



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MELCHIOR WATHELET
esitatud 6. aprillil 2017¹

Kohtuasi C-331/15 P

**Prantsuse Vabariik
*versus***

Carl Schlyter

Apellatsioonkaebus – Dokumentidega tutvumine – Euroopa Komisjoni üksikasjalik arvamus nanoosakestest koosnevate ainete iga-aastase deklaratsiooni sisu ja esitamise tingimusi käsitleva määruse eelnõu kohta, mille Prantsuse ametiasutus talle edastas vastavalt direktiivile 98/34/EÜ – Komisjoni otsus, millega keelduti võimaldamast nendega tutvuda – Määrus (EÜ) nr 1049/2001 – Artikli 4 lõike 2 kolmas taane – Erand dokumentidega tutvumise õigusest – Uurimise eesmärgi kaitse

Sissejuhatus

1. Prantsuse Vabariik palub oma apellatsioonkaebusega tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 16. aprilli 2015. aasta kohtuotsus Schlyter vs. komisjon (T-402/12, edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“, EU:T:2015:209), millega see rahuldab Carl Schlyteri kaebuse nõudega tühistada komisjoni 27. juuni 2012. aasta otsus (edaspidi „vaidlusalune otsus“).

2. Vaidlusaluse otsusega oli Euroopa Komisjon Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määruse (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele² artikli 4 lõike 2 kolmanda taande alusel keeldunud võimaldamast C. Schlyterile ootevõi peatamisajal³ tutvuda komisjoni üksikasjaliku arvamusel⁴ komisjoni nanoosakestest koosnevate ainete iga-aastase deklaratsiooni sisu ja esitamise tingimusi käsitleva määruse eelnõu kohta (2011/673/F), mille Prantsuse ametiasutus oli talle edastanud vastavalt direktiivile 98/34, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuli 1998. aasta direktiiviga 98/48/EÜ⁵. See seisukoht põhines analoogial ühelt poolt direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse ja teiselt poolt ELTL artiklis 258 ette nähtud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse ning ELTL artiklis 108 ette nähtud riigiabi osas kehtiva menetluse vahel⁶.

1 Algkeel: prantsuse.

2 EÜT 2001, L 145, lk 43; ELT eriväljaanne 01/03, lk 331.

3 Ette nähtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuni 1998. aasta direktiivi 98/34/EÜ, millega nähakse ette tehnilistest standarditest ja eeskirjadest teatamise kord (EÜT 1998, L 204, lk 37; ELT eriväljaanne 13/20, lk 337) artikli 9 lõike 2 teise taande kohaselt.

4 Väljastatud direktiivi 98/34 artikli 9 lõike 2 teise taande kohaselt.

5 EÜT 1998, L 217, lk 18; ELT eriväljaanne 13/21, lk 8. Tuleb märkida, et direktiiv 98/34 tunnistati Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. septembri 2015. aasta direktiivi (EL) 2015/1535, millega nähakse ette tehnilistest eeskirjadest ning infoühiskonna teenuste eeskirjadest teatamise kord (ELT 2015, L 241, lk 1) artikliga 10 kehtetuks. Kuna direktiivi 98/34 oli „korduvalt oluliselt muudetud [tuli] [selguse ja otstarbekuse huvides [...] kõnealune direktiiv kodifitseerida.“ (vt direktiivi 2015/1535 põhjendus 1). Märgin selle kohta, et direktiivi 2015/1535 artiklid 5 ja 6 (mis ei ole käesolevas asjas ajaliselt kohaldatavad) vastavad sisuliselt direktiivi 98/34 artiklitele 8 ja 9.

6 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 41. Vaidlusaluses otsuses rõhutas komisjon asjaolu, et nii riigiabi osas kehtiv menetlus kui ka direktiivis 98/34 ette nähtud menetlus on kahepoolsed ja et komisjoni üksikasjalikud järeldused ja kommentaarid on adresseeritud ainult asjaomasele liikmesriigile.

3. Käesolev apellatsioonkaebus käsitleb määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud erandit kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli eesmärgi kaitseks ja täpsemalt küsimust, kas üksikasjalik arvamus, mille esitab komisjon direktiivis 98/34 ette nähtud menetluse raames, kuulub või mitte selle sätte tähenduses uurimise alla.

4. Seepärast on vaja kontrollida direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetluse tunnuseid, et kindlaks teha, kas see on või mitte määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses uurimine.

5. Peale selle tekib juhul, kui direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetluse raames komisjoni väljastatud üksikasjalik arvamus kuulub määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses uurimise alla, küsimus, kas selle dokumendi avalikustamine käesoleval juhul kahjustab direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse eesmärki.

Õiguslik raamistik

Direktiiv 98/34

6. Direktiivi 98/34 artiklis 8 on sätestatud:

„1. Piiramata artikli 10 kohaldamist, edastavad liikmesriigid viivitamata komisjonile kõik tehniliste eeskirjade eelnõud [...]; 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 või muude nõuete osas võivad komisjoni või liikmesriikide üksikasjalikud märkused või arvamused kajastada ainult seda aspekti, mis võib takistada kaubandust, mitte aga meetme fiskaal- või finantsaspekti.

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. [...]

[...]“

7. Selle direktiivi artiklis 9 on ette nähtud:

„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 ette nähtud 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 ette nähtud 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.“

Määrus nr 1049/2001

8. Määruses nr 1049/2001 on määratud kindlaks ELTL artiklis 15 ette nähtud liidu institutsioonide dokumentidega tutvumise õiguse põhimõtted, tingimused ja piirangud.

9. Selle määruse artikkel 2 „Juurdepääsuõigusega isikud ja reguleerimisala“ on sõnastatud järgmiselt:

„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.

2. Institutsioonid võivad samu põhimõtteid, tingimusi ja piiranguid arvestades tagada juurdepääsu dokumentidele füüsilistele ja juriidilistele isikutele, kelle elukoht või registrijärgne asukoht ei ole mõnes liikmesriigis.

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.

[...]“

10. Nimetatud määruse artiklis 4 on ette nähtud erandid liidu institutsioonide dokumentidega tutvumise õigusest; käesoleva asja jaoks olulised erandid on sätestatud selle artikli lõikes 2, mis sätestab:

„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.“

11. Sama määruse artikli 4 lõikes 6 on sätestatud:

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

12. Määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõikes 7 on sätestatud:

„Lõigetes 1–3 sätestatud erandeid kohaldatakse üksnes nii kaua, kuni kaitse on dokumendi sisust lähtuvalt õigustatud. [...]“

Faktilised asjaolud

13. 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 ja mis oli vastu võetud keskkonnaseadustiku (code de l'environnement) artiklite R. 523-12 ja R. 523-13 alusel (edaspidi „määruse eelnõu“).

14. Vastavalt direktiivi 98/34 artikli 9 lõikele 1 algas kolmekuuline oote- või peatamisaeg alates selle direktiivi artikli 8 lõikes 1 ette nähtud teate komisjoni poolt kättesaamisest 30. detsembril 2011. Sellel oote- või peatamisajal 2012. aasta märtsis taotles Saksamaa Liitvabariik ja seejärel sai Prantsuse ametiasutuselt määruse eelnõu kohta täiendavat teavet.

15. Komisjon esitas 30. märtsil 2012 üksikasjaliku arvamuse, mille tulemusel vastavalt direktiivi 98/34 artikli 9 lõike 2 teisele taandele pikenes direktiivi 98/34 artikli 9 lõikes 1 ette nähtud esialgne ooteaeg täiendava kolme kuu võrra (edaspidi „üksikasjalik arvamus“). 2. aprillil 2012 esitas selle direktiivi artikli 8 lõike 2 alusel oma märkused määruse eelnõu kohta ka Suurbritannia ja Põhja-Iirimaa Ühendkuningriik. Prantsuse ametiasutus vastas Ühendkuningriigi märkustele 6. juunil 2012.

16. 16. aprilli 2012. aasta kirjaga – see tähendab oote- või peatamisajal – esitas C. Schlyter teabenõude komisjoni üksikasjaliku arvamusega tutvumiseks.

17. Komisjon jättis 7. mai 2012. aasta kirjaga 16. aprilli 2012. aasta teabenõude rahuldamata, tuginedes määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud erandile ja leides, et osaliselt tutvumine ei ole võimalik, kuna keeldumise aluseks olev erand hõlmab kogu dokumenti. Lisaks oli komisjon seisukohal, et käesoleva juhtumi asjaoludel ei õigusta dokumendi avalikustamist ülekaalukas üldine huvi.

18. C. Schlyter esitas 29. mail 2012 määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 2 alusel komisjonile kordustaotluse, et see oma seisukoha läbi vaataks.

19. Komisjon jättis 27. juunil 2012 vaidlusaluse otsusega C. Schlyteri kordustaotluse rahuldamata, põhjendades otsust järgmiselt.

20. Komisjon oli vaidlusaluse otsuse punktis 3 „Uurimise eesmärgi kaitse“ seisukohal, et kõnealuse üksikasjaliku arvamuse avalikustamine kahjustaks uurimise eesmärgi kaitset määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses.

21. Vaidlusaluse otsuse punktis 4 „Osaline tutvumine dokumendiga“ otsustas komisjon, et eelöeldu kehtib kogu dokumendi kohta, mille väljastamist taotleti, mis välistab dokumendi osalise avalikustamise määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 6 alusel.

22. Vaidlusaluse otsuse punktis 5 „Avalikustamist toetav ülekaalukas avalik huvi“ tõdes komisjon, et puudub ka ülekaalukas avalik huvi määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 lõpuosa tähenduses, mis kõigele vaatamata õigustaks dokumendi avalikustamist.

23. Ooteaeg määruse eelnõu osas lõppes 2. juulil 2012. Prantsuse Vabariik vastas komisjoni üksikasjalikule arvamusele 16. juulil 2012. Komisjon palus 26. juulil 2012 Prantsuse ametiasutusel esitada muudetud määruse eelnõu, mida viimane ka tegi samal päeval.

24. Prantsuse Vabariik võttis 6. augustil 2012 keskkonnaseadustiku artiklite R. 523-12 ja R. 523-13 alusel vastu määruse nanoosakekestest koosnevate ainete iga-aastase deklaratsiooni sisu ja esitamise tingimuste kohta (*JORF*, 10.8.2012, lk 13166). Sellest määrusest teatati komisjonile 22. augustil 2012.

25. 25. oktoobril 2012, olles määruse läbi vaadanud ja tuvastanud, et ei ole alust algatada Prantsuse Vabariigi suhtes liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlust, saatis komisjon C. Schlyterile kõnealuse üksikasjaliku arvamuse ära kirja.

Vaidlustatud kohtuotsus

26. Oma hagis Üldkohtule tugines C. Schlyter⁷ kolmele väitele.

27. C. Schlyteri esimene väide oli, et 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 Ärhusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta ühenduse institutsioonide ja organite suhtes⁸ artikli 6 lõike 1 rakendamises esineb õigusnormi rikkumisi, ilmselgeid hindamisvigu.

28. Esimene väide puudutas esiteks „[küsimust,] kas kõne all olev üksikasjalik arvamus, mis esitati direktiivis 98/34 ette nähtud menetluse raames, on hõlmatud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taandega, millele tuginedes ei võimalda institutsioonid tutvuda dokumendiga, kui selle avalikustamine kahjustaks kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli eesmärki. Teiseks on pooled vastupidisel arvamusel küsimuses, kas selle üksikasjaliku arvamuse olemust arvestades sai komisjon, arvestades määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandat taanet, tõlgendatuna koostoimes määruse nr 1367/2006 artikli 6 lõikega 1, ooteajal tugineda üldisele eeldusele, et see arvamus kahjustab neid eesmärke“⁹.

29. Teine väide oli, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 lõpuosas ja määruse nr 1367/2006 artikli 6 lõikes 1 ette nähtud ülekaaluka üldise huvi kriteeriumi kohaldamisel on rikutud õigusnormi ja tehtud ilmne hindamisviga ning ei ole esitatud põhjendust¹⁰.

30. Kolmas väide oli, et on määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 6 rakendamisel on rikutud õigusnormi ja tehtud ilmselge hindamisviga ning ei ole esitatud põhjendust¹¹.

31. Esimese väite kohta leidis Üldkohus, et mõiste „uurimine“ 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 paikapidavust¹². Üldkohtu hinnangul võib komisjon direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse raames väljastada üksikasjaliku arvamuse, milles ta väljendab seisukohta, et tehniliste eeskirjade eelnõus on üksikasju,

7 Teda toetasid Soome Vabariik ja Rootsi Kuningriik. Komisjoni toetas Prantsuse Vabariik.

8 ELT 2006, L 264, lk 13. Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 34.

9 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 35.

