



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MELCHIOR WATHELET
6 päivänä huhtikuuta 2017¹

Asia C-331/15 P

**Ranskan tasavalta
vastaan**

Carl Schlyter

Muutoksenhaku – Oikeus tutustua asiakirjoihin – Euroopan komission yksityiskohtainen lausunto, joka koskee nanohiukkasmuodossa olevia aineita koskevasta vuosi-ilmoituksesta annettua asetusehdotusta, josta Ranskan viranomaiset ilmoittivat komissiolle direktiivin 98/34/EY säännösten mukaisesti – Komission päätös tutustumisoikeuden epäamisestä – Asetus (EY) N:o 1049/2001 – 4 artiklan 2 kohdan kolmas luetelmakohta – Poikkeus tutustumisoikeudesta – Tutkintatoimien tarkoitusten suoja

Johdanto

1. Ranskan tasavalta vaatii valituksessaan kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 16.4.2015 antaman tuomion Schlyter v. komissio (T-402/12, EU:T:2015:209; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi Carl Schlyterin kanteen, jossa vaadittiin kumoamaan komission 27.6.2012 tekemä päätös (jäljempänä riidanalainen päätös).

2. Riidanalaisessa päätöksessään Euroopan komissio epäsi Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001² 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan perusteella Schlyteriltä oikeuden tutustua odotus- tai lykkäysaikana³ komission yksityiskohtaiseen lausuntoon,⁴ joka koski nanohiukkasmuodossa olevia aineita koskevan vuosi-ilmoituksen sisällöstä ja esittämisen edellytyksistä annettua asetusehdotusta (2011/673/F), josta Ranskan viranomaiset olivat ilmoittaneet komissiolle direktiivin 98/34, sellaisena kuin se on muutettuna 20.7.1998 annetulla Euroopan

1 Alkuperäinen kieli: ranska.

2 EYVL 2001, L 145, s. 43.

3 Josta säädetään teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 22.6.1998 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/34/EY (EYVL 1998, L 204, s. 37) 9 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa.

4 Annettu direktiivin 98/34 9 artiklan 2 kohdan toisen luetelmakohdan mukaisesti.

parlamentin ja neuvoston direktiivillä 98/48/EY,⁵ mukaisesti. Komission päätös perustui yhtäältä direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn ja toisaalta SEUT 258 artiklassa tarkoitetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn ja SEUT 108 artiklassa tarkoitetun valtioneuvoston menettelyn yhdenmukaisuuteen.⁶

3. Käsiteltävässä valituksessa on kyse asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetystä poikkeuksesta, joka koskee tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa ja tarkemmin ottaen sitä, kuuluuko komission direktiivissä 98/34 säädettyssä menettelyssä antama yksityiskohtainen lausunto tässä säännöksessä tarkoitetun tutkintatoimen alaan.

4. On siis tarpeen tarkastella direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädetyn menettelyn ominaispiirteitä sen selvittämiseksi, onko se asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettu tutkintatoimi.

5. Siinä tapauksessa, että komission direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädettyssä menettelyssä antama yksityiskohtainen lausunto kuuluu asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetun tutkintatoimen alaan, on lisäksi selvitettävä, vaarantaako tämän asiakirjan ilmaiseminen käsiteltävässä asiassa direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn tarkoituksen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Direktiivi 98/34

6. Direktiivin 98/34 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle välittömästi teknisiä määräyksiä koskevat ehdotukset – – sanotun kuitenkaan rajoittamatta 10 artiklan säännösten soveltamista. Niiden on toimitettava komissiolle myös ilmoitus niistä syistä, joiden vuoksi tällaisen teknisen määräyksen laatiminen on tarpeen, jollei näitä syitä selvitetä jo ehdotuksessa.

– –

Komissio ilmoittaa viipymättä muille jäsenvaltioille teknistä määräystä koskevasta ehdotuksesta ja kaikista sille toimitetuista asiakirjoista. – –

– – teknisten eritelmien – – osalta komission tai jäsenvaltioiden huomautukset tai yksityiskohtaiset lausunnot voivat koskea ainoastaan seikkoja, jotka voivat mahdollisesti aiheuttaa kaupan esteitä tai palveluja koskevien määräysten osalta palvelujen vapaan liikkuvuuden tai palvelujen tarjoajien sijoittautumisvapauden esteitä, [eivätkä] toimenpiteen verotuksellisia tai rahoituksellisia seikkoja.

2. Komissio ja jäsenvaltiot voivat esittää teknistä määräystä koskevasta ehdotuksesta tiedon antaneelle jäsenvaltiolle huomautuksia; tämän jäsenvaltion on otettava esitetyt huomautukset myöhemmässä teknisen määräyksen valmistelussa mahdollisuuksien mukaan huomioon.

5 EYVL 1998, L 217, s. 18. On huomattava, että direktiivi 98/34 on kumottu teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 9.9.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/1535 (EUVL 2015, L 241, s. 1) 10 artiklalla. Koska direktiiviä 98/34 oli ”muutettu useita kertoja ja huomattavilta osin[,] mainittu direktiivi [oli] selkeyden ja järjeistämisen takia kodifioitava” (ks. direktiivin 2015/1535 johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale). Huomautan tästä, että direktiivin 2015/1535 5 ja 6 artikla (joita ei voida ajallisesti soveltaa käsiteltävässä asiassa) vastaavat sisällöltään direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklaa.

6 Ks. valituksenalaisen tuomion 41 kohta. Komissio korosti riidanalaisessa päätöksessä, että sekä valtioneuvoston menettely että direktiivissä 98/34 säädetty menettely ovat kahdenvälisiä ja että komission yksityiskohtaiset havainnot ja huomautukset on osoitettu ainoastaan kyseiselle jäsenvaltiolle.

3. Jäsenvaltioiden on toimitettava viipymättä komissiolle teknisen määräyksen lopullinen teksti.

4. Tämän artiklan mukaisesti toimitettuja tietoja ei katsota luottamuksellisiksi, jollei ilmoittava jäsenvaltio sitä nimenomaisesti pyydä. Tällainen pyyntö on perusteltava. – –

– –”

7. Kyseisen direktiivin 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on lykättävä teknistä määräystä koskevan ehdotuksen antamista kolmella kuukaudella siitä päivästä alkaen, jona komissio on saanut 8 artiklan 1 kohdassa säädetyt tiedot.

2. Jäsenvaltioiden on lykättävä

– – –

– kuudella kuukaudella muun teknistä määräystä koskevan ehdotuksen antamista (palveluja koskevia ehdotuksia lukuun ottamatta), sanotun kuitenkin rajoittamatta 3, 4 ja 5 kohdan soveltamista,

siitä päivästä alkaen, jona komissio on saanut 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut tiedot, jos komissio tai toinen jäsenvaltio esittää kolmen kuukauden kuluessa kyseisestä päivästä yksityiskohtaisen lausunnon, jonka mukaan suunniteltu toimenpide sisältää seikkoja, jotka voivat luoda esteitä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle sisämarkkinoilla,

– –

Kyseisen jäsenvaltion on annettava komissiolle kertomus toimenpiteistä, jotka se aikoo toteuttaa näiden yksityiskohtaisten lausuntojen johdosta. Komissio ottaa kantaa näihin toimenpiteisiin.

– –

3. Jäsenvaltioiden on lykättävä teknistä määräystä koskevan ehdotuksen hyväksymistä, palveluja koskevia määräysehdotuksia lukuun ottamatta, kahdellatoista kuukaudella siitä päivästä alkaen, jona komissio on saanut 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut tiedot, jos komissio kolmen kuukauden kuluessa kyseisestä päivästä ilmoittaa aikeistaan ehdottaa asiaa koskevaa direktiiviä, asetusta tai päätöstä tai antaa asiaa koskevan direktiivin, asetuksen tai päätöksen [SEUT 288] artiklan mukaisesti.”

Asetus N:o 1049/2001

8. Asetuksessa N:o 1049/2001 määritellään periaatteet, edellytykset ja rajoitukset, jotka koskevat SEUT 15 artiklassa tarkoitettua oikeutta tutustua unionin toimielinten asiakirjoihin.

9. Tämän asetuksen 2 artiklan, jonka otsikko on ”Asiakirjoihin tutustumiseen oikeutetut ja soveltamisala”, sanamuoto on seuraava:

”1. Jokaisella unionin kansalaisella sekä jokaisella luonnollisella henkilöllä, joka asuu jossain jäsenvaltiossa, sekä jokaisella oikeushenkilöllä, jolla on sääntömääräinen kotipaikka jossain jäsenvaltiossa, on oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin tässä asetuksessa määriteltyjen periaatteiden, edellytysten ja rajoitusten mukaisesti.

2. Toimielimet voivat samojen periaatteiden, edellytysten ja rajoitusten mukaisesti antaa luonnollisen henkilön, joka ei asu missään jäsenvaltiossa, tai oikeushenkilön, jolla ei ole sääntömääräistä kotipaikkaa missään jäsenvaltiossa, tutustua asiakirjoihin.

3. Tätä asetusta sovelletaan kaikkiin toimielimen hallussa oleviin asiakirjoihin, toisin sanoen toimielimen laatimiin tai sen vastaanottamiin ja sen hallussa oleviin asiakirjoihin kaikilla Euroopan unionin toiminnan aloilla.

--”

10. Asetuksen 4 artiklassa säädetään poikkeuksista, jotka koskevat oikeutta tutustua unionin toimielinten asiakirjoihin; käsiteltävän asian kannalta merkitykselliset poikkeukset esitetään artiklan 2 kohdassa, jossa säädetään seuraavaa:

”Toimielimet kieltäytyvät antamasta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi:

- tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen, mukaan lukien teollis- ja tekijänoikeudet, suoja;
- tuomioistuinkäsittelyn ja oikeudellisen neuvonannon suoja;
- tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suoja;

jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista.”

11. Kyseisen asetuksen 4 artiklan 6 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos vain osaan pyydetystä asiakirjasta voidaan soveltaa poikkeusta, muut asiakirjan osat luovutetaan.”

12. Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 7 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Edellä 1–3 kohdassa säädettyjä poikkeuksia sovelletaan ainoastaan niin kauan kuin suojeleminen on asiakirjan sisällön kannalta perusteltua. --”

Tosiseikat

13. Ranskan viranomaiset ilmoittivat komissiolle 29.12.2011 direktiivin 98/34 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti ympäristökoodeksin (code de l'environnement) R. 523-12 ja R. 523-13 §:n nojalla tehdystä asetusehdotuksesta, joka koskee nanohiukkasmuodossa olevia aineita koskevan vuosi-ilmoituksen sisältöä ja esittämisen edellytyksiä (jäljempänä asetusehdotus).

14. Direktiivin 98/34 9 artiklan 1 kohdan mukainen kolmen kuukauden odotus- tai lykkäysaika, joka lasketaan siitä alkaen, kun komissio on saanut direktiivin 8 artiklan 1 kohdassa säädetyt tiedot, alkoi 30.12.2011. Saksan liittotasavalta pyysi maaliskuussa 2012 tämän odotus- tai lykkäysajan kuluessa Ranskan viranomaisilta täydentäviä tietoja tästä asetusehdotuksesta ja sai niitä.

15. Komissio antoi 30.3.2012 yksityiskohtaisen lausunnon, jonka vaikutuksesta direktiivin 98/34 9 artiklan 1 kohdassa säädetty alkuperäinen odotusaika piteni kolmella kuukaudella direktiivin 98/34 9 artiklan 2 kohdan toisen luetelmakohdan nojalla (jäljempänä yksityiskohtainen lausunto). Myös Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta esitti 2.4.2012 huomautuksensa asetusehdotuksesta direktiivin 8 artiklan 2 kohdan nojalla. Ranskan viranomaiset vastasivat Yhdistyneen kuningaskunnan huomautuksiin 6.6.2012.

16. Schlyter esitti 16.4.2012 eli odotus- tai lykkäysajan kuluessa päivätyssä kirjeessään hakemuksen saada tutustua komission yksityiskohtaiseen lausuntoon.

17. Komissio hylkäsi 7.5.2012 päivätyllä kirjeellä 16.4.2012 esitetyn tutustumista koskevan hakemuksen vedoten asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettuun poikkeukseen ja katsoi, että oikeus tutustua asiakirjan osiin ei tullut kysymykseen sen vuoksi, että koko asiakirja kuului mainitun poikkeuksen alaan. Se katsoi lisäksi, että ei ollut olemassa sellaista ylivoimaista yleistä etua, joka edellyttäisi asiakirjan ilmaisemista käsiteltävän asian olosuhteissa.
18. Schlyter teki 29.5.2012 asetuksen N:o 1049/2001 7 artiklan 2 kohdan perusteella komissiolle uudistetun hakemuksen ja pyysi tätä tarkistamaan kantaansa.
19. Komissio hylkäsi 27.6.2012 riidanalaisella päätöksellä Schlyterin uudistetun hakemuksen jäljempänä esitetyistä syistä.
20. Riidanalaisen päätöksen 3 kohdassa, jonka otsikko on ”Tutkintatoimien tarkoitusten suoja”, komissio totesi, että kyseessä olevan yksityiskohtaisen lausunnon ilmaiseminen vahingoittaisi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettua tutkintatoimien tarkoitusten suojaa.
21. Riidanalaisen päätöksen 4 kohdassa, jonka otsikko on ”Tutustuminen asiakirjan osiin”, komissio katsoi, että tämä koski koko asiakirjaa, johon pyydettiin oikeutta tutustua, minkä vuoksi myöskään asiakirjan osia ei voitu luovuttaa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan nojalla.
22. Komissio totesi riidanalaisen päätöksen 5 kohdassa, jonka otsikko on ”Ylivoimainen yleinen etu, joka edellyttää ilmaisemista”, ettei myöskään ollut olemassa sellaista asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan lopussa tarkoitettua ylivoimaista yleistä etua, joka edellyttäisi sitä, että asiakirja kuitenkin ilmaistaan.
23. Asetusehdotusta koskeva odotusaika päättyi 2.7.2012. Ranskan tasavalta vastasi komission yksityiskohtaiseen lausuntoon 16.7.2012. Komissio pyysi 26.7.2012 Ranskan viranomaisia toimittamaan sille muutetun asetusehdotuksen, minkä nämä tekivät samana päivänä.
24. Ranskan tasavalta antoi 6.8.2012 ympäristökoodeksin R. 523-12 ja R. 523-13 §:n nojalla asetuksen nanohiukkasmuodossa olevia aineita koskevan vuosi-ilmoituksen sisällöstä ja esittämisen edellytyksistä (arrêté du 6 août 2012 relatif au contenu et aux conditions de présentation de la déclaration annuelle des substances à l'état nanoparticulaire, pris en application des articles R. 523-12 et R. 523-13 du code de l'environnement; JORF 10.8.2012, s. 13166). Asetuksesta ilmoitettiin komissiolle 22.8.2012.
25. Tutkittuaan asetuksen ja päätettyään, ettei Ranskan tasavaltaa vastaan ollut syytä aloittaa jäsenyysselvotteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä, komissio lähetti 25.10.2012 Schlyterille jäljennöksen kyseessä olevasta yksityiskohtaisesta lausunnosta.

