. Selles kontekstis on Prantsuse Vabariik kaudselt osutanud analoogiale käesoleva kohtuasja ja selle kohtuasja vahel, milles on tehtud 29. juuni 2010. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), kui ta viitas kohtujurist J. Kokott'i ettepanekule viimasena nimetatud kohtuasjas, et põhjendada oma argumenti, mille kohaselt on vaja säilitada teatav konfidentsiaalsuse tase, et mitte segada läbirääkimisi komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahel. Selliste Üldkohtus esitatud argumentide laiendamine on aga apellatsioonistmes vastuvõetav.
- 32 Neil asjaoludel tuleb C. Schlyteri esitatud vastuvõetamatuse väited tagasi lükata.

## ***B. Sisulised küsimused***

- 33 Prantsuse Vabariik esitab oma apellatsioonkaebuse põhjenduseks ainsa väite. See ainus väide jaguneb kaheks osaks.

### ***1. Ainsa väite esimene osa***

#### ***a) Poolte argumendid***

- 34 Prantsuse Vabariik, keda toetavad Tšehhi Vabariik ja komisjon, on seisukohal, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta otsustas, et direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlus ei ole „uurimine“ määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses.
- 35 C. Schlyter, keda toetavad Soome Vabariik ja Rootsi Kuningriik, väidab esiteks, et Prantsuse Vabariigil ei ole alust kritiseerida tõsiasi, et vaidlustatud kohtuotsuses mõistele „uurimine“ antud määratlus ei põhine ühelgi määruses nr 1049/2001, direktiivis 98/34 või kohtupraktikas selgitatud määratlusel.
- 36 Teiseks leiab C. Schlyter, et Prantsuse Vabariigi argument, et mõiste „uurimine“ kasutamine vaidlustatud kohtuotsuses ei ole kooskõlas lahendusega, millest lähtuti 25. septembri 2014. aasta kohtuotsuses *Spirlea vs. komisjon* (T-306/12, EU:T:2014:816) EU Pilot menetlust käsitledes, ei saa olla edukas ja on põhjendamatu.
- 37 Kolmandaks märgib C. Schlyter, et Prantsuse Vabariik on ekslikul seisukohal, et kui Euroopa Kohus nõustub vaidlustatud kohtuotsuse punktis 53 mõistele „uurimine“ antud täpsema määratlusega, vastab direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlus sellele määratlusele.
- 38 Neljandaks märgib C. Schlyter, et miski 16. juuli 2015. aasta kohtuotsuses *ClientEarth vs. komisjon* (C-612/13 P, EU:C:2015:486) ei viita sellele, et mõistet „uurimine“ ei või määratleda piiravalt. Pealegi ei tulene sellest kohtuotsusest, et kõik komisjoni kui liidu aluslepingute täitmise järelevalvaja ülesandega seotud meetmed kujutavad endast uurimist.

#### ***b) Euroopa Kohtu hinnang***

- 39 Üldkohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 83, et kui komisjon määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandale taandele tuginedes ei võimaldanud vaidlusaluse üksikasjaliku arvamusega tutvuda põhjendusel, et selle avalikustamine kahjustaks uurimise eesmärke, rikkus ta sellega õigusnorme, kuna direktiivis 98/34 ette nähtud menetluse raames esitatud komisjoni üksikasjaliku arvamuse puhul – selle sisu ja esitamise konteksti arvestades – ei ole tegemist „uurimisega“ määruse nr 1049/2001 nimetatud sätte tähenduses.
- 40 Sellele järeldusele jõudmiseks Üldkohus kontrollis, kas direktiivis 98/34 ette nähtud menetlus ja selle menetluse käigus antud üksikasjalikud arvamused on või ei ole vastavuses vaidlustatud kohtuotsuse punktis 53 määratletud mõistega „uurimine“, mis hõlmab „nii kõiki pädeva asutuse poolt rikkumise tuvastamise eesmärgil sooritatud uurimistoiminguid kui ka menetlust, mille käigus haldusorgan kogub teavet ja kontrollib enne otsuse tegemist teatavate faktide paikapidavust“.
- 41 Kuigi määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes on ette nähtud, et institutsioonid keelavad juurdepääsu dokumentidele, mille avalikustamine kahjustaks nimelt uurimise eesmärkide kaitset, ei ole mõiste „uurimine“ selle sätte tähenduses nimetatud määruses määratletud.
- 42 Lisaks tuleb tõdeda, et selle mõiste üldist määratlust ei ole antud ka Euroopa Kohtu praktikas.