10 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 34.

11 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 34.

12 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 53.

mis võivad tõkestada siseturul kaupade ja teenuste vaba liikumist või piirata teenuseosutajate asutamisevabadust¹³. Üldkohtu hinnangul ei ole selle menetluse raames komisjoni väljastatud üksikasjalik arvamus sellegipoolest osa sellisest menetlusest, mille käigus haldusorgan kogub teavet ja kontrollib enne otsuse tegemist teatavate faktide paikapidavust¹⁴.

32. Esitekt otsustas Üldkohus, et direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse raames ei pea komisjon enne üksikasjaliku arvamuse esitamist teavet koguma. Üldkohtu hinnangul peavad liikmesriigid teatama komisjonile oma projektidest tehniliste eeskirjade valdkonnas¹⁵.

33. Teiseks on Üldkohus seisukohal, et kuigi komisjon kontrollib teavitavalt liikmesriigilt saadud teabe alusel teatavate faktide paikapidavust, ei tee ta siiski otsust, vaid esitab vajaduse korral ajutise arvamuse, mis ei ole siduv. Nimelt on üksikasjalik arvamus pelgalt tehniliste eeskirjade eelnõu analüüsi tulemus, mille lõpus komisjon otsustab, kas tehniliste eeskirjade eelnõu sisaldab üksikasju, mis võivad tõkestada kaupade ja teenuste vaba liikumist siseturul või piirata teenuseosutajate asutamisevabadust. Peale selle ei peegelda see üksikasjalik arvamus tingimata komisjoni lõplikku seisukohta, sest pärast arvamuse esitamist teavitab liikmesriik komisjoni sellest, kuidas ta kavatseb sellele arvamusele reageerida, ning komisjon kommenteerib seda vastust¹⁶.

34. Üldkohus lisas, et direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse raames komisjoni esitatud üksikasjalik arvamus ei ole samuti rikkumise tuvastamise eesmärgil pädeva asutuse poolt läbiviidud uurimise tulemus¹⁷. Üldkohtu hinnangul on tehniliste eeskirjade eelnõu oma olemuselt nimelt ettevalmistav dokument, mida saab arendada ja muuta. Kui tehnilisi eeskirju vastu võetud ei ole, siis ei saa need rikkuda siseturul kaupade ja teenuste vaba liikumist või teenuseosutajate asutamisevabadust reguleerivaid norme¹⁸. Seega ei saa Üldkohtu hinnangul liikmesriigile, kellele arvamus on adresseeritud, ette heita liidu õiguse rikkumist, kuna direktiivi 98/34 alusel üksikasjaliku arvamuse esitamise hetkel olid liikmesriigi tehnilised eeskirjad alles eelnõu staadiumis¹⁹.

35. Üldkohus otsustas, et asjaolu, et direktiivi 98/34 kohaselt võivad nii komisjon kui ka teised liikmesriigid esitada üksikasjaliku arvamuse tehniliste eeskirjade eelnõu kohta, kinnitab, et komisjoni üksikasjaliku arvamuse esitamine ei ole osa komisjoni poolt rikkumise tuvastamise eesmärgil läbiviidavast uurimisest, sest liikmesriigid saavad üksnes väljendada oma hukkamõistu teise liikmesriigi poolt liidu õigusnormide rikkumisele, kuid nad ei saa esitada põhjendatud arvamust, millega komisjon formaalselt kinnitab, et tema arvates on rikkumine toimunud. Üldkohtu hinnangul kujutab üksikasjalik arvamus – olgu see siis komisjoni või liikmesriigi esitatud – endast üksnes hukkamõistu võimalikule vastuolule tehniliste eeskirjade ja liidu õiguse vahel siseturul kaupade või teenuste vaba liikumise või teenuseosutajate asutamisevabaduse valdkonnas²⁰.

36. Üldkohus oli seisukohal, et komisjoni esitatud üksikasjalik arvamus direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluses ei ole uurimine, kuna tegu ei ole rikkumist tuvastava otsusega, sest see on vaid komisjoni esialgne seisukohavõtt, mis on ajutine ja nõuandev, lähtudes talle edastatud tehniliste eeskirjade eelnõust, ning seega võib teavitav liikmesriik vabalt seda eelnõu enne vastuvõtmist muuta²¹.

13 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 54.

14 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 55.

15 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punktid 56 ja 57.

16 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 58.

17 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 59.

18 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 60.

19 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 61.

20 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 62.

21 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 63.

37. Üldkohus otsustas, et liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlus on klassikaline näide järelkontrollist, mille käigus kontrollitakse riigisiseseid meetmeid pärast seda, kui liikmesriik on need vastu võtnud, ning mille eesmärk on taastada õiguskorra järgimine. Tema hinnangul on liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlusse kuuluvas kohtueelses etapis mõistagi ette nähtud ka komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vaheline dialoog, kuid eesmärk on siiski komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vaheliste lahkarvamuste lahendamine kokkuleppe teel, ning kui kokkuleppele ei jõuta, kaalutakse pöördumist Euroopa Kohtusse kehtiva ja siseturul õiguslikke tagajärgi tekitava riigisisese meetme kooskõla puudumise tõttu²².

38. Sellisel juhul ei ole direktiivis 98/34 ette nähtud menetluse raames komisjoni esitatud üksikasjalik arvamus märgukiri, sest formaalselt ei ole menetluse selles staadiumis komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahel lahkarvamusi²³.

39. Üldkohus otsustas teise võimalusena, et isegi kui oletada, et üksikasjalik arvamus on uurimine määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses, ei ole selles sättes kehtestatud erandi eesmärk mitte kaitsta uurimist kui sellist, vaid uurimise eesmärki²⁴. Sellisel juhul ei kahjusta direktiivis 98/34 ette nähtud menetluse raames komisjoni esitatud üksikasjaliku arvamuse avalikustamine ooteajal tingimata selle menetluse eesmärki. Üldkohtu hinnangul ei kahjusta see, kui komisjon avalikustab oma üksikasjaliku arvamuse, mille kohaselt tehniliste eeskirjade eelnõu teatavad üksikasjad võivad siseturul tõkestada kaupade või teenuste vaba liikumist või piirata teenuseosutajate asutamisevabadust, eesmärki, et liikmesriikide tehnilised eeskirjad on liidu õigusega kooskõlas. Üldkohtu hinnangul käsitab asjaomane liikmesriik niisugust avalikustamist pigem täiendava ergutamisenähtena tagada oma tehniliste eeskirjade kooskõla neid põhivabadusi reguleerivate liidu õigusnormidega²⁵.

40. Seepärast tühistas Üldkohus vaidlusaluse otsuse osas, milles sellega keelduti määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande²⁶ alusel võimaldamast kõnealuse üksikasjaliku arvamusega tutvuda, ja otsustas, et ei ole tarvis otsustada selle üle, kas komisjon võis kõnealuse üksikasjaliku arvamuse laadi arvestades tugineda ooteajal üldisele eeldusele, et kõnealuse arvamuse avalikustamine kahjustaks uurimise eesmärki²⁷. Peale selle otsustas Üldkohus, et ei ole tarvis otsustada ka C. Schlyteri teise ja kolmanda väite üle²⁸.

Menetlus Euroopa Kohtus

41. Euroopa Kohtu presidendi 29. oktoobri 2015. aasta kirjaga lubati Tšehhi Vabariigil Prantsuse Vabariigi nõuete toetuseks menetlusse astuda.

42. Oma kirjalikud seisukohad esitasid C. Schlyter, Prantsuse Vabariik, Tšehhi Vabariik, Soome Vabariik, Rootsi Kuningriik ja komisjon. Samad pooled, peale Tšehhi Vabariigi, esitasid oma seisukohad ka suuliselt kohtuistungil, mis peeti 8. veebruaril 2017.

22 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 79.

23 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 80.

24 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 84.

25 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 87.

26 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 89.

27 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 90.

28 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 90.

Apellatsioonkaebus

43. Prantsuse Vabariik esitab oma apellatsioonkaebuse põhjenduseks ainsa väite. Selles ainsas väites on ta seisukohal, et Üldkohus rikkus määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tõlgendamisel mitut õigusnormi.

44. See ainus väide jaguneb kaheks osaks.

45. Esiteks on Prantsuse Vabariik 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.

46. Teiseks on Prantsuse Vabariik seisukohal, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta otsustas 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 selle dokumendi avalikustamine tingimata direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse eesmärki.

Õiguslik analüüs

Ainsa väite esimene osa ja kas tegu on „uurimisega“

Poolte seisukohad

– Prantsuse Vabariik

47. Prantsuse Vabariik leiab esiteks, et vaidlustatud kohtuotsuses mõistele „uurimine“ antud määratlus ei põhine ühelgi määruses nr 1049/2001, direktiivis 98/34 või kohtupraktikas kehtestatud määratlusel. Ta märgib, et Euroopa Kohus ei ole seni selgitanud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses mõiste „uurimine“ üldist määratlust. Prantsuse Vabariigi sõnul annab 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus *ClientEarth vs. komisjon* (C-612/13 P, EU:C:2015:486) tunnistust Euroopa Kohtu soovist mitte reguleerida määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses mõiste uurimise „eesmärgid“ kvalifitseerimist formaalsete tingimustega. Seepärast on tema arvates selle kohtuotsusega vastuolus mõiste „uurimine“ liiga kitsas määratlus, mille Üldkohus esitas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 53.

48. Prantsuse Vabariik on teiseks seisukohal, et mõiste „uurimine“ määratlus vaidlustatud kohtuotsuses ei ole 25. septembri 2014. aasta kohtuotsuses *Spirlea vs. komisjon* (T-306/12, EU:T:2014:816) Üldkohtu antud lahendusega kooskõlaline. Prantsuse Vabariik leiab, et kuigi Üldkohus tuvastas viimati nimetatud kohtuotsuses, et poolte vahel ei olnud vaidlust selles, et EU Pilot menetlus on määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses uurimine, analüüsis ta siiski seda menetlust, et kindlaks määrata, kas see tõepoolest vastab sellele määratlusele.

49. Prantsuse Vabariik märgib, et Üldkohus oli 25. septembri 2014. aasta kohtuotsuses *Spirlea vs. komisjon* (T-306/12, EU:T:2014:816) seisukohal, et menetlus võib „kuuluda mõiste „uurimine“ määratluse alla“, kuna komisjon esitab asjaomasele liikmesriigile teabe- ja informatsiooninõudeid, seejärel hindab saadud vastuseid enne oma järelduste esitamist, olgugi et need on esialgsed. Järelikult ei nõudnud Üldkohus tema sõnul 25. septembri 2014. aasta kohtuotsus *Spirlea vs. komisjon* (T-306/12, EU:T:2014:816) vastupidi sellele, mida ta otsustas vaidlustatud kohtuotsuses, et kõnealuse menetluse eesmärk on tõendada rikkumist või teha lõplik otsus, nii et seda saab kvalifitseerida „uurimiseks“.

50. Prantsuse Vabariik on seisukohal, et EU Pilot menetluse eesmärgid ja käik on olulisel määral analoogsed direktiivis 98/34 sätestatud eesmärkide ja käiguga. Ta täpsustab, et EU Pilot menetlusega, mis rakendati komisjoni ja liikmesriikide vahelise vabatahtliku kokkuleppe alusel, kontrollitakse enne komisjoni poolt võimaliku liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse algatamist, kas liidu õigust järgitakse ja rakendatakse liikmesriikides õigesti.

51. Prantsuse Vabariigi arvates on direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlus sama moodi nagu EU Pilot menetlus komisjoni ja liikmesriigi vahelise dialoogi menetlus. Ta märgib, et viimati nimetatud menetluse käigus küsib komisjon liikmesriigilt andmeid ja teavet, seejärel hindab neid, et vajaduse korral esitada direktiivi 98/34 artikli 9 lõikes 2 ette nähtud üksikasjaliku arvamuse kaudu oma seisukoht tehnilise eeskirja eelnõu kooskõla kohta liidu õigusega. Prantsuse Vabariik märgib samuti, et EU Pilot menetluse suunistest, mille komisjon koostas 2014. aasta novembris liikmesriikidele, nähtub, et seda menetlust ei saa rakendada teksti puhul, mis on vastu võetud pärast direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse lõpuleviimist.

52. Prantsuse Vabariik on kolmandaks seisukohal, et kui Euroopa Kohus lähtub vaidlustatud kohtuotsuses mõistele „uurimine“ antud määratluses, vastab direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlus selle eesmärgile ja käiku arvestades igal juhul sellele määratlusele.

