



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MELCHIOR WATHELET IŠVADA,
pateikta 2017 m. balandžio 6 d.¹

Byla C-331/15 P

**Prancūzijos Respublika
prieš**

Carl Schlyter

„Apeliacinis skundas – Galimybė susipažinti su dokumentais – Europos Komisijos išsami nuomonė, susijusi su reglamento dėl nano dalelių būsenos medžiagų metinės deklaracijos projektu, apie kurį Prancūzijos valdžios institucijos Komisijai pranešė pagal Direktyvos 98/34/EB nuostatas – Komisijos sprendimas, kuriuo atsisakoma leisti susipažinti – Reglamentas (EB) Nr. 1049/2001–4 straipsnio 2 dalies trečia įtrauka – Teisės susipažinti išimtis – Tyrimo tikslų apsauga“

Įvadas

1. Apeliaciniu skundu Prancūzijos Respublika prašo panaikinti 2015 m. balandžio 16 d. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimą *Schlyter / Komisija* (T-402/12, EU:T:2015:209, toliau – skundžiamas sprendimas), kuriuo šis teismas patenkino C. Schlyter ieškinį dėl 2012 m. birželio 27 d. Komisijos sprendimo (toliau – ginčijamas sprendimas) panaikinimo.

2. Ginčijamu sprendimu Europos Komisija, remdamasi 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais² 4 straipsnio 2 dalies trečia įtrauka, per *status quo* arba atidėjimo laikotarpį³ atsisakė suteikti C. Schlyter galimybę susipažinti su Komisijos išsamia nuomone⁴, susijusia su reglamento dėl nano dalelių būsenos medžiagų metinės deklaracijos turinio ir pateikimo sąlygų projektu (2011/673/F), apie kurį Prancūzijos valdžios institucijos jai pranešė pagal Direktyvą 98/34, iš dalies pakeistą 1998 m. liepos 20 d. Parlamento ir Tarybos direktyva 98/48/EB⁵. Ši pozicija buvo grindžiama, pirma, Direktyvoje 98/34 numatytos procedūros ir, antra, SESV 258 straipsnyje numatytos procedūros dėl įsipareigojimų neįvykdymo ir SESV 108 straipsnyje numatytos procedūros valstybės pagalbos srityje analogija⁶.

1 Originalo kalba: prancūzų.

2 OL L 145, 2001, p. 43; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 331.

3 Nurodytas 1998 m. birželio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 98/34/EB, nustatančios informacijos apie techninius standartus, reglamentus ir informacinės visuomenės paslaugų taisyklės teikimo tvarką (OL L 204, 1998, p. 37; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 20 t., p. 337), 9 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje.

4 Pateikta pagal Direktyvos 98/34 9 straipsnio 2 dalies antrą įtrauką.

5 OL L 217, 1998, p. 18; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 21 t., p. 8. Pažymėtina, kad Direktyva 98/34 buvo panaikinta 2015 m. rugsėjo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2015/1535, kuria nustatoma informacijos apie techninius reglamentus ir informacinės visuomenės paslaugų taisyklės teikimo tvarką (OL L 241, 2015, p. 1, ir klaidų ištaisymas OL L 257, 2016, p. 17), 10 straipsniu. Atsižvelgiant į tai, kad Direktyva 98/34 „buvo keletą kartų iš esmės keičiama[,] [s]iekiant aiškumo ir racionalumo ta direktyva [turėjo] būti kodifikuota“ (žr. Direktyvos 2015/1535 1 konstatuojamąją dalį). Šiuo klausimu pažymiu, kad Direktyvos 2015/1535 5 ir 6 straipsniai (šioje byloje netaikytini *ratione temporis*) iš esmės atitinka Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsnius.

6 Žr. skundžiamo sprendimo 41 punktą. Ginčijamame sprendime Komisija akcentavo aplinkybę, kad tiek procedūra valstybės pagalbos srityje, tiek Direktyvoje 98/34 nustatyta procedūra yra dvišalė ir kad Komisijos išsamos išvados ir pastabos skirtos tik atitinkamai valstybei narei.

3. Šis apeliacinis skundas pateiktas dėl Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečioje įtraukoje nustatytos išimties, susijusios su inspekcijų, tyrimų ir audito tikslų apsauga, o konkrečiai – dėl klausimo, ar vykstant Direktyvoje 98/34 nustatyta procedūra Komisijos pateikta išsami nuomonė priskiriama prie tyrimo, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą, ar ne.

4. Todėl reikės išnagrinėti Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose nustatytos procedūros požymius, siekiant patikrinti, ar ji yra tyrimas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką.

5. Be to, jeigu vykstant Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatyta procedūra Komisijos pateikta išsami nuomonė priskiriama prie tyrimo, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką, kils klausimas, ar šiuo atveju dėl tokio dokumento atskleidimo nukentėtų Direktyvoje 98/34 numatytos procedūros tikslas.

Teisinis pagrindas

Direktyva 98/34

6. Direktyvos 98/34 8 straipsnyje nustatyta:

„1. Laikydamosi 10 straipsnio nuostatų, valstybės narės nedelsdamos pateikia Komisijai kiekvieno techninio reglamento projektą <...>; jos taip pat pateikia Komisijai pagrindimą, kodėl būtina priimti tokį techninį reglamentą, jei priežastys nėra aiškios iš projekto.

<...>

Komisija nedelsdama praneša kitoms valstybėms narėms apie projektą ir visus jai atsiųstus dokumentus.<...>

Komisijos arba valstybių narių pastabos ar išsamiai išdėstyta nuomonė dėl techninių specifikacijų <...> gali būti susijusi tik su prekybą trukdančiais aspektais arba kalbant apie paslaugų taisykles – su laisvu paslaugų judėjimu arba paslaugų verslo įsisteigimo laisve, bet ne su fiskaliniais ar finansiniais priemonės aspektais.

2. Komisija ir valstybės narės gali pateikti pastabas techninio reglamento projektą atsiuntusiai valstybei narei; ši valstybė narė kiek galima atsižvelgia į tokias pastabas toliau rengdama techninį reglamentą.

3. Valstybės narės nedelsdamos praneša Komisijai galutinę techninio reglamento redakciją.

4. Pagal šį straipsnį pateikta informacija neturi būti slapta, išskyrus jeigu to aiškiai prašo pranešanti valstybė narė. Bet kuris toks prašymas privalo būti pagrįstas.<...>

<...>“

7. Direktyvos 98/34 9 straipsnyje numatyta:

„1. Valstybės narės trims mėnesiams atideda techninio reglamento priėmimą nuo tos dienos, kai Komisija gauna 8 straipsnio 1 dalyje nurodytą pranešimą.

2. Valstybės narės nuo dienos, kai Komisija gauna 8 straipsnio 1 dalyje minėtą pranešimą:

– <...>,

- nepažeisdamos 3, 4 ir 5 dalių nuostatų, šešiams mėnesiams atideda bet kurio kito techninio reglamento projekto (išskyrus paslaugų taisyklių projektą) priėmimą,

jeigu Komisija ar kita valstybė narė per tris mėnesius nuo šios datos pateikia išsamiai išdėstytą nuomonę, kad numatyta priemonė gali kliudyti laisvam prekių judėjimui vidaus rinkoje.

<...>

Atitinkama valstybė narė praneša Komisijai apie veiksmus, kurių ji siūlo imtis dėl tokių išsamiai išdėstytų nuomonių. Komisija pateikia pastabas dėl šios nuomonės.

<...>

3. Išskyrus paslaugų taisyklių projektus, valstybės narės atideda techninio reglamento projekto priėmimą 12 mėnesių nuo dienos, kai Komisija gauna 8 straipsnio 1 dalyje minėtą pranešimą, jeigu Komisija per tris mėnesius nuo tos datos paskelbia savo ketinimą pasiūlyti ar priimti direktyvą, reglamentą ar sprendimą šiuo klausimu [SESV 288] straipsnyje nustatyta tvarka.“

Reglamentas Nr. 1049/2001

8. Reglamente Nr. 1049/2001 nustatyti SESV 15 straipsnyje įtvirtintai teisei susipažinti su Europos Sąjungos institucijų dokumentais taikomi principai, sąlygos ir apribojimai.

9. Reglamento Nr. 1049/2001 2 straipsnis „Naudos gavėjai ir taikymo sritis“ suformuluotas taip:

„1. Bet kuris Sąjungos pilietis ir bet kuris fizinis ar juridinis asmuo, gyvenantis ar turintis registruotą buveinę valstybėje narėje, turi teisę, laikydamasis šiame reglamente nustatytų principų, sąlygų ir apribojimų, susipažinti su institucijų dokumentais.

2. Institucijos gali, laikydamosi tų pačių principų, sąlygų ir apribojimų, leisti bet kuriam fiziniam ar juridiniam asmeniui, negyvenančiam arba neturinčiam registruotos buveinės valstybėje narėje, susipažinti su dokumentais.

3. Šis reglamentas taikomas visiems institucijos turimiems dokumentams, tai yra, jos parengtiems arba gautiems ir esantiems jos žinioje, susijusiems su visomis Europos Sąjungos veiklos sritimis.

<...>“

10. Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje nustatytos teisės susipažinti su Sąjungos institucijų dokumentais taikomos išimtys, o šioje byloje reikšmingos išimtys įtvirtintos 4 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta:

„Institucijos nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentais, dėl kurių atskleidimo nukentėtų apsauga:

- komercinių fizinių arba juridinių asmenų interesų, įskaitant intelektinės nuosavybės,
- teismo proceso ir teisinės pagalbos,
- inspekcijų, tyrimų ir audito tikslų,

nebent atskleidimo reikalautų viršesnis viešasis interesas.“

11. Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 6 dalyje nustatyta:

„Jei kuri nors iš išimčių yra taikoma tikrai kai kurioms dokumento dalims, likusios dokumento dalys yra išduodamos.“

12. Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 7 dalyje nustatyta:

„Šio straipsnio 1–3 dalyse numatytos išimtys yra taikomos tikrai tokiam laikotarpiui, kai toks draudimas yra pateisinamas, atsižvelgiant į dokumento turinį.<...>“

Faktinės aplinkybės

13. 2011 m. gruodžio 29 d. Prancūzijos valdžios institucijos, laikydamosi Direktyvos 98/34 8 straipsnio 1 dalies, pranešė Komisijai apie pagal *Code de l'environnement* (Aplinkos apsaugos kodeksas) R. 523-12 ir R. 523-13 straipsnius parengtą reglamento dėl nano dalelių būsenos medžiagų metinės deklaracijos turinio ir pateikimo sąlygų projektą (toliau – reglamento projektas).

14. Pagal Direktyvos 98/34 9 straipsnio 1 dalį trijų mėnesių *status quo* arba atidėjimo laikotarpio, skaičiuojamo nuo dienos, kai Komisija gavo šios direktyvos 8 straipsnio 1 dalyje numatytą pranešimą, pradžia buvo 2011 m. gruodžio 30 d. 2012 m. kovo mėn., kurį apima *status quo* arba atidėjimo laikotarpis, Vokietijos Federacinė Respublika kreipėsi į Prancūzijos valdžios institucijas dėl papildomos su reglamento projektu susijusios informacijos ir vėliau tokią informaciją iš tų institucijų gavo.

15. 2012 m. kovo 30 d. Komisija pateikė išsamią nuomonę (toliau – išsami nuomonė), dėl kurios, kaip numatyta Direktyvos 98/34 9 straipsnio 2 dalies antroje įtraukoje, pradinis *status quo* laikotarpis, nustatytas Direktyvos 98/34 9 straipsnio 1 dalyje, buvo papildomai pratęstas trimis mėnesiais. 2012 m. balandžio 2 d. pagal šios direktyvos 8 straipsnio 2 dalį pastabas dėl reglamento projekto pateikė ir Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė. Į Jungtinės Karalystės pastabas Prancūzijos valdžios institucijos atsakė 2012 m. birželio 6 d.

16. 2012 m. balandžio 16 d. raštu, t. y. per *status quo* arba atidėjimo laikotarpį, C. Schlyter pateikė prašymą leisti susipažinti su Komisijos išsamią nuomonę.

17. 2012 m. gegužės 7 d. raštu Komisija atmetė 2012 m. balandžio 16 d. prašymą leisti susipažinti su nuomone, remdamasi Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečioje įtraukoje nustatyta išimtimi. Ji taip pat nusprendė, kad negalimas ir dalinis leidimas susipažinti su šiuo dokumentu, nes nurodyta išimtis taikytina jam visam. Be to, ji nurodė, kad nėra viršesnio viešojo intereso, kuris konkretaus atvejo aplinkybėmis pateisintų dokumento turinio atskleidimą.

18. 2012 m. gegužės 29 d. C. Schlyter, remdamasis Reglamento Nr. 1049/2001 7 straipsnio 2 dalimi, pateikė kartotinį prašymą, kuriame prašė Komisijos persvarstyti savo poziciją.

19. 2012 m. birželio 27 d. ginčijamu sprendimu Komisija atmetė C. Schlyter kartotinį prašymą ir pateikė toliau nurodytus sprendimo motyvus.

20. Ginčijamo sprendimo 3 punkte „Tyrimo tikslų apsauga“ Komisija nurodė, kad nagrinėjamos išsamos nuomonės turinio atskleidimas turėtų neigiamą poveikį tyrimo tikslų apsaugai, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką.

21. Ginčijamo sprendimo 4 punkte „Dalinė prieiga“ Komisija nurodė, kad tai taikytina visam dokumentui, su kuriuo buvo prašoma leisti susipažinti, todėl pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 6 dalį dalinis atskleidimas visiškai negalimas.

22. Ginčijamo sprendimo 5 punkte „Už atskleidimą viršesnis viešasis interesas“ Komisija nusprendė, kad nėra ir viršesnio viešojo intereso, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies pabaigos formuluotę, kuris vis dėlto galėtų pateisinti dokumento atskleidimą.