Valituksenalainen tuomio

26. Schlyter⁷ vetosi unionin yleisessä tuomioistuimessa nostamassaan kanteessa kolmeen kanneperusteeseen.

7 Häntä tukivat Suomen tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta. Komissiota tuki Ranskan tasavalta.

27. Schlyterin esittämän ensimmäisen kanneperusteen mukaan oli tehty oikeudellisia virheitä ja ilmeisiä arviointivirheitä sovellettaessa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmatta luetelmakohtaa ja tiedon saatavuutta, yleisön osallistumisesta päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin 6.9.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1367/2006⁸ 6 artiklan 1 kohtaa.

28. Ensimmäinen kanneperuste koski ensiksikin ”kysymystä siitä, kuuluuko kyseessä oleva yksityiskohtainen lausunto, joka annettiin direktiivissä 98/34 säädetyssä menettelyssä, asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan soveltamisalaan, jonka sanamuodon mukaan toimielimet kieltäytyvät antamasta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa. Toiseksi asianosaiset [olivat] erimielisiä siitä, voiko komissio, kun otetaan huomioon mainitun yksityiskohtaisen lausunnon luonne, nojautua odotusaikana asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan mukaan, kun sitä tulkitaan asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan valossa, yleiseen oletamaan, jonka mukaan mainitun lausunnon ilmaiseminen vahingoittaisi tällaisia tarkoituksia”.⁹

29. Toisen kanneperusteen mukaan oli tehty oikeudellinen virhe ja ilmeinen arviointivirhe ja perustelut olivat puutteelliset siltä osin kuin kyse oli asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan lopussa ja asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna ylivoimaisen yleisen edun arviointiperusteen soveltamisesta.¹⁰

30. Kolmannen kanneperusteen mukaan oli tehty oikeudellinen virhe ja ilmeinen arviointivirhe ja perustelut olivat puutteelliset siltä osin kuin kyse oli asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 6 kohdan soveltamisesta.¹¹

31. Unionin yleinen tuomioistuin totesi ensimmäisestä kanneperusteesta, että tutkinnan käsite koskee sekä kaikkia niitä tutkimuksia, jotka toimivaltainen viranomaisen suorittaa rikkomisen osoittamiseksi, että menettelyä, jossa hallintoviranomainen kokoaa tietoja ja tarkistaa tietyt tosiseikat ennen päätöksentekoa.¹² Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan komissio voi antaa direktiivissä 98/34 säädetyssä menettelyssä yksityiskohtaisen lausunnon, jossa se arvioi, että teknistä määräystä koskevaan ehdotukseen liittyy seikkoja, jotka voivat luoda esteitä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle, palvelujen vapaalle tarjoamiselle tai palvelujen tarjoajien sijoittautumisvapaudelle sisämarkkinoilla.¹³ Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan komission tässä menettelyssä antama yksityiskohtainen lausunto ei kuitenkaan kuulu menettelyyn, jossa hallintoviranomainen kokoaa tietoja ja tarkistaa tietyt tosiseikat ennen päätöksentekoa.¹⁴

32. Unionin yleinen tuomioistuin totesi ensiksi, että direktiivissä 98/34 säädetyssä menettelyssä komission tehtävänä ei ole koota tietoja ennen yksityiskohtaisen lausunnon antamista. Kyseisen tuomioistuimen mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle teknisiä määräyksiä koskevat ehdotuksensa.¹⁵

8 EUVL 2006, L 264, s. 13. Ks. valituksenalaisen tuomion 34 kohta.

9 Ks. valituksenalaisen tuomion 35 kohta.

10 Ks. valituksenalaisen tuomion 34 kohta.

11 Ks. valituksenalaisen tuomion 34 kohta.

12 Ks. valituksenalaisen tuomion 53 kohta.

13 Ks. valituksenalaisen tuomion 54 kohta.

14 Ks. valituksenalaisen tuomion 55 kohta.

15 Ks. valituksenalaisen tuomion 56 ja 57 kohta.

33. Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että vaikka komissio tarkistaa tiettyjä tosiseikkoja ilmoituksen tehneen jäsenvaltion toimittamien tietojen perusteella, se ei tee päätöstä vaan tarvittaessa antaa väliaikaisen lausunnon, joka ei ole sitova. Yksityiskohtaisen lausunnon antaminen on nimittäin vain tulos komission suorittamasta teknistä määräystä koskevan ehdotuksen analyysistä, jonka päätyttyä komissio katsoo, että teknistä määräystä koskevaan ehdotukseen sisältyy seikkoja, jotka voivat luoda esteitä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle, palvelujen vapaalle liikkuvuudelle tai palvelujen tarjoajien sijoittautumisvapaudelle sisämarkkinoilla. Tämä yksityiskohtainen lausunto ei myöskään välttämättä heijasta komission lopullista kantaa, koska sen antamisen jälkeen asianomainen jäsenvaltio antaa komissiolle kertomuksen toimenpiteistä, jotka se aikoo toteuttaa tällaisen yksityiskohtaisen lausunnon johdosta, ja komissio ottaa kantaa näihin toimenpiteisiin.¹⁶

34. Unionin yleinen tuomioistuin lisäsi, että komission direktiivissä 98/34 säädetyssä menettelyssä antama yksityiskohtainen lausunto ei ole myöskään toimivaltaisen viranomaisen rikkomisen osoittamiseksi suorittamien tutkimusten tulos.¹⁷ Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan teknistä määräystä koskeva ehdotus on luonteeltaan valmisteleva teksti, joka voi kehittyä ja jota voidaan muuttaa. Niin kauan kuin kyseistä teknistä määräystä ei ole hyväksytty, se ei voi olla tavaroiden vapaata liikkuvuutta, palvelujen vapaata liikkuvuutta tai palvelujen tarjoajien sijoittautumisvapautta sisämarkkinoilla koskevien sääntöjen vastainen.¹⁸ Unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että tämän vuoksi lausunnon adressaattina olevan jäsenvaltion ei voida katsoa syyllistyneen unionin oikeuden rikkomiseen, koska ajankohtana, jolloin yksityiskohtainen lausunto annettiin direktiivin 98/34 nojalla, kansallinen tekninen määräys oli vasta ehdotusvaiheessa.¹⁹

35. Unionin yleinen tuomioistuin totesi, että se, että direktiivissä 98/34 säädetään, että sekä komissio että toiset jäsenvaltiot voivat antaa yksityiskohtaisen lausunnon ilmoituksen tehneen jäsenvaltion teknistä määräystä koskevasta ehdotuksesta, vahvistaa, ettei se, että komissio antaa yksityiskohtaisen lausunnon, kuulu komission rikkomisen osoittamiseksi suoritamiin tutkimuksiin, sillä jäsenvaltiot voivat ainoastaan ilmiäntää sen, että toinen jäsenvaltio rikkoo unionin sääntöjä, mutta ne eivät voi antaa perusteltua lausuntoa, jolla komissio virallistaa rikkomisen olemassaolon. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan yksityiskohtainen lausunto, oli se sitten komission tai jäsenvaltion antama, on vain eräs tapa ilmaista potentiaalinen konflikti teknistä määräystä koskevan ehdotuksen ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta, palvelujen vapaata tarjoamista tai palvelujen tarjoajien sijoittautumisvapautta sisämarkkinoilla koskevan unionin oikeuden välillä.²⁰

36. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että komission direktiivissä 98/34 säädetyssä menettelyssä antama yksityiskohtainen lausunto ei kuulunut tutkintatoimiin, koska se ei ollut päätös, jolla todetaan rikkomisen, sillä kyse oli komission antamasta alustavasta, väliaikaisesta ja neuvoa-antavasta kannanotosta, joka perustuu ilmoitettua teknistä määräystä koskevaa ehdotusta koskevaan analyysiin, joten ilmoituksen tehneellä jäsenvaltiolla on sen nojalla kaikki mahdollisuudet muuttaa ehdotusta ennen sen hyväksymistä.²¹

37. Unionin yleinen tuomioistuin päätti, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely oli esimerkki klassisesta jälkikäteisvalvonnasta, joka muodostuu kansallisten toimenpiteiden valvonnasta sen jälkeen, kun jäsenvaltiot ovat ne toteuttaneet, ja jonka tarkoituksena on saada jäsenvaltio jälleen noudattamaan oikeusjärjestystä. Vaikka sen mukaan on tosin niin, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn mukaisessa oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä säädetään myös komission ja asianomaisen jäsenvaltion välisestä

16 Ks. valituksenalaisen tuomion 58 kohta.

17 Ks. valituksenalaisen tuomion 59 kohta.

18 Ks. valituksenalaisen tuomion 60 kohta.

19 Ks. valituksenalaisen tuomion 61 kohta.

20 Ks. valituksenalaisen tuomion 62 kohta.

21 Ks. valituksenalaisen tuomion 63 kohta.

vuoropuheluvaiheesta, tavoite on kuitenkin ratkaista komission ja asianomaisen jäsenvaltion välinen erimielisyys sovinnollisesti, ja jos tähän ei kyetä, valmistella asian saattamista unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi sen vuoksi, että voimaan tullut kansallinen toimenpide, jolla on oikeusvaikutuksia sisämarkkinoilla, on yhteensoveltumaton unionin oikeuden kanssa.²²

38. Komission direktiivissä 98/34 säädetyssä menettelyssä antama yksityiskohtainen lausunto ei ole virallinen huomautus, koska muodollisesti komission ja asianomaisen jäsenvaltion välillä ei ole erimielisyyttä menettelyn tässä vaiheessa.²³

39. Unionin yleinen tuomioistuin totesi toissijaisesti, että siinäkin tapauksessa, että komission direktiivissä 98/34 säädetyssä menettelyssä antama yksityiskohtainen lausunto kuuluisi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettuihin tutkintatoimiin, kyseisessä säännöksessä säädetyllä poikkeuksella ei pyritä suojaamaan tutkintatoimia sellaisinaan vaan näiden toimien tarkoitusta.²⁴ Tältä osin komission direktiivissä 98/34 säädetyssä menettelyssä antaman yksityiskohtaisen lausunnon ilmaiseminen odotusaikana ei välttämättä vahingoita tämän menettelyn tarkoitusta. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan se, että komissio ilmaisee yksityiskohtaisen lausuntonsa, jonka mukaan teknistä määräystä koskevan ehdotuksen jotkin seikat voisivat luoda esteitä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle, palvelujen vapaalle tarjoamiselle sekä palvelujen tarjoajien sijoittautumisvapaudelle sisämarkkinoilla, ei vaaranna tavoitteena olevaa unionin oikeuden mukaisen kansallisen teknisen määräyksen olemassaoloa. Päinvastoin, asianomainen jäsenvaltio kokee unionin yleisen tuomioistuimen mukaan tämän ilmaisemisen lisäylykkeenä siihen, että se varmistautuu teknisen määräyksensä yhteensoveltuvuudesta näitä perusvapauksia sääntelevien unionin sääntöjen kanssa.²⁵

40. Unionin yleinen tuomioistuin kumosi näin ollen riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin siinä evättiin oikeus tutustua kyseessä olevaan yksityiskohtaiseen lausuntoon asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan perusteella²⁶ ja päätti, ettei enää ollut tarpeen lausua siitä, voiko, kun otetaan huomioon kyseessä olevan yksityiskohtaisen lausunnon luonne, komissio nojautua odotusaikana yleiseen oletamaan, jonka mukaan mainitun lausunnon ilmaiseminen vahingoittaa tutkintatoimien tarkoituksia.²⁷ Unionin yleinen tuomioistuin totesi lisäksi, ettei ollut tarpeen lausua myöskään Schlyterin esittämistä toisesta ja kolmannesta kanneperusteesta.²⁸

Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

41. Unionin tuomioistuimen presidentti hyväksyi 29.10.2015 päivätyllä kirjeellä Tšekin tasavallan väliintulijaksi tukemaan Ranskan tasavallan vaatimuksia.

42. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Schlyter, Ranskan tasavalta, Tšekin tasavalta, Suomen tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta sekä komissio. Samat asianosaiset ja muut osapuolet Tšekin hallitusta lukuun ottamatta esittivät suulliset huomautuksensa 8.2.2017 pidetyssä istunnossa.

22 Ks. valituksenalaisen tuomion 79 kohta.

23 Ks. valituksenalaisen tuomion 80 kohta.

24 Ks. valituksenalaisen tuomion 84 kohta.

25 Ks. valituksenalaisen tuomion 87 kohta.

26 Ks. valituksenalaisen tuomion 89 kohta.

27 Ks. valituksenalaisen tuomion 90 kohta.

28 Ks. valituksenalaisen tuomion 90 kohta.

Valituksen tarkastelu

43. Ranskan tasavalta esittää valituksensa tueksi yhden ainoan valitusperusteen. Ranskan tasavalta väittää siinä, että unionin yleinen tuomioistuin teki useita oikeudellisia virheitä tulkitessaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmatta luetelmakohtaa.

44. Valitusperusteessa on kaksi osaa.

45. Ranskan tasavalta katsoo ensinnäkin, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen todetessaan, ettei direktiivissä 98/34 säädetty menettely ollut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettu tutkintatoimi.

46. Toiseksi Ranskan tasavalta katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen todetessaan toissijaisesti, että vaikka komission antama yksityiskohtainen lausunto kuuluisikin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettuihin tutkintatoimiin, mainitun asiakirjan ilmaiseminen ei välttämättä vaaranna direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn tarkoitusta.

