



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MELCHIOR WATHELET
prednesené 6. apríla 2017¹

Vec C-331/15 P

**Francúzska republika
proti**

Carlovi Schlyterovi

„Odvolanie – Prístup k dokumentom – Podrobné stanovisko Európskej komisie k návrhu nariadenia týkajúceho sa výročného vyhlásenia o látkach v stave nanočastíc, ktoré francúzske orgány oznámili Komisii podľa ustanovení smernice 98/34/ES – Rozhodnutie Komisie, ktorým bol odmietnutý prístup – Nariadenie (ES) č. 1049/2001 – Článok 4 ods. 2 tretia zarážka – Výnimka z práva na prístup – Ochrana účelu vyšetrovania“

Úvod

1. Francúzska republika sa svojím odvolaním domáha zrušenia rozsudku Všeobecného súdu Európskej únie zo 16. apríla 2015, Schlyter/Komisia (T-402/12, ďalej len „napadnutý rozsudok“, EU:T:2015:209), ktorým tento súd vyhovel žalobe Carla Schlytera o neplatnosť rozhodnutia Komisie z 27. júna 2012 (ďalej len „sporné rozhodnutie“).

2. Sporným rozhodnutím Európska komisia na základe článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie² odmietla C. Schlyterovi počas doby „zastavenia konania“, resp. oddialenia³ umožniť prístup k podrobnému stanovisku⁴ Komisie k návrhu nariadenia týkajúceho sa obsahu a podmienok predloženia výročného vyhlásenia o látkach v stave nanočastíc (2011/673/F), ktoré jej oznámili francúzske orgány podľa smernice 98/34/ES, zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 98/48/ES z 20. júla 1998⁵. Toto rozhodnutie bolo založené na analógii medzi postupom, ktorý je upravený v smernici 98/34, na jednej strane a konaním o nesplnení povinnosti upraveným v článku 258 ZFEÚ a konaním vo veci štátnej pomoci upraveným v článku 108 ZFEÚ na druhej strane.⁶

¹ Jazyk prednesu: francúzština.

² Ú. v. ES L 145, 2001, s. 43; Mim. vyd. 01/003, s. 331.

³ Táto doba je upravená v článku 9 ods. 2 druhej zarážke smernice [E]urópskeho parlamentu a Rady 98/34/ES z 22. júna 1998 o postupe pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov (Ú. v. ES L 204, 1998, s. 37; Mim. vyd. 13/020, s. 337).

⁴ Stanovisko, ktoré bolo vydané podľa článku 9 ods. 2 druhej zarážky smernice 98/34.

⁵ Ú. v. ES L 217, 1998, s. 18; Mim. vyd. 13/021, s. 8. Treba poznamenať, že smernica 98/34 bola zrušená článkom 10 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/1535 z 9. septembra 2015, ktorou sa stanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických predpisov a pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti (Ú. v. EÚ L 241, 2015, s. 1). Vzhľadom na to, že smernica 98/34 „bola opakovane podstatným spôsobom zmenená [, v] záujme jasnosti a prehľadnosti [bolo potrebné] uveden[ú] smernic[u] kodifikovať“ (pozri prvé odôvodnenie smernice 2015/1535). V tejto súvislosti uvádzam, že články 5 a 6 smernice 2015/1535 (ktoré sa na prejednávajúcu vec neuplatňujú *ratione temporis*) v podstate zodpovedajú článkom 8 a 9 smernice 98/34.

⁶ Pozri bod 41 napadnutého rozsudku. Komisia v spornom rozhodnutí zdôraznila skutočnosť, že tak konanie vo veci štátnej pomoci, ako aj konanie podľa smernice 98/34, majú bilaterálnu povahu a že podrobné závery a komentáre Komisie sú adresované iba dotknutému členskému štátu.

3. Toto odvolanie sa týka výnimky upravenej v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001, vzťahujúcej sa na ochranu účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly, a konkrétne sa týka otázky, či podrobné stanovisko vydané Komisiou v rámci konania podľa smernice 98/34 spadá pod vyšetrovanie v zmysle tohto ustanovenia.