23. Su reglamento projektu susijęs *status quo* laikotarpis baigėsi 2012 m. liepos 2 d. Į išsamią Komisijos nuomonę Prancūzijos Respublika atsakė 2012 m. liepos 16 d. 2012 m. liepos 26 d. Komisija paprašė Prancūzijos valdžios institucijų pateikti jai iš dalies pakeistą reglamento projektą ir tai minėtos institucijos padarė tą pačią dieną.

24. 2012 m. rugpjūčio 6 d. Prancūzijos Respublika patvirtino pagal *Code de l'environnement* R. 523-12 ir R. 523-13 straipsnius parengtą reglamentą dėl nano dalelių būsenos medžiagų metinės deklaracijos turinio ir pateikimo sąlygų (JORE, 2012 m. rugpjūčio 10 d., p. 13166). Apie šį reglamentą Komisijai buvo pranešta 2012 m. rugpjūčio 22 d.

25. 2012 m. spalio 25 d., išnagrinėjusi reglamentą ir nusprendusi nepradėti prieš Prancūzijos Respubliką procedūros dėl įsipareigojimų neįvykdymo, Komisija perdavė C. Schlyter nagrinėjamos išsamios nuomonės kopiją.

Skundžiamas sprendimas

26. Bendrajame Teisme pareikštame ieškinyje C. Schlyter⁷ rėmėsi trimis ieškinio pagrindais.

27. Pirmasis C. Schlyter nurodytas pagrindas buvo grindžiamas teisės ir akivaizdžiomis vertinimo klaidomis, padarytomis taikant Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką ir 2006 m. rugsėjo 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1367/2006 dėl Orhuso konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais nuostatų taikymo Bendrijos institucijoms ir organams⁸ 6 straipsnio 1 dalį.

28. Visų pirma pirmasis pagrindas buvo susijęs su tuo, „ar nagrinėjama išsami nuomonė, pateikta vykstant Direktyvoje 98/34 numatyta procedūrai, patenka į Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečios įtraukos, kurioje numatyta, kad institucijos nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentu, dėl kurio atskleidimo nukentėtų inspekcijų, tyrimų ir audito tikslų apsauga, taikymo sritį. Antra, šalių nuomonės išsiskiria dėl to, ar, atsižvelgiant į minėtos išsamios nuomonės pobūdį, per *status quo* laikotarpį Komisija galėjo remtis bendra prezumpcija pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką, aiškinamą atsižvelgiant į Reglamento Nr. 1367/2006 6 straipsnio 1 dalį, t. y. kad tokios nuomonės atskleidimas prieštarautų tokiems tikslams“⁹.

29. Antrasis ieškinio pagrindas grindžiamas tuo, kad padaryta teisės ir akivaizdi vertinimo klaida ir nenurodyta pakankamai motyvų taikant viršesnio viešojo intereso, kurio reikalaujama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies pabaigos formuluotę ir Reglamento Nr. 1367/2006 6 straipsnio 1 dalį, kriterijų¹⁰.

30. Trečiasis ieškinio pagrindas grindžiamas tuo, kad padaryta teisės ir akivaizdi vertinimo klaida ir nenurodyta pakankamai motyvų taikant Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 6 dalį¹¹.

⁷ Jo reikalavimus palaikė Suomijos Respublika ir Švedijos Karalystė. Komisijos reikalavimus palaikė Prancūzijos Respublika.

⁸ OL L 264, 2006, p. 13. Žr. skundžiamo sprendimo 34 punktą.

⁹ Žr. skundžiamo sprendimo 35 punktą.

¹⁰ Žr. skundžiamo sprendimo 34 punktą.

¹¹ Žr. skundžiamo sprendimo 34 punktą.

31. Dėl pirmojo pagrindo Bendrasis Teismas nusprendė, kad „tyrimų“ sąvoka apima tiek visas paieškas, kurias kompetentinga valdžios institucija atlieka, kad nustatytų pažeidimą, tiek procedūrą, per kurią, prieš priimdama sprendimą, administracija surenka informaciją ir patikrina tam tikras faktines aplinkybes¹². Bendrojo Teismo nuomone, vykstant Direktyvoje 98/34 numatyta procedūrai Komisija gali pateikti išsamią nuomonę, kurioje nurodytu, kad iš techninio reglamento projekto matyti, jog dėl jo vidaus rinkoje gali kilti kliūčių laisvam prekių arba paslaugų judėjimui ar paslaugas teikiančių ūkio subjektų įsisteigimo laisvei¹³. Vis dėlto, anot Bendrojo Teismo, vykstant šiai procedūrai Komisijos pateikta išsami nuomonė nėra procedūros, kurią taikydama, prieš priimdama sprendimą, administracija surenka informaciją ir patikrina tam tikras faktines aplinkybes, dalis¹⁴.

32. Pirma, Bendrasis Teismas nusprendė, kad vykstant Direktyvoje 98/34 nustatyta procedūrai Komisija neprivalo, prieš pateikdama išsamią nuomonę, surinkti informacijos. Bendrasis Teismas nurodė, kad valstybės narės privalo Komisijai pranešti apie savo techninių reglamentų projektus¹⁵.

33. Antra, Bendrojo Teismo nuomone, nors remdamasi valstybės narės pranešėjos perduota informacija Komisija tikrina tam tikras faktines aplinkybes, ji nepriima sprendimo, o prireikus pateikia neįpareigojamojo pobūdžio tarpinę nuomonę. Iš tiesų išsamios nuomonės pateikimas yra tik Komisijos atliktos techninio reglamento projekto analizės, kurią atlikusi Komisija mano, kad vidaus rinkoje techninio reglamento projektas gali sukelti kliūčių laisvam prekių ir paslaugų judėjimui arba paslaugas teikiančių ūkio subjektų įsisteigimo laisvei, rezultatas. Be to, šioje išsamioje nuomonėje nebūtinai pateikiama galutinė Komisijos pozicija, nes pasirodžius šiai nuomonei atitinkama valstybė narė praneša Komisijai apie veiksmus, kurių ketina imtis dėl tokios nuomonės, ir Komisija dėl to pateikia pastabų¹⁶.

34. Be to, Bendrasis Teismas nurodė, kad vykstant Direktyvoje 98/34 numatyta procedūrai Komisijos pateikta išsami nuomonė nėra ir kompetentingos valdžios institucijos atliktų paieškų siekiant nustatyti pažeidimą rezultatas¹⁷. Anot Bendrojo Teismo, pagal savo pobūdį techninio reglamento projektas yra parengiamasis dokumentas, kuris gali evoliucionuoti ir būti keičiamas. Kol toks techninis reglamentas nepatvirtintas, jis negali pažeisti vidaus rinkoje laisvą prekių ar paslaugų judėjimą arba paslaugas teikiančių ūkio subjektų įsisteigimo laisvę reglamentuojančių taisyklių¹⁸. Todėl Bendrasis Teismas nusprendė, kad valstybė narė, kuriai tokia nuomonė skirta, negalėjo būti laikoma kalta dėl Sąjungos teisės pažeidimo, nes išsamios nuomonės pateikimo pagal Direktyvą 98/34 momentu nacionalinis techninis reglamentas egzistavo tik kaip projektas¹⁹.

35. Bendrasis Teismas nusprendė: tai, kad Direktyvoje 98/34 numatyta, jog ir Komisija, ir kitos valstybės narės gali pateikti išsamią nuomonę dėl valstybės narės pranešėjos techninio reglamento projekto, patvirtina, kad Komisijos išsamios nuomonės pateikimas nesiejamas su paieškomis, kurias ji atliktų siekdama nustatyti pažeidimą, nes valstybės narės gali tik pranešti apie kitos valstybės narės padarytą Sąjungos teisės normų pažeidimą, bet negali priimti pagrįstos nuomonės, kurioje Komisija oficialiai nurodo mananti, jog yra padarytas pažeidimas. Anot Bendrojo Teismo, išsami nuomonė, nesvarbu, ar ją priima Komisija, ar valstybė narė, yra tik pranešimo apie techninio reglamento projekto ir Sąjungos teisės, skirtos vidaus rinkoje laisvam prekių ar paslaugų judėjimui arba paslaugas teikiančių ūkio subjektų įsisteigimui reglamentuoti, galimą priešpriešą forma²⁰.

12 Žr. skundžiamo sprendimo 53 punktą.

13 Žr. skundžiamo sprendimo 54 punktą.

14 Žr. skundžiamo sprendimo 55 punktą.

15 Žr. skundžiamo sprendimo 56 ir 57 punktus.

16 Žr. skundžiamo sprendimo 58 punktą.

17 Žr. skundžiamo sprendimo 59 punktą.

18 Žr. skundžiamo sprendimo 60 punktą.

19 Žr. skundžiamo sprendimo 61 punktą.

20 Žr. skundžiamo sprendimo 62 punktą.

36. Bendrasis Teismas nurodė, kad Komisijos išsami nuomonė, pateikta vykstant Direktyvoje 98/34 numatyta procedūrai, nėra tyrimo dalis, nes tokia nuomonė neprilygsta sprendimui, kuriuo konstatuojamas pažeidimas, dėl to, kad joje išreiškiama pradinė, laikina ir konsultacinio pobūdžio Komisijos pozicija, pateikiama remiantis techninio reglamento projekto, apie kurį pranešta, analize; taip valstybei narei pranešėjai paliekamos visos galimybės iš dalies pakeisti tokį projektą prieš jį patvirtinant²¹.

37. Bendrasis Teismas nusprendė, kad procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo yra klasikinis *ex post* kontrolės pavyzdys; ši kontrolė skirta nacionalinėms priemonėms patikrinti po to, kai jas patvirtina valstybės narės, ir ja siekiama užtikrinti, kad vėl būtų laikomasi teisės sistemos. Bendrojo Teismo nuomone, nors ikiteisminė procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo stadija apima ir Komisijos ir atitinkamos valstybės narės dialogą, ja siekiama draugiško Komisijos ir atitinkamos valstybės narės ginčo išsprendimo, o nepavykus jo pasiekti norima numatyti galimybę kreiptis į Teisingumo Teismą dėl įsigaliojusios ir teisinių padarinių vidaus rinkoje sukeliančios nacionalinės priemonės nesuderinamumo²².

38. Šiuo aspektu vykstant Direktyvoje 98/34 numatyta procedūrai Komisijos pateikta išsami nuomonė nėra tolygi oficialiam pranešimui, nes formaliai šiame procedūros etape tarp Komisijos ir atitinkamos valstybės narės nėra jokie ginčo²³.

39. Bendrasis Teismas subsidiariai nusprendė, kad net darant prielaidą, jog išsami nuomonė yra tyrimo, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką, dalis, šioje teisės nuostatoje numatyta išimtimi siekiama apsaugoti ne pačią tyrimų veiklą, o šios veiklos tikslą²⁴. Šiuo atžvilgiu išsamios nuomonės, kurią Komisija pateikia vykstant Direktyvoje 98/34 numatyta procedūrai, turinio atskleidimas per *status quo* laikotarpį nebūtinai pakenkia šios procedūros tikslui. Bendrojo Teismo nuomone, dėl to, kad Komisija atskleidžia savo išsamios nuomonės, kurioje nurodyta, kad dėl kai kurių techninio reglamento projekto aspektų vidaus rinkoje gali kilti kliūčių laisvam prekių ir paslaugų judėjimui ir paslaugas teikiančių ūkio subjektų įsisteigimo laisvei, turinį, nekyla grėsmė tikslui užtikrinti, kad nacionalinis techninis reglamentas atitiktų Sąjungos teisę. Priešingai, anot Bendrojo Teismo, tokį atskleidimą atitinkama valstybė narė supras kaip papildomą raginimą užtikrinti savo techninio reglamento suderinamumą su tokias pagrindines laisves reglamentuojančiomis Sąjungos teisės normomis²⁵.

40. Todėl Bendrasis Teismas panaikino ginčijamą sprendimą tiek, kiek jame neleista susipažinti su nagrinėjama išsamia nuomone remiantis Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką²⁶, ir nusprendė, kad nebereikėjo priimti sprendimo dėl to, ar, atsižvelgiant į nagrinėjamos išsamios nuomonės pobūdį, Komisija per *status quo* laikotarpį galėjo remtis bendra prezumpcija, kad šios nuomonės atskleidimas neigiamai paveiktų tyrimo tikslus²⁷. Be to, Bendrasis Teismas nusprendė, kad nebereikėjo nagrinėti antrojo ir trečiojo pagrindų, kuriais rėmėsi C. Schlyter²⁸.

Procesas Teisingumo Teisme

41. 2015 m. spalio 29 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Čekijos Respublikai leista įstoti į bylą palaikyti Prancūzijos Respublikos reikalavimų.

21 Žr. skundžiamo sprendimo 63 punktą.

22 Žr. skundžiamo sprendimo 79 punktą.

23 Žr. skundžiamo sprendimo 80 punktą.

24 Žr. skundžiamo sprendimo 84 punktą.

25 Žr. skundžiamo sprendimo 87 punktą.

26 Žr. skundžiamo sprendimo 89 punktą.

27 Žr. skundžiamo sprendimo 90 punktą.

28 Žr. skundžiamo sprendimo 90 punktą.

42. Pastabas raštu pateikė C. Schlyter, Prancūzijos Respublika, Čekijos Respublika, Suomijos Respublika, Švedijos Karalystė ir Komisija. 2017 m. vasario 8 d. vykusiame teismo posėdyje šios šalys, išskyrus Čekijos Respubliką, pateikė pastabas žodžiu.

Dėl apeliacinio skundo

43. Prancūzijos Respublika apeliacinį skundą grindžia vieninteliu pagrindu. Nurodydama šį pagrindą ji mano, kad Bendrasis Teismas padarė kelias teisės klaidas aiškindamas Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką.

44. Šį vienintelį pagrindą sudaro dvi dalys.

45. Pirma, Prancūzijos Respublika mano, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, nes nusprendė, kad Direktyvoje 98/34 nustatyta procedūra nėra tyrimas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką.

46. Antra, Prancūzijos Respublika mano, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, nes subsidiariai nusprendė, kad net jeigu išsami nuomonė buvo tyrimo, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką, dalis, šio dokumento atskleidimas nebūtinai pakenktų Direktyvoje 98/34 numatytos procedūros tikslui.