Asian tarkastelu

Ainoan valitusperusteen ensimmäinen osa ja tutkintatoimien olemassaolo

Asianosaisten ja muiden osapuolten huomautukset

– Ranskan tasavalta

47. Ranskan tasavalta katsoo ensinnäkin, että valituksenalaisessa tuomiossa tutkinnan käsitteelle annettu määritelmä ei perustu mihinkään asetuksessa N:o 1049/2001, direktiivissä 98/34 tai oikeuskäytännössä vahvistettuun määritelmään. Se huomauttaa, ettei unionin tuomioistuin ole tähän mennessä vahvistanut yleistä määritelmää asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetuille tutkintatoimille. Ranskan tasavallan mukaan 16.7.2015 annettu tuomio ClientEarth v. komissio (C-612/13 P, EU:C:2015:486) osoittaa, ettei unionin tuomioistuin ole halunnut asettaa muodollisia edellytyksiä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettujen tutkintatoimien tarkoitusten luonnehdinnalle. Kyseinen tuomio on siis esteenä unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 53 kohdassa vahvistamalle tutkinnan käsitteen erittäin suppealle määritelmälle.

48. Toiseksi Ranskan tasavalta katsoo, että valituksenalaisessa tuomiossa esitetty tutkinnan käsitteen määritelmä ei ole johdonmukainen unionin yleisen tuomioistuimen 25.9.2014 antamassaan tuomiossa Spirlea v. komissio (T-306/12, EU:T:2014:816) tekemän ratkaisun kanssa. Ranskan tasavalta väittää, että vaikka unionin yleinen tuomioistuin totesi mainitussa tuomiossa, että asianosaisten välillä oli riidatonta, että EU Pilot -menettely kuului asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettuihin tutkintatoimiin, se kuitenkin tutki kyseisen menettelyn selvittääkseen, vastasiko se tätä luonnehdintaa.

49. Ranskan tasavalta huomauttaa, että unionin yleinen tuomioistuin totesi 25.9.2014 annetussa tuomiossa Spirlea v. komissio (T-306/12, EU:T:2014:816), että menettely saattoi ”kuulua tutkintatoimiin”, sillä komissio esittää asianomaiselle jäsenvaltiolle tietopyyntöjä ja arvioi saamansa vastaukset ennen kuin se esittää omia, edes alustavia päätelmiään. Valituksenalaisesta tuomiosta

poiketen unionin yleinen tuomioistuin ei siis edellyttänyt 25.9.2014 antamassaan tuomiossa *Spirlea v. komissio* (T-306/12, EU:T:2014:816), että jotta kyseisen menettelyn voitaisiin katsoa kuuluvan tutkintatoimiin, sillä pyritään toteamaan unionin oikeuden rikkominen tai se johtaa lopullisen päätöksen tekemiseen.

50. Ranskan hallituksen mukaan EU Pilot -menettelyn tarkoituksissa ja kulussa on huomattavia yhdenmukaisuuksia direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn tarkoitusten ja kulun kanssa. Se täsmentää, että EU Pilot -menettelyn, jonka komissio ja jäsenvaltiot ovat toteuttaneet vapaaehtoiselta pohjalta, tarkoituksena on todeta, onko unionin oikeutta noudatettu ja sovellettu asianmukaisesti jäsenvaltioissa, ennen kuin komissio mahdollisesti aloittaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn.

51. Ranskan tasavallan mukaan direktiivissä 98/34 säädetty menettely on EU Pilot -menettelyn tavoin komission ja jäsenvaltion vuoropuhelumenettely. Se huomauttaa, että direktiivin mukaisessa menettelyssä komissio pyytää jäsenvaltiolta tietoja, jotka se arvioi esittääkseen tarvittaessa kantansa teknistä määräystä koskevan ehdotuksen unionin oikeuden mukaisuudesta direktiivin 98/34 9 artiklan 2 kohdassa tarkoitettussa yksityiskohtaisessa lausunnossa. Ranskan tasavalta lisää, että EU Pilot -menettelyä koskevista suuntaviivoista, jotka komissio laati jäsenvaltioille marraskuussa 2014, käy ilmi, ettei menettelyä voida toteuttaa, jos kyseessä on direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn päätökseen saattamisen jälkeen hyväksytty teksti.

52. Ranskan tasavalta katsoo kolmanneksi, että siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin omaksuisi valituksenalaisessa tuomioistuimessa esitetyn tutkinnan määritelmän, direktiivissä 98/34 säädetty menettely on joka tapauksessa tämän määritelmän mukainen, kun otetaan huomioon sen tarkoitukset ja kulku.

53. Ranskan tasavalta katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin on jättänyt huomiotta direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn tavoitteen, kulun ja tasapainon, kun se on rajannut komission tehtävän tässä menettelyssä ainoastaan jäsenvaltion tiedoksiannon passiiviseen vastaanottamiseen.

54. Ranskan tasavallan mukaan direktiivissä 98/34 säädettyyn menettelyyn sisältyvässä vuoropuhelussa komissio ja jäsenvaltio voivat täsmentää, muuttaa tai mukauttaa unionin oikeuden asianmukaista soveltamista koskevia kantojaan sekä ratkaista erimielisyytensä sovinnollisesti. Se katsoo, että menettelyn tarkoituksena on varmistaa, että kansalliset teknisiä määräyksiä koskevat ehdotukset ovat sopusoinnussa sisämarkkinoita koskevien sääntöjen kanssa, vaikka siinä ei voidakaan todeta unionin oikeuden rikkomista, sillä kyseinen kansallinen tekninen määräys ei ole vielä voimassa valvonnan ajankohtana. Ranskan tasavallan mukaan komission tehtävänä kyseisessä menettelyssä on suorittaa ennakoivaa valvontaa suojatakseen tavaroiden vapaata liikkuvuutta, ja se joutuu tässä yhteydessä usein kokoamaan tietoja tosiseikoista, tarkastamaan niitä ja esittämään yksityiskohtaisia kysymyksiä kansallista teknistä määräystä koskevasta ehdotuksesta, jotta se voisi kerätä tietoja unionin oikeuden rikkomisen mahdolliseksi toteamiseksi.

55. Ranskan tasavalta ei myöskään hyväksy valituksenalaisen tuomion 58 kohdassa esitettyä toteamusta siitä, että komissio antaa ainoastaan väliaikaisen lausunnon, joka ei ole sitova. Se katsoo päinvastoin, että yksityiskohtainen lausunto on päätös, jonka komissio tekee tutkittuaan kansallista teknistä määräystä koskevan ehdotuksen ja tästä määräyksestä mahdollisesti aiheutuvat jäsenvaltioiden välisen kaupan esteet. Se lisää, että tällainen lausunto, joka pidentää alkuperäistä odotusaikaa, on jäsenvaltiota sitova.

56. Ranskan tasavalta lisää vielä, että komission on direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn päätteeksi päätettävä siitä, onko aiheellista aloittaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely.

– *Schlyter*

57. Schlyter katsoo, että Ranskan tasavallan esittämät kolme väitettä on jätettävä tutkimatta ja/tai hylättävä perusteettomina.

58. Hänen mukaansa ensinnäkin unionin yleisen tuomioistuimen tehtävänä on riidanalaisten oikeudellisten käsitteiden täsmentäminen ja kehittäminen, toiseksi se ei ole poikennut aiemmasta kannastaan, sillä EU Pilot -menettelyä ei voida rinnastaa direktiivissä 98/34 säädettyyn menettelyyn, minkä vuoksi erilainen kohtelu on sallittua, ja kolmanneksi direktiivissä 98/34 säädetty menettely ei kuulu tutkintatoimiin, koska komissiolla ei ole valtuutusta hankkia tietoja aktiivisesti.

59. Schlyter katsoo ensinnäkin, että unionin yleinen tuomioistuin täsmensi valituksenalaisessa tuomiossa perustellusti tutkinnan käsitettä, sillä riita-asiassa oli pohjimmiltaan kyse käsitettä koskevasta erimielisyydestä. Hän huomauttaa, että unionin yleinen tuomioistuin ”tarkasteli tutkinnan käsitettä, sellaisena kuin sitä sovellettiin aiemmissa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevissa menettelyissä ja valtioneuvostoissa annetuissa tuomioissa määritelläkseen tutkinnan käsitteen ominaispiirteet tämän oikeuskäytännön perusteella, mikä antoi sille samalla tilaisuuden erottaa nämä aiemmat tuomiot nyt käsiteltävästä asiasta (toisin sanoen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevissa menettelyissä ja valtioneuvostoissa annetut tuomiot liittyivät tutkintaan, kun taas käsiteltävä asia, joka koskee direktiivissä 98/34 säädettyä menettelyä, ei liity siihen)”.²⁹

60. Schlyter katsoo toiseksi, että on jätettävä tutkimatta Ranskan tasavallan väite siitä, että tutkinnan käsitettä ei ole sovellettu valituksenalaisessa tuomiossa johdonmukaisesti sen ratkaisun kanssa, jonka unionin yleinen tuomioistuin teki 25.9.2014 antamassaan tuomiossa *Spirlea v. komissio* (T-306/12, EU:T:2014:816), jossa unionin yleinen tuomioistuin totesi, että EU Pilot -menettely oli asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettu tutkintamenettely. Schlyterin mukaan tämä väite perustuu uuteen perusteeseen, joka olisi voitu esittää unionin yleisessä tuomioistuimessa, vaikka tuomio 25.9.2014, *Spirlea v. komissio* (T-306/12, EU:T:2014:816) oli annettu valituksenalaisen tuomion jälkeen, sillä kyseisen asian asianosaiset eivät kiistäneet tutkinnan olemassaoloa ja EU Pilot -menettelyä käytettiin jo tuolloin, sillä se oli sovellettavissa jo vuodesta 2008. Ranskan tasavallan esittämät rinnastus ja väite olisi siis voitu esittää jo unionin yleisessä tuomioistuimessa.

61. Schlyter katsoo lisäksi, että tämä Ranskan tasavallan väite on tehoton, sillä vaikka 25.9.2014 annetun tuomion *Spirlea v. komissio* (T-306/12, EU:T:2014:816) ja valituksenalaisen tuomion välillä olisi tällainen epä johdonmukaisuus, jota siis ei ole, se ei olisi riittävä peruste. Schlyter väittää, että tämäkin väite on joka tapauksessa perusteeton, sillä toisin kuin Ranskan tasavalta väittää, EU Pilot -menettely (jota unionin yleinen tuomioistuin luonnehti tutkintatoimeksi 25.9.2014 antamassaan tuomiossa *Spirlea v. komissio*, T-306/12, EU:T:2014:816) ei ole rinnastettavissa direktiivissä 98/34 säädettyyn menettelyyn, jota ei näiden erilaisten ominaispiirteidensä vuoksi voida luonnehtia tutkintatoimeksi. Unionin yleisen tuomioistuimen eri tuomioiden välillä ei siis ole epä johdonmukaisuutta.

62. Schlyter korostaa, että EU Pilot -menettelystä poiketen komissio ei kerää tietoja aktiivisesti direktiivissä 98/34 säädettyssä menettelyssä vaan saa jäsenvaltiolta tiedoksiannon, joka tavallisesti jo sisältää kaikki tiedot ja asiakirjat, joita komissio tarvitsee arvioidakseen ilmoitetun teknisen määräyksen unionin oikeuden mukaisuuden. Hän lisää, että komissio voi tämän jälkeen esittää kysymyksiä asianomaiselle jäsenvaltiolle mutta sillä ei ole valtuuksia kerätä tietoja kansalaisilta ja yrityksiltä. Vuoropuhelu jäsenvaltion kanssa ennen yksityiskohtaisen lausunnon antamista on tavallisesti hyvin vähäistä.

²⁹ Ks. Schlyterin vastauksen 8 kohta.

63. Schlyter katsoo, että toisin kuin EU Pilot -menettelyssä, joka perustuu siihen lähtökohtaan, että unionin oikeutta on oletetusti rikottu, direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädettyssä menettelyssä ei todennäköisesti aloiteta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä. Schlyterin mukaan ensinnäkin direktiivissä 98/34 säädetty menettely on neutraali ja automaattinen, ja se käynnistetään laatimalla direktiivin soveltamisalaan kuuluvaa kansallista toimenpidettä koskeva ehdotus, eikä lähtökohtana ole mahdollista unionin oikeuden rikkomista koskeva epäily. Toiseksi Schlyter katsoo, ettei yksityiskohtainen lausunto voi johtaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn, sillä rikkomista ei ole tapahtunut eikä ole varmaa, että rikkomisen riski realisoituu.

64. Kolmanneksi Schlyter katsoo, että Ranskan tasavalta väittää virheellisesti, että unionin yleinen tuomioistuin rajasi valituksenalaisessa tuomiossa komission tehtävän pelkkään tietojen passiiviseen vastaanottamiseen.³⁰ Tästä rajoituksesta ja passiivisesta tehtävästä säädetään itse direktiivissä, josta näin käy ilmi jäsenvaltion toimittamien tietojen merkitys. Schlyter pitää perusteettomina Ranskan tasavallan väitteitä siitä, että sen arvioimiseksi, onko teknistä määräystä koskeva ehdotus sisämarkkinoilla noudatettavien sääntöjen mukainen, komissio ”joutuu usein kokoamaan tietoja tosiseikoista”.³¹ Hänen mukaansa väitteissä kyseenalaistetaan tosiseikkoja koskeva toteamus, jota ei voida tutkia muutoksenhakuvaiheessa. Kyseinen väite on siis jätettävä tutkimatta. Schlyter huomauttaa lisäksi, että Ranskan tasavallan väite on virheellinen, sillä direktiivissä ei edellytetä komission esittävän myöhemmin asiakysymystä koskevia selvennyspyyntöjä, eikä siitä saada tarkkaa kokonaiskäsitystä direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn luonteesta. Hän huomauttaa, että EU Pilot -menettelystä poiketen komissiolla ei ole valtuuksia ottaa yhteyttä kolmansiin lisätietojen saamiseksi. Schlyter lisää, ettei yksityiskohtainen lausunto ole sitova päätös.

65. Schlyter huomauttaa, ettei mikään 16.7.2015 annetussa tuomiossa ClientEarth v. komissio (C-612/13 P, EU:C:2015:486) viittaa siihen, ettei tutkinnan käsitettä voitaisi määritellä tyhjentävästi. Hän katsoo lisäksi, ettei mainitusta tuomiosta seuraa, että kaikki toimenpiteet, jotka liittyvät komission tehtävään perussopimusten valvojana, olisivat tutkintatoimia.