53. Prantsuse Vabariik leiab, et kuna Üldkohus taandab komisjoni osa direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse raames ainult liikmesriigi teate passiivsele vastuvõtmisele, siis eirab ta selle menetluse eesmärki, käiku ja tasakaalu.

54. Prantsuse Vabariigi sõnul võimaldab direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse raames ette nähtud dialoog seisukohti täpsustada, muuta või nüansseerida, nagu ka lahendada komisjoni ja liikmesriigi lahkarvamusi liidu õiguse õigesti kohaldamise suhtes kokkuleppe teel. Ta leiab, et selle menetluse eesmärk on tagada liikmesriikide tehniliste eeskirjade eelnõude kooskõlastamine siseturu eeskirjadega, isegi kui selle menetluse tulemusel ei saa tõendada liidu õiguse rikkumist, sest asjaomane liikmesriigi tehniline eeskiri ei ole kontrollimise ajal jõustunud. Prantsuse Vabariigi hinnangul on komisjoni ülesanne nimetatud menetluse käigus teha ennetavat kontrolli kaupade vaba liikumise kaitseks ja tal tuleb selle raames sageli koguda faktilisi andmeid, kontrollida teavet ja esitada üksikasjalikke küsimusi liikmesriigi tehnilise eeskirja eelnõu kohta, nii et ta saaks koguda andmeid võimaliku rikkumise tõendamiseks.

55. Peale selle ei nõustu Prantsuse Vabariik vaidlustatud kohtuotsuse punktis 58 esitatud kinnitusega, et komisjon võtab vastu ainult ajutise arvamuse, mis ei ole siduv. Ta leiab vastupidi, et üksikasjalik arvamus on otsus, mille komisjon teeb kontrolli põhjal, mille ta on teinud liikmesriigi tehnilise eeskirja eelnõu kohta ja selle kohta, kuidas see eeskiri võib takistada liikmesriikide kaubavahetust. Ta lisab, et niisugune arvamus, mis pikendab esialgset ooteaega, on liikmesriigile siduv.

56. Prantsuse Vabariik lisab, et direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse lõpus peab komisjon otsustama, kas on kohane algatada liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlus.

– C. Schlyter

57. C. Schlyter on seisukohal, et Prantsuse Vabariigi kolm argumenti tuleb vastuvõetamatuse ja/või põhjendamatusse tõttu tagasi lükata.

58. Ta on esiteks seisukohal, et Üldkohtu ülesanne on vaidlusaluseid õiguslikke tingimusi täpsustada ja lahti seletada; teiseks, et Üldkohus ei kaldunud oma varasemast seisukohast kõrvale, kuna EU Pilot menetlus ei ole direktiivis 98/34 ette nähtud menetlusega võrreldav, mis võimaldab neid käsitleda erinevalt, ja kolmandaks, et direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlus ei ole uurimine, sest puudub volitus, mis lubaks komisjonil aktiivselt teavet koguda.

59. C. Schlyter leiab esiteks, et Üldkohus võis põhjendatult vaidlustatud kohtuotsuses mõistet „uurimine“ täpsustada, sest lahkavamus selle mõiste osas oli kohtuvaidluse keskne küsimus. Ta märgib, et Üldkohus „analüüsis mõistet „uurimine“, nagu seda on kohaldatud varasemates kohtuotsustes liikmesriigi kohustuste rikkumise ja riigiabi menetlustes, et selle kohtupraktika põhjal kindlaks määrata mõiste „uurimine“ tunnusjooned, mis võimaldas tal samal ajal eristada neid varasemaid kohtuotsuseid käesolevast kohtuasjast (teisisõnu, kohtuotsused liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluste ja riigiabi menetluste kohta käsitlesid uurimist, samas kui käesolev kohtuasi, mis puudutab direktiivi 98/34 alusel algatatud menetlust, ei käsitle uurimist)²⁹.

60. C. Schlyter leiab teiseks, et Prantsuse Vabariigi seisukoht, et mõiste „uurimine“ kasutamine vaidlustatud kohtuotsuses ei ole kooskõlas Üldkohtu antud lahendusega tema 25. septembri 2014. aasta kohtuotsuses *Spirlea vs. komisjon* (T-306/12, EU:T:2014:816), milles Üldkohus otsustas, et EU Pilot menetlus on määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses uurimine, on vastuvõetamatu. C. Schlyteri arvates põhineb see seisukoht uuel väitel, mille oleks võinud esitada Üldkohtus, kuigi 25. septembri 2014. aasta kohtuotsus *Spirlea vs. komisjon* (T-306/12, EU:T:2014:816) tehti pärast vaidlustatud kohtuotsust, selle kohtuasja pooled ei olnud vaidlustanud, et tegu oli uurimisega, ja EU Pilot menetlust oli juba kasutatud, sest see oli kohaldatav alates 2008. aastast. Järelikult oleks Prantsuse Vabariik võinud selle võrdluse tuua ja argumendi esitada Üldkohus.

61. Peale selle leiab C. Schlyter, et Prantsuse Vabariigi see seisukoht on tulemusetu, sest isegi kui 25. septembri 2014. aasta kohtuotsuse *Spirlea vs. komisjon* (T-306/12, EU:T:2014:816) ja vaidlustatud kohtuotsuse vahel on niisugune vastuolu – mis aga nii ei ole – ei oleks see piisav väide. C. Schlyter väidab, et see argument on igal juhul ka põhjendamatu, sest vastupidi sellele, mida väidab Prantsuse Vabariik, ei ole EU Pilot menetlus [mida Üldkohus 25. septembri 2014. aasta kohtuotsuses *Spirlea vs. komisjon* (T-306/12, EU:T:2014:816) kvalifitseeris „uurimiseks“] võrreldav direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlusega, mida ei saa selle erinevate tunnuste tõttu kvalifitseerida „uurimiseks“. Seega ei ole tema arvates Üldkohtu eri kohtuotsuste vahel mingit vastuolu.

62. C. Schlyter rõhutab, et vastupidi EU Pilot menetlusele, ei kogu komisjon direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluses aktiivselt teavet, vaid saab liikmesriigilt teate, mis peab tavaliselt juba sisaldama kogu teavet ja kõiki dokumente, mida on komisjonil vaja selleks, et hinnata, kas teatatud tehniline eeskiri on liidu õigusega kooskõlas. Ta lisab, et komisjon võib hiljem esitada asjaomasele liikmesriigile küsimusi, kuid tal ei ole voli koguda teavet kodanikelt ja ettevõtjatelt. Mis tahes dialoog liikmesriigiga enne üksikasjaliku arvamuse vastuvõtmist on tema sõnul tavaliselt väga piiratud.

63. C. Schlyter on seisukohal, et vastupidi EU Pilot menetlusele, mis põhineb põhimõttel, et esineb oletatav rikkumine, on pärast direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetlust hilisema liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse tõenäosus piiratud. Esiteks on C. Schlyteri sõnul direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlus neutraalne ja automaatne ning see käivitatakse liikmesriigi niisuguse meetme eelnõu koostamisega, mis kuulub direktiivi kohaldamisalasse, lähtumata põhimõttest, et kahtlustatakse võimalikku rikkumist. Teiseks on C. Schlyter seisukohal, et üksikasjaliku arvamuse põhjal ei algatata liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlust, kuna rikkumist ei esine ega ei ole kindel, et rikkumise risk realiseerub.

64. C. Schlyter leiab kolmandaks, et Prantsuse Vabariik väidab vääralt, et Üldkohus taandas vaidlustatud kohtuotsuses komisjoni osa ainult passiivsele teabe vastuvõtmisele³⁰. See piiramine ja passiivne osa tuleneb tema sõnul direktiivist endast, mis toob nii välja liikmesriigi esitatava teabe osa. C. Schlyteri hinnangul on põhjendamatud Prantsuse Vabariigi väited, et komisjonil tuleb selleks, et hinnata, kas tehnilise eeskirja eelnõu on või ei ole siseturu eeskirjadega kooskõlas, „sageli koguda faktilisi andmeid“³¹. Ta on seisukohal, et sellega seatakse küsimärgi alla tuvastatud faktiline asjaolu,

29 Vt C. Schlyteri vastuse apellatsioonkaebusele punkt 8.

30 Vt käesoleva ettepaneku punkt 53.

31 Vt käesoleva ettepaneku punkt 54.

mida ei saa apellatsioonkaebuse raames kontrollida. See argument on tema arvates seega vastuvõetamatu. Peale selle on C. Schlyteri arvates see Prantsuse Vabariigi argument ekslik, sest direktiiv ei nõua, et komisjon esitaks hiljem täiendava selgituse taotluse, ja see ei saa anda direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse olemusest täpset tervikpilti. Ta märgib, et vastupidi sellele, mis on ette nähtud EU Pilot menetluses, ei ole komisjon volitatud täiendava teabe kogumiseks pöörduma kolmandate isikute poole. C. Schlyter lisab, et üksikasjalik arvamus ei ole siduv otsus.

65. Ta märgib, 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“. Peale selle ei tulene C. Schlyteri sõnul sellest kohtuotsusest, et kõik komisjoni kui liidu aluslepingute täitmise järelevalvaja ülesandega seotud meetmed kujutavad endast uurimist.

– *Komisjon*

66. Komisjon leiab, et mõiste „uurimine“ määratlus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 53 on alusetult piirav ja rikub määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandat taanet. Ta märgib, et see määratlus lisab hulga vorminõudeid, mida ei saa lihtsalt väljendusest „uurimine“ tuletada ja et väljenduses „uurimine“ ei ole midagi, mis võimaldaks piirata seda mõistet ainult „rikkumise“ tõendamise või „otsuse“ vastuvõtmise menetlustega. Komisjon rõhutab, et vastupidi sellele, mida tuvastas Üldkohus direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse kohta, on see menetlus formaalne etappide ja liikmesriikidega peetavate dialoogide kogum, mitte lihtsalt mittesiduv menetlus. Komisjoni sõnul on asjaomane liikmesriik vastavalt direktiivi 98/34 artikli 9 lõikele 2 juhul, kui esitatakse üksikasjalik arvamus, kohustatud tehnilise eeskirja eelnõu vastuvõtmist kuue kuu võrra edasi lükkama ja esitama komisjonile aruande selle kohta, mis järelemeetmeid ta kavatses üksikasjaliku arvamuse põhjal võtta. Selles suhtes paneb üksikasjalik arvamus seega siduva kohustuse. Komisjon leiab, et üksikasjalikku arvamust ei saa käsitada selle institutsiooni ajutiseks arvamuseks. Direktiivi 98/34 alusel on see ametlik meede, mida komisjon võib tehnilise eeskirja eelnõu suhtes võtta. Üksikasjalik arvamus on tema sõnul seega juriidiline seisukoht, mille komisjon võtab direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse raames.

67. Asjaolu, et komisjon ei kogu aktiivselt teavet, vaid saab seda liikmesriikidelt, on tema sõnul selgelt asjassepuutumatu. Komisjon leiab, et Üldkohus omistab liiga suurt tähtsust asjaolule, et direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlus kujutab endast kavandatavate tehniliste eeskirjade *ex ante* kontrollimist, mitte nende eeskirjade *ex post* kontrollimist. Komisjoni sõnul ei tähenda direktiivi 98/34 alusel toimuva menetluse ennetav laad, et tegu ei ole uurimisega.

68. Komisjon lisab, et dialoog ja tema poolt direktiivi 98/34 artiklite 8 ja 9 kohaselt teabe kogumine „on küll mitteformaalne, kuid toimub tööpoolest ja on tegelikult identne liikmesriigi ja komisjoni dialoogiga, mida peetakse „EU-Pilot“ menetluse käigus või rikkumismenetluse kohtueelses etapis, mis on kvalifitseeritud uurimiseks“³².

³² Komisjon märgib, et „direktiivi 98/34 raames on selge, et menetluse eri etapid (seisukohad, üksikasjalik arvamus, kohustus arvesse võtta ja esitada aruanne, muud komisjoni märkused) eeldavad sageli dialoogi, mille raames komisjon võis küsida täiendavat teavet ja selgitusi, mida asjaomane liikmesriik annab lojaalse koostöö põhimõtte alusel“.

– Tšehhi Vabariik

69. Tšehhi Vabariik toetab argumente, mille esitas Prantsuse Vabariik oma apellatsioonkaebuses, nagu ka argumente, mille esitas komisjon vastuses apellatsioonkaebusele. Ta on seisukohal, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande kohaldatavuse direktiivi 98/34 algatatud menetlusele (mis on pooleli või alles „käimas“) välistamine jätab Euroopa Kohtu kohtupraktika ELTL artikli 258 alusel toimuvate menetluste kohta ilma kasuliku mõjuta³³.