- 43 Prantsuse Vabariik ja komisjon vaidlustavad määratluse, mille Üldkohus selle mõiste kohta andis, ja väidavad, et see on ülemäära kitsendav. Nad väidavad sisuliselt, et mõistet „uurimine“ ei saa taandada esiteks asutuse poolt rikkumise või eeskirjade eiramise tuvastamise eesmärgil sooritatud uurimistoimingutele ja teiseks menetlusele, mille eesmärk on koguda otsuse tegemiseks teavet ja faktilisi asjaolusid ning kontrollida nende paikapidavust.
- 44 Selle argumendiga tuleb nõustuda.
- 45 Sellega seoses olgu märgitud, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes sisalduv uurimise mõiste on liidu õiguse autonoomne mõiste, mille tõlgendamisel tuleb nimelt arvesse võtta mõiste tavatähendust ja konteksti, kuhu see kuulub (vt analoogia alusel kohtuotsused, 9.3.2010, komisjon vs. Saksamaa, C-518/07, EU:C:2010:125, punkt 18, ja 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkt 50).
- 46 Ilma et mõistet „uurimine“ määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses oleks vaja ammendavalt määratleda, tuleb tõdeda, et see hõlmab komisjoni struktureeritud ja ametlikke menetlusi, mille eesmärk on andmete kogumine ja analüüs, et institutsioon saaks võtta seisukoha EL lepingu ja EL toimimise lepingu talle ette nähtud ülesannete täitmise käigus.
- 47 Menetluse eesmärk ei pea tingimata olema rikkumise või eeskirjade eiramise avastamine või selle eest vastutusele võtmine. Mõiste „uurimine“ võib hõlmata ka komisjoni tegevust, mille eesmärk on faktiliste asjaolude tuvastamine, et anda olukorrale hinnang.
- 48 Ka ei ole selleks, et menetlust pidada „uurimiseks“, tingimata tarvis, et seisukoht, mille komisjon oma ülesannete täitmiseks võtab, oleks vormistatud otsusega ELTL artikli 288 neljanda lõigu tähenduses. Võetud seisukoht võib olla vormistatud muu hulgas aruande või soovitusena.
- 49 Käesoleval juhul tuleb sedastada, et direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 on määratletud menetlusahel, mis puudutab liikmesriigi poolt tehniliste eeskirjade eelnõust teatamist ja komisjoni poolt selle kohta üksikasjaliku arvamuse andmist. Sellest järeldub, et direktiiv näeb ette struktureeritud ja ametliku menetluse.
- 50 Lisaks nähtub nii direktiivi pealkirjast kui ka selle sätetest, et seal ette nähtud menetluse eesmärk on andmeid koguda ja analüüsida. Eelkõige artikli 8 lõige 1 näeb ette, et liikmesriigid edastavad komisjonile mitte ainult tehniliste eeskirjade eelnõud, vaid olenevalt olukorrast ka põhjused, miks tehniliste eeskirjade jõustamine on vajalik, ja otseselt asjaga seotud põhiliste õigusnormide tekstid.
- 51 Sellega seoses olgu märgitud, et vastupidi sellele, mida leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 56 ja 57, ei oma küsimus, kas komisjon nõuab liikmesriikidelt teavet ise või saab ta selle õigusakti alusel, tähtsust selle kindlaksmääramisel, kas menetlust tuleb pidada „uurimiseks“.
- 52 Üksikasjalik arvamus, mille komisjon on väljastanud direktiivi 98/34 artikli 9 lõike 2 kohaselt, on ametlik meede, mis täpsustab institutsiooni õiguslikku seisukohta küsimuses, kas tehniliste eeskirjade eelnõu, millest liikmesriik on teavitanud, on kooskõlas eeskätt kaupade vaba liikumise ja ettevõtjate asutamisevabadusega.
- 53 Selline arvamus on järelikult „uurimismenetluse“ osa.
- 54 Neil asjaoludel on põhjendatud Prantsuse Vabariigi väite esimeses osas esitatud kriitika, et vaidlustatud kohtuotsusega on rikutud õigusnorme, kuna Üldkohus leidis, et menetlus, mille komisjon viib läbi kooskõlas direktiivi 98/34 sätetega, ja selle institutsiooni antud üksikasjalik arvamus ei kuulu „uurimise“ alla määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses.
- 55 Seega tuleb ainsa väite esimese osaga nõustuda.