– *Komissio*

66. Komissio katsoo, että valituksenalaisen tuomion 53 kohdassa esitetty tutkinnan käsitteen määritelmä on liian suppea ja rikkoo asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmatta luetelmakohtaa. Se huomauttaa, että määritelmä sisältää useita muodollisia vaatimuksia, joita ei voida päätellä varsinaisesta ilmaisusta ”tutkintatoimi”, ja että tässä ilmaisussa ei ole mitään, millä rajattaisiin käsitettä siten, että se kattaisi ainoastaan menettelyt, joissa todetaan unionin oikeuden rikkominen tai tehdään päätös. Komissio korostaa, että toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi direktiivissä 98/34 säädetystä menettelystä, se koostuu muodollisista vaiheista ja jäsenvaltioiden kanssa käytävästä vuoropuhelusta eikä ole pelkkä ei-sitova menettely. Sen mukaan asianomaisen jäsenvaltion on direktiivin 98/34 9 artiklan 2 kohdan nojalla lykättävä teknistä määräystä koskevan ehdotuksen antamista kuudella kuukaudella, jos yksityiskohtainen lausunto on annettu, ja annettava komissiolle kertomus toimenpiteistä, jotka se aikoo toteuttaa yksityiskohtaisen lausunnon johdosta. Tältä osin yksityiskohtaisessa lausunnossa vahvistetaan siis sitova velvoite. Komissio katsoo, ettei yksityiskohtaista lausuntoa voida pitää sen välivaiheen lausuntona. Direktiivin 98/34 mukaan se on virallinen toimenpide, jonka komissio voi toteuttaa teknistä määräystä koskevan ehdotuksen johdosta. Yksityiskohtainen lausunto on siis komission direktiivissä 98/34 säädettyssä menettelyssä hyväksymä oikeudellinen kanta.

³⁰ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 53 kohta.

³¹ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 54 kohta.

67. Sillä ei selvästikään ole merkitystä, ettei komissio kerää tietoja aktiivisesti vaan ottaa niitä vastaan jäsenvaltioilta. Komissio katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin panee liikaa painoarvoa sille, että direktiivissä 98/34 säädettyssä menettelyssä valvotaan suunniteltuja teknisiä määräyksiä etukäteen eikä jälkikäteen. Komission mukaan direktiivin 98/34 mukaisen menettelyn ennakoiva luonne ei tarkoita sitä, ettei kyse olisi tutkintatoimesta.

68. Komissio lisää, että vuoropuhelu ja tiedonkeruu, jonka se toteuttaa direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklan nojalla, ”ovat tosin epämuodollisia, mutta ne tapahtuvat tosiasiallisesti ja tosiasiallisesti vastaavat jäsenvaltioiden ja komission EU Pilot -menettelyn aikana tai jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn oikeudenkäyntiä edeltävässä vaiheessa käymää vuoropuhelua, joka on luonnehdittu tutkinnaksi”.³²

– *Tšekin tasavalta*

69. Tšekin tasavalta tukee Ranskan tasavallan valituksessaan esittämiä väitteitä sekä komission vastineessaan esittämiä väitteitä. Se katsoo, että jos asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmatta luetelmakohtaa ei sovelleta (vireillä tai vielä meneillään olevaan) menettelyyn direktiivin 98/34 nojalla, se vie tehokkaan vaikutuksen SEUT 258 artiklan mukaisia menettelyjä koskevalta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöltä.³³

– *Suomen tasavalta*

70. Suomen tasavalta katsoo, ettei unionin yleinen tuomioistuin tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan, ettei direktiivissä 98/34 säädettyä menettelyä ollut pidettävä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohtassa tarkoitettuna tutkintatoimena. Se korostaa, että asetuksella pyritään antamaan yleisölle mahdollisimman laaja oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin ja että poikkeuksina tähän pääsääntöön asetuksen 4 artiklassa lueteltuja tilanteita on tulkittava suppeasti.

71. Suomen tasavalta riitauttaa Ranskan tasavallan näkemyksen siitä, että kaikessa perusvapauksien ja sisämarkkinoiden häiriöttömän toiminnan varmistamiseen liittyvässä toiminnassa olisi kyse kyseisessä säännöksessä tarkoitettusta tutkinnasta. Asiakirjojen ilmaiseminen direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn yhteydessä ei myöskään estä komissiota toteuttamasta sille annettua tehtävää, sillä perussopimusten valvojana toimiminen ei liity asetuksen N:o 1049/2001 mukaiseen tutkintatoimen määrittelmään.³⁴

72. Suomen tasavalta muistuttaa, että direktiivissä 98/34 säädetty menettely on yhteistyöväline, jossa kyse on ennakoivasta vaikuttamisesta kansalliseen lainsäädäntömenettelyyn,³⁵ ja että jäsenvaltion lopulta hyväksymä toimenpide voi poiketa huomattavasti alkuperäisestä ehdotuksesta, joten mahdollisen rikkomusmenettelyn aloittamisen tarpeellisuuden arviointia varten komissio joutuu siis

32 Komissio huomauttaa, että ”direktiivin 98/34 yhteydessä on selvää, että menettelyn eri vaiheissa (huomautukset, yksityiskohtainen lausunto, velvollisuus ottaa huomioon komission kanta ja laatia kertomus, muut komission havainnot) käydään usein vuoropuhelua, jossa komissio voi pyytää lisätietoja ja selvennyksiä, jotka asianomainen jäsenvaltio toimittaa vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti”.

33 Tšekin tasavalta ja komissio viittaavat 14.11.2013 annetun tuomion LPN ja Suomi v. komissio (C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738) 63 kohtaan, jossa unionin tuomioistuin totesi, että ”jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn liittyvien asiakirjojen sisällön ilmaiseminen sen oikeudenkäyntiä edeltävässä vaiheessa voisi – muuttaa tällaisen menettelyn luonnetta ja kulkua, kun otetaan huomioon, että tässä tilanteessa voisi osoittautua vielä vaikeammaksi aloittaa neuvottelumenettely ja saada komission ja asianomaisen jäsenvaltion välillä aikaan sovinto, jolla väitetty jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättäminen lopetetaan, jotta unionin oikeutta noudatettaisiin ja asian saattaminen tuomioistuimeen vältettäisiin”.

34 Suomen tasavalta viittaa julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotukseen ClientEarth v. komissio (C-612/13 P, EU:C:2015:218, 43 kohta) ja ratkaisuehdotukseen ClientEarth ja PAN Europe v. EFSA (C-615/13 P, EU:C:2015:219).

35 Ks. tuomio 10.7.2014, Ivansson ym. (C-307/13, EU:C:2014:2058, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

hankkimaan uutta tietoa kansallisesta lainsäädännöstä.³⁶ Direktiivissä 98/34 säädetty menettely ei siis koske tilannetta, joka voi sellaisenaan johtaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn.³⁷ Suomen tasavalta huomauttaa, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan soveltamisalaan kuuluvissa menettelyissä on kyse jälkikäteisvalvonnasta, jonka tavoitteena on tutkia, onko unionin oikeutta noudatettu ja sovellettu oikein jäsenvaltiossa.

73. Suomen tasavallan mukaan direktiivissä 98/34 säädetty menettely eroaa myös jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta menettelystä ja EU Pilot -menettelystä, sillä siinä jäsenvaltio on velvollinen ilmoittamaan komissiolle direktiivissä 98/34 tarkoitetuista seikoista, kun taas näissä kahdessa muussa menettelyssä tietojenvaihto tapahtuu komission aloitteesta.

74. Suomen tasavalta katsoo, ettei valituksenalaisen tuomion 53 kohdassa esitetty tutkinnan määritelmä ole ristiriidassa 16.7.2015 annetun tuomion ClientEarth v. komissio (C-612/13 P, EU:C:2015:486) 61 ja 62 kohdan kanssa.

– Ruotsin kuningaskunta

75. Ruotsin kuningaskunta katsoo, että valituksenalainen tuomio on hyvin perusteltu ja että Ranskan tasavallan sitä vastaan esittämät väitteet perustuvat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannen luetelmakohdan virheelliseen tulkintaan.

76. Ruotsin kuningaskunnan mukaan SEU 1 artiklassa, SEUT 15 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 42 artiklassa tarkoitettu mahdollisimman suuren avoimuuden periaate sisältyy myös direktiiviin 98/34. Se viittaa valituksenalaisen tuomion 37 kohtaan ja direktiivissä 98/34 tarkoitettuun ennakkovalvontaan ja väittää, että direktiivin tavoitteena on välttää asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettun tutkinnan aloittaminen.

77. Ruotsin kuningaskunta muistuttaa unionin tuomioistuimen todenneen 16.7.2015 antamassaan tuomiossa ClientEarth v. komissio (C-612/13 P, EU:C:2015:486), että kyseessä olleet tutkimukset olivat osa komissiolla olevia keinoja sillä SEU 17 artiklan 1 kohdan mukaan olevan velvollisuuden, joka koskee unionin oikeuden soveltamisen varmistamista, yhteydessä, ja niiden tarkoituksena on, että komissio voi *havaita mahdollisia puutteita* jäsenvaltioiden velvollisuudessa panna kyseiset direktiivit täytäntöön. Se huomauttaa myös unionin tuomioistuimen katsoneen, että kyseiset tutkimukset kuuluivat näin ollen asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettuun tutkintatoimien käsitteeseen.

78. Ruotsin kuningaskunnan mukaan direktiivissä 98/34 säädettyssä menettelyssä annettu yksityiskohtainen lausunto ei ole rinnastettavissa tutkimukseen, jollaisesta oli kyse 16.7.2015 annetun tuomion ClientEarth v. komissio (C-612/13 P, EU:C:2015:486) taustalla olleessa asiassa, kun otetaan huomioon lausunnon ja tutkimuksen sisältöjen ja tarkoitusten erot. Se lisää, että koska mainitussa tuomiossa ei esitetä yleistä määritelmää tutkinnan käsitteelle, kyseisellä tuomiolla ei ole suoraa merkitystä käsiteltävässä asiassa.

79. Ruotsin kuningaskunta katsoo direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn ja EU Pilot -menettelyn väitetystä yhdenmukaisuudesta, että niiden välillä on toki tiettyjä samankaltaisuuksia, jotka eivät kuitenkaan tarkoita, että kyseiset kaksi menettelyä olisivat luonteeltaan tutkintaa, vaan ne tarkoittavat, että ne molemmat eroavat SEUT 258 artiklassa tarkoitettusta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta menettelystä.

³⁶ Ks. määräys 13.9.2000, komissio v. Alankomaat (C-341/97, EU:C:2000:434, 17–21 kohta), jossa todettiin, ettei teknisten määräysten muuttamismenettely vastaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä.

³⁷ Suomen tasavalta viittaa valituksenalaisen tuomion 80 ja 81 kohtaan.

80. Ruotsin kuningaskunnan mukaan Ranskan tasavalta väittää virheellisesti, että direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn ja jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn välillä on paljon yhtäläisyyksiä. Se katsoo, että unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 63 kohdassa esittämä päätelmä on perusteltu ja että sitä tukee 16.7.2015 annettu tuomio *ClientEarth v. komissio* (C-612/13 P, EU:C:2015:486).

81. Ruotsin kuningaskunta väittää myös Ranskan tasavallan katsovan virheellisesti, että jos unionin tuomioistuin vahvistaisi valituksenalaisessa tuomioissa esitetyn tutkinnan käsitteen määritelmän, sitä sovellettaisiin direktiivissä 98/34 säädettyyn menettelyyn. Ruotsin kuningaskunta muistuttaa yhtäältä, ettei direktiivissä 98/34 säädetä jäsenvaltioiden velvollisuudesta toimittaa lisätietoja komission pyynnöstä eikä siinä myöskään tarjota perustetta, jonka nojalla komissiolla olisi oikeus vaatia lisätietoja. Unionin yleinen tuomioistuin ei näin ollen tehnyt virhettä todetessaan, ettei komission tehtävänä ole direktiivissä 98/34 säädettyssä menettelyssä kerätä tietoja ennen yksityiskohtaisen lausunnon antamista. Toisaalta Ruotsin kuningaskunta katsoo, että kun otetaan huomioon, että asianomaisen jäsenvaltion on yksityiskohtaisen lausunnon saatuaan ilmoitettava komissiolle toimenpiteistä, joita se aikoo toteuttaa lausunnon johdosta, ja että komission on otettava kantaa näihin toimenpiteisiin, komissio ei pysty lausunnollaan vahvistamaan lopullista kantaa siitä, onko unionin oikeutta rikottu.

Tutkittavaksi ottaminen

82. Schlyterin esittämästä ensimmäisestä oikeudenkäyntiväitteestä³⁸ on todettava, että valituksenalaisen tuomion 52 kohdasta ilmenee, että Ranskan tasavalta vetosi unionin yleisessä tuomioistuimessa siihen, että ”direktiivissä 98/34 säädettyä menettelyä [on] pidettävä tutkintana” ja että ”se, että komissio antaa yksityiskohtaisen lausunnon kyseisessä menettelyssä, [kuuluu] asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettuihin tutkintatoimiin”.

83. Ranskan tasavallan huomautuksilla, jotka koskevat käsiteltävässä muutoksenhakuasiassa valituksenalaisen tuomion ja unionin yleisen tuomioistuimen 25.9.2014 antaman tuomion *Spirlea v. komissio* (T-306/12, EU:T:2014:816) välistä epä johdonmukaisuutta,³⁹ pyritään kuitenkin osoittamaan, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen kieltäytyessään luonnehtimasta direktiivissä 98/34 säädettyä menettelyä asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetuksi tutkintatoimeksi.

84. Ranskan tasavalta tukeutuu nimittäin unionin yleisen tuomioistuimen 25.9.2014 antamaan tuomioon *Spirlea v. komissio* (T-306/12, EU:T:2014:816), joka on annettu ennen 16.4.2015 annettua valituksenalaista tuomiota, tukeakseen ja täydentääkseen väitettään siitä, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen direktiivin 98/34 9 artiklan 2 kohdassa tarkoitettun yksityiskohtaisen lausunnon oikeudellisessa luonnehdinnassa, kun se totesi, ettei lausunto ollut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettu tutkintatoimi.