– Soome Vabariik

70. Soome Vabariik on arvamisel, et Üldkohus ei rikkunud õigusnormi, kui ta otsustas, et direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlust ei tule käsitada uurimisena määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses. Ta rõhutab, et selle määruse eesmärk on anda üldsusele võimalikult laiaulatuslik juurdepääs liidu institutsioonide dokumentidele ja et selle määruse artiklis 4 loetletud erandjuhtusid sellest üldreeglist tuleb tõlgendada kitsalt.

71. Ta vaidlustab Prantsuse Vabariigi seisukoha, et kogu põhivabaduste kaitsega ja siseturu tõrgeteta toimimisega seotud tegevus on selle sätte tähenduses uurimine. Ka ei takista dokumentide avalikustamine direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse raames tema sõnul mingil juhul komisjonil täita talle usaldatud ülesannet, nimelt tegutseda aluslepingute järgimise järelevalvajana, mis ei oleks seotud mõistega „uurimine“ vastavalt määrusele nr 1049/2001³⁴.

72. Soome Vabariik tuletab meelde, et direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlus on koostöövahend, mis on mõeldud liikmesriigi seadusandliku menetluse ennetavalt mõjutamiseks,³⁵ ja kuna meede, mille liikmesriik lõpuks võtab, võib algsest eelnõust oluliselt kõrvale kalduda, peab komisjon selleks, et hinnata liikmesriigi võimaliku kohustuste rikkumise hagi esitamise vajalikkust, saama liikmesriigi õigusakti kohta uut teavet³⁶. Direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlus ei puuduta seega olukorda, mis võiks iseenesest anda alust algatada liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlus³⁷. Ta juhib tähelepanu sellele, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande alla kuuluvad menetlused on järgnev kontroll, mille eesmärk on uurida, kas liikmesriigid on liidu õigust õigesti järginud ja rakendanud.

73. Soome Vabariigi arvates erineb direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlus liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlusest ja EU Pilot menetlusest ka selle poolest, et komisjonile on kohustatud teatama direktiivis 98/34 osutatud andmed liikmesriik, samas kui nendes kahes teises menetluses toimub teabevahetus komisjoni algatusel.

74. Vaidlustatud kohtuotsuse punktis 53 antud mõiste „uurimine“ määratluse kohta leiab ta, et see ei ole vastuolus sellega, mis nähtub 16. juuli 2015. aasta kohtuotsuse ClientEarth vs. komisjon (C-612/13 P, EU:C:2015:486) punktides 61 ja 62.

33 Tšehhi Vabariik ja komisjon lähtuvad 14. novembri 2013. aasta kohtuotsuse LPN ja Soome vs. komisjon (C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738) punktist 63, kus Euroopa Kohus otsustas, et „liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlusega seotud dokumentide avaldamine selle menetluse kohtueelses etapis tõenäoliselt [muudaks] selle menetluse olemust ja käiku, kuivõrd neil asjaoludel võiks osutada veelgi raskemaks alustada läbirääkimiste protsessi ning jõuda komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahelisele kokkuleppele, mis lõpetaks etteheidetava rikkumise, et saavutada liidu õiguse järgimine ja vältida kohtusse pöördumist“.

34 Soome Vabariik viitab kohtujurist Cruz Villalóni ettepanekule kohtuasjades ClientEarth vs. komisjon ja ClientEarth ning PAN Europe vs. EFSA (C-612/13 P ja C-615/13 P, EU:C:2015:219, punkt 43).

35 Vt kohtuotsus, 10.7.2014, Ivansson jt (C-307/13, EU:C:2014:2058, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).

36 Vt kohtumäärus, 13.9.2000, komisjon vs. Madalmaad (C-341/97, EU:C:2000:434, punktid 17–21), milles Euroopa Kohus oli seisukohal, et tehniliste eeskirjade muutmise menetlus ei vasta liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlusele.

37 Ta viitab selles suhtes vaidlustatud kohtuotsuse punktidele 80 ja 81.

– *Rootsi Kuningriik*

75. Rootsi Kuningriik on seisukohal, et vaidlustatud kohtuotsus on põhjendatud ja selle vastu Prantsuse Vabariigi esitatud seisukohad põhinevad määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande vääralt tõlgendamisel.

76. Rootsi Kuningriigi sõnul ELL artiklis 1, ELTL artiklis 15 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 42 ette nähtud suurima läbipaistvuse põhimõtte on sätestatud ka direktiivis 98/34. Tuginedes vaidlustatud kohtuotsuse punktile 37 ja direktiivis 98/34 ette nähtud ennetavale kontrollile, kinnitab ta, et selle eesmärk on teha nii, et ei tuleks algatada uurimist määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses.

77. Rootsi Kuningriik tuletab meelde, et Euroopa Kohus tuvastas 16. juuli 2015. aasta kohtuotsuses *ClientEarth vs. komisjon* (C-612/13 P, EU:C:2015:486), et sellised vastavusanalüüsid osa komisjoni vahenditest, mis tal on temale ELL artikli 17 lõikega 1 pandud kohustuse raames teostada järelevalvet liidu õiguse kohaldamise üle Euroopa Kohtu kontrolli all, selleks et tuvastada asjaomaste direktiivide ülevõtmise kohustuse võimalikke rikkumisi liikmesriikide poolt. Ta märgib ühtlasi, et Euroopa Kohus leidis, et need analüüsid kuuluvad seega mõiste „uurimine“ alla määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses.

78. Rootsi Kuningriigi sõnul ei ole direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse raames esitatud üksikasjalik arvamus võrreldav niisuguse analüüsiga, mida analüüsiti kohtuasjas, milles tehti 16. juuli 2015. aasta kohtuotsuses *ClientEarth vs. komisjon* (C-612/13 P, EU:C:2015:486), arvestades nende sisu ja eesmärkide erinevusi. Ta lisab, et kuna see kohtuotsus ei sisalda mõiste „uurimine“ üldist määratlust, ei ole see käesoleval juhul otseselt asjassepuutuv.

79. Väidetava analoogia suhtes direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse ja EU Pilot menetluse vahel on Rootsi Kuningriik seisukohal, et nende vahel on teatud sarnasusi, kuid need sarnasused ei tähenda, et need mõlemad menetlused oleksid uurimised, vaid et need mõlemad erinevad ELTL artiklis 258 ette nähtud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlusest.

80. Rootsi Kuningriik on seisukohal, et Prantsuse Vabariik väidab vääralt, et direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse ja liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse vahel on suuri sarnasusi. Ta leiab, et Üldkohtu järeldus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 63 on põhjendatud ja et seda järeldust kinnitab 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus *ClientEarth vs. komisjon* (C-612/13 P, EU:C:2015:486).

81. Rootsi Kuningriik väidab samuti, et Prantsuse Vabariik leiab vääralt, et kui Euroopa Kohus peaks vaidlustatud kohtuotsuses antud mõiste „uurimine“ määratlust kinnitama, siis oleks see kohaldatav direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlusele. Ta tuletab ühelt poolt meelde, et direktiiv 98/34 ei näe liikmesriikidele ette kohustusi anda komisjoni nõudmisel täiendavat teavet, ja et see ei näe ette ka alust, mis annaks komisjonile õiguse niisugust teavet nõuda. Järelikult ei rikkunud Üldkohus õigusnormi, kui ta tuvastas, et direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse raames ei ole komisjoni ülesanne enne üksikasjalik arvamuse esitamist teavet koguda. Teiselt poolt leiab Rootsi Kuningriik, et kuna asjaomane liikmesriik peab pärast üksikasjaliku arvamuse saamist teatama komisjonile, mis meetmeid ta kavatseb pärast selle arvamuse saamist võtta, ja et komisjon peab võtma seisukoha nende meetmete kohta, ei ole komisjonil võimalik asuda selles arvamuses lõplikule seisukohale küsimuses, kas on toime pandud liidu õiguse rikkumine.

Vastuvõetavus

82. C. Schlyteri esitatud esimese vastuvõetamatuse vastuväite kohta³⁸ tuleb märkida, et vaidlustatud kohtuotsuse punktist 52 tuleneb, 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“.

83. Prantsuse Vabariik püüab käesolevas apellatsioonkaebuses esitatud seisukohtadega vaidlustatud kohtuotsuse ja Üldkohtu 25. septembri 2014. aasta kohtuotsuse *Spirlea vs. komisjon* (T-306/12, EU:T:2014:816)³⁹ vastuolu kohta näidata, et kuna Üldkohus keeldus kvalifitseerimast direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlust „uurimiseks“ määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses, siis on ta rikkunud õigusnormi.

84. Prantsuse Vabariik tugineb nimelt Üldkohtu 25. septembri 2014. aasta kohtuotsusele *Spirlea vs. komisjon* (T-306/12, EU:T:2014:816), mis on vaidlustatud kohtuotsusest, mis tehti 16. aprillil 2015, [hilisem], et kinnitada ja täiendada oma argumenti, et kuna Üldkohus leidis direktiivi 98/34 artikli 9 lõikes 2 ette nähtud üksikasjaliku arvamuse kvalifitseerimisel, et see ei ole määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses uurimine, siis rikkus ta õigusnormi.

85. Sellest tuleneb, et Prantsuse Vabariik ei esitanud uut väidet. Järelikult tuleb vastuvõetamatuse vastuväide tagasi lükata.

86. C. Schlyteri esitatud teise vastuvõetamatuse vastuväite⁴⁰ kohta nähtub vaidlustatud kohtuotsuse punktist 56, et Üldkohus otsustas, et „direktiivis 98/34 ette nähtud menetluse raames ei pea komisjon enne üksikasjaliku arvamuse esitamist teavet koguma“. Minu arvates on see täpsustus tehtud kitsalt direktiivi 98/34 artiklite 8 ja 9 kohta ja selles osas seega Üldkohus õigusnormi ei rikkunud.

87. Prantsuse Vabariik väidab siiski, et komisjonil, kelle ülesanne on teha ennetavat kontrolli, et kaitsta kaupade vaba liikumist, tuleb sageli „faktilisi andmeid koguda“⁴¹. Prantsuse Vabariik tuletab oma repliigi punktis 31 siiski meelde, „et tema väide ei puuduta direktiivi 98/34 menetluse käiku, mille tulemusel võeti vastu otsus, mille C. Schlyter Üldkohtus vaidlustas, vaid et see väide puudutab direktiivi 98/34 menetluse kvalifitseerimist uurimiseks määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses“. Tema arvates on see seega ikkagi õigusküsimus.

88. C. Schlyter seevastu märgib, et ei „direktiiv *ega praktika*“⁴², nagu näitab Prantsuse Vabariigi teatamine oma meetme eelnõust, ei tõenda komisjoni aktiivset osa“.

89. Tuleb tõdeda, et see seisukohtade lahknemine komisjoni konkreetse praktika suhtes ei sea kahtluse alla vaidlustatud kohtuotsuse punktis 56 Üldkohtu tuvastatud asjaolu, mis põhineb direktiivi 98/34 tekstil endal.

38 Vt käesoleva ettepaneku punkt 60.

39 Vt käesoleva ettepaneku punktid 48 ja 49.

40 Vt käesoleva ettepaneku punkt 64.

41 Vt apellatsioonkaebuse punkt 78 ja Prantsuse Vabariigi repliigi punkt 30.

42 Kohtujuristi kursiiv.

Sisulised küsimused

Sissejuhatavad märkused

90. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on määruse nr 1049/2001 eesmärk anda üldsusele võimalikult laiaulatuslik juurdepääs liidu institutsioonide dokumentidele⁴³.

91. Sellele õigusele kehtivad siiski teatavad üldiste või erahuvidega põhjendatud piirangud. Täpsemalt ja vastavalt määruse nr 1049/2001 põhjendusele 11⁴⁴ näeb see määrus artiklis 4 ette, et institutsioonid keelavad juurdepääsu dokumentidele, mille avaldamine kahjustaks selle artikliga kaitstud huve. Seega, kui institutsioon otsustab keelata juurdepääsu dokumendile, mille avalikustamist talt taotletakse, tuleb tal põhimõtteliselt selgitada, kuidas juurdepääs sellele dokumendile võiks konkreetset ja tegelikult kahjustada määruse nr 1049/2001 artiklis 4 ette nähtud erandiga kaitstud huvi, millele see institutsioon tugineb. Peale selle, kuna nende eranditega tehakse erand avalikele dokumentidele võimalikult laiaulatuslikuma juurdepääsu põhimõttest, tuleb neid erandeid tõlgendada ja kohaldada kitsalt⁴⁵.