Analizė

Dėl vienintelio pagrindo pirmos dalies ir „tyrimų“ egzistavimo

Šalių pastabos

– Prancūzijos Respublika

47. Visų pirma Prancūzijos Respublika mano, kad skundžiamame sprendime pateikta „tyrimų“ sąvokos apibrėžtis negrindžiama jokia Reglamente Nr. 1049/2001, Direktyvoje 98/34 ar jurisprudencijoje pateikta apibrėžtimi. Ji pažymi, kad iki šiol Teisingumo Teismas nepateikė bendros tyrimų, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką, apibrėžties. Anot Prancūzijos Respublikos, 2015 m. liepos 16 d. Sprendimas *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486) patvirtina, kad Teisingumo Teismas nenorėjo apibrėžti tyrimų „tikslų“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką, formalių nustatymo sąlygų. Taigi šiam sprendimui prieštarauja skundžiamo sprendimo 53 punkte Bendrojo Teismo pateikta pernelyg griežta „tyrimų“ sąvokos apibrėžtis.

48. Antra, Prancūzijos Respublika mano, kad skundžiamame sprendime pateikta „tyrimų“ sąvokos apibrėžtis neatitinka pozicijos, kurios Bendrasis Teismas laikėsi 2014 m. rugsėjo 25 d. Sprendime *Spirlea / Komisija* (T-306/12, EU:T:2014:816). Prancūzijos Respublikos nuomone, nors Bendrasis Teismas tame sprendime konstatavo, kad šalys sutarė, jog „ES Pilot“ procedūra susijusi su tyrimais, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką, jis išnagrinėjo šią procedūrą, kad nustatytų, ar ji atitiko šį kvalifikavimą.

49. Prancūzijos Respublika pažymi, jog 2014 m. rugsėjo 25 d. Sprendime *Spirlea / Komisija* (T-306/12, EU:T:2014:816) Bendrasis Teismas nusprendė, kad procedūra galėjo būti „laikoma tyrimais“, nes Komisija atitinkamai valstybei narei teikia užklausas ir prašymus pateikti informacijos, paskui vertina gautus atsakymus ir pateikia savo išvadas, nors jos ir laikinos. Taigi, priešingai, nei nusprendė

skundžiamame sprendime, 2014 m. rugsėjo 25 d. Sprendime *Spirlea / Komisija* (T-306/12, EU:T:2014:816) Bendrasis Teismas nereikalavo, kad nagrinėjama procedūra būtų siekiama nustatyti pažeidimą ar procedūros pabaigoje būtų priimtas galutinis sprendimas tam, kad ji būtų kvalifikuota kaip „tyrimai“.

50. Prancūzijos Respublikos nuomone, „ES Pilot“ procedūros tikslai ir eiga turi reikšmingų panašumų su nurodytaisiais Direktyvoje 98/34. Ji patikslina, kad „ES Pilot“ procedūra, kuri taikoma remiantis Komisijos ir valstybių narių savanorišku susitarimu, siekiama patikrinti, ar valstybėse narėse laikomasi Sąjungos teisės ir ji teisingai taikoma, prieš Komisijai galbūt pradedant procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo.

51. Anot Prancūzijos Respublikos, kaip ir „ES Pilot“ procedūra, Direktyvoje 98/34 nustatyta procedūra yra Komisijos ir valstybės narės dialogas. Ji pažymi, kad per pastarąją procedūrą Komisija valstybei narei teikia užklaudas ir prašymus pateikti informacijos, paskui juos vertina ir prireikus pateikia savo poziciją dėl techninio reglamento projekto atitikties Sąjungos teisei priimdama Direktyvos 98/34 9 straipsnio 2 dalyje nurodytą išsamią nuomonę. Prancūzijos Respublika pažymi ir tai, kad iš 2014 m. lapkričio mėn. Komisijos valstybėms narėms parengtų gairių dėl „ES Pilot“ procedūros matyti, jog ši procedūra negali būti taikoma, kai kalbama apie aktą, priimtą pasibaigus Direktyvoje 98/34 numatytai procedūrai.

52. Trečia, Prancūzijos Respublika mano, kad jeigu Teisingumo Teismas nuspręs nagrinėti skundžiamame sprendime nurodytos „tyrimų“ sąvokos apibrėžtį, bet kuriuo atveju Direktyvoje 98/34 numatyta procedūra atitinka šią apibrėžtį, turint omenyje procedūros tikslus ir eigą.

53. Prancūzijos Respublikos nuomone, Bendrasis Teismas, apribodamas Komisijos vaidmenį, kurį ji atlieka Direktyvoje 98/34 numatytoje procedūroje, t. y. kad ji tik pasyviai gauna valstybės narės pranešimą, nepaisė šios procedūros tikslo, eigos ir pusiausvyros.

54. Anot Prancūzijos Respublikos, pagal Direktyvoje 98/34 numatytą procedūrą vykstantis dialogas suteikia galimybę patikslinti, pakeisti poziciją ar atsižvelgti į tam tikrus jos aspektus ir taikiai išspręsti Komisijos ir valstybės narės ginčą dėl gero Sąjungos teisės taikymo. Ji mano, kad šios procedūros tikslas – užtikrinti nacionalinių techninių reglamentų projektų atitiktį vidaus rinką reglamentuojančioms normoms, nors ši procedūra negali baigtis Sąjungos teisės pažeidimo nustatymu, nes atitinkamas techninis reglamentas negalioja kontrolės momentu. Anot Prancūzijos Respublikos, per tą procedūrą Komisijai pavesta vykdyti prevencinę kontrolę, kad būtų apsaugotas laisvas prekių judėjimas, ir šioje srityje jai dažnai tenka rinkti faktines aplinkybes, tikrinti informaciją ir užduoti išsamius klausimus, susijusius su nacionaliniu techninio reglamento projektu, taigi ji gali surinkti informaciją ir ateityje nustatyti galimą pažeidimą.

55. Be to, Prancūzijos Respublika nepritaria skundžiamo sprendimo 58 punkte pateiktam teiginiui, kad Komisija priima tik neįpareigojančią tarpinę nuomonę. Priešingai, ji mano, kad pateikta išsami nuomonė yra sprendimas, kurį Komisija priima atsižvelgdama į išnagrinėtą nacionalinį techninio reglamento projektą ir prekybos tarp valstybių narių kliūtis, kurių šis reglamentas gali sukelti. Ji priduria, kad tokia nuomonė, pratęsianti pradinį *status quo* laikotarpį, valstybei narei yra privaloma.

56. Prancūzijos Respublika priduria, kad po Direktyvoje 98/34 numatytos procedūros Komisija turi nuspręsti dėl reikalingumo pradėti procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo.

– C. Schlyter

57. C. Schlyter mano, kad Prancūzijos Respublikos pateiktus tris argumentus reikia atmesti kaip nepriimtinius ir (arba) nepagrįstus.

58. Pirma, C. Schlyter nuomone, Bendrasis Teismas turi patikslinti ir paaiškinti ginčijamus teisinius terminus, antra, Bendrasis Teismas nenukrypo nuo savo ankstesnės pozicijos, nes „ES Pilot“ procedūra nepanaši į numatytą Direktyvoje 98/34, todėl galimas nevienodas vertinimas, ir, trečia, Direktyvoje 98/34 numatyta procedūra nėra tyrimas, nes Komisija neturi įgaliojimo, suteikiančio teisę aktyviai rinkti informaciją.

59. Visų pirma C. Schlyter mano, kad skundžiamame sprendime Bendrasis Teismas pagrįstai patikslino „tyrimų“ sąvoką, nes nesutarimas dėl šios sąvokos buvo ginčo esmė. Jis pažymi, kad Bendrasis Teismas „išnagrinėjo „tyrimų“ sąvoką, taikytą ankstesniuose sprendimuose, susijusiuose su procedūromis dėl išipareigojimų neįvykdymo, ir valstybės pagalbos srityje, kad, remdamasis šia jurisprudencija, nustatytų „tyrimų“ sąvokos požymius, o kartu tai leido atskirti tuos ankstesnius sprendimus nuo šios bylos (kitais tariant, sprendimai dėl procedūrų dėl išipareigojimų neįvykdymo ir valstybės pagalbos srityje buvo susiję su tyrimu, o ši byla dėl Direktyvoje 98/34 numatytos procedūros nesusijusi su tyrimu)“²⁹.

60. Antra, anot C. Schlyter, nepriimtina Prancūzijos Respublikos pastaba, kad „tyrimų“ sąvokos taikymas skundžiamame sprendime neatitinka pozicijos, kurios Bendrasis Teismas laikėsi 2014 m. rugsėjo 25 d. Sprendime *Spirlea / Komisija* (T-306/12, EU:T:2014:816); tame sprendime Bendrasis Teismas nusprendė, kad „ES Pilot“ procedūra yra tyrimas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką. C. Schlyter nuomone, ši pastaba grindžiama nauju pagrindu, kuriuo buvo galima remtis Bendrajame Teisme, nors 2014 m. rugsėjo 25 d. Sprendimas *Spirlea / Komisija* (T-306/12, EU:T:2014:816) priimtas vėliau nei skundžiamas sprendimas, bet šalys toje byloje neginčijo tyrimo egzistavimo, o „ES Pilot“ procedūra jau buvo taikoma nuo 2008 m. Todėl šis palyginimas ir Prancūzijos Respublikos argumentas galėjo būti nurodyti Bendrajame Teisme.

61. Be to, C. Schlyter mano, kad ši Prancūzijos Respublikos pastaba netinkama, nes, net jeigu būtų buvęs toks 2014 m. rugsėjo 25 d. Sprendimo *Spirlea / Komisija* (T-306/12, EU:T:2014:816) ir skundžiamo sprendimo neatitikimas, o jo nebuvo, tai nėra pakankamas pagrindas. C. Schlyter teigia, kad bet kuriuo atveju šis argumentas ir nepagrįstas, nes, priešingai, nei tvirtina Prancūzijos Respublika, „ES Pilot“ procedūra (ją Bendrasis Teismas kvalifikavo kaip „tyrimus“ 2014 m. rugsėjo 25 d. Sprendime *Spirlea / Komisija* (T-306/12, EU:T:2014:816)) nepanaši į Direktyvoje 98/34 nustatytą procedūrą, kuri dėl kitokių požymių negali būti kvalifikuojama kaip „tyrimas“. Todėl visai nėra skirtingų Bendrojo Teismo sprendimų nenuoseklumo.

62. C. Schlyter pabrėžia, kad, priešingai nei „ES Pilot“ procedūroje, Direktyvoje 98/34 nustatytoje procedūroje Komisija aktyviai nerenka informacijos, o gauna valstybės narės pranešimą, kuriame paprastai jau turi būti visa Komisijai reikalinga informacija ir dokumentai, kad ji galėtų įvertinti techninio reglamento, apie kurį pranešta, atitiktį Sąjungos teisei. Jis priduria, kad vėliau Komisija atitinkamai valstybei narei gali užduoti klausimų, bet ji neturi įgaliojimų rinkti informacijos iš piliečių ir įmonių. Paprastai bet koks dialogas su valstybe nare prieš priimant išsamią nuomonę yra labai ribotas.

63. C. Schlyter mano, kad, priešingai nei „ES Pilot“ procedūra, kuri grindžiama tuo, kad padarytas preziumuojamas pažeidimas, tikimybė, kad po Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatytos procedūros bus pradėta procedūra dėl išipareigojimų neįvykdymo, yra labai ribota. Pirma, C. Schlyter nuomone, Direktyvoje 98/34 numatyta procedūra yra neutrali ir savaiminė, pradedama parengus į direktyvos taikymo sritį patenkančią nacionalinės priemonės projektą, ir iš pradžių nesiremiam tuo, kad įtariamas galbūt padarytas pažeidimas. Antra, C. Schlyter mano, kad išsami nuomonė nėra pagrindas pradėti procedūrą dėl išipareigojimų neįvykdymo, nes nėra pažeidimo ir nėra tikrumo, kad pažeidimo rizika realizuosis.

²⁹ Žr. C. Schlyter atsiliepimo į apeliacinį skundą 8 punktą.

64. Trečia, anot C. Schlyter, Prancūzijos Respublika klaidingai teigia, kad skundžiamame sprendime Bendrasis Teismas Komisijos vaidmenį apribojo tik pasyviu informacijos gavimu³⁰. Šis ribojimas ir pasyvus vaidmuo įtvirtinti pačioje direktyvoje, taip pabrėžiant valstybių narių pateikiamos informacijos vaidmenį. C. Schlyter nuomone, Prancūzijos Respublikos teiginys, jog tam, kad įvertintų, ar techninio reglamento projektas suderinamas su vidaus rinkos taisyklėmis, Komisijai „dažnai tenka rinkti faktines aplinkybes“³¹, yra nepagrįstas. Jo nuomone, tai yra konstatuotos faktinės aplinkybės ginčijimas, kuris negali būti nagrinėjamas apeliaciniame procese. Taigi šis argumentas nepriimtinas. Be to, C. Schlyter nuomone, šis Prancūzijos Respublikos argumentas klaidingas, nes direktyvoje nereikalaujama jokio vėlesnio Komisijos teikiamo prašymo dėl esminių paaiškinimų ir jis tiksliai neparodo Direktyvoje 98/34 nustatytos procedūros pobūdžio. C. Schlyter pažymi, kad, priešingai nei „ES Pilot“ procedūroje, Komisija neturi įgaliojimų susisiekti su trečiaisiais asmenimis, kad surinktų papildomos informacijos. Jis priduria, kad išsami nuomonė nėra privalomojo pobūdžio sprendimas.

65. C. Schlyter pažymi, jog iš 2015 m. liepos 16 d. Sprendimo *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486) visiškai nematyti, kad „tyrimų“ sąvoka negali būti apibrėžiama „kaip ribojanti“. Be to, anot C. Schlyter, iš šio sprendimo neišplaukia ir tai, kad bet kuri priemonė, susijusi su Komisijos, kaip Sutarčių sergėtojos, užduotimi, yra tyrimas.