## 2. Apellatsioonkaebuse ainsa väite teine osa

### a) Poolte argumentid

- 56 Oma ainsa väite teises osas on Prantsuse Vabariik seisukohal, et kuna Üldkohus otsustas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 84–88 teise võimalusena, et isegi kui oletada, et komisjoni esitatud üksikasjalik arvamus on osa „uurimisest“ määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses, ei kahjusta vaidlusaluse üksikasjaliku arvamuse avalikustamine tingimata direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse eesmärki, siis rikkus ta õigusnormi.
- 57 Liikmesriik kinnitab esiteks, et kui C. Schlyter oli kostja esimeses kohtuastmes, ei esitanud ta argumenti, mille kohaselt juhul, kui direktiivis 98/34 ette nähtud menetlus kujutab endast „uurimist“, ei kahjustaks üksikasjaliku arvamuse avalikustamine selle uurimise eesmärki. Liikmesriik märgib aga, et sellel argumentil põhinevat väidet ei saa kohus omal algatusel tõstatada, mistõttu on Üldkohus oma otsust põhjendades vääralt selle tuginenud.
- 58 Teiseks väidab Prantsuse Vabariik, et Üldkohus on vaidlustatud kohtuotsuse punktis 85 ekslikult tõlgendanud direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse eesmärki kitsendavalt, kuna see menetlus taotleb ka eesmärki, mis seisneb komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahelise dialoogi kvaliteedis. Direktiivis 98/34 ette nähtud menetluse konfidentsiaalsuse nõue, mis on esmatahtis liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlusele eelneval etapil, teenib selle dialoogi kvaliteedi kaitsmise eesmärki, et saaks jõuda kohtuvälisele kokkuleppele.
- 59 Komisjoni sõnul on komisjoni ja asjaomase liikmesriigi läbirääkimiste konfidentsiaalsus pärast üksikasjaliku arvamuse esitamist lahutamatu osa direktiivi 98/34 alusel korraldatavast menetlusest ja see on analoogne läbirääkimiste konfidentsiaalsusega muudes sarnastes menetlustes, täpsemalt liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse raames. Tema hinnangul on vaidlustatud kohtuotsuse punktis 87 esitatud argument ekslik ja neid läbirääkimisi tuleb kaitsta kõikvõimaliku välise surve eest, kuna komisjon püüab asjaomast liikmesriiki veenda, et tema riigisisese õigusakti eelnõu võib minna vastuollu liidu õigusega, ja pakub sageli välja alternatiivseid lahendusi. Kui institutsioon peaks aga ootama liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse ametlikku algatamist, et dialoogi saaks pidada konfidentsiaalseks, nõrgendaks see ennetavat kontrolli ja võiks avaldada kahjulikku mõju siseturule. Lisaks kinnitab komisjon, et selline olukord muudaks poolte seisukohad jäigaks ja nii kaugeneks liidu õiguse järgimise seisukohalt soodsa lahenduse saavutamise võimalus.
- 60 C. Schlyter, Soome Vabariik ja Rootsi Kuningriik vaidlevad neile argumentidele vastu.