92. Juhin tähelepanu sellele, et kuigi määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes on ette nähtud, et institutsioonid keelavad juurdepääsu dokumentidele, mille avaldamine kahjustaks nimelt uurimise kaitset, ei ole mõiste „uurimine“ selle sätte tähenduses määruses nr 1049/2001 määratletud.

93. Sellele määratluse puudumisele vaatamata ei ole mõiste „uurimine“ Euroopa Kohtus vaidlust tekitanud.

94. Kohtuotsustes, milles tehti 14. novembri 2013. aasta kohtuotsus LPN ja Soome vs. komisjon (C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738, punkt 43), mis käsitles ELTL artiklis 258 ette nähtud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlust, ja 28. juuni 2012. aasta kohtuotsus komisjon vs. Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393, punkt 115), mis käsitleb ettevõtjate koondumiste kontrolli menetlust vastavalt nõukogu 21. detsembri 1989 aasta määrusele (EMÜ) nr 4064/89 kontrolli kehtestamise kohta ettevõtjate koondumiste üle⁴⁶, ei olnud poolte vahel vaidlust selles, et juurdepääsutaotluses nimetatud dokumendid käsitlesid tõepoolest „uurimist“ määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses⁴⁷.

43 Kohtuotsus, 16.7.2015, ClientEarth vs. komisjon (C-612/13 P, EU:C:2015:486, punkt 57). Vt ka määruse nr 1049/2001 põhjendus 4, mille järgi „[on] [k]äesoleva määruse eesmärk [...] rakendada võimalikult täieulatuslikult ellu avalikkuse õigus juurde pääseda dokumentidele ning sätestada sellise juurdepääsu üldpõhimõtted ja piirangud vastavalt [ELL artikli 15 lõikele 3]“, määruse nr 1049/2001 artikkel 1, mis sätestab, et selle määruse eesmärk on nimelt „määrata kindlaks põhimõtted, tingimused ning üldiste või erahuvidega põhjendatud piirangud, mis reguleerivad [ELL artiklis 15] ette nähtud juurdepääsuõigust Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni (edaspidi „institutsioonid“) dokumentidele, nõnda et neile dokumentidele oleks tagatud võimalikult laiaulatuslik juurdepääs“ ja määruse nr 1049/2001 artikli 2 lõige 1, mis näeb ette, et „[k]õigil 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“. Peale selle näeb põhiõiguste harta artikkel 42 ette, et „[i]gal liidu kodanikul ja igal füüsilisel või juriidilisel isikul, kes elab või kelle registrijärgne asukoht on liikmesriigis, on õigus tutvuda liidu institutsioonide, organite ja asutuste mis tahes kandjal säilitatavate dokumentidega.“

44 Selles põhjenduses on ette nähtud, et „[p]õhimõtteliselt peaksid kõik institutsioonide dokumendid olema üldsusele kättesaadavad. Tuleks siiski teha erandeid, et kaitsta teatavaid üldisi ja erahuve. Institutsioonidel peaks olema õigus kaitsta vajaduse korral oma sisemisi nõupidamisi ja arutelusid, et tagada võime täita oma ülesandeid. Erandite hindamisel peaksid institutsioonid kõigil liidu tegevusaladel võtma arvesse ühenduse õigusaktides sisalduvaid põhimõtteid isikuandmete kaitse kohta.“ Kohtujuristi kursiv.

45 Kohtuotsus, 21.9.2010, Roots jt vs. API ja komisjon (C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, punktid 70–73 ja seal viidatud kohtupraktika).

46 EÜT 1989, L 395, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 31, ja parandus EÜT 1990, L 257, lk 13.

47 Vt ka kohtuotsus, 14.12.2006, Technische Glaswerke Ilmenau vs. komisjon (T-237/02, EU:T:2006:395, punkt 76) riigiabi osas kehtiva menetluse kohta.

95. Peale selle nähtub kohtujurist Sharpstoni ettepaneku punktist 21 kohtuasjas *Rootsi vs. komisjon* (C-562/14 P, EU:C:2016:885),⁴⁸ ja Üldkohtu 25. septembri 2014. aasta kohtuotsuse *Spirlea vs. komisjon* (T-306/12, EU:T:2014:816) punktist 45 EU Pilot menetluse kohta, et hagejad ega nende toetuseks menetluse astunud liikmesriigid ei vaidlustanud, et vaidlusalused dokumendid EU Pilot menetluse kohta on uurimine määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes ette nähtud erandi tähenduses.

96. Komisjon kehtestas EU Pilot menetluse oma teatises „Tulemuslik Euroopa – [liidu] õiguse kohaldamine“⁴⁹. See menetlus, mis eeldab komisjoni ja liikmesriikide vahelist vabatahtlikku koostööd, eelneb võimalikule formaalsele liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi esitamisele ja on mõeldud samal ajal liidu õiguse õigesti rakendamise kontrollimiseks ja selle rakendamise käigus tekkivate küsimuste varakult lahendamiseks. EU Pilot menetlus asendab komisjoni varasemat praktikat saata liikmesriikidele sellekohaseid halduskirju⁵⁰.

97. Mõistet „uurimine“ on Euroopa Kohus spetsiaalselt analüüsinud ainult kohtuasjas, milles tehti 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus *ClientEarth vs. komisjon* (C-612/13 P, EU:C:2015:486), ilma et Euroopa Kohus oleks selle analüüsi tagajärjel siiski jõudnud mõiste „uurimine“ määratlemiseni.

98. Euroopa Kohus leidis selle kohtuotsuse punktides 61–65, et vastavusanalüüsid⁵¹, mis olid koostatud komisjoni palvel ja tema arvel pärast seda, kui ühe rühma keskkonnakaitset puudutavate liidu direktiivide ülevõtmise tähtaeg oli möödunud, konkreetse eesmärgiga kontrollida nende erinevate direktiivi ülevõtmise protsessi teatud hulgas liikmesriikides, olid osa komisjoni uurimisest määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses. Euroopa Kohus otsustas, et niisugused vastavusanalüüsid osa komisjoni vahenditest, mis tal on temale ELL artikli 17 lõikega 1 pandud kohustuse raames teostada järelevalvet liidu õiguse kohaldamise üle Euroopa Kohtu kontrolli all, *selleks et tuvastada liikmesriikide võimalikke rikkumisi* asjaomaste direktiivide ülevõtmise kohustusest ja otsustada vajaduse korral alustada liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlust liikmesriikide suhtes, kes on tema arvates toime pannud liidu õiguse rikkumise⁵².

99. Kuigi on selge, et määrusega nr 1049/2001 ette nähtud mõiste „uurimine“ hõlmab liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlust⁵³ ja uurimist, mis võib viia selle menetluse algatamiseni⁵⁴, ei piirdu see mõiste sellega ja hõlmab ka teisi liidu õigusega ette nähtud menetlusi süstemaatilise ja formaalse teabe kogumise ja kontrollimise eesmärgil, mis on vajalik liidu institutsiooni poolt kohustuslike

48 Selles apellatsioonkaebuses palus Rootsi Kuningriik Euroopa Kohtul tühistada Üldkohtu 25. septembri 2014. aasta kohtuotsus *Spirlea vs. komisjon* (T-306/12, EU:T:2014:816).

49 KOM(2007) 502 lõplik.

50 Vt eelkõige komisjoni 2014. aasta novembri suunised EU Pilot menetluse kohta.

51 Euroopa Kohus otsustas, et „iga vastavusanalüüs, mis puudutab ainult ühte liikmesriiki ja ühte direktiivi, [sisaldab] uuritud siseriikliku õiguse ja asjakohase liidu õiguse võrdlust, millele on lisatud õiguslik analüüs ja järeldused asjaomase liikmesriigi poolt vastuvõetud ülevõtmismeetmete kohta [...]“. Kohtuotsus, 16.7.2015, *ClientEarth vs. komisjon* (C-612/13 P, EU:C:2015:486, punkt 61).

52 Euroopa Kohus otsustas, et asjaolu, et komisjon usaldas vaidlusaluste vastavusanalüüside koostamise pigem välisele teenusepakkujale kui oma talitustele ning et need vastavusanalüüsid ei väljenda institutsiooni seisukohta ega too kaasa tema vastutust, ei tähenda, et komisjon, kui ta tellis selliste analüüside koostamise, oleks taotlenud muud eesmärki, kui saada tänu nendele uurimisvahenditele põhjalikku teavet teatud liikmesriikide õigusaktide kooskõla kohta liidu keskkonnaõigusega, mis võimaldaks tal *tuvastada võimalikke keskkonnaõiguse rikkumisi ja vajaduse korral alustada rikkumise toime pannud liikmesriigi vastu liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlust*. (Vt kohtuotsus, 16.7.2015, *ClientEarth vs. komisjon* (C-612/13 P, EU:C:2015:486, punkt 63)). Peale selle otsustas Euroopa Kohus, et mõiste „uurimine“ ei eelda, et komisjon on kolleegiumina teinud ametliku otsuse algatada liikmesriikide vastu liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlust. Kohtuotsus, 16.7.2015, *ClientEarth vs. komisjon* (C-612/13 P, EU:C:2015:486, punkt 60).

53 Vt selle kohta kohtuotsus, 14.11.2013, *LPN et Soome vs. komisjon* (C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738).

54 Vt selle kohta kohtuotsus, 16.7.2015, *ClientEarth vs. komisjon* (C-612/13 P, EU:C:2015:486), ja kohtujuristi ettepanek, Sharpston, kohtuasi *Rootsi vs. komisjon* (C-562/14 P, EU:C:2016:885) EU Pilot menetluse kohta.

õiguslike tagajärgedega lõpliku otsuse vastu võtmiseks⁵⁵. Selles suhtes olen seisukohal, et vastupidi komisjoni seisukohtadele⁵⁶ ei piiranud Üldkohus mõistet „uurimine“ ainult nende kahe näitega (nimelt liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlus ja uurimine, mis võib selleni viia), kui ta otsustas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 53, et „uurimise mõiste 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“. Need Üldkohtu viited on puhtalt näitlikud ega välista muid juhtusid⁵⁷.

100. Kuna mõistet „uurimine“ määruses nr 1049/2001 määratletud ei ole, tuleb seega direktiivi 98/34 artikli 9 lõike 2 teise taande kohaselt esitatud üksikasjalikku arvamust analüüsida täpselt ja üksikasjalikult selle direktiivi artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetluse kontekstis, pidades silmas nimelt kahte käesoleva ettepaneku punktis 99 toodud näidet.

101. Peale selle tuleb meelde tuletada, et kuna mõiste „uurimine“ kuulub erandi alla üldreeglit, et kõik dokumendid tuleb teha kättesaadavaks, tuleb seda tõlgendada ja kohaldada kitsalt.

Direktiiv 98/34

102. Direktiiv 98/34 jaguneb kolmeks osaks. Esiteks on mitu direktiivi 98/34 sätet pühendatud standardimisele⁵⁸. Teiseks on direktiivi 98/34 eesmärk suurendada läbipaistvust ja kindlustada ettevõtjate konkurentsivõimet soosiv keskkond⁵⁹. Kolmandaks tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et direktiivi 98/34 artiklite 8 ja 9 eesmärk on *ennetava kontrolliga*⁶⁰ kaitsta nimelt kaupade vaba liikumist⁶¹, mis on üks liidu peamisi põhimõtteid⁶².

55 Vt selle kohta kohtuotsus, 28.6.2012, komisjon vs. Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393, punkt 115), kus Euroopa Kohus otsustas, et „mis puudutab komisjoni ja teatist esitavate osaliste või kolmandate isikute vahel [ettevõtjate koondumiste kontrolli menetluse raames määruse nr 4064/89 kohaselt] edastatud dokumente, siis on üheselt selge, et asjaomaste dokumentide puhul on töesti tegemist uurimisega määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses. Lisaks, arvestades ettevõtjate koondumiste kontrolli menetluse eesmärki, milleks on selle kontrollimine, kas koondumine annab teatist esitavatele osalistele mõju turul, mis võib oluliselt konkurentsi kahjustada, kogub komisjon sellise menetluse käigus äriiselt tundlikku teavet, mis puudutab koondumisega seotud ettevõtjate äristrateegiat, nende müügisummasid, nende turuosalusid või nende ärisuhteid, nii et sellise kontrollimenetluse dokumentidega tutvumine võib kahjustada nende ettevõtjate ärihuvide kaitset. Seega käesoleval juhul on ärihuvide kaitsega seotud erand ning uurimise eesmärki kaitsev erand tihedalt seotud“.