– Komisija

66. Komisija mano, kad skundžiamo sprendimo 53 punkte pateikta „tyrimų“ apibrėžtis yra nepagrįstai ribojanti ir tai yra Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečios įtraukos pažeidimas. Ji pažymi, kad pagal šią apibrėžtį įvedami keli formalūs reikalavimai, kurie neišplaukia iš paprasto žodžio „tyrimas“, ir žodis „tyrimas“ nereiškia, kad ši sąvoka taikoma tik procedūroms, kuriomis siekiama nustatyti „pažeidimą“ ar priimti „sprendimą“. Komisija pabrėžia, jog, priešingai, nei Bendrasis Teismas nusprendė dėl Direktyvoje 98/34 nustatytos procedūros, ši procedūra yra formali etapų ir dialogo su valstybėmis narėmis visuma, o ne paprasčiausia neprivalomojo pobūdžio procedūra. Anot Komisijos, pagal Direktyvos 98/34 9 straipsnio 2 dalį atitinkama valstybė narė šešiams mėnesiams atideda techninio reglamento projekto priėmimą, jeigu pateikta išsami nuomonė, ir Komisijai praneša apie veiksmus, kurių ji siūlo imtis dėl išsamios nuomonės. Taigi šiuo atžvilgiu išsamioje nuomonėje nustatytas privalomas įpareigojimas. Komisija mano, kad išsami nuomonė negali būti laikoma tarpine šios institucijos nuomone. Pagal Direktyvą 98/34 tai yra oficiali priemonė, kurios Komisija gali imtis dėl techninio reglamento projekto. Taigi išsami nuomonė yra teisinė pozicija, kurią Komisija pateikia per Direktyvoje 98/34 numatytą procedūrą.

67. Aplinkybė, kad Komisija aktyviai nerenka informacijos, o ją gauna iš valstybių narių, akivaizdžiai neturi reikšmės. Komisija mano, jog Bendrasis Teismas suteikė pernelyg didelę reikšmę tam, kad Direktyvoje 98/34 nustatyta procedūra yra numatomų techninių reglamentų kontrolė *ex ante*, o ne šių reglamentų kontrolė *ex post*. Anot Komisijos, Direktyvoje 98/34 nustatytos procedūros prevencinis pobūdis nereiškia, kad tai nėra tyrimas.

68. Be to, Komisija teigia, kad jos dialogas ir informacijos rinkimas pagal Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsnius, „žinoma, yra neformalus, bet iš tikrųjų vyksta ir faktiškai yra tapatus Komisijos ir valstybės narės dialogui, kuris vyksta per „ES Pilot“ procedūrą arba ikiteisminiame pažeidimo tyrimo procedūros etape, kuris kvalifikuotas kaip tyrimas“³².

30 Žr. šios išvados 53 punktą.

31 Žr. šios išvados 54 punktą.

32 Komisija pažymi, jog, „kiek tai susiję su Direktyva 98/34, aišku, kad skirtingi procedūros etapai (pastabos, išsami nuomonė, pareiga atsižvelgti ir pranešimas, kitos Komisijos pastabos) dažnai lemia tai, kad vyksta dialogas ir Komisija gali prašyti papildomos informacijos ir paaiškinimų, pateikiamų atitinkamos valstybės narės pagal lojalaus bendradarbiavimo principą“.

– Čekijos Respublika

69. Čekijos Respublika palaiko Prancūzijos Respublikos apeliaciniame skunde ir Komisijos atsiliepime į apeliacinį skundą nurodytus argumentus. Ji mano, kad dėl Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečios įtraukos netaikymo Direktyvoje 98/34 nustatyta procedūra (nagrinėjama ar dar „vykstančiai“) Teisingumo Teismo jurisprudencija dėl procedūrų pagal SESV 258 straipsnį netektų veiksmingumo³³.

– Suomijos Respublika

70. Suomijos Respublikos nuomone, Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos nusprenddamas, kad Direktyvoje 98/34 nustatyta procedūra nelaikytina tyrimu, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką. Ji pabrėžia, kad šiuo reglamentu siekiama visuomenės teisę susipažinti su institucijų dokumentais padaryti kuo veiksmingesnę ir kad šio reglamento 4 straipsnyje išvardyti atvejai yra bendrosios taisyklės išimtys, kurios turi būti aiškinamos griežtai.

71. Ji nepitaria Prancūzijos Respublikos pozicijai, kad bet kokia su pagrindinių laisvių apsauga ir geru vidaus rinkos veikimu susijusi veikla yra tyrimas, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą. Be to, dokumentų atskleidimas vykstant Direktyvoje 98/34 numatyta procedūra tikrai Komisijai netrukdytų vykdyti jai pavestos užduoties, t. y. Sutarčių sergėtojos veikla nesusijusi su „tyrimų“ apibrėžtimi pagal Reglamentą Nr. 1049/2001³⁴.

72. Suomijos Respublika primena, kad Direktyvoje 98/34 numatyta procedūra yra bendradarbiavimo priemonė, skirta prevencinei įtakai nacionalinei teisėkūros procedūrai daryti³⁵, ir, atsižvelgiant į tai, kad galiausiai valstybės narės priimta priemonė gali labai skirtis nuo pradinio projekto, Komisija, siekdama įvertinti galimą reikalingumą pareikšti ieškinį dėl išipareigojimų neįvykdymo, turi gauti naujos informacijos apie nacionalinės teisės aktus³⁶. Taigi Direktyvoje 98/34 numatyta procedūra nesusijusi su būtent tokia situacija, dėl kurios gali būti pradėta procedūra dėl išipareigojimų neįvykdymo³⁷. Ji pažymi, kad procedūros, kurioms taikoma Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečia įtrauka, yra tolesnė kontrolė, kurios tikslas tirti, ar valstybės narės laikėsi Sąjungos teisės ir ją teisingai taikė.

73. Suomijos Respublikos nuomone, Direktyvoje 98/34 nustatyta procedūra skiriasi nuo procedūros dėl išipareigojimų neįvykdymo ir nuo „ES Pilot“ procedūros, nes būtent valstybė narė Komisijai turi pranešti Direktyvoje 98/34 nurodytą informaciją, o dviejose paskutinėse procedūrose informacija keičiamasi Komisijos iniciatyva.

74. Dėl skundžiamo sprendimo 53 punkte pateiktos tyrimo apibrėžties ji mano, kad ši apibrėžtis neprieštarauja tam, kas išplaukia iš 2015 m. liepos 16 d. Sprendimo *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486) 61 ir 62 punktų.

33 Čekijos Respublika ir Komisija daro nuorodą į 2013 m. lapkričio 14 d. Sprendimo *LPN ir Suomija / Komisija* (C-514/11 P ir C-605/11 P, EU:C:2013:738) 63 punktą, kuriame Teisingumo Teismas nusprendė: „Dokumentų, susijusių su procedūra dėl išipareigojimų neįvykdymo, atskleidimas ikiteisminiu šios procedūros etapu <...> gali pakeisti tokios procedūros pobūdį ir eigą, nes tokiomis aplinkybėmis gali būti dar sudėtingiau pradėti derybų procesą ir sudaryti Komisijos ir atitinkamos valstybės narės sutarimą, kuriuo nutraukiamas pažeidimas, dėl kurio kaltinama, kad būtų laikomasi Sąjungos teisės ir išvengta ieškinio [teisme].“

34 Suomijos Respublika daro nuorodą į generalinio advokato P. Cruz Villalón išvadą byloje *ClientEarth / Komisija* ir *ClientEarth ir PAN Europe / EFSA* (C-612/13 P ir C-615/13 P, EU:C:2015:219, 43 punktą).

35 Žr. 2014 m. liepos 10 d. Sprendimą *Ivansson ir kt.* (C-307/13, EU:C:2014:2058, 41 punktą ir jame nurodyta jurisprudenciją).

36 Žr. 2000 m. rugsėjo 13 d. Nutartį *Komisija / Nyderlandai* (C-341/97, EU:C:2000:434, 17–21 punktai), kurioje Teisingumo Teismas nusprendė, kad techninių reglamentų dalinio keitimo procedūra neatitinka procedūros dėl išipareigojimų neįvykdymo.

37 Šiuo klausimu ji daro nuorodą į skundžiamo sprendimo 80 ir 81 punktus.

– Švedijos Karalystė

75. Švedijos Karalystė mano, kad skundžiamas sprendimas pagrįstas, o Prancūzijos Respublikos pateiktos pastabos grindžiamos neteisingu Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečios įtraukos aiškinimu.

76. Švedijos Karalystės nuomone, ESS 1 straipsnyje, SESV 15 straipsnyje ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 42 straipsnyje įtvirtintas kuo didesnio skaidrumo principas nurodytas ir Direktyvoje 98/34. Taigi, remdamasi skundžiamo sprendimo 37 punktu ir Direktyvoje 98/34 nurodyta prevencine kontrole, ji tvirtina, jog šia direktyva siekiama, kad nereikėtų pradėti tyrimo, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką.

77. Švedijos Karalystė primena, jog 2015 m. liepos 16 d. Sprendime *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486) Teisingumo Teismas konstatavo, kad nagrinėjamos studijos yra priskiriamos prie instrumentų, kuriais Komisija disponuoja vykdydama jai pagal ESS 17 straipsnio 1 dalį tenkančią pareigą prižiūrėti Sąjungos teisės taikymą, kad nustatytų galimą valstybių narių įsipareigojimų perkelti atitinkamas direktyvas neįvykdymą. Švedijos Karalystė pažymi ir tai, jog Teisingumo Teismas nusprendė, kad dėl šios priežasties šias studijas apima „tyrimų“ sąvoka, kaip ji suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką.

78. Švedijos Karalystė mano, kad vykstant Direktyvoje 98/34 nustatytai procedūrai pateikta išsami nuomonė nepanaši į studijas, nagrinėtas byloje, kurioje priimtas 2015 m. liepos 16 d. Sprendimas *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486), nes skiriasi jų turinys ir tikslai. Be to, ji teigia, kad atsižvelgiant į tai, jog šiame sprendime nepateikta bendra „tyrimų“ sąvokos apibrėžtis, jis neturi tiesioginės reikšmės šioje byloje.

79. Dėl Direktyvoje 98/34 numatytos procedūros ir „ES Pilot“ procedūros tariamos analogijos Švedijos Karalystė mano, kad, žinoma, yra tam tikrų jų panašumų, tačiau tai nereiškia, kad abi šios procedūros yra tyrimas, ir jos abi skiriasi nuo SESV 258 straipsnyje nustatytos procedūros dėl įsipareigojimų neįvykdymo.

80. Švedijos Karalystės nuomone, Prancūzijos Respublika klaidingai teigia, kad Direktyvoje 98/34 numatyta procedūra ir procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo turi didelių panašumų. Ji mano, kad skundžiamo sprendimo 63 punkte Bendrasis Teismas padarė pagrįstą išvadą ir kad šią išvadą patvirtina 2015 m. liepos 16 d. Sprendimas *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486).

81. Švedijos Karalystė teigia ir tai, jog Prancūzijos Respublika klaidingai mano, kad jeigu Teisingumo Teismas patvirtintų skundžiamame sprendime pateiktą „tyrimų“ sąvokos apibrėžtį, ji būtų taikoma Direktyvoje 98/34 numatyta procedūrai. Ji primena, kad, pirma, Direktyvoje 98/34 nenustatyta valstybių narių pareiga Komisijos prašymu pateikti papildomos informacijos ir joje nenustatytas pagrindas, kuriuo remdamasi Komisija turi teisę reikalauti tokios informacijos. Taigi Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos nusprenddamas, kad vykstant Direktyvoje 98/34 numatyta procedūrai Komisija neturi rinkti informacijos prieš tai, kai pateikia išsamią nuomonę. Antra, Švedijos Karalystės nuomone, atsižvelgiant į tai, kad atitinkama valstybė narė, gavusi išsamią nuomonę, turi pranešti Komisijai, kokių priemonių ketina imtis dėl šios nuomonės, o Komisija dėl šių priemonių pateikia pastabas, Komisija negali šioje nuomonėje pateikti galutinės pozicijos dėl klausimo, ar buvo padarytas Sąjungos teisės pažeidimas.

Dėl priimtino

82. Dėl pirmojo C. Schlyter pateikto nepriimtino grindžiamo prieštaravimo³⁸ pažymėtina, kad iš skundžiamo sprendimo 52 punkto matyti, jog Prancūzijos Respublika Bendrajame Teisme tvirtino, kad „Direktyvoje 98/34 numatyta procedūra turi būti laikoma tyrimu“ ir kad „Komisijos išsamios nuomonės pateikimas vykstant tokiai procedūrai yra su tyrimu susijusi veikla, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką“.

83. Taigi Prancūzijos Respublikos pastabomis, kurios šiame apeliaciniame skunde susijusios su skundžiamo sprendimo ir 2014 m. rugsėjo 25 d. Sprendimo *Spirlea / Komisija* (T-306/12, EU:T:2014:816)³⁹ nenuoseklumu, siekiama įrodyti, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, nes Direktyvoje 98/34 numatytos procedūros nepripažino „tyrimais“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką.

84. Iš tikrųjų Prancūzijos Respublika remiasi 2014 m. rugsėjo 25 d. Sprendimu *Spirlea / Komisija* (T-306/12, EU:T:2014:816), kuris priimtas anksčiau nei skundžiamas sprendimas, t. y. 2015 m. balandžio 16 d., siekdama pabrėžti ir papildyti argumentą, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, nes pateikdamas išsamios nuomonės, nurodytos Direktyvos 98/34 9 straipsnio 2 dalyje, teisinį kvalifikavimą nusprendė, kad ji nėra tyrimas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką.

85. Vadinasi, Prancūzijos Respublika nepateikė naujo pagrindo. Todėl nepriimtino grindžiamą prieštaravimą reikia atmesti.