### b) Euroopa Kohtu hinnang

- 61 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt ei piisa niisuguse dokumendiga tutvumise võimaldamisest keeldumise põhjendamiseks, mille avalikustamist taotleti, põhimõtteliselt sellest, et dokument puudutab mõnda määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõigetes 2 ja 3 nimetatud tegevust. Asjaomane institutsioon on kohustatud selgitama ka küsimust, kuidas selle dokumendiga tutvumine võib konkreetset ja tegelikult kahjustada huvi, mida kaitseb mõni selles artiklis ette nähtud erand (kohtuotsus, 27.2.2014, komisjon vs. EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punkt 64 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 62 Käesolevas asjas, nagu nähtub vaidlustatud kohtuotsuse punktidest 14 ja 40, on komisjon määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande kohaldamist käesoleval juhul põhjendanud sellega, et vaidlusaluse üksikasjaliku arvamuse üldsusele avalikustamine ooteajal vähendaks Prantsuse Vabariigi soovi temaga vastastikuse usalduse õhkkonnas koostööd teha. Selline avalikustamine kahjustaks seega uurimise eesmärkide kaitset määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses.

- 63 Esiteks, vastupidi sellele, mida väidab Prantsuse Vabariik, kui Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 84–88 leidis, et isegi juhul, kui direktiivis 98/34 ette nähtud menetlus kujutaks endast „uurimist“, ei kahjustaks vaidlusaluse üksikasjaliku arvamuse avalikustamine tingimata uurimise eesmärki, siis sellega ta vastas argumendile, mis oli talle hinnangu andmiseks esitatud.
- 64 Nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 132, nähtub nimelt vaidlustatud kohtuotsuse punktist 76, et Prantsuse Vabariik väitis Üldkohtus, et ei tohi alahinnata destabiliseerivat mõju, mis on komisjoni poolt talle edastatud tehniliste eeskirjade eelnõu kohta esitatava võimaliku kriitika üldsusele teatavakstegemisel enne, kui asjaomasel liikmesriigil on olnud võimalus sellele vastata.
- 65 Selle argumendiga tahtis Prantsuse Vabariik toetada komisjoni seisukohta, mida on meenutatud vaidlustatud kohtuotsuse punktis 77 ja mis on esitatud ka vaidlusaluse otsuse punktis 3, mille kohaselt vaidlusaluse üksikasjaliku arvamuse ooteajal avalikustamine kahjustaks hilisemaid pooltevahelisi läbirääkimisi.
- 66 Sellest järeldub, et ei saa väita, et Üldkohus esitas vaidlusaluse argumendi omal algatusel.
- 67 Teiseks ei saa nõustuda ka argumendiga, mille Prantsuse Vabariik käesoleva apellatsioonimenetluse käigus esitas ja mille kohaselt üksikasjaliku arvamuse avalikustamine kahjustaks möödapääsmatult komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahel kohtuvälisele kokkuleppele jõudmiseks peetava dialoogi kvaliteeti.
- 68 Nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 85 esile tõi, on direktiivis 98/34 ette nähtud menetluse ja eriti selle menetluse raames esitatud komisjoni üksikasjaliku arvamuse eesmärk hoida ära liikmesriigi seadusandja poolt selliste tehniliste eeskirjade vastuvõtmine, mis tõkestaks siseturul kaupade või teenuste vaba liikumist või piiraks teenuseosutajate asutamisevabadust.
- 69 Direktiivi 98/34 eesmärki käsitledes on Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 37 ja 85 viidanud Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale, mille kohaselt see direktiiv kaitseb preventiivse kontrolli abil kaupade ja teenuste vaba liikumist ning teenuseosutajate asutamisevabadust, mis on liidu aluspõhimõtted, ja see kontroll on vajalik niivõrd, kuivõrd direktiivi rakendusallasse kuuluvad tehnilised eeskirjad võivad olla takistuseks liikmesriikidevahelises kauba- ja teenustevahetuses, samas kui sellised takistused on lubatavad ainult siis, kui need on vajalikud selleks, et täita üldise huvi eesmärkidest tulenevaid ülekaalukaid nõudmisi (vt selle kohta kohtuotsus, 10.7.2014, Ivansson jt, C-307/13, EU:C:2014:2058, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 70 Üldkohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 87, et kui komisjon avalikustab oma üksikasjaliku arvamuse, mille kohaselt liikmesriigi poolt teavitatud tehniliste eeskirjade eelnõu teatavad üksikasjad võivad siseturul tõkestada kaupade vaba liikumist või teenuste vaba liikumist või piirata teenuseosutajate asutamisevabadust, ei tarvitse see asjaolu tingimata kahjustada kõnealuse menetluse eesmärki.
- 71 Asjaolud, millele tuginevad Prantsuse Vabariik ja komisjon, ei tõenda, et see järeldus on õiguslikult väär.
- 72 Vastupidi, tuleb toonitada, et direktiivis 98/34 ette nähtud süsteem kehtestab läbipaistvuse nõude, mis võimaldab kinnitada, et see järeldus on põhjendatud.
- 73 Olgu meenutatud, et direktiiviga 98/34 kehtestatud süsteem peab vastavalt selle direktiivi põhjendusele 7 aitama ettevõtjatel paremini kasutada siseturu eeliseid, tagades liikmesriikide kavandatud tehniliste eeskirjade korrapärase avaldamise ja võimaldades ettevõtjatel hinnata nende eeskirjade toimet.