56 Komisjoni hinnangul on vaidlustatud kohtuotsuse punktis 53 antud määratlus „aluselt piirav ja rikub määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandat taanet“.

57 Vt kohtuotsus, 21.5.2014, Catinis vs. komisjon (T-447/11, EU:T:2014:267, punkt 51), kus Üldkohus otsustas, et Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) kogutud dokumendid „kuuluvad tegelikult uurimise alla“ määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses. OLAFi korraldatud uurimise lõpus koostatud aruanne ja sellega koos esitatud soovitusel (vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. septembri 2013. aasta määruse (EL, Euratom) nr 883/2013, mis käsitleb Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) juurdlusi ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1073/1999 ja nõukogu määrus (Euratom) nr 1074/1999 (ELT 2013, L 248, lk 1) artikkel 11) ei ole aga otsus ja kõnealune uurimine ei ole liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlus ELTL artikli 258 tähenduses.

58 Vt eelkõige selle direktiivi artiklid 2–4. Need sätet tunnistati kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määruse (EL) nr 1025/2012, mis käsitleb Euroopa standardimist ning millega muudetakse nõukogu direktiive 89/686/EMÜ ja 93/15/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 94/9/EÜ, 94/25/EÜ, 95/16/EÜ, 97/23/EÜ, 98/34/EÜ, 2004/22/EÜ, 2007/23/EÜ, 2009/23/EÜ ja 2009/105/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 87/95/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus nr 1673/2006/EÜ (ELT 2012, L 316, lk 12) artikli 26 lõikega 2.

59 4. veebruari 2016. aasta kohtuotsuse Ince (C-336/14, EU:C:2016:72) punktis 82 otsustas Euroopa Kohus, et direktiiviga 98/34 püütakse „aidata ettevõtjatel paremini kasutada siseturu eelseid, tagades liikmesriikide kavandatud tehniliste eeskirjade korrapärase avaldamise ja võimaldades ettevõtjatel hinnata nende eeskirjade toimet“. Selle kohta otsustas Euroopa Kohus, et on oluline, „et liikmesriigi ettevõtjad saaksid teada teise liikmesriigi koostatud tehniliste eeskirjade eelnõudest ja nende ajalisest ja territoriaalsest kohaldamisalast, et neil oleks võimalik teada saada nende suhtes kehtima hakata võivate kohustuste ulatusest ja valmistada nende tekkide vastuvõtmiseks, kohandades vajaduse korral aegsasti oma tooteid või teenuseid“. (Vt kohtuotsus, 4.2.2016, Ince (C-336/14, EU:C:2016:72, punkt 83). Komisjoni 17. juuli 2015. aasta aruande kohaselt Euroopa Parlamendile, nõukogule ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele – Direktiivi 98/34/EÜ toimimine aastatel 2011–2013 (COM(2015) 338 final) riigisisestest tehnilistest eeskirjadest teatamise kord „võimaldab ettevõtjatel, sealhulgas väikestel ja keskmise suurusega ettevõtjatel (VKEd), teha end kuuldavaks ja kohandada oma tegevust tulevastele tehnilistele eeskirjadele õigel ajal. Ettevõtjad kasutavad kontrolliõigust aktiivselt ning aitavad sellega komisjonil ja riikide ametiasutustel avastada mis tahes kaubandustõkkeid“.

60 Kohtujuristi kursiiv. Vt kohtuotsus, 4.2.2016, Ince (C-336/14, EU:C:2016:72, punkt 82).

61 Direktiivi 98/34 eesmärk on mitte ainult ära hoida kaupade vabale liikumisele takistuste tekkimist, vaid ka ära hoida takistuste tekkimist teenuste osutamise vabadusele ja asutamisevabadusele siseturul.

62 Vt direktiivi 98/34 põhjendus 2, mis näeb ette, et „[s]iseturg kujutab endast sisepiirideta ala, kus on tagatud kaupade, isikute, teenuste ja kapitali vaba liikumine. Kaupade liikumise koguseliste piirangute ning samaväärse toimega meetmete keelamine on seetõttu üks [liidu] peamisi põhimõtteid“.

103. Käesolevas kohtuasjas ei ole vaidlust selles, et üksikasjaliku arvamuse, mis põhineb direktiivi 98/34 artikli 9 lõike 2 teisel taandel, esitas komisjon pärast seda, kui Prantsuse Vabariik oli talle edastanud määruse eelnõu, ja seda selle direktiivi artikli 8 lõike 1 kohaselt. Järelikult puudutab apellatsioonkaebuse ainsa väite esimene osa direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetluse õiguslikku laadi. Käesoleval juhul on meil tegu seega direktiivi 98/34 kolmanda osaga ning selle osad standardimise kohta ja ettevõtjate osalemise kohta konkurentsivõime parandamises ei ole apellatsioonkaebuse jaoks asjassepuutuvad.

– Direktiivi 98/34 artiklid 8 ja 9

104. Direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetluse eesmärk on *ennetada ja ära hoida* tehniliste eeskirjade vastuvõtmist,⁶³ mis võiksid tekitada kaubandustõkkeid. Euroopa Kohtu hinnangul on direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud ennetav kontroll tarvilik, kuna selle direktiivi kohaldamisalasse kuuluvad tehnilised eeskirjad võivad olla takistuseks liikmesriikidevahelises kaubavahetuses, samas kui sellised takistused on lubatud ainult siis, kui need on vajalikud üldise huvi eesmärgiga kohustuslike nõuete täitmiseks⁶⁴.

105. Seepärast on direktiivi 98/34 artiklis 8 ette nähtud teavitamismenetlus, mille alusel liikmesriigid on põhimõtteliselt kohustatud edastama komisjonile kõik tehnilise eeskirja eelnõud, mis kuuluvad nimetatud direktiivi kohaldamisalasse⁶⁵.

106. Selles suhtes peavad nad vastavalt direktiivi 98/34 artikli 8 lõikele 1 edastama komisjonile enne jõustamist kõik eeskirjade eelnõud, millega muudetakse tehnilised spetsifikatsioonid kohustuslikuks, et võimaldada kaupade vaba liikumist käsitlevate sätete alusel preventiivset kontrolli⁶⁶. Peale selle peavad liikmesriigid tehniliste eeskirjade edaspidisel ettevalmistamisel arvestama nii palju kui võimalik komisjoni ja teiste liikmesriikide võimalikke märkusi⁶⁷.

107. Nimelt tuleb direktiivi 98/34 artikli 9 kohaselt selle direktiivi artikli 8 alusel teatatud tehniliste eeskirjade eelnõu vastuvõtmist lükata edasi kolme kuu võrra alates päevast, mil komisjon sai tehnilise eeskirja eelnõu teatise. Selles artiklis on nimelt ette nähtud, et seda perioodi pikendatakse kuue kuuni,⁶⁸ kui⁶⁹ komisjon või teine liikmesriik esitab üksikasjaliku arvamuse, et kavandatavas meetmes on aspekte, mis võivad põhjustada takistusi kaupade vabale liikumisele⁷⁰.

63 Vt kohtujuristi ettepanek, Sharpston, kohtuasi UNIC ja Uni.co.pel (C-95/14, EU:C:2015:270), punkt 11, kus on meelde tuletatud, et „[d]irektiivi 98/34 eesmärk on aidata vältida uute kaubandustõkete loomist siseturul. Nõudes, et liikmesriigid teavitaksid tehniliste eeskirjade eelnõudest enne nende vastuvõtmist ja järgiksid üldjuhul enne asjassepuutuva eeskirja vastuvõtmist vähemalt kolme kuu pikkust ooteaega [...], et teistel liikmesriikidel ja komisjonil oleks võimalus esitada küsimusi võimalike kaubandustõkete kohta, kehtestatakse sellega selguse ja arusaadavuse ning ennetava kontrolli mehhanism“. Kohtujuristi kursiiv. Tuleb märkida, et direktiivi 98/34 artikli 9 lõike 2 teise taande kohaselt võivad üksikasjalikke arvamusi esitada mitte ainult komisjon, vaid ka liikmesriigid ja nimetatud direktiiviga ei ole komisjoni ja liikmesriikide esitatud üksikasjalike arvamuste vahel ette nähtud mingit õiguslikku vahet. Ükski pool ei väida, et direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetluse raames teevad liikmesriigid uurimisi üksteise suhtes.

64 Vt kohtuotsus, 31.1.2013, Belgische Petroleum Unie jt (C-26/11, EU:C:2013:44, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).

65 Tuleb märkida, et direktiivi 98/34 artikli 8 lõike 4 kohaselt ei käsitata selle direktiivi artikli 8 alusel antud teavet konfidentsiaalsena, välja arvatud juhul, kui teatav liikmesriik teabe sellisena käsitamist sõnaselgelt taotleb. Seevastu direktiivi 98/34 artiklis 9 ei ole konfidentsiaalsusküsimuse kohta midagi märgitud. Sellest järeldub, et direktiivi 98/34 artikli 9 lõikes 2 ette nähtud üksikasjaliku arvamusega tutvumise küsimust reguleerivad määruse nr 1049/2001 sätted. Järelikult ei ole üksikasjaliku arvamusega tutvumise küsimuses direktiiv 98/34 erinorm võrreldes määrusega nr 1049/2001, nagu pakuti välja kohtuistungil.

66 Vt kohtuotsus, 15.10.2015, Balázs (C-251/14, EU:C:2015:687, punkt 43).

67 Vt direktiivi 98/34 artikli 8 lõige 2.

68 See ajavahemik on neli kuud teenustega seotud projektide puhul, kui komisjon või mõni muu liikmesriik esitab üksikasjaliku arvamuse, mille kohaselt kavandataval meetmel on sellised aspektid, mis võivad tekitada siseturul teenuseosutajate teenuste osutamise vabadusele või asutamisevabadusele piiranguid.

69 Arvan vastavalt Prantsuse Vabariigi seisukohtadele, mis esitati kohtuistungil, et direktiivi 98/34 artikli 9 lõike 2 kohaselt üksikasjaliku arvamuse esitamine ei ole automaatne etapp, vaid toimub siis, kui „kavandatud meede võib põhjustada takistusi kaupade vabale liikumisele siseturul“.

70 Ooteaeg pikeneb 12 kuuni, kui komisjon teatab kolme kuu jooksul pärast teabe saamist oma kavatsusest teha ettepanek võtta vastu õigusakt selle tehnilise eeskirja eelnõuga samas küsimuses. (Vt direktiivi 98/34 artikli 9 lõige 3). Peale selle, kui teatamiskohustustest ja ooteajast ei ole kinni peetud, ei saa tehnilisele eeskirjale üksikisikute vastu tugineda. (Vt kohtuotsus, 8.11.2007, Schwibbert (C-20/05, EU:C:2007:652, punkt 38)).

108. Vastavalt direktiivi 98/34 artikli 9 lõikele 2 annab asjaomane liikmesriik komisjonile aru meetmetest, mille ta üksikasjaliku arvamuse tõttu kavatseb võtta, ja komisjon avaldab selle vastuse kohta üksikasjaliku arvamuse.

109. Sellest tuleneb, et direktiivi 98/34 eesmärk ei ole lihtsalt komisjoni teavitada, vaid just nimelt kaotada või piirata kaubandustõkkeid, mida võib kavandatav tehniline eeskiri põhjustada; teavitada teisi liikmesriike riigi kavandatavatest tehnilistest eeskirjadest, anda komisjonile ja teistele liikmesriikidele vajalik aeg reageerimiseks ja muudatusettepaneku tegemiseks, mis võimaldaks kavandatavast meetmest tingitud kaupade vaba liikumise piiranguid vähendada, kaotada või põhjendada ja jätta komisjonile vajalik aeg võimaliku ühtlustamisdirektiivi ettepaneku tegemiseks⁷¹.

– Direktiivi 98/34 artiklid 8 ja 9 ning ELTL artiklis 258 ette nähtud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse kohtueelne etapp

110. Direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud ennetav ehk *ex ante* meede ei ole minu arvates võrreldav ELTL artiklis 258 ette nähtud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlusega, EU Pilot menetlusega või menetlusega, mida käsitleti kohtuasjas, milles tehti 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus *ClientEarth vs. komisjon* (C-612/13 P, EU:C:2015:486) ning mille eesmärk on tuvastada ja lahendada võimalikud liikmesriikide kohustuste rikkumised ja mis on selgelt liidu õiguse kohaldamise ja järgimise *ex post* kontroll – kolm menetlust, mille on Euroopa Kohus kvalifitseerinud „uurimiseks“ määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses.