86. Dėl C. Schlyter pateikto antrojo nepriimtino grindžiamo prieštaravimo⁴⁰ iš skundžiamo sprendimo 56 punkto matyti, jog Bendrasis Teismas nusprendė: „vykstant Direktyvoje 98/34 numatyta procedūrai Komisija neprival[ėjo], prieš pateikdama išsamią nuomonę, surinkti informacijos“. Manau, kad šis patikslinimas susijęs būtent su Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsnių formuluote, todėl šiuo klausimu Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos.

87. Vis dėlto Prancūzijos Respublika tvirtina, jog Komisijai, kuriai pavesta vykdyti prevencinę kontrolę, kad būtų apsaugotas laisvas prekių judėjimas, dažnai tenka rinkti „faktines aplinkybes“⁴¹. Vis dėlto dubliko 31 punkte Prancūzijos Respublika priminė, kad „jos pagrindas susijęs ne su Direktyvoje 98/34 numatytos procedūros, per kurią priimtas sprendimas, dėl kurio C. Schlyter pareiškė ieškinį Bendrajame Teisme, eiga, o su Direktyvoje 98/34 numatytos procedūros kvalifikavimu kaip tyrimo, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką“. Todėl, jos nuomone, tai yra teisės klausimas.

88. Tačiau C. Schlyter pažymi, kad „nei direktyva, nei praktika“⁴², nurodytos Prancūzijos Respublikos pranešime apie priemonės projektą, neįrodo, kad Komisija atlieka aktyvų vaidmenį“.

89. Reikia konstatuoti, kad šis požiūrių į konkrečią Komisijos praktiką išsiskyrimas nepaneigia skundžiamo sprendimo 56 punkte Bendrojo Teismo padarytos išvados, grindžiamos Direktyvos 98/34 tekstu.

38 Žr. šios išvados 60 punktą.

39 Žr. šios išvados 48 ir 49 punktus.

40 Žr. šios išvados 64 punktą.

41 Žr. apeliacinio skundo 78 punktą ir Prancūzijos Respublikos dubliko 30 punktą.

42 Pasviruoju šriftu išskirta mano.

Dėl esmės

Pirminės pastabos

90. Pagal suformuotą jurisprudenciją Reglamentu Nr. 1049/2001 siekiama suteikti visuomenei kuo platesnę teisę susipažinti su Sąjungos institucijų dokumentais⁴³.

91. Vis dėlto šiai teisei taikomi tam tikri apribojimai, pagrįsti viešojo ar privataus intereso pagrindais. Konkrečiai kalbant, atsižvelgiant į Reglamento Nr. 1049/2001 11 konstatuojamąją dalį⁴⁴, šio reglamento 4 straipsnyje nustatyta, kad institucijos nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentais, dėl kurių atskleidimo nukentėtų vieno iš šiame straipsnyje saugomų interesų apsauga. Taigi, jeigu institucija nusprendžia nesuteikti galimybės susipažinti su prašomu atskleisti dokumentu, iš esmės ji turi paaiškinti, kaip šio dokumento atskleidimas gali konkrečiai ir realiai pažeisti Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje numatyta išimtimi, kuria remiasi ši institucija, saugomą interesą. Be to, kadangi šiomis išimtimis nukrypstama nuo kuo platesnės visuomenės galimybės susipažinti su dokumentais principo, jos turi būti aiškinamos ir taikomos griežtai⁴⁵.

92. Pažymiu, kad nors Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečioje įtraukoje nustatyta, kad institucijos nesuteikia galimybės susipažinti su dokumentais, dėl kurių atskleidimo nukentėtų, be kita ko, tyrimų tikslų apsauga, tačiau „tyrimų“ sąvoka, kaip ji suprantama pagal šią nuostatą, Reglamente Nr. 1049/2001 neapibrėžta.

93. Nepaisant to, kad „tyrimų“ sąvokos apibrėžtis nepateikta, dėl to nekilo ginčų Teisingumo Teisme.

94. Bylose, kuriose priimti 2013 m. lapkričio 14 d. Sprendimas *LPN ir Suomija / Komisija* (C-514/11 P ir C-605/11 P, EU:C:2013:738, 43 punktas) dėl procedūros dėl išipareigojimų neįvykdymo pagal SESV 258 straipsnį ir 2012 m. birželio 28 d. Sprendimas *Komisija / Éditions Odile Jacob* (C-404/10 P, EU:C:2012:393, 115 punktas), susijęs su koncentracijos tarp įmonių kontrolės procedūra pagal 1989 m. gruodžio 21 d. Tarybos reglamentą (EEB) Nr. 4064/89 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės⁴⁶, šalis neginčijo, kad dokumentai, dėl kurių pateikti prašymai leisti susipažinti, iš tikrųjų buvo priskirtini prie tyrimų, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką⁴⁷.

43 2015 m. liepos 16 d. Sprendimas *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486, 57 punktas). Taip pat žr. Reglamento Nr. 1049/2001 4 konstatuojamąją dalį, pagal kurią „[šio reglamento tikslas yra padaryti visuomenės teisę susipažinti su dokumentais kaip galima veiksmingesne bei numatyti tokios galimybės principus ir ribas pagal [ESS 15 straipsnio 3 dalį]; Reglamento Nr. 1049/2001 1 straipsnį, kuriame nustatyta, kad šio reglamento tikslas, be kita ko, yra „nustatyti [ESS 15] straipsnyje numatytos teisės susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos <...> dokumentais principus, sąlygas bei visuomenės ar privačių interesų sąlygojamus apribojimus, kad būtų užtikrinta kaip galima platesnė susipažinimo su dokumentu galimybė“; Reglamento Nr. 1049/2001 2 straipsnio 1 dalį, kurioje nustatyta, kad „[b]et kuris Sąjungos pilietis ir bet kuris fizinis ar juridinis asmuo, gyvenantis ar turintis registruotą buveinę valstybėje narėje, turi teisę, laikydamasis šiame reglamente nustatytų principų, sąlygų ir apribojimų, susipažinti su institucijų dokumentais“. Be to, Pagrindinių teisių chartijos 42 straipsnyje nustatyta: „Kiekvienas Sąjungos pilietis ir kiekvienas fizinis asmuo, kuris gyvena bet kurioje valstybėje narėje, ar juridinis asmuo, kurio registruota buveinė yra valstybėje narėje, turi teisę susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais.“

44 Šioje konstatuojamojoje dalyje nustatyta: „Iš esmės visi institucijų dokumentai turėtų būti prieinami visuomenei. Tačiau, išimties tvarka turėtų būti apsaugomi tam tikri visuomenės ir asmeniniai interesai. Institucijoms turėtų būti suteikta teisė saugoti savo vidaus konsultacijas ir svarstymus, kai yra būtina išlaikyti jų sugebėjimą vykdyti užduotis. Svarstydamos dėl išimčių, institucijos turėtų atsižvelgti į Sąjungos teisėje numatytus principus dėl asmeninių duomenų apsaugos visoje Sąjungos veikloje.“ Pasviruoju šriftu išskirta mano.

45 2010 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Švedija ir kt. / API ir Komisija* (C-514/07 P, C-528/07 P ir C-532/07 P, EU:C:2010:541, 70–73 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

46 OL L 395, 1989, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 1 t., p. 31.

47 Taip pat žr. 2006 m. gruodžio 14 d. Sprendimą *Technische Glaswerke Ilmenau / Komisija* (T-237/02, EU:T:2006:395, 76 punktas) dėl procedūros valstybės pagalbos srityje.

95. Be to, iš generalinės advokatės E. Sharpston išvados, pateiktos byloje *Švedija / Komisija* (C-562/14 P, EU:C:2016:885)⁴⁸, 21 punkto ir 2014 m. rugsėjo 25 d. Bendrojo Teismo sprendimo *Spirlea / Komisija* (T-306/12, EU:T:2014:816) dėl „ES Pilot“ procedūros 45 punkto matyti, kad nei ieškovai, nei valstybės narės, įstojusios į bylą palaikyti jų reikalavimų, neginčijo to, kad atitinkami dokumentai dėl „ES Pilot“ procedūros yra susiję su „tyrimų“ veikla, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečioje įtraukoje nustatytą išimtį.

96. Komisija įvedė „ES Pilot“ procedūrą komunikatu „Rezultatų siekianti Europa – [Sąjungos] teisės taikymas“⁴⁹. Ši procedūra, apimanti Komisijos ir valstybių narių savanorišką bendradarbiavimą, vyksta prieš galimą oficialų ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo pateikimą ir ja siekiama patikrinti, ar teisingai taikoma Sąjungos teisė, ir kartu ankstyvame etape išspręsti dėl šio taikymo kylančius klausimus. „ES Pilot“ procedūra pakeitė ankstesnę Komisijos praktiką valstybėms narėms šiuo klausimu siųsti administracinius raštus⁵⁰.

97. Teisingumo Teismas konkrečiai nagrinėjo „tyrimų“ sąvoką tik byloje, kurioje priimtas 2015 m. liepos 16 d. Sprendimas *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486), vis dėlto ją išnagrinėjęs Teisingumo Teismas nepateikė „tyrimų“ sąvokos apibrėžties.

98. To sprendimo 61–65 punktuose Teisingumo Teismas nusprendė, kad studijas⁵¹, kurios buvo atliktos Komisijos užsakyta ir sąskaita po to, kai pasibaigė visų Sąjungos direktyvų aplinkos apsaugos srityje perkėlimo terminas, siekiant konkretaus tikslo – patikrinti šių įvairių direktyvų perkėlimo proceso stadiją tam tikrose valstybėse narėse, apėmė Komisijos tyrimas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką. Teisingumo Teismas nusprendė, kad tokios studijos priskiriamos prie instrumentų, kuriais Komisija disponuoja vykdydama jai pagal ESS 17 straipsnio 1 dalį tenkančią pareigą prižiūrėti Sąjungos teisės taikymą kontroliuojant Teisingumo Teismui, kad nustatytų galimą valstybių narių įsipareigojimų perkelti atitinkamas direktyvas neįvykdymą ir prireikus pradėtų įsipareigojimų neįvykdymo procedūrą prieš valstybes nares, kurios, kaip ji mano, pažeidė Sąjungos teisę⁵².

99. Nors aišku, kad Reglamente Nr. 1049/2001 nustatyta „tyrimų“ sąvoka apima procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo⁵³ ir tyrimus, po kurių gali būti pradėta tokia procedūra⁵⁴, ši sąvoka tuo neribojama ir apima kitas Sąjungos teisėje nustatytas procedūras, susijusias su sistemingu ir oficialiu informacijos, kurios reikia, kad institucija galėtų priimti galutinį sprendimą, sukeliantį privalomų

48 Tame apeliaciniame skunde Švedijos Karalystė Teisingumo Teismo prašė panaikinti 2014 m. rugsėjo 25 d. Bendrojo Teismo sprendimą *Spirlea / Komisija* (T-306/12, EU:T:2014:816).

49 COM(2007) 502 final.

50 Žr., be kita ko, 2014 m. lapkričio mėn. Komisijos gaires dėl „ES Pilot“ procedūros.

51 Anot Teisingumo Teismo, „kiekvienoje iš šių studijų, skirtoje vienai valstybei ir vienai direktyvai, palyginama nagrinėjama nacionalinė teisė ir atitinkama Sąjungos teisė, taip pat pateikiama teisinė analizė ir išvados apie atitinkamos valstybės narės priimtas perkėlimo priemones“. 2015 m. liepos 16 d. Sprendimas *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486, 61 punktas).

52 Teisingumo Teismas nusprendė: aplinkybė, kad atlikti nagrinėjamas studijas Komisija patikėjo išorės paslaugų teikėjui, o ne savo pačios tarnyboms ir kad šios studijos neatspindėjo šios institucijos pozicijos ir nesukėlė jos atsakomybės, nereiškia, kad užsakydama atlikti tokias studijas Komisija siekė kito tikslo, nei padedant šioms tyrimo priemonėms gauti išsamios informacijos apie kai kurių valstybių narių teisės aktų atitiktį Sąjungos aplinkos teisei, kuri padėtų jai nustatyti galimus šios teisės pažeidimus ir prireikus pradėti įsipareigojimų neįvykdymo procedūrą prieš įsipareigojimų nevykdančią valstybę narę (žr. 2015 m. liepos 16 d. Sprendimą *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486, 63 punktą)). Be to, Teisingumo Teismas nusprendė, kad „tyrimų“ sąvoka nesusieta su oficialaus kolegialiai priimto Komisijos sprendimo pradėti procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo prieš valstybes nares buvimu. 2015 m. liepos 16 d. Sprendimas *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486, 60 punktas).

53 Šiuo klausimu žr. 2013 m. lapkričio 14 d. Sprendimą *LPN ir Suomija / Komisija* (C-514/11 P ir C-605/11 P, EU:C:2013:738).

54 Šiuo klausimu žr. 2015 m. liepos 16 d. Sprendimą *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486) ir generalinės advokatės E. Sharpston išvadą byloje *Švedija / Komisija* (C-562/14 P, EU:C:2016:885) dėl „ES Pilot“ procedūros.

teisinių padarinių, rinkimu ir tikrinimu⁵⁵. Šiuo klausimu manau, kad, priešingai, nei Komisija nurodė pastabose⁵⁶, Bendrasis Teismas „tyrimų“ sąvokos neapribojo dviem pavyzdžiais (t. y. procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo ir ją galinčiais lemti tyrimais), nes skundžiamo sprendimo 53 punkte nusprendė, kad „tyrimo sąvoka apima tiek visas paieškas, kurias kompetentinga valdžios institucija atlieka, kad nustatytų pažeidimą, tiek procedūrą, per kurią, prieš priimdama sprendimą, administracija surenka informaciją ir patikrina tam tikras faktines aplinkybes“. Tai yra tik Bendrojo Teismo pateikti pavyzdžiai ir jais neatmetamos kitos prielaidos⁵⁷.

100. Kadangi „tyrimų“ sąvoka neapibrėžta Reglamente Nr. 1049/2001, reikia tiksliai ir išsamiai išnagrinėti išsamią nuomonę, pateikiamą pagal Direktyvos 98/34 9 straipsnio 2 dalies antrą įtrauką, atsižvelgiant į šios direktyvos 8 ir 9 straipsniuose numatytą procedūrą ir konkrečiai į du pavyzdžius, nurodytus šios išvados 99 punkte.