- 74 Komisjon ise on vaidlusaluse otsuse punktis 5 osutanud, et ettevõtjad ja nende organisatsioonid suudavad mängida aktiivset rolli ja panustada oma arvamuste esitamise kaudu direktiiviga 98/34 kehtestatud süsteemi toimimisse. Vaidlusaluse otsuse selles punktis on komisjon ühtlasi märkinud, et kuna selline osavõtt nõuab läbipaistvuse kõrget taset, siis avaldab ta liikmesriikide kavandatavaid tehnilisi eeskirju regulaarselt oma veebilehel (nimetusega „TRIS“).
- 75 Lisaks tuleb selle direktiivi põhjenduste 3 ja 6 sõnastuse kohaselt tagada, et siseriiklikud algatused tehniliste standardite või eeskirjade kehtestamisel oleksid võimalikult selged ja arusaadavad ning kõiki liikmesriike tuleb teavitada ükskõik missuguse liikmesriigi kavandatavatest tehnilistest eeskirjadest. Direktiivi põhjendus 9 täpsustab, et turu nõuetekohase toimimise või jätkuva arengu tagamiseks kavandatud meetmed eeldavad nimelt siseriiklike kavatsuste suuremat läbipaistvust ning esitatud eeskirjade võimaliku turumõju hindamiskriteeriumide ja -tingimuste laiendamist.
- 76 Vastavalt direktiivi 98/34 artikli 8 lõike 1 esimesele ja viiendale lõigule edastavad liikmesriigid põhimõtteliselt viivitamata komisjonile kõik tehniliste eeskirjade eelnõud ja komisjon teatab teistele liikmesriikidele viivitamata eelnõust ja kõikidest temale edastatud dokumentidest. Selle sätte lõike 2 kohaselt võivad komisjon ja liikmesriigid tehniliste eeskirjade eelnõu edastanud liikmesriigile märkusi teha.
- 77 Sellega seoses nähtub direktiivi artikli 8 lõikest 4, et nimetatud artikli alusel antav teave ei ole salajane, välja arvatud eelnõust teavitava liikmesriigi sõnaselge ja põhjendatud nõudmise korral.
- 78 Mis puutub üksikasjalikku arvamusse, mille väljastab komisjon või liikmesriik direktiivi artikli 9 lõike 2 alusel, siis tuleb rõhutada, et ükski direktiivi säte ei näe ette, et see on konfidentsiaalne. Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et direktiivi 98/34 aluseks olev läbipaistvuse nõue on üksikasjalike arvamuste suhtes üldjuhul kohaldatav.
- 79 Seda järeldust kinnitab Euroopa Kohtu praktika, mille kohaselt on selle direktiivi eesmärk tagada, et ettevõtjatel oleks võimalik teada saada, millise ulatusega kohustused võivad nende suhtes kehtima hakata, ja valmistuda tehniliste eeskirjade vastuvõtmiseks, kohandades vajaduse korral aegsasti oma tooteid või teenuseid (vt selle kohta kohtuotsus, 4.2.2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, punkt 83).
- 80 Pealegi see, et ettevõtjatel on võimalik tutvuda mitte ainult eelnõust teavitava liikmesriigi tehnilise eeskirjaga vaid ka seisukohtadega, mida avaldavad selle tehnilise eeskirja kohta komisjon ja teised liikmesriigid oma üksikasjalikes arvamustes, aitab põhimõtteliselt kaasa selle eesmärgi saavutamisele, mis seisneb liidu õigusega vastuolus oleva tehnilise eeskirja vastuvõtmise ärahoidmises.
- 81 Direktiivi 98/34 aluseks olev läbipaistvuse nõue ei välista siiski, et komisjon võib konkreetse juhtumi asjaolusid arvestades määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande alusel keelduda üksikasjaliku arvamuse väljastamisest, mille ta ise või mõni liikmesriik on selle direktiivi artikli 9 lõike 2 kohaselt andnud, kui ta suudab tõendada, et kõnealuse üksikasjaliku arvamusega tutvumise võimaldamine kahjustab konkreetselt ja tegelikult eesmärki, mis seisneb liidu õigusega vastuolus oleva tehnilise eeskirja vastuvõtmise ärahoidmises.
- 82 Siit järeldub, et Üldkohus ei ole rikkunud õigusnormi, kui ta lükkas tagasi Prantsuse Vabariigi ja komisjoni argumendid, mille kohaselt liikmesriikide koostöö vähenemise oht, mida on kirjeldatud vaidlusaluses otsuses, on määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande seisukohalt piisav põhjendus, mille alusel võib vaidlusaluse üksikasjaliku arvamusega tutvumise taotluse rahuldamata jätta.
- 83 Seega tühistas Üldkohus vaidlusaluse otsuse põhjendatult selles osas, millega määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandale taandele tuginedes keeldutakse väljastamast vaidlusalust üksikasjalikku arvamust.