4. Bude teda potrebné preskúmať charakteristické znaky postupu upraveného v článkoch 8 a 9 smernice 98/34 s cieľom zistiť, či tento postup predstavuje vyšetrovanie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

5. Navyše v prípade, že podrobné stanovisko vydané Komisiou v rámci konania uvedeného v článkoch 8 a 9 smernice 98/34 spadá pod vyšetrovanie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, vznikne otázka, či je v prejednávanej veci zverejnenie tohto dokumentu v rozpore s účelom konania upraveného v smernici 98/34.

Právny rámec

Smernica 98/34

6. Článok 8 smernice 98/34 stanovuje:

„1. Členské štáty okamžite oznámia Komisii, s výhradou článku 10, všetky návrhy technických predpisov;... členské štáty oznámia Komisii aj dôvody, pre ktoré je uzákonenie takéhoto technického predpisu potrebné, keď to nebude zjavné už z návrhu technického predpisu.

...

Komisia bezodkladne informuje o návrhu a ďalších dokumentoch, ktoré jej boli odoslané, ostatné členské štáty. ...

V prípade technických špecifikácií... môžu byť podrobné stanoviská Komisie alebo členských štátov vyjadrené iba k tým aspektom, ktoré môžu prekážať obchodu alebo ktoré v súvislosti s pravidlami o službách bránia voľnému pohybu služieb alebo slobode usadiť sa poskytovateľov služieb, nie však k fiškálnym alebo finančným aspektom navrhovaného opatrenia.

2. Členskému štátu, ktorý odoslal návrh technického predpisu, môže Komisia a členské štáty poskytnúť svoje pripomienky; zmienený členský štát bude brať takéto pripomienky pri ďalšom spracúvaní technického predpisu v maximálnej možnej miere do úvahy.

3. Členské štáty oznámia bezodkladne Komisii definitívne znenie technického predpisu.

4. Okrem prípadov, keď sa tak bude diať na výslovné želanie notifikujúceho členského štátu, nebudú mať informácie poskytované na základe tohto článku dôverný charakter. Každá požiadavka tohto charakteru musí byť zdôvodnená. ...

...“

7. Článok 9 tejto smernice stanovuje:

„1. Členské štáty oddialia prijatie návrhu technického predpisu o tri mesiace od dátumu, ako Komisia prijme oznámenie uvedené v článku 8 ods. 1.

2. Členské štáty odložia:

– ...

- bez vplyvu na odseky 3, 4, a 5 prijatie akéhokoľvek iného návrhu technického predpisu (s výnimkou návrhu pravidiel o službách) o šesť mesiacov

odo dňa, keď Komisia prijme oznámenie uvedené v článku 8 ods. 1, ak im Komisia alebo ktorýkoľvek členský štát poskytnú do troch mesiacov od toho dátumu podrobné stanovisko, z ktorého by vyplývalo, že predpokladané opatrenia by mohli predstavovať prekážku pre voľný pohyb tovaru v rámci vnútorného trhu;

...

Príslušné členské štáty Komisiu oboznámia s krokmi, ktoré na základe takého podrobného stanoviska Komisie navrhujú uskutočniť. Komisia prednesie k takejto reakcii pripomienky.

...

3. S výnimkou pravidiel, ktoré sa vzťahujú na služby[,] členské štáty oddialia prijatie návrhu technického predpisu o 12 mesiacov odo dňa, keď Komisia prijme oznámenie uvedené v článku 8 ods. 1, ak Komisia do troch mesiacov od toho dátumu oznámi svoj úmysel navrhnúť alebo prijať k danej záležitosti v súlade s článkom [288 ZFEÚ] smernicu, nariadenie alebo rozhodnutie.“

Nariadenie č. 1049/2001

8. Nariadenie č. 1049/2001 definuje zásady, podmienky a obmedzenia práva na prístup k dokumentom inštitúcií Európskej únie, stanoveného v článku 15 ZFEÚ.

9. Článok 2 tohto nariadenia, s názvom „Adresát a rozsah pôsobnosti“, znie:

„1. Každý občan [Ú]nie a každá fyzická alebo právnická osoba s bydliskom alebo sídlom v niektorom členskom štáte má právo na prístup k dokumentom orgánov v súlade s pravidlami, podmienkami a obmedzeniami určenými v tomto nariadení.