101. Be to, primintina, jog atsižvelgiant į tai, kad „tyrimų“ sąvoka susijusi su bendrosios taisyklės, pagal kurią visi institucijų dokumentai turėtų būti prieinami, išimtimi, ji turi būti aiškinama ir taikoma griežtai.

⁵⁵ Šiuo klausimu žr. 2012 m. birželio 28 d. Sprendimą *Komisija / Éditions Odile Jacob* (C-404/10 P, EU:C:2012:393, 115 punktas), kuriame Teisingumo Teismas nusprendė: „kalbant apie dokumentus, kuriais pasikeitė Komisija ir pranešančiosios ar trečiosios šalys, [vykstant įmonių koncentracijos kontrolės procedūrai pagal Reglamentą Nr. 4064/89], akivaizdu, kad nagrinėjami dokumentai iš tikrųjų priskirtini tyrimo veiklai, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką. Be to, atsižvelgiant į koncentracijos tarp įmonių kontrolės procedūros tikslą, kuris yra patikrinti, ar dėl koncentracijos pranešančios šalys įgyja galių rinkoje, kurios galėtų stipriai paveikti konkurenciją, ar ne, Komisija, vykdydama tokią procedūrą, surenka opią komercinę informaciją, susijusią su atitinkamų įmonių komercine strategija, jų pardavimo sandorių apimtimi, rinkos dalimis ar jų komerciniais santykiais, todėl dėl susipažinimo su tokios kontrolės procedūros dokumentais gali kilti pavojus minėtų įmonių komercinių interesų apsaugai. Taigi išimties dėl komercinių interesų ir tyrimo tikslų apsaugos šiuo atveju glaudžiai susijusios.“

⁵⁶ Anot Komisijos, skundžiamo sprendimo 53 punkte pateikta apibrėžtis yra „nepagrįstai ribojanti ir tai yra Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečios įtraukos pažeidimas“.

⁵⁷ Žr. 2014 m. gegužės 21 d. Sprendimą *Catinis / Komisija* (T-447/11, EU:T:2014:267, 51 punktas), kuriame Bendrasis Teismas nusprendė, kad Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) surinktus dokumentus „iš tikrųjų apima tyrimo veikla“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką. Tačiau po OLAF tyrimo parengta ataskaita ir rekomendacijos (žr. 2013 m. rugsėjo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) Nr. 883/2013 dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) atliekamų tyrimų ir kuriuo panaikinami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1073/1999 ir Tarybos reglamentas (Euratomas) Nr. 1074/1999 (OL L 248, 2013, p. 1) 11 straipsnį) nėra sprendimas, o nagrinėjamas tyrimas nėra procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo, kaip tai suprantama pagal SESV 258 straipsnį.

Dėl Direktyvos 98/34

102. Direktyvą 98/34 sudaro trys dalys. Pirmą, kelios Direktyvos 98/34 nuostatos skirtos standartizacijai⁵⁸. Antra, Direktyva 98/34 siekiama didesnio skaidrumo ir užtikrinti įmonių konkurencingumui palankesnę aplinką⁵⁹. Trečia, remiantis suformuota jurisprudencija, Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniais siekiama, vykdant *prevencinę kontrolę*⁶⁰, apsaugoti, be kita ko, prekių judėjimo laisvę⁶¹, kuri yra vienas iš Sąjungos pagrindų⁶².

103. Šioje byloje neginčijama, kad Komisija pateikė išsamią nuomonę pagal Direktyvos 98/34 9 straipsnio 2 dalies antrą įtrauką po to, kai Prancūzijos Respublika jai pranešė apie reglamento projektą pagal šios direktyvos 8 straipsnio 1 dalį. Todėl apeliacinio skundo vienintelio pagrindo pirma dalis susijusi su Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose nustatytos procedūros teisiniu pobūdžiu, būtent – išsamios nuomonės teisiniu pobūdžiu. Taigi, šiuo atveju reikšminga Direktyvos 98/34 trečia dalis, o su standartizacija ir ūkio subjektų dalyvavimu gerinant konkurencingumą susijusios dalys nagrinėjant šį apeliacinį skundą yra nereikšmingos.

– Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniai

104. Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatytos procedūros tikslas yra *kuo anksčiau užkirsti kelią* priimti tokius techninius reglamentus⁶³, kurie gali sudaryti prekybos kliūčių. Teisingumo Teismas nusprendė, kad ši Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose nustatyta prevencinė kontrolė naudinga, nes techniniai reglamentai, kuriems taikoma ši direktyva, gali sudaryti valstybių narių tarpusavio prekybos prekėmis kliūčių, kurios gali būti leidžiamos tik tuomet, kai yra būtinos imperatyviems reikalavimams, kuriais siekiama bendrojo intereso tikslo, patenkinti⁶⁴.

58 Žr., be kita ko, šios direktyvos 2–4 straipsnius. Šios nuostatos buvo panaikintos 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1025/2012 dėl Europos standartizacijos, kuriuo iš dalies keičiamos Tarybos direktyvos 89/686/EEB ir 93/15/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 94/9/EB, 94/25/EB, 95/16/EB, 97/23/EB, 98/34/EB, 2004/22/EB, 2007/23/EB, 2009/23/EB ir 2009/105/EB ir panaikinamas Tarybos sprendimas 87/95/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 1673/2006/EB (OL L 316, 2012, p. 12), 26 straipsnio 2 dalimi.

59 2016 m. vasario 4 d. Sprendimo *Ince* (C-336/14, EU:C:2016:72) 82 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, kad Direktyva 98/34 „siekiama leisti ūkio subjektams geriau pasinaudoti vidaus rinkai būdingais pranašumais, numatant reguliarių valstybių narių techninių reglamentų skelbimą, ir suteikti galimybę šioms subjektams įvertinti jų poveikį“. Dėl šio aspekto Teisingumo Teismas nurodė taip: svarbu, „kad vienos valstybės narės ūkio subjektai būtų informuoti apie kitos valstybės narės priimtus techninius reglamentus ir jų taikymo sritį laiku atžvilgiu ir teritoriškai tam, kad jie galėtų žinoti galimų taikyti pareigų apimtį ir sureaguoti į šiuos tekstus, taip pat prirėkus per tinkamą laikotarpį priderintų savo gaminius arba paslaugas“ (žr. 2016 m. vasario 4 d. Sprendimą *Ince* (C-336/14, EU:C:2016:72, 83 punktą)). Iš tikrųjų, remiantis 2015 m. liepos 17 d. Komisijos ataskaita Europos Parlamentui, Tarybai ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui – Direktyvos 98/34/EB taikymas 2011–2013 m. (COM(2015) 0338 *final*), nacionalinių techninių reglamentų pranešimo procedūra „[s]udaromos sąlygos ekonominės veiklos vykdytojams, įskaitant mažąsias ir vidutines įmones (MVI), pateikti savo pastabas ir laiku suderinti savo veiklą su būsimais techniniais reglamentais. Šia teise tikrinti dažnai pasinaudoja ekonominės veiklos vykdytojai, taip padėdami Komisijai ir nacionalinėms valdžios institucijoms nustatyti bet kokią prekybos kliūtį.“

60 Pasviruoju šriftu išskirta mano. Žr. 2016 m. vasario 4 d. Sprendimą *Ince* (C-336/14, EU:C:2016:72, 82 punktą).

61 Direktyva 98/34 siekiama ne tik vidaus rinkoje užkirsti kelią laisvo prekių judėjimo kliūtims atsirasti, bet ir užkirsti kelią laisvės teikti paslaugas ar įsisteigimo laisvės kliūtims atsirasti vidaus rinkoje.

62 Žr. Direktyvos 98/34 2 konstatuojamąją dalį, kurioje nustatyta, kad „vidaus rinką sudaro vidaus sienų neturinti erdvė, kurioje yra užtikrinamas laisvas prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas; kadangi dėl to prekių judėjimo kiekybinių apribojimų bei visų kitų lygiavėrcio poveikio priemonių uždraudimas yra vienas iš pagrindinių [Sąjungos] principų“.

63 Žr. generalinės advokatės E. Sharpston išvados byloje *UNIC ir Uni.co.pel* (C-95/14, EU:C:2015:270) 11 punktą, kuriame priminta, kad „Direktyvos 98/34 tikslas – padėti išvengti naujų prekybos kliūčių susidarymo vidaus rinkoje. Ja kuriamas skaidrumo ir prevencinės kontrolės mechanizmas reikalaujant, kad valstybės narės praneštų apie techninių reglamentų projektus prieš juos tvirtindamos ir paskui paprastai laikytųsi bent trijų mėnesių atidėjimo laikotarpio <...> prieš patvirtindamos tam tikrą reglamentą, kad kitos valstybės narės ir Komisija galėtų išsakyti abejones dėl galimų prekybos kliūčių.“ (Pasviruoju šriftu išskirta mano.) Pažymėtina, kad pagal Direktyvos 98/34 9 straipsnio 2 dalies antrą įtrauką išsamią nuomonę gali pateikti ne tik Komisija, bet ir valstybės narės, ir direktyvoje *teisiškai visai neišskiriamos* Komisijos ir valstybių narių pateikiamos išsamios nuomonės. Taigi nė viena iš šalių nenurodė, kad vykstant Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatytai procedūrai valstybės narės vienos dėl kitų atlieka tyrimus.

64 Žr. 2013 m. sausio 31 d. Sprendimą *Belgische Petroleum Unie ir kt.* (C-26/11, EU:C:2013:44, 49 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

105. Todėl Direktyvos 98/34 8 straipsnyje nustatyta informavimo procedūra, pagal kurią iš esmės valstybės narės Komisijai turi pranešti apie kiekvieną techninio reglamento projektą, patenkančią į tos direktyvos taikymo sritį⁶⁵.

106. Šiuo klausimu pagal Direktyvos 98/34 8 straipsnio 1 dalį, siekdamas suteikti galimybę vykdyti prevencinę kontrolę, valstybės narės privalo pateikti Komisijai nuostatų, pagal kurias techninės specifikacijos tampa privalomos, projektus dar prieš tai, kai jie įsigalioja⁶⁶. Be to, valstybės narės kiek galima turi atsižvelgti į galimas Komisijos ir kitų valstybių narių pastabas toliau rengdamos techninį reglamentą⁶⁷.

107. Iš tikrųjų pagal Direktyvos 98/34 9 straipsnį techninio reglamento projekto, apie kurį pranešta pagal šios direktyvos 8 straipsnį, priėmimas turi būti atidėtas trims mėnesiams nuo tos dienos, kai Komisija gauna pranešimą apie techninio reglamento projektą. Konkrečiai kalbant, 9 straipsnyje nustatyta, kad šis laikotarpis pailginamas iki šešių mėnesių⁶⁸, jeigu⁶⁹ *Komisija ar kita valstybė narė pateikia išsamią nuomonę*, kad numatyta priemonė gali kliudyti laisvam prekių judėjimui⁷⁰.

108. Remiantis Direktyvos 98/34 9 straipsnio 2 dalimi, atitinkama valstybė narė praneša Komisijai apie veiksmus, kurių ji ketina imtis dėl išsamos nuomonės, o Komisija pateikia pastabas dėl šio atsakymo.

109. Vadinas, Direktyva 98/34 siekiama ne paprasčiausiai informuoti Komisiją, o būtent pašalinti ar apriboti prekybos kliūtis, kurių gali sukelti numatomas techninis reglamentas, informuoti kitas valstybes nares apie valstybės numatomus techninius reglamentus, suteikti Komisijai ir kitoms valstybėms narėms pakankamai laiko atsakyti ir pasiūlyti pakeitimus, leidžiančius sumažinti, panaikinti ar pateisinti laisvo prekių judėjimo apribojimus, kylančius dėl numatomos priemonės, ir suteikti Komisijai pakankamai laiko pateikti galimą pasiūlymą dėl suderinimo direktyvos⁷¹.

65 Pažymėtina, kad, remiantis Direktyvos 98/34 8 straipsnio 4 dalimi, pagal šios direktyvos 8 straipsnį pateikta informacija nelaikoma slapta, nebent pranešanti valstybė narė aiškiai prašo ją tokia laikyti. Tačiau Direktyvos 98/34 9 straipsnyje dėl slaptumo nieko nepasakyta. Vadinas, klausimas dėl galimybės susipažinti su Direktyvos 98/34 9 straipsnio 2 dalyje nurodyta išsamia nuomone reglamentuojamas Reglamento Nr. 1049/2001 nuostatomis. Todėl, kiek tai susiję su klausimu dėl galimybės susipažinti su išsamia nuomone, Direktyva 98/34 nėra *lex specialis*, palyginti su Reglamentu Nr. 1049/2001, kaip tai buvo teigiama per teismo posėdį.

66 Žr. 2015 m. spalio 15 d. Sprendimą *Balázs* (C-251/14, EU:C:2015:687, 43 punktą).

67 Žr. Direktyvos 98/34 8 straipsnio 2 dalį.

68 Su paslaugomis susijusių projektų atveju šis laikotarpis yra keturi mėnesiai, jeigu Komisija ar kita valstybė narė pateikia išsamiai išdėstytą nuomonę, kad numatyta priemonė gali kliudyti laisvam paslaugų judėjimui ar paslaugas teikiančių ūkio subjektų įsisteigimo laisvei vidaus rinkoje.

69 Manau, kad, turint omenyje teismo posėdyje Prancūzijos Respublikos pateiktas pastabas, išsamos nuomonės pagal Direktyvos 98/34 9 straipsnio 2 dalį pateikimas yra ne savaiminis etapas, ji pateikiama, jeigu „numatyta priemonė gali kliudyti laisvam prekių judėjimui vidaus rinkoje“.