- 84 Seetõttu tuleb Prantsuse Vabariigi ainsa väite teine osa tagasi lükata.
- 85 Arvestades, et ainuüksi vaidlustatud kohtuotsuse need põhjendused, mida ainsa väite teises osas on asjata kritiseeritud, on nimetatud kohtuotsuse resolutsiooni põhjendamiseks piisavad, tuleb see väide ja apellatsioonkaebus tervikuna tagasi lükata.

## **VI. Kohtukulud**

- 86 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 184 lõige 2 näeb ette, et kui apellatsioonkaebus on põhjendamatu, siis otsustab Euroopa Kohus kohtukulude jaotuse.
- 87 Kodukorra artikli 138 lõikes 3, mida kohaldatakse kodukorra artikli 184 lõike 1 kohaselt ka apellatsioonimenetluse suhtes, on sätestatud, et kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks, jäävad kummagi poole kohtukulud tema enda kanda. Käesolevas asjas kohaldatakse seda sätet, kuna Prantsuse Vabariigi, C. Schlyteri ja komisjoni osa nõudeid on jäetud rahuldamata.
- 88 Vastavalt kodukorra artikli 140 lõikele 1, mida kodukorra artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatakse apellatsioonimenetluse suhtes, kannab Tšehhi Vabariik oma kohtukulud ise.
- 89 Kodukorra artikli 184 lõike 4 kohaselt kannavad ka Soome Vabariik ja Rootsi Kuningriik oma kohtukulud ise.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (neljas koda) otsustab:

- 1. Jätta apellatsioonkaebus rahuldamata.**
- 2. Jätta Prantsuse Vabariigi, Carl Schlyteri ja Euroopa Komisjoni kohtukulud nende endi kanda.**
- 3. Jätta Tšehhi Vabariigi kohtukulud tema enda kanda.**
- 4. Jätta Soome Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

Allkirjad