111. Kuigi on tõsi, et sarnaselt nende *ex post* kontrolli menetlustega on ka direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud ennetava menetluse eesmärk tagada, et asjaomane liikmesriik täidab oma liidu õigusest tulenevaid kohustusi, ei ole selle mõte kontrollida või tõendada, et liikmesriik on jätnud täitmata ühe talle aluslepingutega pandud kohustustest⁷².

112. Kuna teatatud tehnilise eeskirja eelnõu, mille kohta esitatakse üksikasjalik arvamus, ei ole veel vastu võetud ja järelikult ei ole ükski uus tehniline eeskiri veel jõustunud, ei saa see selles etapis kujutada endast liidu õiguse rikkumist ja selle suhtes ei saa algatada ELTL artiklis 258 osutatud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlust⁷³ või muid sellele viimati nimetatud menetlusele eelnevaid menetlusi liikmesriikidele aluslepingutest tulenevate kohustuste võimaliku rikkumise tuvastamiseks ja lahendamiseks⁷⁴. Prantsuse Vabariigi seisukoht, et „direktiivis 98/34 ette nähtud menetlus võimaldab komisjonil koguda teavet ja kontrollida enne otsuse tegemist teatavaid faktilisi asjaolusid rikkumise tõendamiseks“ on minu arvates järelikult ebaõige ja tuleb tagasi lükata.

71 Vt analoogia alusel kohtuotsus, 30.4.1996, *CIA Security International* (C-194/94, EU:C:1996:172, punkt 50). Direktiivi 98/34 põhjenduses 13 on sätestatud, et „komisjonile ja liikmesriikidele tuleb anda ka küllaldaselt aega kavandatud meetmesse muudatusettepanekute tegemiseks“ ja selle direktiivi põhjenduses 16 on täpsustatud, et „liikmesriik [peab] kavandatud meetme rakendamise niikauaks edasi lükkama, et oleks võimalik kas esitatud muudatusettepanekud ühiselt läbi vaadata või ette valmistada nõukogu siduva õigusakti ettepanek või vastu võtta komisjoni sidu õigusakt“.

72 Vt ELTL artikkel 258.

73 Vt selle kohta vaidlustatud kohtuotsuse punktid 59–61. Kohtuistungil märkis C. Schlyter, et kuna tegu on direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetlusega, mis puudutab tehniliste eeskirjade eelnõusid, siis on liidu õiguse rikkumise esinemine puhtalt hüpoteetiline, kauge ja spekulatiivne.

74 Nagu märkis Soome Vabariik, „[l]õplik õigusakt, mille liikmesriik lõpuks direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse alusel vastu võtab, võib olla algselt eelnõust oluliselt erinev. Selleks et hinnata, kas on vaja algatada võimalikku rikkumismenetlust, peab komisjon igal juhul saama olukorra kohta liikmesriigi õiguses uut teavet ja direktiivi 98/34/EÜ menetlust iseenesest ei saa kasutada selleks, et liikmesriigi vastu hagi esitada Euroopa Kohtule“. (Vt Soome Vabariigi vastus (punkt 8) Tšehhi Vabariigi menetluse astuja seisukohtadele). Nimelt „direktiivi 98/34 alusel toimuva menetluse käigus tehtav kontroll on ennetav ja selle eesmärk on hoida ära võimalikku vastuolu liidu õigusega, samas kui rikkumismenetlus on kontroll *a posteriori*, mille eesmärk on lõpetada liikmesriigi tegevus, mille puhul kahtlustatakse, et see on liidu õigusega vastuolus“. Vt Soome Vabariigi vastus (punkti 11 alapunkt a) Tšehhi Vabariigi menetluse astuja seisukohtadele.

113. Pealegi ei nähtu 16. juuli 2015. aasta kohtuotsuse ClientEarth vs. komisjon (C-612/13 P, EU:C:2015:486) punktist 62 kuidagi, et igasugune komisjoni algatus vastavalt ELL artikli 17 lõikele 1 aluslepingute kohaldamise järele valvamiseks oleks uurimine. Nimelt oli selles kohtuotsuses kõne all oleva, komisjoni uurimise eesmärk konkreetselt tuvastada võimalikke liikmesriikide rikkumisi asjaomaste direktiivide ülevõtmise kohustusest ja otsustada vajaduse korral alustada liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlust liikmesriikide suhtes, kes on tema arvates toime pannud liidu õiguse rikkumise⁷⁵.

114. Lisaks, kuigi komisjoni üksikasjalik arvamus esitati pärast seda, kui Prantsuse Vabariik oli edastanud määruse eelnõu ja selle teabevahetuse kohta komisjoni ja liikmesriigi vahel võiks mõelda, et see on süstemaatiline ja formaalne teabe kogumine ja kontrollimine, on see üksikasjalik arvamus üksnes selle institutsiooni „esialgne, ajutine ja nõuandev seisukohavõtt“⁷⁶ liikmesriigi õigusakti eelnõu suhtes, mida võidakse muuta, nimelt selles arvamuses väljendatud reservatsioonide arvestades.

115. Sellest tuleneb, et komisjoni üksikasjalik arvamus on vaid ajutine või esialgne otsus või seisukohavõtt tehnilise eeskirja eelnõu suhtes ja mille ainus siduv õiguslik tagajärg on, et liikmesriik peab tehnilise eeskirja vastuvõtmist kuue kuu võrra edasi lükkama,⁷⁷ ja seda isegi siis, kui vastavalt komisjoni märkustele „komisjon on üksikasjalikud arvamusel esitanud kolleegiumina ja need on järelikult komisjoni otsused samamoodi nagu liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse raames vastu võetud märgukiri või põhjendatud arvamus“⁷⁸.

116. Minu arvates oleks tõlgendus, et igasugune menetlus, kus liikmesriikide ja komisjoni vahel toimub teabevahetus või dialoog aluslepingute kohaldamise kohta, on uurimine, selle mõiste sobimatu laiendamine, mis ei oleks vastavuses määruse nr 1049/2001 eesmärgiga ega põhiõiguste harta artikliga 42 edendada juurdepääsu institutsioonide dokumentidele⁷⁹.

117. Seepärast leian ma, nagu Rootsi Kuningriik⁸⁰, et tuleb selgelt eristada ühelt poolt ELTL artiklis 258 ette nähtud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlust, EU Pilot menetlust ja menetlust, mis oli kõne all kohtuasjas, milles tehti 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus ClientEarth vs. komisjon (C-612/13 P, EU:C:2015:486) ning mille eesmärk on tuvastada ja lahendada võimalikke liikmesriikide kohustuste rikkumisi, ning teiselt poolt direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 osutatud ennetavat menetlust, mis jätab komisjoni üksikasjaliku arvamuse välja mõistest „uurimine“⁸¹.

75 Vt käesoleva ettepaneku punkt 98.

76 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 63. Nimelt, kuigi direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 osutatud menetlus on kohustuslik, ei ole komisjoni seisukoht üksikasjalikus arvamuses siduv ja liikmesriigid võivad vabalt oma tehniliste eeskirjade eelnõud muuta või mitte. Nagu komisjon märkis „direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse lõpus on asjaomane liikmesriik see, kes otsustab, kas ta võtab eeskirjade eelnõud vastu sellisel kujul, nagu ta nendest teatas, kas ta muudab neid või kas ta võtab need tagasi“. (Vt komisjoni vastuse apellatsioonkaebusele punkt 21). Soome Vabariigi sõnul võib „[õ]igusnorm, mille liikmesriik selle kohta esitatud märkusi arvesse võttes lõpuks vastu võtab, [...] algsest kavast oluliselt kõrvale kalduda. Selleks et hinnata, kas on vaja esitada liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi, peab komisjon seega igal juhul saama olukorra kohta liikmesriigi õiguses uut teavet, kusjuures need on andmed, mida liikmesriik oli direktiivi 98/34 alusel kohustatud teatama“. Vt Soome Vabariigi vastuse punkt 11.

77 Vt direktiivi 98/34 artikli 9 lõike 2 teine taane.

78 Vt komisjoni vastus apellatsioonkaebusele punkt 21.

79 Vt analoogia alusel kohtujuristi ettepanek, Cruz Villalón, kohtuasjad ClientEarth vs. komisjon ja ClientEarth ja PAN Europe vs. EFSA (C-612/13 P ja C-615/13 P, EU:C:2015:219), punkt 43, mille kohaselt „ei saa määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda lõigu tähenduses „uurimist“ segi ajada „järelevalvega“, mille EL lepingu artikli 17 lõige 1 üldiselt annab komisjonile „liidu õiguse kohaldamise üle“. Nimelt on selge erinevus määruse nr 1049/2001 viidatud sättes käsitletud uurimise ja selle uurimistegevuse vahel, mis on vajalik, et komisjon saaks täita oma aluslepingute täitmise järelevalvaja ülesannet.“

80 Vt Rootsi Kuningriigi vastuse apellatsioonkaebusele punkt 19, milles on sätestatud, „et selleks et saaks kohaldada konfidentsiaalsuse erandit, mille eesmärk on kaitsta uurimise eesmärke määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses, peab olema seos liidu õiguse rikkumisega, mida komisjon on kinnitanud. Selliselt on tehtud piiritlemine, et välja jätta eri ajutised meetmed, mille komisjon võtab ennetuseks.“

81 Rootsi Kuningriik on seisukohal, et „[k]una asjaomane liikmesriik peab pärast üksikasjaliku arvamuse saamist teatama komisjonile, mis meetmeid ta kavatses arvamusel põhjal võtta, ja komisjon peab nende meetmete suhtes seisukoha võtma, on komisjonil täiesti võimatu selle arvamusel abil võtta lõplikku seisukohta küsimuses, kas on toime pandud liidu õiguse rikkumine“.

118. Seda järeldust ei mõjuta kuidagi asjaolu, et pärast direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetlust ja eelkõige pärast selle direktiivi artikli 9 lõike 2 kohaselt üksikasjaliku arvamuse esitamist vastu võetavad tehnilised eeskirjad võiksid viia komisjoni poolt liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse algatamiseni.

119. Vastuvõetav ei ole ka komisjoni 2014. aasta suunistel EU Pilot menetluse kohta põhinev argument, et väita, et direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetlus eeldab uurimist määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses.

120. Kuigi on tõsi, et nende komisjoni suuniste järgi ei saa EU Pilot menetlust rakendada, kui liikmesriik ei ole täitnud oma kohustust direktiivi 98/34 artikli 9 lõike 2 alusel esitatud üksikasjalikule arvamusele reageerida ja/või liikmesriik on vastu võtnud liidu õigusele mitte vastava tehnilise eeskirja, millest peaks järelduma, et need mõlemad menetlused on sama laadi, ei ole see minu arvates tegelikult nii.

121. Nimelt nähtub komisjoni aruande Euroopa Parlamendile, nõukogule ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele punktist 1.15 „Teatamise korrale järgnevad meetmed“, et „[k]õikidel muudel juhtudel, kus liidu siseturu valdkonna õiguse võimalikke rikkumisi ei ole direktiiviga 98/34/EÜ kehtestatud korra raames täielikult lahendatud, on komisjon teinud täiendavaid uuringuid, mis mõnel juhul on lõpuks viinud „EU Piloti“ kasutamise või rikkumismenetlusteni (Eli toimimise lepingu artikkel 258) teemadel“⁸².

122. Sellest järeldub, et arvestades komisjoni enda vastuolulisi dokumente nende kahte liiki menetluste vastastikuse toime kohta, ei ole tõendatud väide, et direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetlust ja EU Pilot menetlust ei ole võimalik algatada järjest.

123. Tuleks lisada vastavalt Soome Vabariigi seisukohtadele⁸³, et direktiivis 98/34 ette nähtud teavet⁸⁴ on kohustatud edastama liikmesriik, samas kui liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse ja EU Pilot menetluse korral käivitatakse teabevahetus komisjoni algatusel.

124. Igal juhul, kui – nagu märgib Soome Vabariik – komisjonil on pärast direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 osutatud ennetavat menetlust piisavalt teavet „liikmesriigi õigusakti sisu kohta enne märgukirja vastuvõtmist [...], võib EU Pilot menetluse etapi ära jätta, sest see on [ülearune ja tarbetu]“⁸⁵. Niisugune faktiline ja juhusest sõltuv olukord seoses konkreetse toimiku või juhtumiga ei tähenda siiski, vastupidi Prantsuse Vabariigi ja komisjoni seisukohtadele, et direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetlus ja EU Pilot menetlus taotlevad sarnaseid eesmärke.

125. Seepärast leian, et kui Üldkohus otsustas, et direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlus ei ole määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses uurimine, siis ei rikkunud ta õigusnormi.