70 Atidėjimo laikotarpis pailginamas iki dvylikos mėnesių, jeigu per tris mėnesius nuo išsamos nuomonės gavimo dienos Komisija paskelbia savo ketinimą pasiūlyti ar priimti teisės aktus srityje, į kurią patenka techninio reglamento projektas (žr. Direktyvos 98/34 9 straipsnio 3 dalį). Be to, jeigu nesilaikyta pareigos pranešti ir pareigos atidėti priėmimą, techniniu reglamentu negalima remtis prieš privačius asmenis (žr. 2007 m. lapkričio 8 d. Sprendimą *Schwibbert* (C-20/05, EU:C:2007:652, 38 punktą)).

71 Pagal analogiją žr. 1996 m. balandžio 30 d. Sprendimą *CIA Security International* (C-194/94, EU:C:1996:172, 50 punktą). Direktyvos 98/34 13 konstatuojamojoje dalyje nurodyta: „Komisijai ir valstybėms narėms taip pat turėtų būti skirta pakankamai laiko numatomos priemonės pakeitimams pasiūlyti“, o šios direktyvos 16 konstatuojamojoje dalyje patikslinta: „valstybė narė <...> privalo atidėti numatytos priemonės įgyvendinimą tokiam laikotarpiui, kuris leistų bendrai išnagrinėti pasiūlytus pakeitimus arba parengti pasiūlymą dėl privalomo Tarybos akto, arba priimti privalomą Komisijos aktą“.

– Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniai ir procedūros dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal SESV 258 straipsnį ikiteisminė stadija

110. Nemanau, kad Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose nustatyti prevenciniai arba *ex ante* veiksmai panašūs į SESV 258 straipsnyje nustatytą procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo, į „ES Pilot“ procedūrą ar procedūrą, nagrinėtą byloje, kurioje priimtas 2015 m. liepos 16 d. Sprendimas *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486), kuriomis siekta nustatyti ir pašalinti galimą valstybių narių įsipareigojimų neįvykdymą ir kurios aiškiai susijusios su Sąjungos teisės laikymosi ir taikymo kontrole *ex post*; visas tris procedūras Teisingumo Teismas pripažino „tyrimais“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką.

111. Nors tiesa, kad, kaip ir šių *ex post* procedūrų, Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose nustatytos prevencinės procedūros tikslas – užtikrinti, kad atitinkama valstybė narė vykdytų iš Sąjungos teisės kylančius įsipareigojimus, tačiau ja nesiekama patikrinti, ar valstybė narė neįvykdė kurio nors iš įsipareigojimų pagal Sutartis, ar to nustatyti⁷².

112. Kadangi techninio reglamento projektas, apie kurį pranešta ir dėl kurio pateikta nuomonė, dar nebuvo priimtas, joks naujas techninis reglamentas dar negalioja, šiame etape dėl jo negali būti padarytas Sąjungos teisės pažeidimas ir pradėta SESV 258 straipsnyje nustatyta procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo⁷³ arba kitos procedūros, vykstančios prieš šią procedūrą, kuriomis siekiama nustatyti ar pašalinti galimą valstybės narės pagal Sutartis tenkančių įsipareigojimų neįvykdymą⁷⁴. Todėl manau, jog Prancūzijos Respublikos pastaba, kad „Direktyvoje 98/34 numatyta procedūra Komisijai leidžia prieš priimant sprendimą surinkti informaciją ir patikrinti tam tikras faktines aplinkybes, siekiant ateityje nustatyti pažeidimą“, yra netiksli ir ją reikia atmesti.

113. Be to, iš 2015 m. liepos 16 d. Sprendimo *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486) 62 punkto visai nematyti, kad bet kokia iniciatyva, kurios Komisija imasi pagal ESS 17 straipsnio 1 dalį, siekdama užtikrinti Sutarčių taikymą, yra tyrimas. Iš tikrųjų tame sprendime nagrinėtais Komisijos vykdytais tyrimais konkrečiai siekta nustatyti galimą valstybių narių įsipareigojimų perkelti atitinkamas direktyvas neįvykdymą ir prireikus priimti sprendimą pradėti įsipareigojimų neįvykdymo procedūrą prieš valstybes nares, kurios, kaip Komisija mano, pažeidė Sąjungos teisę⁷⁵.

114. Be to, nors Komisijos išsami nuomonė pateikta po to, kai Prancūzijos Respublika pranešė apie reglamento projektą, ir šis Komisijos ir valstybės narės bendravimas leidžia manyti, kad buvo renkama ir sistemingai oficialiai tikrinama informacija, ta išsami nuomonė yra tik šios institucijos „pradinė, laikina ir konsultacinio pobūdžio pozicija“⁷⁶ dėl nacionalinės teisės akto projekto, kuris gali būti pakeistas atsižvelgiant, be kita ko, į šioje nuomonėje pateiktas pastabas.

⁷² Žr. SESV 258 straipsnį.

⁷³ Šiuo klausimu žr. skundžiamo sprendimo 59–61 punktus. Teismo posėdyje C. Schlyter pažymėjo, kad, kiek tai susiję su Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose nustatyta procedūra dėl techninių reglamentų projektų, Sąjungos teisės pažeidimo egzistavimas yra visiškai hipotetinis, menamas ir abstraktus.

⁷⁴ Suomijos Respublika pažymėjo: „Vykstant Direktyvoje 98/34 numatytai procedūrai galiausiai valstybės narės priimami galutiniai teisės aktai gali labai skirtis nuo pirminio projekto. Kad įvertintų, ar reikia pradėti galimą pažeidimo nustatymo procedūrą, Komisija bet kuriuo atveju turi gauti naujos informacijos apie nacionalinės teisės aktų būklę, o Direktyvoje 98/34/EB numatyta procedūra savaime negali būti panaudota, siekiant pareikšti ieškinį Teisingumo Teisme.“ (Žr. Suomijos Respublikos atsiliepimo į Čekijos Respublikos įstojimo į bylą paaiškinimus 8 punktą.) Iš tikrųjų „pagal Direktyvoje 98/34 nustatytą procedūrą vykdoma prevencinė kontrolė ir ja siekiama užkirsti kelią galimam prieštaravimui Sąjungos teisei, o pažeidimo tyrimo procedūra yra kontrolė *a posteriori*, kuria siekiama nutraukti valstybės narės veiksmus, kurie, kaip įtariama, prieštarauja Sąjungos teisei (žr. Suomijos Respublikos atsiliepimo į Čekijos Respublikos įstojimo į bylą paaiškinimus 11 punkto a papunktį).“

⁷⁵ Žr. šios išvados 98 punktą.

⁷⁶ Žr. skundžiamo sprendimo 63 punktą. Iš tikrųjų, nors Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatyta procedūra yra privaloma, Komisijos išsamioje nuomonėje nurodyta pozicija nėra privaloma ir valstybės narės gali pasirinkti, ar iš dalies pakeisti techninių reglamentų projektus, ar ne. Kaip nurodė Komisija, „pasibaigus Direktyvoje 98/34 numatytai procedūrai, būtent atitinkama valstybė narė sprendžia, ar priims tokius reglamentų projektus, apie kokius pranešė, ar juos iš dalies pakeis, ar atšauks <...>“ (žr. Komisijos atsiliepimo į apeliacinį skundą 21 punktą). Suomijos Respublika teigia: „Nuostata, kurią valstybė narė galiausiai priims atsižvelgusi į dėl jos pateiktas pastabas, gali labai skirtis nuo pradinio projekto. Taigi, siekdama įvertinti, ar reikia pareikšti galimą ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo, bet kuriuo atveju Komisija turės gauti naujos informacijos apie nacionalinės teisės aktuose esančių duomenų, apie kuriuos valstybė narė turėjo pranešti pagal Direktyvą 98/34, būklę.“ (Žr. Suomijos Respublikos atsiliepimo į apeliacinį skundą 11 punktą.)

115. Vadinas, Komisijos išsami nuomonė yra tik tarpinis ar išankstinis sprendimas arba pozicija dėl techninio reglamento projekto, kurių sukeliama privalomi teisiniai padariniai yra tik tai, kad valstybė narė atideda techninio reglamento projekto priėmimą šešiams mėnesiams⁷⁷, nors, atsižvelgiant į Komisijos pastabas, „išsamias nuomones priima komisarų kolegija, todėl jos yra tokie patys Komisijos sprendimai kaip procedūroje dėl išipareigojimų neįvykdymo priimami oficialus pranešimas ar pagrįsta nuomonė“⁷⁸.

116. Mano nuomone, aiškinimas, pagal kurį bet kuri procedūra, per kurią valstybės narės ir Komisija keičiasi informacija ar vyksta jų dialogas dėl Sutarčių taikymo, yra tyrimas, yra netinkamas šios sąvokos išplėtimas, neatitinkantis nei Reglamento Nr. 1049/2001 tikslo, nei Pagrindinių teisių chartijos 42 straipsnio, kuriuo siekiama gerinti galimybę susipažinti su institucijų dokumentais⁷⁹.

117. Dėl šios priežasties, kaip ir Švedijos Karalystė⁸⁰, manau, jog reikia aiškiai išskirti, pirma, SESV 258 straipsnyje nustatytą procedūrą dėl išipareigojimų neįvykdymo, „ES Pilot“ procedūrą ir procedūrą, nagrinėtą byloje, kurioje priimtas 2015 m. liepos 16 d. Sprendimas *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486), kuriomis siekiama nustatyti ir pašalinti galimą valstybių narių išipareigojimų neįvykdymą, ir, antra, Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatytą prevencinę procedūrą, todėl Komisijos pateikta išsami nuomonė nepatenka į „tyrimų“ sąvoką⁸¹.

118. Šiai išvadai nedaro jokios įtakos aplinkybė, kad, įvykus Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatytai procedūrai ir būtent pateikus išsamią nuomonę pagal šios direktyvos 9 straipsnio 2 dalį, Komisija dėl vėliau priimtų techninių reglamentų gali pradėti procedūrą dėl išipareigojimų neįvykdymo.

119. Iš 2014 m. lapkričio mėn. Komisijos gairių dėl „ES Pilot“ procedūros taip pat negalima daryti išvados, kad Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatytą procedūrą apima tyrimas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką.

120. Tiesa, kad, remiantis šiomis gairėmis, „ES Pilot“ procedūra negali būti taikoma, jeigu valstybė narė neįvykdė pareigos atsakyti į išsamią nuomonę, pateiktą pagal Direktyvos 98/34 9 straipsnio 2 dalį, ir (arba) valstybė narė priėmė Sąjungos teisės neatitinkantį techninį reglamentą, todėl reikėtų daryti išvadą, kad abi procedūros yra to paties pobūdžio, tačiau iš tikrųjų taip nėra.

121. Iš Komisijos ataskaitos Europos Parlamentui, Tarybai ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui 1 dalies 15 punkto „Veiksmai, kurių imtasi po pranešimo procedūros“ matyti, jog „[v]isiais kitais atvejais, kai ES vidaus rinką reglamentuojančių įstatymų pažeidimų galimybė nebuvo visiškai pašalinta pagal Direktyvoje 98/34/EB nustatytą procedūrą, *Komisija atliko papildomus tyrimus, po kurių kai kuriais atvejais galiausiai buvo pradėti ES bandomieji projektai arba pažeidimo tyrimo procedūros* (SESV 258 straipsnis)“⁸².

77 Žr. Direktyvos 98/34 9 straipsnio 2 dalies antrą įtrauką.

78 Žr. Komisijos atsiliepimo į apeliacinį skundą 21 punktą.

79 Pagal analogiją žr. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvados byloje *ClientEarth / Komisija* ir *ClientEarth* ir *PAN Europe / EFSA* (C-612/13 P ir C-615/13 P, EU:C:2015:219) 43 punktą, pagal kurį „tyrimas“, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką, negali būti painiojamas su „priežiūra“, kuri, kiek tai susiję su „Sąjungos teisės taikymu“, bendrai pavedama Komisijai pagal ESS 17 straipsnio 1 dalį. Iš tiesų yra aiškus tyrimų, nurodytų šioje Reglamento Nr. 1049/2001 nuostatoje, ir informacijos rinkimo veiklos, būtinos tam, kad Komisija galėtų vykdyti jai priskirtą Sutarčių sergėtojos vaidmenį, atskyrimas.“

80 Žr. Švedijos Karalystės atsiliepimo į apeliacinį skundą 19 punktą, kuriame nurodyta, kad „turi būti ryšys su Komisijos nurodytu Sąjungos teisės pažeidimu tam, kad būtų galimybė taikyti konfidencialumo išimtį, kuria siekiama tyrimų tikslų apsaugos, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką. Tokio išskyrimo reikia tam, kad būtų atskirtos Komisijos prevenciškai taikomos įvairios laikinosios priemonės.“

81 Švedijos Karalystė nurodo: „Kadangi atitinkama valstybė narė, gavusi išsamią nuomonę, turi Komisijai pranešti apie priemones, kurių ketina imtis dėl šios nuomonės, o Komisija turi pateikti nuomonę dėl šių priemonių, Komisija šioje nuomonėje tikrai negali pateikti galutinės pozicijos dėl klausimo, ar padarytas Sąjungos teisės pažeidimas.“

82 Pasviruoju šriftu išskirta mano.

122. Vadinasi, atsižvelgiant į pačios Komisijos prieštarigus dokumentus dėl šių dviejų procedūrų sąveikos, neįrodyta, kad negalima vykdyti vienos po kitos Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatytos procedūros ir „ES Pilot“ procedūros.

123. Be to, pažymėtina, jog, remiantis Suomijos Respublikos pastabomis⁸³, būtent valstybė narė turi pateikti Direktyvoje 98/34 nurodytą informaciją⁸⁴, o vykstant procedūrai dėl įsipareigojimų neįvykdymo ir „ES Pilot“ procedūrai informacija pradedama keistis Komisijos iniciatyva.

124. Bet kuriuo atveju, jeigu, kaip nurodė Suomijos Respublika, po Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatytos prevencinės procedūros Komisija turi pakankamai informacijos apie „nacionalinių teisės aktų turinį prieš priimdama oficialų pranešimą <...>, „ES Pilot“ etapas gali būti praleistas, nes jis [neaiškus ir nenaudingas]“⁸⁵. Vis dėlto tokia su bylos medžiaga ar konkrečia byla susijusi neaiški faktinė padėtis, priešingai, nei pastabose nurodė Prancūzijos Respublika ir Komisija, nereiškia, kad Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatyta procedūra ir „ES Pilot“ procedūra siekiama panašių tikslų.