2. Orgány môžu v súlade s týmito istými zásadami, podmienkami a obmedzeniami umožniť prístup k dokumentom ktorejkoľvek fyzickej alebo právnickej osobe, ktorá nemá bydlisko alebo sídlo v niektorom členskom štáte.

3. Toto nariadenie sa vzťahuje na všetky dokumenty zo všetkých oblastí činnosti Európskej únie, ktoré niektorý z orgánov má, to znamená dokumenty, ktoré vypracoval alebo dostal a ktoré má v držbe.

...“

10. Článok 4 uvedeného nariadenia upravuje výnimky z práva na prístup k dokumentom inštitúcií Únie, pričom výnimky relevantné pre tieto návrhy sa nachádzajú v jeho odseku 2, ktorý stanovuje:

„Orgány odmietnu prístup k dokumentu v prípade, keď by sa jeho zverejnením porušila ochrana:

- obchodných záujmov fyzickej alebo právnickej osoby, vrátane duševného vlastníctva,
- súdneho konania a právneho poradenstva,

– účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly,

pokiaľ nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení.“

11. V článku 4 ods. 6 tohto nariadenia sa uvádza:

„Ak sa ktorákolvek z výnimiek vzťahuje iba na niektoré časti požadovaného dokumentu, zostávajúce časti dokumentu sa uvoľnia na zverejnenie.“

12. V článku 4 ods. 7 nariadenia č. 1049/2001 sa uvádza:

„Výnimky stanovené v odsekoch 1 až 3 sa vzťahujú iba na obdobie, v priebehu ktorého je ochrana odôvodnená na základe obsahu daného dokumentu. ...“

Skutkový stav

13. Francúzske orgány v súlade s článkom 8 ods. 1 smernice 98/34 oznámili Komisii 29. decembra 2011 návrh nariadenia týkajúci sa obsahu a podmienok predloženia výročného vyhlásenia o látkach v stave nanočastíc, ktorý mal byť prijatý na základe článkov R. 523-12 a R. 523-13 zákona o životnom prostredí (ďalej len „návrh nariadenia“).

14. V súlade s článkom 9 ods. 1 smernice 98/34 začala doba „zastavenia konania“, resp. oddialenia v trvaní troch mesiacov odo dňa prijatia oznámenia podľa článku 8 ods. 1 tejto smernice Komisiou plynúť 30. decembra 2011. V marci 2012, počas tejto doby „zastavenia konania“, resp. oddialenia, Spolková republika Nemecko požiadala francúzske orgány o doplňujúce informácie k návrhu nariadenia, ktoré jej boli následne doručené.

15. Komisia vydala 30. marca 2012 podrobné stanovisko, ktoré podľa článku 9 ods. 2 druhej zarážky smernice 98/34 viedlo k predĺženiu pôvodnej doby „zastavenia konania“, upravenej v článku 9 ods. 1 smernice 98/34, o ďalšie tri mesiace (ďalej len „podrobné stanovisko“). Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska tiež v súlade s článkom 8 ods. 2 tejto smernice predložilo 2. apríla 2012 svoje pripomienky k návrhu nariadenia. Francúzske orgány odpovedali na pripomienky Spojeného kráľovstva 6. júna 2012.

16. Listom zo 16. apríla 2012, teda počas doby „zastavenia konania“, resp. oddialenia, zaslal C. Schlyter žiadosť o prístup k podrobnému stanovisku Komisie.

17. Listom zo 7. mája 2012 Komisia zamietla žiadosť o prístup zo 16. apríla 2012 s odkazom na výnimku upravenú v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001, pričom zastávala názor, že čiastočnému prístupu nemožno vyhovieť, pretože uvedená výnimka sa vzťahuje na celý dokument. Okrem toho konštatovala, že neexistuje prevažujúci verejný záujem, ktorý by za okolností prejednávanej veci odôvodňoval zverejnenie dokumentu.