85. Tästä seuraa, ettei Ranskan tasavalta ole esittänyt uutta valitusperustetta. Tämä oikeudenkäyntiväite on sen vuoksi hylättävä.

86. Schlyterin esittämästä toisesta oikeudenkäyntiväitteestä⁴⁰ on todettava, että valituksenalaisen tuomion 56 kohdasta ilmenee unionin yleisen tuomioistuimen todenneen, että ”direktiivissä 98/34 säädettyssä menettelyssä komission tehtävänä ei [ollut] koota tietoja ennen yksityiskohtaisen lausunnon antamista”. Nähdäkseni tämä täsmennys koskee ainoastaan direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklan sanamuotoa, eikä unionin yleinen tuomioistuin ole siis tältä osin tehnyt oikeudellista virhettä.

38 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 60 kohta.

39 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 48 ja 49 kohta.

40 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 64 kohta.

87. Ranskan tasavalta väittää kuitenkin, että komissio, joka vastaa ennakkovalvonnasta tavaroiden vapaan liikkuvuuden suojaamiseksi, joutuu usein kokoamaan tietoja tosiseikoista.⁴¹ Ranskan tasavalta muistuttaa vastauskirjelmänsä 31 kohdassa kuitenkin, ettei ”sen valitusperuste koske sen direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn kulkua, jonka päätteeksi tehtiin Schlyterin unionin yleisessä tuomioistuimessa riitauttava päätös, vaan se koskee direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn luonnehdintaa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetuksi tutkintatoimeksi”. Ranskan tasavallan mukaan kyseessä on siis oikeuskysymys.

88. Schlyter huomauttaa sen sijaan, ettei ”direktiivistä *tai käytännöstä*,⁴² sellaisena kuin sitä on kuvattu Ranskan tasavallan toimenpide-ehdotuksestaan tekemässä tiedoksiannossa, voida päätellä, että komissiolla olisi aktiivinen rooli”.

89. On todettava, ettei tämä erimielisyys komission konkreettisesta käytännöstä voi horjuttaa unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 56 kohdassa esittämää toteamusta, joka perustuu direktiivin 98/34 sanamuotoon.

Asiakysymys

Alustavat huomautukset

90. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asetuksella N:o 1049/2001 pyritään myöntämään yleisölle mahdollisimman laaja oikeus tutustua unionin toimielinten asiakirjoihin.⁴³

91. Mainittuun oikeuteen sovelletaan kuitenkin tiettyjä rajoituksia, jotka perustuvat yleiseen tai yksityiseen etuun liittyviin syihin. Tarkemmin sanoen ja asetuksen N:o 1049/2001 johdanto-osan 11 perustelukappaleen⁴⁴ mukaisesti kyseisen asetuksen 4 artiklassa säädetään, että toimielimet eivät anna tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi jotain kyseisellä artiklalla suojatuista eduista. Näin ollen päättäessään evätä oikeuden tutustua asiakirjaan, jonka sisältämien tietojen ilmaisemista siltä on pyydetty, toimielimen on lähtökohtaisesti selitettävä, millä tavoin tähän asiakirjaan tutustuminen voisi konkreettisesti ja tosiasiallisesti loukata etua, jota suojataan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädetyllä poikkeuksella, johon toimielin vetoaa. Lisäksi on niin, että koska kyseisillä poikkeuksilla poiketaan periaatteesta, joka koskee yleisön mahdollisimman laajaa oikeutta tutustua asiakirjoihin, niitä on tulkittava ja sovellettava suppeasti.⁴⁵

41 Ks. Ranskan tasavallan valituskirjelmän 78 kohta ja vastauskirjelmän 30 kohta.

42 Kursivointi tässä.

43 Tuomio 16.7.2015, ClientEarth v. komissio (C-612/13 P, EU:C:2015:486, 57 kohta). Ks. myös asetuksen N:o 1049/2001 johdanto-osan neljäs perustelukappale, jonka mukaan ”tämän asetuksen tarkoituksena on antaa yleisön oikeudelle tutustua asiakirjoihin mahdollisimman täysimääräinen vaikutus ja määritellä sitä koskevat yleiset periaatteet ja rajoitukset [SEU 15 artiklan 3 kohdan] mukaisesti”, asetuksen N:o 1049/2001 1 artikla, jonka mukaan tämän asetuksen tarkoituksena on ”määritellä ne julkiseen tai yksityiseen etuun perustuvat periaatteet, edellytykset ja rajoitukset, jotka koskevat [SEU 15] artiklassa tarkoitettua oikeutta tutustua Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission – – asiakirjoihin, siten, että taataan mahdollisimman laaja oikeus tutustua asiakirjoihin” ja asetuksen N:o 1049/2001 2 artiklan 1 kohta, jonka mukaan ”jokaisella unionin kansalaisella sekä jokaisella luonnollisella henkilöllä, joka asuu jossain jäsenvaltiossa, sekä jokaisella oikeushenkilöllä, jolla on sääntömääräinen kotipaikka jossain jäsenvaltiossa, on oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin tässä asetuksessa määriteltyjen periaatteiden, edellytysten ja rajoitusten mukaisesti”. Perusoikeuskirjan 42 artiklassa määrätään lisäksi, että ”kaikilla unionin kansalaisilla ja kaikilla luonnollisilla henkilöillä tai oikeushenkilöillä, joiden asuinpaikka tai sääntömääräinen kotipaikka on jossakin jäsenvaltiossa, on oikeus tutustua Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjoihin”.

44 Mainitussa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa: ”Toimielinten kaikkien asiakirjojen olisi pääsääntöisesti oltava yleisön tutustuttavissa. Tiettyjä yleisiä ja yksityisiä etuja on kuitenkin suojattava poikkeussäännöksiin. Toimielimillä olisi oltava mahdollisuus suojata sisäisiä keskustelujaan ja neuvottelujaan silloin, kun se on välttämätöntä, jotta voidaan turvata toimielinten kyky hoitaa tehtäviään. Poikkeuksia arvioidessaan toimielinten olisi kaikilla unionin toiminnan aloilla otettava huomioon henkilötietojen suoja koskevat yhteisön lainsäädännön periaatteet.” Kursivointi tässä.

45 Tuomio 21.9.2010, Ruotsi ym. v. API ja komissio (C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, 70–73 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

92. Huomautan, että vaikka asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetään, että toimielimet kieltäytyvät antamasta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi muun muassa tutkintatoimien tarkoitusten suojaajaa, asetuksessa ei ole määritelty tässä säännöksessä tarkoitettua tutkintatoimien käsitettä.

93. Määritelmän puuttumisesta huolimatta unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi ei ole saatettu tutkintatoimien käsitettä koskevia riita-asioita.

94. 14.11.2013 annetun tuomion LPN ja Suomi v. komissio (C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738, 43 kohta), joka koski SEUT 258 artiklan mukaista jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä, ja 28.6.2012 annetun tuomion komissio v. Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393, 115 kohta), joka koski yrityskeskittymien valvonnasta 21.12.1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89⁴⁶ mukaista yrityskeskittymien valvontamenettelyä, taustalla olleissa asioissa asianosaisten välillä oli riidatonta, että tutustumispyynnöissä tarkoitettut asiakirjat tosiaankin kuuluivat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettujen tutkintatoimien alaan.⁴⁷

95. Julkisasiamies Sharpstonin ratkaisuehdotuksen Ruotsi v. komissio (C-562/14 P, EU:C:2016:885)⁴⁸ 21 kohdasta ja unionin yleisen tuomioistuimen 25.9.2014 antaman tuomion Spirlea v. komissio (T-306/12, EU:T:2014:816) 45 kohdasta ilmenee EU Pilot -menettelyn osalta, että sen paremmin kantajat tai valittajat kuin niitä väliintulijoina tukeneet jäsenvaltiotkaan eivät riitauttaneet sitä, että riidanalaiset EU Pilot -menettelyä koskeneet asiakirjat kuuluivat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettujen tutkintatoimien alaan.

96. Komissio otti käyttöön EU Pilot -menettelyn tiedonannossaan ”Tulosten Eurooppa – [Unionin] lainsäädännön soveltaminen”.⁴⁹ Tämä menettely, joka perustuu komission ja jäsenvaltioiden vapaaehtoiseen yhteistyöhön, edeltää mahdollista jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen muodollista nostamista, ja siinä on tarkoitus sekä todeta, että unionin oikeutta on sovellettu asianmukaisesti, että ratkaista soveltamiseen liittyvät ongelmat varhaisessa vaiheessa. EU Pilot -menettely korvaa komission aiemman käytännön, jossa se lähetti jäsenvaltioille tätä asiaa koskevia hallinnollisia kirjeitä.⁵⁰

97. Unionin tuomioistuin tarkasteli vain 16.7.2015 antamassaan tuomiossa ClientEarth v. komissio (C-612/13 P, EU:C:2015:486) nimenomaisesti tutkintatoimien käsitettä muttei kuitenkaan määritellyt sitä.

98. Unionin tuomioistuin totesi kyseisen tuomion 61–65 kohdassa, että tutkimukset,⁵¹ joita on tehty komission pyynnöstä ja lukuun sen jälkeen, kun kaikkien unionin ympäristönsuojelua koskevien direktiivien täytäntöönpanon määräaika on päättynyt, tarkoituksena tarkastaa näiden eri direktiivien täytäntöönpanon edistyminen tietyissä jäsenvaltioissa, kuuluivat asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettuihin komission tutkintatoimiin. Unionin tuomioistuin totesi, että tällaiset tutkimukset ovat osa komissiolla olevia keinoja sillä SEU 17 artiklan 1 kohdan mukaan olevan velvollisuuden, joka koskee unionin oikeuden

46 EYVL 1989, L 395, s. 1 ja oikaisu EYVL 1990, L 257, s. 13.

47 Ks. myös tuomio 14.12.2006, Technische Glaswerke Ilmenau v. komissio (T-237/02, EU:T:2006:395, 76 kohta) valtiontukimenettelystä.

48 Mainitussa muutoksenhakuasiassa Ruotsin kuningaskunta vaati unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 25.9.2014 antaman tuomion Spirlea v. komissio (T-306/12, EU:T:2014:816).

49 KOM(2007) 502 lopullinen.

50 Ks. erityisesti marraskuussa 2014 annetut EU Pilot -menettelyä koskevat komission suuntaviivat.

51 Unionin tuomioistuimen mukaan ”jokainen näistä yhtä jäsenvaltiota ja yhtä direktiiviä koskevista tutkimuksista sisältää tutkitun kansallisen oikeuden ja merkityksellisen unionin oikeuden tarkastelun, ja niihin on liitetty kyseisen jäsenvaltion hyväksymiä täytäntöönpanotoimenpiteitä koskeva oikeudellinen arviointi ja päätelmiä niistä”. Tuomio 16.7.2015, ClientEarth v. komissio (C-612/13 P, EU:C:2015:486, 61 kohta).

soveltamisen varmistamista unionin tuomioistuimen valvomana, yhteydessä, ja niiden tarkoituksena on, että komissio *voi havaita mahdollisia puutteita* jäsenvaltioiden velvollisuudessa panna kyseiset direktiivit täytäntöön ja päättää tarvittaessa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn aloittamisesta niitä jäsenvaltioita vastaan, joiden se katsoo rikkovan unionin oikeutta.⁵²

99. Vaikka on selvää, että asetuksessa N:o 1049/2001 tarkoitettu tutkintatoimien käsite kattaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn⁵³ ja tutkimukset, jotka voivat johtaa menettelyn aloittamiseen,⁵⁴ käsite ei rajoitu tähän vaan se kattaa myös muita unionin oikeudessa säädettyjä menettelyjä, joilla on tarkoitus kerätä ja tarkastaa järjestelmällisesti ja muodollisesti tietoja, joita unionin jokin toimielin tarvitsee antaakseen lopullisen päätöksen, jolla on sitovia oikeusvaikutuksia.⁵⁵ Katson tästä, että toisin kuin komissio väittää,⁵⁶ unionin yleinen tuomioistuin ei rajannut tutkintatoimien käsitettä kattamaan ainoastaan näitä kahta esimerkkiä (eli jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä ja siihen mahdollisesti johtavia tutkimuksia), kun se totesi valituksenalaisen tuomion 53 kohdassa, että ”tutkinnan käsite koskee sekä kaikkia niitä tutkimuksia, jotka toimivaltainen viranomainen suorittaa rikkomisen osoittamiseksi, että menettelyä, jossa hallintoviranomainen kokoaa tietoja ja tarkistaa tietyt tosiseikat ennen päätöksentekoa”. Nämä unionin yleisen tuomioistuimen toteamukset ovat vain esimerkkejä eivätkä ne sulje pois muita mahdollisuuksia.⁵⁷

100. Koska tutkintatoimien käsitettä ei ole määritelty asetuksessa N:o 1049/2001, yksityiskohtainen lausunto, joka on annettu direktiivin 98/34 9 artiklan 2 kohdan toisen luettelukohdan nojalla kyseisen direktiivin 8 ja 9 artiklassa säädettyssä menettelyssä, on siis analysoitava tarkkaan ja yksityiskohtaisesti tämän ratkaisuehdotuksen 99 kohdassa annettujen kahden esimerkin valossa.

101. Lisäksi on muistettava, että tutkintatoimien käsite kuuluu siihen yleiseen oikeussääntöön tehtävän poikkeuksen piiriin, jonka mukaan kaikki asiakirjat on saatettava yleisön saataviin, joten sitä on tulkittava ja sovellettava suppeasti.

52 Unionin tuomioistuin on todennut, että se seikka, että komissio antoi riidanalaisten tutkimusten toteuttamisen ulkopuolisen palveluntarjoajan eikä omien yksikköjensä tehtäväksi ja etteivät nämä tutkimukset heijasta tämän toimielimen kantaa eikä se ole niistä vastuussa, ei tarkoittanut sitä, että komissio olisi tällaisten tutkimusten toteuttamisen tilatessaan noudattanut muuta päämäärää kuin saada näiden tutkimuskeinojen avulla perusteellisia tietoja siitä, onko tiettyjen jäsenvaltioiden lainsäädäntö unionin ympäristöoikeuden mukainen, jotta se voi *paljastaa mahdollisia* tämän oikeuden rikkomisia ja *aloittaa tarvittaessa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn kyseistä jäsenvaltiota vastaan*. (Ks. tuomio 16.7.2015, ClientEarth v. komissio, C-612/13 P, EU:C:2015:486, 63 kohta). Unionin tuomioistuin totesi lisäksi, että tutkintatoimien käsitteen edellytyksenä ei ollut komission jäsenten kollegiona tekemä muodollinen päätös jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn aloittamisesta jäsenvaltioita vastaan. Tuomio 16.7.2015, ClientEarth v. komissio (C-612/13 P, EU:C:2015:486, 60 kohta).