125. Todėl manau, jog Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos, kai nusprendė, kad Direktyvoje 98/34 nustatyta procedūra nėra tyrimas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką.

126. Vadinasi, vienintelio pagrindo pirmą dalį reikia atmesti.

Dėl vienintelio pagrindo antros dalies ir neigiamo poveikio Direktyvoje 98/34 numatytos procedūros tikslui buvimu

127. Vienintelio pagrindo antroje dalyje Prancūzijos Respublika tvirtina, kad skundžiamo sprendimo 84–88 punktuose Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, nes subsidiariai nusprendė, kad net jeigu Komisijos pateikta išsami nuomonė yra tyrimo, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką, dalis, šio dokumento atskleidimas nebūtinai kenkia Direktyvoje 98/34 numatytos procedūros tikslui.

128. Vadinasi, vienintelio pagrindo antra dalis grindžiama prielaida, kad Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatyta procedūra yra tyrimas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką.

129. Taigi išnagrinėsiu šią antrą dalį tik dėl to, kad, priešingai mano padarytoms išvadoms dėl pirmos dalies, Teisingumo Teismas gali nuspręsti, kad nagrinėjama procedūra yra tyrimas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką.

130. Visų pirma Prancūzijos vyriausybė pažymi, kad C. Schlyter nei ieškinyje, nei dublike, nei pastabose dėl įstojimo į bylą paaiškinimų nepateikė argumento, kad tuo atveju, jeigu Direktyvoje 98/34 numatyta procedūra yra tyrimas, dokumento, dėl kurio pateiktas ieškinys, atskleidimas nepakenktų šio tyrimo tikslui. Todėl ji mano, jog, atsižvelgiant į tai, kad Bendrojo Teismo subsidiariai nurodyto pagrindo C. Schlyter (ieškovas Bendrajame Teisme) nenurodė, o šis pagrindas susijęs su ginčijamo sprendimo teisėtumu dėl esmės, skundžiamo sprendimo 84–88 punktuose Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, nes šį pagrindą nurodė savo iniciatyva.

⁸³ Žr. šios išvados 73 punktą. Taip pat žr. 2014 m. lapkričio mėn. Komisijos gairių dėl „ES Pilot“ procedūros 3 punkto a papunktį, kuriame paaiškinti pagrindiniai „ES Pilot“ procedūros etapai.

⁸⁴ Teismo posėdyje C. Schlyter pabrėžė, kad Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatyta procedūra yra daugiašalė, o „ES Pilot“ procedūra yra dvišalė.

⁸⁵ Žr. Suomijos Respublikos atsiliepimo į Čekijos Respublikos įstojimo į bylą paaiškinimus 14 punktą.

131. Manau, kad šį argumentą reikia atmesti.

132. Skundžiamo sprendimo 76 punkte Bendrasis Teismas nurodė: „Vyktant teismo posėdžiui Prancūzijos Respublikos pateiktas teiginys, kad nereikia nuvertinti aplinkybės, jog Komisijos galimos kritikos dėl techninio reglamento projekto, apie kurį pranešta, atskleidimas visuomenei anksčiau, nei valstybė narė turi galimybę į tokią kritiką atsakyti, gali destabilizuoti, nebuvo paaiškintas.“ Paskui Bendrasis Teismas nusprendė: „Prancūzijos Respublika, be kita ko, nepaaiškino, kokia instancija būtų neteisingai destabilizuota dėl to, kad Komisijos nuomonė dėl techninio reglamento projekto atitiktų tam tikriems Sąjungos teisės aspektams būtų atskleista visuomenei.“⁸⁶

133. Vadinas, priešingai, nei Prancūzijos Respublika nurodė pastabose, Bendrasis Teismas savo iniciatyva nepateikė argumento, kad galimybė susipažinti su išsamia nuomone kenkia Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatytos procedūros tikslui, o tik atsakė į pačios Prancūzijos Respublikos ir Komisijos jam pateiktus argumentus.

134. Antra, Prancūzijos Respublika teigia, jog skundžiamo sprendimo 85 punkte Bendrasis Teismas priminė, kad Direktyvoje 98/34 numatytos procedūros tikslas yra užkirsti kelią tam, kad nacionalinės teisės aktų leidėjas priimtų techninį reglamentą, kuris vidaus rinkoje sukelia kliūčių laisvam prekių ar paslaugų judėjimui arba paslaugas teikiančių ūkio subjektų įsisteigimo laisvei. Taigi Bendrasis Teismas griežtai aiškino Direktyvoje 98/34 numatytos procedūros tikslą.

135. Anot Prancūzijos Respublikos, Direktyvoje 98/34 numatyta procedūra siekiama ir paskatinti valstybė narę, jeigu to reikia, iš dalies pakeisti nacionalinės teisės aktų projektą, kad jis atitiktų vidaus rinką reglamentuojančias taisykles, ir tai padaryti palaikant dialogą ir taikiai išsprendžiant Komisijos ir atitinkamos valstybės narės ginčą. Taigi Prancūzijos Respublika mano, kad, be nacionalinės teisės nuostatų atitikties tikslo, Direktyvoje 98/34 numatyta procedūra dar siekiama Komisijos ir atitinkamos valstybės narės kokybiško dialogo. Ji nurodo, jog 2013 m. lapkričio 14 d. Sprendimo *LPN ir Suomija / Komisija* (C-514/11 P ir C-605/11 P, EU:C:2013:738) 63 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, kad dokumentų, susijusių su procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo, atskleidimas ikiteisminiame šios procedūros etape gali pakeisti tokios procedūros pobūdį ir eigą, nes šiomis aplinkybėmis gali būti dar sunkiau pradėti derybų procesą ir pasiekti Komisijos ir atitinkamos valstybės narės sutarimą, kad būtų laikomasi Sąjungos teisės ir išvengta ieškinio teisme.

136. Taigi Prancūzijos Respublika priduria, kad, kaip matyti iš generalinės advokatės J. Kokott išvados byloje *Komisija / Technische Glaswerke Ilmenau* (C-139/07 P, EU:C:2009:520) 109 punkto, „tyrimų tikslų apsauga turėtų apimti ir galimybę netrukdomai diskutuoti dėl kaltinimo dėl [Sąjungos] teisės pažeidimo. Tokia galimybė reikalinga tam, kad suinteresuota valstybė ir Komisija galėtų siekti draugiško susitarimo be pernelyg didelio visuomenės spaudimo. Jei kiekvienas kontraversiškos procedūros dėl įsipareigojimų neįvykdymo žingsnis būtų viešas, politinius sprendimus priimančiams subjektams būtų labai sunku atsisakyti vieną kartą jau priimtos pozicijos. Galimas dalykas, kad tai sutrukdytų rasti logišką, teisės aktus atitinkantį konflikto sprendimą.“

137. Prancūzijos Respublikos nuomone, taikus Komisijos ir atitinkamos valstybės narės ginčo sprendimas prieš kreipiantis į Teisingumo Teismą pateisina atsisakymą leisti susipažinti su nagrinėjamais dokumentais.

⁸⁶ Taip pat žr. skundžiamo sprendimo 77 punktą, kuriame nurodyta: „Komisijos argumentui, kad išsamios nuomonės, kurią ji pateikė vykstant Direktyvoje 98/34 numatytai procedūrai, turinio atskleidimas per *status quo* laikotarpį gali neigiamai paveikti vėlesnes šalių diskusijas (ginčijamo sprendimo [3] punkto devinta pastraipa), nes remiantis tokia procedūra valstybei narei pranešėjai gali būti pareikštas ieškinys dėl įsipareigojimų neįvykdymo, taip pat negalima pritarti.“ Reikia pabrėžti, kad ginčijamo sprendimo 3 punkto devinta pastraipa yra dalyje „Protection of the purpose of Investigations“ (Tyrimo tikslų apsauga).

138. C. Schlyter mano, kad „dabar, t. y. šioje stadijoje, remiantis generalinės advokatės J. Kokott išvada [byloje *Komisija / Technische Glaswerke Ilmenau* (C-139/07 P, EU:C:2009:520)], pirmą kartą pateiktas argumentas dėl tariamo neigiamo poveikio Komisijos ir valstybių narių dialogui yra nepriimtinas. Prancūzijos Respublika turėjo galimybę šį argumentą pateikti pradiniuose procedūros etapuose. C. Schlyter ir Bendrasis Teismas prašė pagrįsti argumentą dėl tariamo neigiamo poveikio, tačiau Prancūzijos Respublika neatsakė ir toliau tik citavo generalinės advokatės J. Kokott išvadą nepaaiškindama, kuo ši išvada reikšminga šioje byloje.“

139. Anot C. Schlyter, Prancūzijos Respublikos teiginys, kad Direktyva 98/34 taip pat siekiama atskiro ir savarankiško tikslo – pagerinti Komisijos ir atitinkamos valstybės narės dialogą, negali būti pagrįstas nei jurisprudencija⁸⁷, nei Direktyva 98/34. Jis mano, kad, nors toks dialogas naudingas Direktyvos 98/34 tikslui pasiekti, tai nedaro jokios įtakos tam, kad Direktyvos 98/34 svarbiausias tikslas – užtikrinti nacionalinių techninių reglamentų atitikimą Sąjungos teisei, o klausimas, ar dokumentų atskleidimas gali pakenkti procedūros tikslui, turi būti nagrinėjamas atsižvelgiant į šį tikslą.

140. Mano nuomone, C. Schlyter pateiktą nepriimtinumą grindžiamą prieštaravimą⁸⁸ reikia atmesti. Iš Prancūzijos Respublikos įstojimo į bylą, kurioje priimtas skundžiamas sprendimas, paaiškinimų 83 ir paskesnių punktų matyti, kad ši valstybė narė pateikė nagrinėjamus argumentus Bendrajame Teisme⁸⁹, o ne pirmą kartą juos nurodė Teisingumo Teisme nagrinėjant šį apeliacinį skundą.

141. Dėl esmės nemanau, kad Bendrasis Teismas griežtai aiškino Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatytos procedūros tikslą ir kad taikus Komisijos ir atitinkamos valstybės narės ginčo sprendimas prieš kreipiantis į Teisingumo Teismą pateisina atsisakymą leisti susipažinti su nagrinėjamais dokumentais. Kaip nurodžiau šioje išvadoje dėl vienintelio pagrindo pirmos dalies, šiuose direktyvos straipsniuose nustatytos procedūros tikslas – kuo anksčiau užkirsti kelią priimti techninius reglamentus, galinčius sudaryti kliūčių prekybai. Priešingai, nei Prancūzijos Respublika nurodė pastabose, taikus Komisijos ir atitinkamos valstybės narės ginčo sprendimas prieš kreipiantis į Teisingumo Teismą nėra Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniuose numatytos procedūros tikslas. Vadinasi, išsamios nuomonės atskleidimas negali pakenkti tų straipsnių tikslui.

142. Todėl siūlau Teisingumo Teismui atmesti ir vienintelio pagrindo antrą dalį.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

143. Pagal Procedūros reglamento 184 straipsnio 2 dalį, jeigu apeliacinis skundas yra nepagrįstas, bylinėjimosi išlaidų klausimą sprendžia Teisingumo Teismas. Pagal to paties reglamento 138 straipsnio 1 dalį, taikomą apeliaciniame procese pagal šio reglamento 184 straipsnio 1 dalį, iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Pagal šio reglamento 140 straipsnio 1 dalį, taip pat taikomą apeliaciniame procese pagal minėtą 184 straipsnio 1 dalį, į bylą įstojusios valstybės narės ir institucijos padengia savo bylinėjimosi išlaidas. Pagal to paties reglamento 184 straipsnio 4 dalį, jeigu pirmojoje instancijoje į bylą įstojusi šalis dalyvauja apeliaciniame procese, Teisingumo Teismas gali nuspręsti, kad ji padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

⁸⁷ Žr. 2005 m. rugsėjo 8 d. Sprendimą *Lidl Italia* (C-303/04, EU:C:2005:528, 22 punktą), 2010 m. balandžio 15 d. Sprendimą *Sandström* (C-433/05, EU:C:2010:184, 42 punktą) ir 2011 m. birželio 9 d. Sprendimą *Intercommunale Intermosane ir Fédération de l'industrie et du gaz* (C-361/10, EU:C:2011:382, 10 punktą).

⁸⁸ Žr. šios išvados 138 punktą.

⁸⁹ Žr. Prancūzijos Respublikos Bendrajame Teisme pateiktą įstojimo į bylą, kurioje priimtas skundžiamas sprendimas, paaiškinimų 83 ir 84 punktus: „pagal suformuotą jurisprudenciją valstybės narės turi teisę tikėtis, kad Komisija užtikrintų tyrimų, po kurių gali būti pradėta procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo, konfidencialumą <...>. Kaip šiuo klausimu akcentavo generalinė advokatė J. Kokott savo išvadoje [byloje] *Komisija / Technische Glaswerke Ilmenau* (C-139/07 P, EU:C:2009:520), galimybė netrukdomai diskutuoti dėl kaltinimo dėl Sąjungos teisės pažeidimo reikalinga tam, kad suinteresuota valstybė narė ir Komisija galėtų siekti draugiško susitarimo be spaudimo“.

144. Manau, kad iš Prancūzijos Respublikos reikia priteisti bylinėjimosi išlaidas pagal C. Schlyter pateiktus reikalavimus. Suomijos Respublika, Švedijos Karalystė, Čekijos Respublika ir Komisija padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Išvada

145. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui:

- atmesti apeliacinį skundą,
- nurodyti Prancūzijos Respublikai padengti savo ir C. Schlyter patirtas bylinėjimosi išlaidas ir
- nurodyti Čekijos Respublikai, Suomijos Respublikai, Švedijos Karalystei ir Europos Komisijai padengti savo bylinėjimosi išlaidas.