18. Dňa 29. mája 2012 zaslal C. Schlyter Komisii na základe článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001 opakovanú žiadosť, aby Komisia prehodnotila svoje stanovisko.

19. Komisia 27. júna 2012 napadnutým rozhodnutím zamietla opakovanú žiadosť C. Schlytera, pričom toto rozhodnutie odôvodnila nasledujúcim spôsobom.

20. Komisia v bode 3 sporného rozhodnutia s názvom „Ochrana účelu vyšetrovania“ konštatovala, že zverejnenie predmetného podrobného stanoviska by ohrozilo ochranu účelu vyšetrovania v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

21. V bode 4 sporného rozhodnutia s názvom „Čiastočný prístup“ Komisia konštatovala, že to isté platí pre celý dokument, ktorý bol predmetom žiadosti o prístup, čo vylučuje akékoľvek čiastočné zverejnenie na základe článku 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001.

22. V bode 5 sporného rozhodnutia s názvom „Prevažujúci verejný záujem na zverejnení“ Komisia konštatovala, že neexistuje ani prevažujúci verejný záujem v zmysle článku 4 ods. 2 *in fine* nariadenia č. 1049/2001, ktorý by aj napriek tomu odôvodnil zverejnenie dokumentu.

23. Doba „zastavenia konania“ týkajúca sa návrhu nariadenia uplynula 2. júla 2012. Francúzska republika odpovedala na podrobné stanovisko Komisie 16. júla 2012. Komisia 26. júla 2012 požiadala francúzske orgány, aby jej predložili zmenený a doplnený návrh nariadenia, čo tieto orgány v rovnaký deň splnili.

24. Francúzska republika prijala 6. augusta 2012 arrêté, relatif au contenu et aux conditions de présentation de la déclaration annuelle des substances à l'état nanoparticulaire, pris en application des articles R. 523-12 et R. 523-13 du code de l'environnement (nariadenie týkajúce sa obsahu a podmienok predloženia výročného vyhlásenia o látkach v stave nanočastíc na základe článkov R. 523-12 a R. 523-13 zákona o životnom prostredí, JORF z 10. augusta 2012, s. 13166). Toto nariadenie bolo Komisii oznámené 22. augusta 2012.

25. Komisia po tom, čo ukončila prieskum nariadenia a rozhodla, že proti Francúzskej republike netreba začať konanie o nesplnenie povinnosti, C. Schlyterovi 25. októbra 2012 poskytla kópiu dotknutého podrobného stanoviska.

Napadnutý rozsudok

26. C. Schlyter⁷ vo svojej žalobe pred Všeobecným súdom uviedol tri žalobné dôvody.

27. Prvý žalobný dôvod C. Schlytera bol založený na nesprávnom právnom posúdení, zjavne nesprávnom posúdení pri uplatnení článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 a článku 6 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 zo 6. septembra 2006 o uplatňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia na inštitúcie a orgány Spoločenstva⁸.

28. Prvý žalobný dôvod sa predovšetkým týkal „otázky, či dotknuté podrobné stanovisko vydané v rámci postupu upraveného smernicou 98/34 patrí do pôsobnosti článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, podľa ktorého orgány odmietnu prístup k dokumentu v prípade, ak by sa jeho zverejnením porušila ochrana účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly. Po druhé sa účastníci nezhodujú v otázke, či s ohľadom na povahu uvedeného podrobného stanoviska mohla Komisia po dobu zastavenia konania vychádzať zo všeobecnej domnienky na základe článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, vykladanej v spojení s článkom 6 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006, podľa ktorej by zverejnenie uvedeného stanoviska ohrozilo ochranu takýchto cieľov“⁹.

29. Druhý žalobný dôvod bol založený na nesprávnom právnom posúdení a zjavne nesprávnom posúdení, ako aj na nedostatku odôvodnenia v súvislosti s uplatnením kritéria prevažujúceho verejného záujmu požadovaného článkom 4 ods. 2 *in fine* nariadenia č. 1049/2001 a článkom 6 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006¹⁰.

⁷ V konaní ho podporovala ho Fínska republika a Švédске kráľovstvo. Komisiu v konaní podporovala Francúzska republika.