53 Ks. vastaavasti tuomio 14.11.2013, LPN ja Suomi v. komissio (C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738).

54 Ks. vastaavasti tuomio 16.7.2015, ClientEarth v. komissio (C-612/13 P, EU:C:2015:486) ja EU Pilot -menettelystä julkisasiamies Sharpstonin ratkaisuehdotus Ruotsi v. komissio (C-562/14 P, EU:C:2016:885).

55 Ks. vastaavasti tuomio 28.6.2012, komissio v. Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393, 115 kohta), jossa unionin tuomioistuin totesi, että ”on selvää, että [asetuksen N:o 4064/89 mukaisessa yrityskeskittymien valvontamenettelyssä] komission ja ilmoituksen tehneiden osapuolten tai kolmansien välillä vaihdetut asiakirjat kuuluvat tosiasiallisesti asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luettelukohdassa tarkoitettujen tutkintatoimien alaan. Kun lisäksi otetaan huomioon yrityskeskittymän valvontamenettelyn tavoite, joka on sen tarkastaminen, antaako keskittymä ilmoituksen tehneille osapuolille markkinavoimaa, joka saattaa vaikuttaa merkittävästi kilpailuun, komissio saa tällaisen menettelyn yhteydessä arkaluonteisia kaupallisia tietoja, jotka koskevat menettelyssä mukana olevien yritysten taloudellisia strategioita, myynnin määrää, markkinaosuuksia tai liikesuhteita, joten tutustuminen tällaiseen valvontamenettelyyn liittyviin asiakirjoihin voi vaarantaa kyseisten yritysten taloudellisten etujen suojan. Näin ollen taloudellisten etujen suojaa ja tutkintatoimien tarkoitusten suojaa koskevat poikkeukset liittyvät käsiteltävässä asiassa läheisesti toisiinsa”.

56 Komission mukaan valituksenalaisen tuomion 53 kohdassa esitetty määritelmä ”on liian suppea ja rikkoo asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmatta luettelukohtaa”.

57 Ks. tuomio 21.5.2014, Catinis v. komissio (T-447/11, EU:T:2014:267, 51 kohta), jossa unionin yleinen tuomioistuin totesi, että Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) hankkimat asiakirjat ”liittyvät tosiasiallisesti [asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luettelukohdassa] tarkoitettuihin tutkintatoimiin”. OLAFin toteuttaman tutkinnan päätteeksi laadittu kertomus ja siihen liittyvät suosituksot (ks. Euroopan petostentorjuntaviraston tutkimuksista sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 ja neuvoston asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 kumoamisesta 11.9.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 (EUVL 2013, L 248, s. 1) 11 artikla) eivät kuitenkaan muodosta päätöstä eikä kyseinen tutkinta ole SEUT 258 artiklassa tarkoitettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely.

Direktiivi 98/34

102. Direktiivi 98/34 jakautuu kolmeen osaan. Ensinnäkin useissa direktiivin 98/34 säännöksissä käsitellään standardointia.⁵⁸ Toiseksi direktiivillä 98/34 on tarkoitus lisätä avoimuutta ja luoda yritysten kilpailukykyä edistävä ilmapiiri.⁵⁹ Kolmanneksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklalla pyritään *ennaltaehkäisevän valvonnan*⁶⁰ avulla suojaamaan erityisesti tavaroiden vapaata liikkuvuutta,⁶¹ joka on yksi unionin peruseriaatteista.⁶²

103. On riidatonta, että käsiteltävässä asiassa komissio antoi yksityiskohtaisen lausunnon direktiivin 98/34 9 artiklan 2 kohdan toisen luetelmakohdan perusteella sen jälkeen, kun Ranskan tasavalta oli ilmoittanut sille asetusehdotuksesta direktiivin 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Ainoan valitusperusteen ensimmäinen osa koskee siis direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädetyn menettelyn ja erityisesti yksityiskohtaisen lausunnon oikeudellista luonnetta. Käsiteltävässä asiassa kyse on siis direktiivin 98/34 kolmannelta osasta, sillä käsiteltävän valituksen kannalta merkitystä ei ole standardointia ja taloudellisten toimijoiden kilpailukyvyyn parantamiseen osallistumista koskevilla osilla.

– Direktiivin 98/34 8 ja 9 artikla

104. Direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädetyllä menettelyllä on tarkoitus *ennakoida ja estää* sellaisten teknisten sääntöjen⁶³ hyväksyminen, jotka voivat luoda kaupan esteitä. Unionin tuomioistuimen mukaan direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa tarkoitettu ennakoivalvonta on hyödyllinen siltä osin kuin tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvat tekniset määräykset voivat aiheuttaa esteitä jäsenvaltioiden väliselle tavaroiden kaupalle, ja tällaiset esteet voidaan hyväksyä vain, jos ne ovat tarpeellisia sellaisten pakottavien vaatimusten täyttämiseksi, joilla pyritään yleistä etua koskevaan päämäärään.⁶⁴

58 Ks. erityisesti direktiivin 2–4 artikla. Nämä säännökset on kumottu eurooppalaisesta standardoinnista, neuvoston direktiivien 89/686/ETY ja 93/15/ETY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 94/9/EY, 94/25/EY, 95/16/EY, 97/23/EY, 98/34/EY, 2004/22/EY, 2007/23/EY, 2009/23/EY ja 2009/105/EY muuttamisesta ja neuvoston päätöksen 87/95/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1673/2006/EY kumoamisesta 25.10.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1025/2012 (EUVL 2012, L 316, s. 12) 26 artiklan 2 kohdalla.

59 Tuomion 4.2.2016, Ince (C-336/14, EU:C:2016:72) 82 kohdassa unionin tuomioistuin totesi, että direktiivillä 98/34 ”pyritään mahdollistamaan, että taloudelliset toimijat voivat paremmin hyödyntää sisämarkkinoihin liittyviä etuja, varmistamalla jäsenvaltioissa ehdotettavien teknisten määräysten säännöllinen julkaiseminen ja tarjoamalla näille toimijoille täten mahdollisuus antaa arvionsa näiden määräysten vaikutuksesta”. Unionin tuomioistuin totesi tästä, että on tärkeää, ”että jäsenvaltion taloudelliset toimijat saavat tietoonsa toisen jäsenvaltion teknisiä määräyksiä koskevat hankkeet ja niiden ajallisen ja alueellisen soveltamisalan, jotta ne voivat tuntea niille mahdollisesti asetettavien velvollisuuksien laajuuden ja varautua ennalta näiden säädösten voimaantuloon mukauttamalla tarvittaessa ajoissa tavaroitaan tai palveluitaan”. (Ks. tuomio 4.2.2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, 83 kohta). Komission Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle 17.7.2015 antaman kertomuksen ”Direktiivin 98/34/EY toiminta vuosina 2011–2013” (COM(2015) 338 final) mukaan kansallisten teknisten määräysten ilmoitusmenettelyn ”avulla talouden toimijat, mukaan luettuna pienet ja keskisuuret yritykset (pk-yritykset), saavat äänensä kuuluviin ja voivat mukauttaa toimintaansa hyvissä ajoin tulevien teknisten määräysten mukaiseksi. Talouden toimijat käyttävät laajasti tätä mahdollisuuttaan tiedonsaantiin, mikä auttaa komissiota ja kansallisia viranomaisia havaitsemaan kaupan esteitä”.

60 Kursivointi tässä. Ks. tuomio 4.2.2016, Ince (C-336/14, EU:C:2016:72, 82 kohta).

61 Direktiivillä 98/34 pyritään välttämään paitsi tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteiden myös palvelujen vapaan tarjonnan ja sijoittautumisvapauden esteiden ilmeneminen sisämarkkinoilla.

62 Ks. direktiivin 98/34 johdanto-osan toinen perustelukappale, jossa todetaan, että ”sisämarkkinat käsittävät alueen, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jolla tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaa liikkuvuus taataan; tavaroiden liikkuvuutta koskevien määrällisten rajoitusten ja vaikutuksiltaan niitä vastaavien toimenpiteiden kieltäminen on sen vuoksi yksi [unionin] peruseriaatteista”.

63 Ks. julkisasiamies Sharpstonin ratkaisuehdotuksen UNIC ja Uni.co.pel (C-95/14, EU:C:2015:270) 11 kohta, jossa muistutetaan, että ”direktiivin 98/34 tavoitteena on auttaa välttämään uusien esteiden luomista kaupankäynnille sisämarkkinoilla. Siinä otetaan käyttöön avoimuuteen ja ennalta ehkäisevään valvontaan perustuva mekanismi vaatimalla jäsenvaltioita ilmoittamaan teknisten määräysten ehdotuksista ennen niiden antamista ja sen jälkeen yleisesti noudattamaan ainakin kolmen kuukauden – odotusaikaa ennen määräyksen antamista, jotta *muilla jäsenvaltioilla ja komissiolla* on mahdollisuus esittää huolenaiheensa kaupan mahdollisista esteistä”. Kursivointi tässä. On todettava, että direktiivin 98/34 9 artiklan 2 kohdan toisen luetelmakohdan mukaan komission lisäksi myös jäsenvaltiot voivat antaa yksityiskohtaisia lausuntoja, eikä komission ja jäsenvaltioiden antamia yksityiskohtaisia lausuntoja ole direktiivissä *eroteltu oikeudellisesti* toisistaan. Yksikään osapuoli ei kuitenkaan väitä, että jäsenvaltiot suorittaisivat toisiaan koskevia tutkimuksia direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa tarkoitettua menettelyssä.

64 Ks. tuomio 31.1.2013, Belgische Petroleum Unie ym. (C-26/11, EU:C:2013:44, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

105. Direktiivin 98/34 8 artiklassa säädetään näin ollen ilmoitusmenettelystä, jossa jäsenvaltiot ovat lähtökohtaisesti velvollisia toimittamaan komissiolle kaikki direktiivin soveltamisalaan kuuluvat, teknisiä määräyksiä koskevat ehdotukset.⁶⁵

106. Mahdollistaakseen tämän ennakkovalvonnan jäsenvaltioiden on direktiivin 98/34 8 artiklan 1 kohdan mukaan ilmoitettava komissiolle säännösehdoituksista, joilla teknisille eritelmille annetaan sitova luonne, ennen kyseisten säännösten voimaantuloa.⁶⁶ Jäsenvaltioiden on lisäksi otettava mahdollisuuksien mukaan huomioon komission ja muiden jäsenvaltioiden mahdollisesti esittämät huomautukset teknisen määräyksen myöhemmässä valmistelussa.⁶⁷

107. Direktiivin 98/34 9 artiklassa säädetään nimittäin, että 8 artiklan nojalla tiedoksi annetun teknistä määräystä koskevan ehdotuksen hyväksymistä on lykättävä kolmella kuukaudella siitä päivästä alkaen, jona komissio on saanut tiedot teknistä määräystä koskevasta ehdotuksesta. Kyseisessä artiklassa säädetään lykkäyksen pidentämisestä kuuteen kuukauteen,⁶⁸ jos⁶⁹ *komissio tai toinen jäsenvaltio esittää yksityiskohtaisen lausunnon*, jonka mukaan suunniteltu toimenpide sisältää seikkoja, jotka voivat luoda esteitä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle.⁷⁰

108. Direktiivin 98/34 9 artiklan 2 kohdan mukaan asianomaisen jäsenvaltion on annettava komissiolle kertomus toimenpiteistä, jotka se aikoo toteuttaa komission yksityiskohtaisen lausunnon johdosta, ja komissio ottaa kantaa näihin toimenpiteisiin.

109. Tästä seuraa, että direktiivillä 98/34 ei ole tarkoitus pelkästään antaa komissiolle tietoa, vaan juuri poistaa ehdotetusta teknisestä määräyksestä mahdollisesti aiheutuvat kaupan esteet tai rajoittaa niitä, antaa muille jäsenvaltioille tieto jäsenvaltion suunnittelemissa teknisistä määräyksistä, antaa komissiolle ja muille jäsenvaltioille tarpeellinen aika reagoimiseen ja sellaisen muutoksen ehdottamiseen, jolla vähennetään tai poistetaan suunnitellusta toimenpiteestä aiheutuvia tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoituksia tai perustellaan ne, ja antaa komissiolle tarvittava aika ehdottaa yhdenmukaistamisdirektiiviä.⁷¹

65 On huomattava, että direktiivin 98/34 8 artiklan 4 kohdan mukaan direktiivin 8 artiklan mukaisesti toimitettuja tietoja ei katsota luottamuksellisiksi, jollei ilmoitettava jäsenvaltio sitä nimenomaisesti pyydä. Direktiivin 98/34 9 artiklassa ei sen sijaan viitata lainkaan luottamuksellisuuteen. Tästä seuraa, että oikeutta tutustua direktiivin 98/34 9 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun yksityiskohtaiseen lausuntoon säännellään asetuksen N:o 1049/2001 säännöksillä. Yksityiskohtaiseen lausuntoon tutustumista koskevista asioista direktiivi 98/34 ei siis muodosta erityissäädestä suhteessa asetukseen N:o 1049/2001, toisin kuin istunnossa esitettiin.

66 Ks. tuomio 15.10.2015, Balázs (C-251/14, EU:C:2015:687, 43 kohta).

67 Ks. direktiivin 98/34 8 artiklan 2 kohta.

68 Tämä ajanjakso on neljä kuukautta palveluja koskevan määräysehdoituksen osalta, jos komissio tai toinen jäsenvaltio esittää yksityiskohtaisen lausunnon, jonka mukaan suunniteltu toimenpide sisältää seikkoja, jotka voivat luoda esteitä palvelujen vapaalle liikkuvuudelle tai palvelujen tarjoajien sijoittautumisvapaudelle sisämarkkinoilla.

69 Yhdyn Ranskan tasavallan istunnossa esittämiin huomautuksiin, joiden mukaan direktiivin 98/34 9 artiklan 2 kohdan mukaista yksityiskohtaista lausuntoa ei anneta automaattisesti vaan ainoastaan, jos ”suunniteltu toimenpide sisältää seikkoja, jotka voivat luoda esteitä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle sisämarkkinoilla”.