126. Sellest tulenevalt tuleb ainsa väite esimene osa tagasi lükata.

82 Kohtujuristi kursiiv.

83 Vt käesoleva ettepaneku punkt 73. Vt ka komisjoni 2014. aasta suuniste EU Pilot menetluse kohta punkti 3 alapunkt a, milles on selgitatud EU Pilot menetluse peamisi etappe.

84 Kohtuistungil rõhutas C. Schlyter, et direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetlus on mitmepoolne, samas kui EU Pilot menetlus on kahepoolne.

85 Vt Soome Vabariigi poolt Tšehhi Vabariigi menetluse astuja seisukohtadele esitatud vastuse punkt 14.

Ainsa väite teine osa ja direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse eesmärgi võimalik kahjustamine

127. 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 selle dokumendi avalikustamine tingimata direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse eesmärki, siis rikkus ta õigusnormi.

128. Sellest tuleneb, et ainsa väite teine osa põhineb eeldusel, et direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetlus on määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses uurimine.

129. Analüüsin seega seda teist osa juhuks, kui Euroopa Kohus peaks vastupidi minu järeldustele esimese osa kohta otsustama, et kõnealune menetlus on määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande tähenduses uurimine.

130. Esiteks märgib Prantsuse valitsus, et C. Schlyter ei esitanud mingil hetkel oma algses hakis, repliigis või seisukohtades menetluse astujate seisukohtade kohta argumenti, et juhul, kui direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlus on uurimine, ei kahjustaks vaidlustatud dokumendi avalikustamine selle uurimise eesmärki. Järelikult on ta seisukohal, et kuna Üldkohtu poolt teise võimalusena esitatud väidet ei esitanud C. Schlyter (hageja Üldkohtus) ja see puudutab vaidlusaluse otsuse õiguspärasust sisulistes küsimustes, siis on Üldkohus, esitades selle väite vaidlustatud kohtuotsuse punktides 84–88 omal algatusel, rikkunud õigusnormi.

131. Leian, et see argument tuleb tagasi lükata.

132. Üldkohus märkis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 76, et „Prantsuse Vabariik ei ole esitanud tõendeid, mis toetaksid tema poolt kohtuistungil esitatud väidet, et ei tohi alahinnata destabiliseerivat mõju, mis on komisjoni poolt talle edastatud tehniliste eeskirjade eelnõu kohta esitatava võimaliku kriitika üldsusele teatavakstegemisel enne, kui liikmesriigil on olnud võimalus sellele vastata“. Seejärel otsustas Üldkohus, et „[e]eskätt ei ole Prantsuse Vabariik välja toonud seda, millist menetlusetappi kahjustataks põhjendamatult sellega, et komisjoni arvamus tehniliste eeskirjade liidu õigusega kooskõllalisuse kohta tehakse üldsusele teatavaks“⁸⁶.

133. Sellest järeldub, et vastupidiselt Prantsuse Vabariigi seisukohtadele, ei esitanud Üldkohus omal algatusel argumenti, et juurdepääs üksikasjalikule arvamusele kahjustaks direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetluse eesmärki, vaid ainult vastas tema ees Prantsuse Vabariigi enda ja komisjoni esitatud argumentidele.

134. Teiseks märgib Prantsuse Vabariik, et Üldkohus tuletas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 85 meelde, et direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse eesmärk on hoida ära liikmesriigi seadusandja poolt selliste tehniliste eeskirjade vastuvõtmine, mis tõkestavad siseturul kaupade või teenuste vaba liikumist või piiravad teenuseosutajate asutamisevabadust. Selliselt tõlgendas Üldkohus tema arvates direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse eesmärki kitsalt.

135. Prantsuse Vabariik on seisukohal, et direktiiviga 98/34 ette nähtud menetluse eesmärk on ka panna liikmesriiki vajaduse korral riigisisese õigusakti eelnõud muutma, et viia see kooskõlla siseturu eeskirjadega, ja seda komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahelise dialoogi ja lahkarvamuste lahendamisega kokkuleppe teel. Seega arvab Prantsuse Vabariik, et lisaks liikmesriikide eeskirjade

⁸⁶ Vt ka vaidlustatud kohtuotsuse punkt 77, mille kohaselt „ei saa ka nõustuda komisjoni argumentiga, et direktiivis 98/34 ette nähtud menetluse raames tema poolt esitatud üksikasjaliku arvamuse ooteajal avalikustamine võib kahjustada hilisemaid pooltevahelisi läbirääkimisi (vaidlustatud otsuse punkti 3 üheksas lõik) sellega, et see menetlus võib viia välja teavitava liikmesriigi suhtes kohustuste rikkumise menetluses hagi esitamiseni“. Tuleks rõhutada, et vaidlusaluse otsuse punkti 3 üheksas lõik asub osas „Protection of the purpose of Investigations“ (uurimise eesmärgi kaitse).

[liidu õigusele] vastavuse eesmärgile on direktiiviga 98/34 ette nähtud menetlusel ka komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahelise dialoogi kvaliteediga seonduv eesmärk. Ta märgib, et Euroopa Kohus otsustas 14. novembri 2013. aasta kohtuotsuse LPN ja Soome *vs.* komisjon (C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738) punktis 63, et liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlusega seotud dokumentide avaldamine selle menetluse kohtueelses etapis tõenäoliselt muudaks selle menetluse olemust ja kulgu, kuivõrd neil asjaoludel võiks osutada veelgi raskemaks alustada läbirääkimiste protsessi ning jõuda komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahelisele kokkuleppele, mis lõpetaks etteheidetava rikkumise, et saavutada liidu õiguse järgimine ja vältida kohtusse pöördumist.

136. Prantsuse Vabariik lisab, et nagu leidis aga kohtujurist Kokott'i ettepaneku punktist 109 kohtuasjas komisjon *vs.* Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2009:520), „laieneb uurimise eesmärgi kaitse ka vabale tegutsemisruumile [liidu] õiguse rikkumise etteheidet käsitlevate segamatute arutelude osas. Selline vaba tegutsemisruum on otstarbekas, et nii asjaomane liikmesriik kui ka komisjon saaksid ilma liigse avaliku surveta jõuda üksmeelsele kokkuleppele. Kui liikmesriigi kohustuste rikkumise korral toimuva vaidluse menetlemise iga samm oleks avalik, oleks poliitilistel otsustajatel juba kord võetud seisukohtadest väga raske uuesti loobuda. See võiks takistada konfliktile otstarbeka ja õigust järgiva lahenduse leidmist“.

137. Prantsuse Vabariigi hinnangul õigustab komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahelise lahkarvamuse lahendamine enne Euroopa Kohtusse pöördumist kokkuleppe teel kõnealustele dokumentidele juurdepääsu keelamist.

138. C. Schlyter on seisukohal, et „asjaolu, et praegu esitatakse esimest korda, menetluse selles staadiumis, argument komisjoni ja liikmesriikide vahelise dialoogi väidetava kahjustamise kohta, tuginedes kohtujurist Kokott'i ettepanekule (kohtuasjas komisjon *vs.* Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2009:520)) on vastuvõetamatu. Prantsuse Vabariigil oli võimalus esitada oma argumenti menetluse algsetes staadiumites. C. Schlyter ja Üldkohus nõudsid, et argumenti väidetava kahjustava mõju kohta põhjendataks, aga Prantsuse Vabariik ei vastanud ja jäi kohtujurist Kokott'i ettepaneku osundamise juurde, selgitamata, kuidas see on käesoleva kohtuasja raames asjasepuutuv“.

139. C. Schlyteri sõnul ei võimalda kohtupraktika⁸⁷ ega direktiiv 98/34 ise põhjendada Prantsuse Vabariigi väidet, et direktiivil 98/34 on samuti teine ja eraldiseisev eesmärk parandada dialoogi komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahel. Ta on seisukohal, et kuigi niisugune dialoog võib olla direktiivi 98/34 eesmärgi saavutamiseks tarvilik, ei muuda see asjaolu, et sellel direktiivil on ainult üks lõppeesmärk, nimelt tagada liikmesriikide tehniliste õigusnormide vastavus liidu õigusele, ja et küsimust, kas dokumentide avalikustamine võib selle menetluse eesmärki kahjustada, tuleb analüüsida selle eesmärgi seisukohast.

140. Minu arvates tuleb C. Schlyteri⁸⁸ esitatud vastuvõetamatuse vastuväide tagasi lükata. Nimelt tuleneb kohtuasjas, milles tehti vaidlustatud kohtuotsus, Prantsuse Vabariigi esitatud menetlusse astuja seisukohtade punktist 83 ja järgmistest punktidest, et see liikmesriik tugines kõnealustele argumentidele Üldkohtus⁸⁹ ega esitanud neid esimest korda Euroopa Kohtus käesoleva apellatsioonkaebuse raames.

87 Vt kohtuotsused, 8.9.2005, Lidl Italia (C-303/04, EU:C:2005:528, punkt 22); 15.4.2010, Sandström (C-433/05, EU:C:2010:184, punkt 42), ja 9.6.2011, Intercommunale Interrosane ja Fédération de l'industrie et du gaz (C-361/10, EU:C:2011:382, punkt 10).

88 Vt käesoleva ettepaneku punkt 138.

89 Vt Üldkohtu kohtuasjas, milles tehti vaidlustatud kohtuotsus, Prantsuse Vabariigi esitatud menetlusse astuja seisukohtade punktid 83 ja 84, mille kohaselt „tuleneb väljakujunenud kohtupraktika[st], et liikmesriikidel on õigus eeldada, et komisjon säilitab nende uurimiste puhul, mis võivad lõpuks viia liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse alustamiseni, konfidentsiaalsuse [...]. Sellisel juhul, nagu rõhutas oma ettepanekus kohtujurist Kokott [kohtuasjas] komisjon *vs.* Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2009:520), on vaba tegutsemisruumi kaitse liidu õiguse rikkumise etteheidet käsitlevate segamatute arutelude jaoks otstarbekas, et nii asjaomane liikmesriik kui ka komisjon saaksid ilma surveta jõuda üksmeelsele kokkuleppele“.

141. Mis puutub sisulistesse küsimustesse, siis ma ei arva, et Üldkohus oleks tõlgendanud direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetluse eesmärki kitsalt ning et komisjoni ja asjaomase liikmesriigi lahkarvamuse lahendamine enne Euroopa Kohtusse pöördumist kokkuleppe teel õigustab kõnealustele dokumentidele juurdepääsu keelamist. Nagu ma oma järeldustes ainsa väite esimese osa kohta märkisin, on selle direktiivi nimetatud artiklites ette nähtud menetluse eesmärk ennetada ja hoida ära tehniliste eeskirjade vastuvõtmist, mis võiksid tekitada kaubandustõkkeid. Vastupidi Prantsuse Vabariigi seisukohtadele ei ole komisjoni ja asjaomase liikmesriigi lahkarvamuse lahendamine enne Euroopa Kohtusse pöördumist kokkuleppe teel direktiivi 98/34 artiklites 8 ja 9 ette nähtud menetluse eesmärk. Järelikult ei saaks üksikasjaliku arvamuse avalikustamine nimetatud artiklite eesmärki kahjustada.

142. Seepärast teen Euroopa Kohtule ettepaneku ka ainsa väite teine osa tagasi lükata.

Kohtukulud

143. Euroopa Kohtu kodukorra artikli 184 lõige 2 näeb ette, et kui apellatsioonkaebus on põhjendamatu, siis otsustab Euroopa Kohus kohtukulude jaotuse. Vastavalt sama kodukorra artikli 138 lõikele 1, mida kodukorra artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatakse apellatsioonkaebuste suhtes, on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kodukorra artikli 140 lõike 1 kohaselt, mida kodukorra artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatakse apellatsioonimenetluse suhtes, kannavad menetlusse astunud liikmesriigid ja institutsioonid oma kohtukulud ise. Kodukorra artikli 184 lõike 4 alusel võib Euroopa Kohus otsustada, et esimeses astmes menetlusse astuja, kes on osalenud apellatsioonimenetluses, kannab oma kohtukulud ise.

144. Leian, et kohtukulud tuleb vastavalt C. Schlyteri nõuetel välja mõista Prantsuse Vabariigilt. Soome Vabariik, Rootsi Kuningriik, Tšehhi Vabariik ja komisjon kannavad oma kohtukulud ise.

Ettepanek

145. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

- jätta apellatsioonkaebus rahuldamata;
- jätta Prantsuse Vabariigi kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja C. Schlyteri kohtukulud ning
- jätta Tšehhi Vabariigi, Soome Vabariigi, Rootsi Kuningriigi ja Euroopa Komisjoni kohtukulud nende enda kanda.