70 Lykkäysaika pidennetään kahdeksitoista kuukaudeksi, jos komissio kolmen kuukauden kuluessa tiedot saatuaan ilmoittaa aiikestaan ehdottaa tai antaa lainsäädäntöä teknistä määräystä koskevan ehdotuksen kohteena olevasta aiheesta. (Ks. direktiivin 98/34 9 artiklan 3 kohta). Jos tietojen antamista ja lykkäystä koskevia velvoitteita ei ole täytetty, tekniseen määräykseen ei voida vedota yksityishenkilöitä vastaan. (Ks. tuomio 8.11.2007, Schwibbert, C-20/05, EU:C:2007:652, 38 kohta).

71 Ks. analogisesti tuomio 30.4.1996, CIA Security International (C-194/94, EU:C:1996:172, 50 kohta). Direktiivin 98/34 johdanto-osan 13 perustelukappaleessa todetaan, että ”komissiolle ja jäsenvaltioille on myös annettava tarvittava määräaika ehdottaa muutoksia suunniteltuun toimenpiteeseen”, ja sen johdanto-osan 16 perustelukappaleessa täsmennetään, että ”kyseisen jäsenvaltion on – – lykättävä suunnitellun toimenpiteen toteuttamista niin pitkäksi ajaksi, että on mahdollista joko tarkastella ehdotettuja muutoksia yhteisesti tai valmistella ehdotus sitovaksi neuvoston säädökseksi tai antaa sitova komission säädös”.

– Direktiivin 98/34 8 ja 9 artikla ja SEUT 258 artiklan mukaisen jäsenyysselvointteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn oikeudenkäyntiä edeltävä vaihe

110. Direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädetyt ennakoivat tai etukäteen toteutettavat toimet eivät mielestäni ole rinnastettavissa SEUT 258 artiklassa tarkoitettuun jäsenyysselvointteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn, EU Pilot -menettelyyn tai menettelyyn, jota koskeneessa asiassa annettiin 16.7.2015 tuomio *ClientEarth v. komissio* (C-612/13 P, EU:C:2015:486); näillä kolmella menettelyllä, jotka unionin tuomioistuin on luokitellut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetuiksi tutkintatoimiksi, on tarkoitus havaita ja ratkaista mahdollisia puutteita jäsenyysselvointteiden noudattamisessa, ja ne kuuluvat selvästi unionin oikeuden soveltamista ja noudattamista koskevan jälkikäteisvalvonnan piiriin.

111. Vaikka on totta, että samoin kuin näillä jälkikäteisvalvontamenettelyillä direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädetyllä ennakoivalla menettelyllä on tavoitteena varmistaa, että asianomainen jäsenvaltio noudattaa unionin oikeudesta johtuvia velvoitteitaan, siinä ei kuitenkaan pyritä selvittämään tai toteamaan, että jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä sille perussopimusten mukaan kuuluvan velvollisuuden.⁷²

112. Koska teknistä määräystä koskevaa ehdotusta, josta yksityiskohtainen lausunto on annettu, ei vielä ole hyväksytty eikä uusi tekninen määräys ole siten tullut vielä voimaan, se ei tässä vaiheessa voi merkitä unionin oikeuden rikkomista eikä siitä voida aloittaa SEUT 258 artiklan mukaista jäsenyysselvointteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä⁷³ tai muita tätä menettelyä edeltäviä menettelyjä, joilla on tarkoitus havaita ja ratkaista mahdollisia puutteita jäsenvaltioille perussopimusten mukaan kuuluvien velvollisuuksien noudattamisessa.⁷⁴ Ranskan tasavallan huomautus, jonka mukaan ”komissio voi direktiivissä 98/34 tarkoitettussa menettelyssä koota tietoja ja tarkistaa tietyt tosiseikat mahdollisen unionin oikeuden rikkomisen toteamiseksi ennen päätöksentekoa”, on mielestäni näin ollen virheellinen ja se on hylättävä.

113. Myöskään 16.7.2015 annetun tuomion *ClientEarth v. komissio* (C-612/13 P, EU:C:2015:486) 62 kohdasta ei seuraa, että kaikki komission toimet, joita se toteuttaa valvoakseen perussopimusten soveltamista SEU 17 artiklan 1 kohdan nojalla, olisivat tutkintatoimia. Mainitussa tuomiossa kyseessä olleilla komission toteuttamilla tutkintatoimilla pyrittiin nimenomaisesti havaitsemaan mahdollisia puutteita jäsenvaltioiden velvollisuudessa panna kyseiset direktiivit täytäntöön ja päättämään tarvittaessa jäsenyysselvointteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn aloittamisesta niitä jäsenvaltioita vastaan, joiden se katsoo rikkovan unionin oikeutta.⁷⁵

⁷² Ks. SEUT 258 artikla.

⁷³ Ks. vastaavasti valituksenalaisen tuomion 59–61 kohta. Schlyter huomautti istunnossa, että direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa tarkoitettussa menettelyssä, joka liittyy teknistä määräystä koskeviin ehdotuksiin, unionin oikeuden rikkomisen olemassaolo on täysin hypoteettista ja teoreettista.

⁷⁴ Kuten Suomen tasavalta totesi, ”lopullinen säädös, jonka jäsenvaltio direktiivin [98/34] mukaisen menettelyn päätyttyä hyväksyy, voi poiketa huomattavasti alkuperäisestä ehdotuksesta. Mahdollisen rikkomusmenettelyn aloittamisen tarpeellisuuden arviointia varten komissio joutuu siis joka tapauksessa hankkimaan uutta tietoa kansallisen lainsäädännön tilasta, eikä direktiivin [98/34] mukainen menettely voi sellaisenaan edetä kanteen nostamiseen unionin tuomioistuimessa.” (Ks. Suomen tasavallan Tšekin tasavallan väliintulokirjelmään antaman vastineen 8 kohta). On nimittäin niin, että ”komission direktiivin [98/34] mukaisessa menettelyssä suorittama valvonta on ennakoivaa, ja sen tarkoituksena on estää mahdollinen ristiriita unionin oikeuden kanssa, kun taas rikkomusmenettely on jälkikäteisvalvontaa, jonka tarkoituksena on lopettaa jäsenvaltion mahdollisesti unionin oikeuden vastainen toiminta”. Ks. Suomen tasavallan Tšekin tasavallan väliintulokirjelmään antaman vastineen 11 kohdan a alakohda.

⁷⁵ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 98 kohta.

114. Vaikka komissio antoi yksityiskohtaisen lausunnon sen jälkeen, kun Ranskan tasavalta oli ilmoittanut asetusehdotuksesta ja vaikka kyseinen komission ja jäsenvaltion välinen tietojenvaihto voisi viitata siihen, että tietoja kerätään ja tarkastetaan järjestelmällisesti ja muodollisesti, kyseinen yksityiskohtainen lausunto on ainoastaan tämän toimielimen ”alustava, väliaikainen ja neuvoa-antava kannanotto”⁷⁶ kansalliseen lainsäädäntöehdotukseen, jota voidaan muuttaa erityisesti tässä lausunnossa ilmaistujen varausten johdosta.

115. Tästä seuraa, että komission yksityiskohtainen lausunto on pelkkä teknistä määräystä koskevasta ehdotuksesta tehty väliaikainen tai alustava päätös tai kannanotto, jonka ainoa sitova oikeusvaikutus on, että jäsenvaltion on lykättävä kuudella kuukaudella teknisen määräyksen antamista,⁷⁷ vaikka komission huomautusten mukaisesti ”yksityiskohtaiset lausunnot antaa komission jäsenten kollegio, joten ne ovat komission päätöksiä samalla tavoin kuin jäsenyysselvöitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä annettu virallinen huomautus tai perusteltu lausunto”.⁷⁸

116. Jos siis kaikkien menettelyjen, joissa jäsenvaltiot ja komissio vaihtavat tietoja tai keskustelevat perussopimusten soveltamisesta, tulkittaisiin olevan tutkintatoimia, tätä käsitettä laajennettaisiin mielestäni perusteettomasti vastoin sekä asetuksen N:o 1049/2001 että perusoikeuskirjan 42 artiklan tavoitetta eli toimielinten asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden edistämistä.⁷⁹

117. Katson siten Ruotsin kuningaskunnan tavoin,⁸⁰ että on tehtävä selvä ero yhtäältä SEUT 258 artiklassa määrätyn jäsenyysselvöitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn, EU Pilot -menettelyn ja 16.7.2015 annetun tuomion ClientEarth v. komissio (C-612/13 P, EU:C:2015:486) taustalla olleessa asiassa kyseessä olleen menettelyn, joilla on tarkoitus havaita ja ratkaista mahdollisia puutteita jäsenyysselvöitteiden noudattamisessa, ja toisaalta direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädetyn ennakoivan menettelyn välille, minkä vuoksi komission antama yksityiskohtainen lausunto ei kuulu tutkintatoimien käsitteeseen.⁸¹

118. Tätä päätelmää ei horjuta se, että direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädetyn menettelyn ja erityisesti direktiivin 9 artiklan 2 kohdan mukaisen yksityiskohtaisen lausunnon antamisen jälkeen sittemmin hyväksytyt tekniset määräykset voivat lopulta johtaa siihen, että komissio aloittaa jäsenyysselvöitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn.

76 Ks. valituksenalaisen tuomion 63 kohta. Vaikka direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa tarkoitettu menettely on pakollinen, komission yksityiskohtaisessa lausunnossa omaksuma kanta ei ole sitova, vaan jäsenvaltiot voivat päättää, muuttavatko ne teknistä määräystä koskevia ehdotuksiaan. Kuten komissio totesi, ”direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn päätteeksi juuri asianomainen jäsenvaltio päättää, antaako se määräysehdoituksensa sellaisina kuin ne on ilmoitettu vai muuttaako se niitä tai peruuttaako se ne”. (Ks. komission vastineen 21 kohta). Suomen tasavallan mukaan ”lopullinen säädös, jonka jäsenvaltio hyväksyy otettuaan huomioon sille esitetyt huomautukset, voi poiketa huomattavasti alkuperäisestä suunnitelmasta. Mahdollisen rikkomusmenettelyn aloittamisen tarpeellisuuden arviointia varten komissio joutuu siis joka tapauksessa hankkimaan uutta tietoa kansallisen lainsäädännön tilasta niidenkin seikkojen osalta, joista jäsenvaltio on ollut velvollinen ilmoittamaan direktiivin 98/34 perusteella.” Ks. Suomen tasavallan vastineen 11 kohta.

77 Ks. direktiivin 98/34 9 artiklan 2 kohdan toinen luetelmakohta.

78 Ks. komission vastineen 21 kohta.

79 Ks. analogisesti julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus ClientEarth ja PAN Europe v. EFSA (C-615/13 P, EU:C:2015:219) ja ratkaisuehdotuksen ClientEarth v. komissio (C-612/13 P, EU:C:2015:218) 43 kohta, jonka mukaan ”asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettuja ’tutkintatoimia’ ei pidä sekoittaa ’unionin oikeuden soveltamista’ koskeviin yleisiin valvontatoimiin, jotka SEU 17 artiklan 1 kohdan mukaan kuuluvat komission tehtäviin. Edellä mainitussa asetuksen N:o 1049/2001 säännöksessä tarkoitettujen tutkintatoimien ja niiden tiedonhankintatoimien, joita komission tehtävä perussopimusten noudattamisen valvojana edellyttää, välillä on nimittäin selvä aste-ero”.

80 Ks. Ruotsin kuningaskunnan vastineen 19 kohta, jossa todetaan, että ”menettelyn on oltava yhteydessä komission väitteeseen unionin oikeuden rikkomisesta, jotta voidaan soveltaa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettujen tutkintatoimien tarkoituksen suojaamiseen tähtävää luottamuksellisuuteen perustuvaa poikkeusta. Rajausta tehdään siis, jotta voidaan sulkea pois komission ennakoivasti toteuttamat väliaikaiset toimet”.

81 Ruotsin kuningaskunta katsoo, että ”kun otetaan huomioon, että asianomaisen jäsenvaltion on yksityiskohtaisen lausunnon saatuaan ilmoitettava komissiolle toimenpiteistä, joita se aikoo toteuttaa lausunnon johdosta, ja että komission on otettava kantaa toimenpiteisiin, komission on täysin mahdotonta vahvistaa lausunnonlaan lopullista kantaa siitä, onko unionin oikeutta rikottu”.

119. Komission marraskuussa 2014 laatimien EU Pilot -menettelyä koskevien suuntaviivojen perusteella ei myöskään voida väittää, että direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädetty menettely merkitsisi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettuja tutkintatoimia.

120. Vaikka on totta, että komission suuntaviivojen mukaan EU Pilot -menettelyä ei voida soveltaa silloin, kun jäsenvaltio ei ole noudattanut velvollisuuttaan reagoida direktiivin 98/34 9 artiklan 2 kohdan nojalla annettuun yksityiskohtaiseen lausuntoon ja/tai kun jäsenvaltio on hyväksynyt unionin oikeuden vastaisen teknisen määräyksen, minkä perusteella voitaisiin päätellä, että kyseiset kaksi menettelyä ovat luonteeltaan samanlaiset, tilanne ei vaikuta olevan tosiasiaa tämä.

121. Komission Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle antaman kertomuksen 1.15 kohdasta nimeltä ”Ilmoitusmenettelyn johdosta toteutetut toimet” käy nimittäin ilmi, että ”kaikissa muissa tapauksissa, joissa EU:n sisämarkkinalainsäädännön mahdollisia rikkomisia ei täysin selvitetty direktiivin 98/34/EY mukaisen menettelyn puitteissa, *komissio teki jatkotutkimuksia, jotka joissakin tapauksissa johtivat EU Pilot- tai rikkomismenettelyyn (SEUT-sopimuksen 258 artikla)*”.⁸²

122. Tästä seuraa, että kun otetaan huomioon komission itse kyseisten kahden menettelyn vuorovaikutuksesta laatimien asiakirjojen ristiriitaisuus, ei ole osoitettu, etteivät direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädetty menettely ja EU Pilot -menettely voisi seurata toisiaan.

123. Suomen tasavallan huomautusten mukaisesti⁸³ on lisättävä, että jäsenvaltio on velvollinen ilmoittamaan direktiivissä 98/34 tarkoitetuista seikoista,⁸⁴ kun taas jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä koskevassa menettelyssä ja EU Pilot -menettelyssä tietojenvaihto käynnistyy komission aloitteesta.

124. Kuten Suomen tasavalta huomauttaa, on joka tapauksessa niin, että jos komissiolla on direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa tarkoitettujen ennakoivan menettelyn jälkeen riittävät tiedot ”kansallisen lainsäädännön sisällöstä ennen virallisen huomautuksen antamista – EU Pilot -vaihe voidaan jättää turhana pois”.⁸⁵ Tällainen tiettyyn asiakirja-aineistoon tai asiaan liittyvä tosiasiallinen ja epävarma tilanne ei kuitenkaan tarkoita sitä, että direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädetyn menettelyn ja EU Pilot -menettelyn tarkoitukset olisivat samat, kuten Ranskan tasavalta ja komissio huomautuksissaan väittivät.

125. Katson siten, että unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan, ettei direktiivissä 98/34 säädetty menettely ollut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettu tutkintatoimi.

126. Ainoan valitusperusteen ensimmäinen osa on sen vuoksi hylättävä.

⁸² Kursivointi tässä.

⁸³ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 73 kohta. Ks. myös komission marraskuussa 2014 laatimien EU Pilot -menettelyä koskevien suuntaviivojen 3 kohdan a alakohta, jossa selitetään EU Pilot -menettelyn tärkeimmät vaiheet.

⁸⁴ Schlyter korosti istunnona direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädetyn menettelyn monenvälistä luonnetta, kun taas EU Pilot -menettely on luonteeltaan kahdenvälinen.

⁸⁵ Ks. Suomen tasavallan Tšekin tasavallan väliintulokirjelmään antaman vastineen 14 kohta.

Ainoan valitusperusteen toinen osa ja direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn tarkoituksen vaarantuminen

127. Ranskan tasavalta väittää ainoan valitusperusteensa toisessa osassa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen todetessaan valituksenalaisen tuomion 84–88 kohdassa toissijaisesti, että vaikka komission antama yksityiskohtainen lausunto kuuluisikin asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettuihin tutkintatoimiin, asiakirjan ilmaiseminen ei välttämättä vaaranna direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn tarkoitusta.

128. Tästä seuraa, että ainoan valitusperusteen toinen osa perustuu siihen olettamaan, että direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädetty menettely on asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettu tutkintatoimi.

129. Tarkastelen siksi tätä toista osaa ainoastaan siltä varalta, että unionin tuomioistuin vastoin ensimmäistä osaa koskevaa ehdotustani katsoisi, että kyseinen menettely on asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettu tutkintatoimi.

130. Ranskan hallitus huomauttaa ensinnäkin, ettei Schlyter ole missään vaiheessa alkuperäisessä kannekirjelmässään, vastauksessaan tai väliintulokirjelmistä esittämässään huomautuksissa väittänyt, että jos direktiivissä 98/34 säädetty menettely on tutkintatoimi, riidanalaisen asiakirjan ilmaiseminen ei vaarantaisi tämän tutkintatoimen tarkoitusta. Se katsoo siis, että koska Schlyter (joka oli kantajana unionin yleisessä tuomioistuimessa) ei ollut esittänyt unionin yleisen tuomioistuimen toissijaisesti esiin tuomaa perustetta ja koska peruste koskee riidanalaisen päätöksen aineellista lainmukaisuutta, unionin yleinen tuomioistuin teki valituksenalaisen tuomion 84–88 kohdassa oikeudellisen virheen, kun se tutki tämän perusteen viran puolesta.

131. Nähdäkseni kyseinen väite on hylättävä.

132. Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 76 kohdassa, että ”Ranskan tasavalta ei ole tukenut istunnossa esittämäänsä väitettä siitä, että ei pidä aliarvioida sitä horjuttavaa vaikutusta, joka on komission ilmoitettuun teknistä määräystä koskevaan ehdotukseen mahdollisesti kohdistaman arvostelun yleisön tietoon saattamisella ennen kuin jäsenvaltio on voinut vastata siihen”. Tämän jälkeen se katsoi, että ”Ranskan tasavalta ei erityisesti ole esittänyt, mitä elintä horjutettaisiin perusteettomasti sen vuoksi, että julkistettaisiin komission lausunto teknistä määräystä koskevan ehdotuksen yhdenmukaisuudesta tiettyjen unionin oikeuden näkökohtien kanssa”.⁸⁶

133. Tästä seuraa, että Ranskan tasavallan huomautuksista poiketen unionin yleinen tuomioistuin ei tutkinut viran puolesta väitettä siitä, että yksityiskohtaisen lausunnon tutustuttavaksi antaminen vahingoittaisi direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädetyn menettelyn tarkoitusta, vaan se ainoastaan vastasi Ranskan tasavallan itsensä ja komission sille esittämiin väitteisiin.

134. Toiseksi Ranskan tasavalta väittää, että unionin yleinen tuomioistuin muistutti valituksenalaisen tuomion 85 kohdassa, että direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn tarkoituksena oli sen estäminen, että kansallinen lainsäätävä hyväksyisi kansallisen teknisen määräyksen, joka luo esteitä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle, palvelujen vapaalle liikkuvuudelle tai palvelujen tarjoajien sijoittautumisvapaudelle sisämarkkinoilla. Unionin yleinen tuomioistuin tulkitsi näin direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn tarkoitusta suppeasti.

⁸⁶ Ks. myös valituksenalaisen tuomion 77 kohta, jonka mukaan ”komission väite, jonka mukaan sen direktiivissä 98/34 säädettyssä menettelyssä antaman yksityiskohtaisen lausunnon ilmaiseminen odotusaikana voisi vahingoittaa osapuolten myöhempiä keskusteluja (riidanalaisen päätöksen 3 kohdan yhdeksäs alakohta), koska mainittu menettely voisi mahdollisesti johtaa jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan kanteeseen ilmoituksen tehnyttä jäsenvaltiota vastaan, ei voi myöskään menestyä”. On korostettava, että riidanalaisen päätöksen 3 kohdan yhdeksäs alakohta sisältyy päätöksen osaan nimeltä ”Protection of the purpose of Investigations” (Tutkintatoimien tarkoitusten suoja).

135. Ranskan tasavallan mukaan direktiivissä 98/34 säädetyn menettelyn tarkoituksena on myös saada jäsenvaltio tarvittaessa muuttamaan kansallista säännöselhdotustaan sen saattamiseksi sisämarkkinoita koskevien sääntöjen mukaiseksi, ja tämä tapahtuu komission ja asianomaisen jäsenvaltion välisen vuoropuhelun ja niiden välisen erimielisyyden sovinnollisen ratkaisemisen avulla. Ranskan hallitus katsoo siis, että kansallisten sääntöjen unionin oikeuden mukaisuutta koskevan tavoitteen lisäksi direktiivissä 98/34 säädetyllä menettelyllä on myös tarkoitus, joka liittyy komission ja asianomaisen jäsenvaltion välisen vuoropuhelun laatuun. Se huomauttaa, että unionin tuomioistuin totesi 14.11.2013 annetun tuomion LPN ja Suomi v. komissio (C-514/11 P ja C-605/11 P, EU:C:2013:738) 63 kohdassa, että jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämisestä koskevaan menettelyyn liittyvien asiakirjojen ilmaiseminen menettelyn oikeudenkäyntiä edeltävässä vaiheessa voisi muuttaa tällaisen menettelyn luonnetta ja kulkua, kun otetaan huomioon, että tässä tilanteessa voisi osoittautua vielä vaikeammaksi aloittaa neuvottelumenettely ja saada komission ja asianomaisen jäsenvaltion välillä aikaan sovinto, jotta unionin oikeutta noudatettaisiin ja asian saattaminen tuomioistuimeen vältettäisiin.

136. Ranskan tasavalta lisää, että kuten julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotuksen komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2009:520) 109 kohdasta ilmenee, ”tutkintatoimien tarkoitusten suoja käsittää myös vapauden käydä rauhassa keskustelua väitetystä [unionin] oikeuden rikkomisesta. Tällainen vapaus on tarkoituksenmukainen, jotta kyseinen jäsenvaltio mutta myös komissio voi pyrkiä sovitteluratkaisuun ilman liiallista julkista painostusta. Jos kiistanalaisen jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämisestä koskevan menettelyn jokainen vaihe olisi julkinen, poliittisten päättäjien olisi vaikea luopua kerran omaksumistaan kannoista. Tämä saattaisi jo estää tarkoituksenmukaisen, [unionin] oikeutta vaalivan ratkaisun löytämisen kiistaan”.

137. Ranskan tasavallan mukaan komission ja asianomaisen jäsenvaltion välisen erimielisyyden sovinnollinen ratkaiseminen ennen asian saattamista unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi oikeuttaa epäämään oikeuden tutustua kyseisiin asiakirjoihin.

138. Schlyter katsoo, että ”sitä, että ensimmäisen kerran nyt menettelyn tässä vaiheessa esitetään väite, jonka mukaan komission ja jäsenvaltion välinen vuoropuhelu on vaarantunut ja jossa vedotaan julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotukseen [komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2009:520)], ei voida hyväksyä. Ranskan tasavallalla oli mahdollisuus esittää väitteensä menettelyn alkuvaiheissa. Schlyter ja unionin yleinen tuomioistuin pyysivät Ranskan tasavaltaa esittämään näyttöä väitetystä vahingollisesta vaikutuksesta, mutta tämä ei vastannut vaan ainoastaan lainasi uudelleen julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotusta selittämättä, miksi se on merkityksellinen käsiteltävässä asiassa”.

139. Schlyterin mukaan oikeuskäytäntö⁸⁷ tai itse direktiivi 98/34 ei kumpikaan tue Ranskan tasavallan väitettä siitä, että direktiivin 98/34 erillisenä ja itsenäisenä tavoitteena on myös parantaa komission ja asianomaisen jäsenvaltion välistä vuoropuhelua. Hän katsoo, että vaikka tällainen vuoropuhelu voi auttaa saavuttamaan direktiivin 98/34 tavoitteen, tämä ei vaikuta siihen, että direktiivillä on ainoastaan yksi päätavoite, joka on taata kansallisten teknisten määräysten unionin oikeuden mukaisuus, ja että sitä, voiko asiakirjojen ilmaiseminen vaarantaa menettelyn tarkoituksen, on tutkittava suhteessa tähän tarkoitukseen.

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

140. Schlyterin esittämä oikeudenkäyntiväite⁸⁸ on mielestäni hylättävä. Ranskan tasavallan valituksenalaisen tuomion antamiseen johtaneessa asiassa esittämän väliintulokirjelmän 83 kohdasta ja sitä seuraavista kohdista käy nimittäin ilmi, että Ranskan tasavalta esitti kyseiset väitteet unionin yleisessä tuomioistuimessa⁸⁹ ja että se ei esittänyt niitä ensimmäistä kertaa käsiteltävän valituksen yhteydessä unionin tuomioistuimessa.

141. Asiakysymyksestä katson, ettei unionin yleinen tuomioistuin tulkinnut suppeasti direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädetyn menettelyn tarkoitusta ja että komission ja asianomaisen jäsenvaltion välisen erimielisyyden sovinnollinen ratkaiseminen ennen asian saattamista unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi oikeuttaa epäämään oikeuden tutustua kyseisiin asiakirjoihin. Kuten totesin edellä ainoan valitusperusteen ensimmäiseen osaan ehdottamassani vastauksessa, kyseisissä direktiivin artikloissa säädetyn menettelyn tarkoituksena on ennakoida ja estää sellaisten teknisten määräysten hyväksyminen, jotka loisivat kaupan esteitä. Toisin kuin Ranskan tasavalta väittää, komission ja asianomaisen jäsenvaltion välisen erimielisyyden sovinnollinen ratkaiseminen ennen asian saattamista unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi ei ole direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklassa säädetyn menettelyn tarkoitus. Näin ollen yksityiskohtaisen lausunnon ilmaiseminen ei voi vaarantaa kyseisten artiklojen tarkoitusta.

142. Tästä syystä ehdotan, että unionin tuomioistuin hylkää myös ainoan valitusperusteen toisen osan.

Oikeudenkäyntikulut

143. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos valitus on perusteeton, unionin tuomioistuin tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista. Tämän työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan, jota sovelletaan sen 184 artiklan 1 kohdan nojalla valituksen käsittelyyn, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Saman työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan mukaan, jota kyseisen 184 artiklan 1 kohdan nojalla sovelletaan myös valituksen käsittelyyn, asiassa väliintulijoina olleet jäsenvaltiot ja toimielimet vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Saman työjärjestyksen 184 artiklan 4 kohdan mukaan unionin tuomioistuin voi määrätä, että ensimmäisessä oikeusasteessa väliintulijana esiintynyt, joka osallistuu oikeudenkäyntiin muutoksenhakuasteessa, vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

144. Katson, että Ranskan tasavalta on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut Schlyterin vaatimusten mukaisesti. Suomen tasavalta, Ruotsin kuningaskunta, Tšekin tasavalta ja komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Ratkaisuehdotus

145. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin

- hylkää valituksen
- velvoittaa Ranskan tasavallan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan Carl Schlyterin oikeudenkäyntikulut ja

⁸⁸ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 138 kohta.

⁸⁹ Ks. Ranskan tasavallan valituksenalaisen tuomion antamiseen johtaneessa asiassa esittämän väliintulokirjelmän 83 ja 84 kohta, joissa se huomauttaa seuraavaa: ”Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltiot voivat siis oikeutetusti olettaa, että komissio takaa jäsenyysoikeuksien noudattamista jättämistä koskeva kanteen nostamiseen mahdollisesti johtavien tutkimusten luottamuksellisuuden –. Kuten julkisasiamies Kokott korosti ratkaisuehdotuksessaan komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2009:520), vapaus käydä rauhassa keskusteluja väitetystä unionin oikeuden rikkomisesta on tarkoituksenmukainen, jotta kyseinen jäsenvaltio mutta myös komissio voi pyrkiä sovitteluratkaisuun ilman liiallista julkista painostusta –.”

- velvoittaa Tšekin tasavallan, Suomen tasavallan, Ruotsin kuningaskunnan ja Euroopan komission vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.