⁸ Ú. v. EÚ L 264, 2006, s. 13. Pozri bod 34 napadnutého rozsudku.

⁹ Pozri bod 35 napadnutého rozsudku.

¹⁰ Pozri bod 34 napadnutého rozsudku.

30. Tretí žalobný dôvod bol založený na nesprávnom právnom posúdení a zjavne nesprávnom posúdení, ako aj na nedostatku odôvodnenia v súvislosti s uplatnením článku 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001¹¹.

31. Pokiaľ ide o prvý žalobný dôvod, Všeobecný súd usúdil, že pojem „vyšetrovanie“ sa týka jednak všetkých preskúmaní vykonaných príslušným orgánom na preukázanie porušenia a jednak postupu, v rámci ktorého orgán zhromažďuje informácie a overuje určité skutočnosti predtým, ako prijme rozhodnutie.¹² Podľa Všeobecného súdu v rámci postupu upraveného v smernici 98/34 môže Komisia vydať podrobné stanovisko, v ktorom konštatuje, že návrh technickej normy má aspekty, ktoré by prípadne mohli vytvárať prekážky pre voľný pohyb tovarov, voľný pohyb služieb alebo pre slobodu poskytovateľov služieb usadiť sa v rámci vnútorného trhu.¹³ Podľa Všeobecného súdu však podrobné stanovisko vydané Komisiou v rámci tohto postupu nie je súčasťou konania, v rámci ktorého orgán zhromažďuje informácie a overuje niektoré skutočnosti predtým, ako prijme rozhodnutie.¹⁴

32. Všeobecný súd po prvé rozhodol, že v rámci postupu upraveného v smernici 98/34 Komisii neprináleží, aby pred vydaním podrobného stanoviska zhromažďovala informácie. Podľa Všeobecného súdu musia členské štáty oznamovať Komisii svoje návrhy z oblasti technických predpisov.¹⁵

33. Po druhé podľa Všeobecného súdu, aj keď Komisia na základe informácií predložených oznamujúcim členským štátom overuje určité skutočnosti, neprijíma rozhodnutie, ale prípadne vydáva nezáväznú a dočasné stanovisko. Vydanie podrobného stanoviska je totiž len výsledkom preskúmania návrhu technickej normy, ktoré Komisia vykonala a na základe ktorého sa domnieva, že návrh technickej normy by mohol byť prekážkou pre voľný pohyb tovaru a služieb alebo pre slobodu poskytovateľov služieb usadiť sa v rámci vnútorného trhu. Toto podrobné stanovisko okrem toho nemusí vždy odrážať konečný postoj Komisie, pretože po vydaní tohto stanoviska dotknutý členský štát podá Komisii správu o opatreniach, ktoré na základe tohto stanoviska navrhuje prijať, a Komisia sa k jeho reakcii vyjadrí.¹⁶

34. Všeobecný súd dodal, že podrobné stanovisko vydané Komisiou v rámci postupu upraveného v smernici 98/34 nie je ani výsledkom preskúmania vykonaného príslušným orgánom na účely preukázania porušenia.¹⁷ Podľa Všeobecného súdu je totiž návrh technickej normy na základe svojej povahy prípravným textom, ktorý sa môže vyvíjať a meniť. Kým táto technická norma nie je prijatá, nemôže porušiť pravidlá týkajúce sa voľného pohybu tovarov, služieb alebo slobody poskytovateľov služieb usadiť sa v rámci vnútorného trhu.¹⁸ Všeobecný súd teda rozhodol, že členský štát, ktorému je takéto stanovisko určené, nemôže byť zodpovedný za porušenie práva Únie, pretože v čase vydania podrobného stanoviska na základe smernice 98/34 existuje vnútroštátna technická norma len v štádiu návrhu.¹⁹

35. Všeobecný súd rozhodol, že skutočnosť, že smernica 98/34 stanovuje, že Komisia, ako aj ostatné členské štáty môžu vydať podrobné stanovisko k návrhu technickej normy oznamujúceho členského štátu, potvrdzuje, že vydanie podrobného stanoviska Komisiou nie je súčasťou preskúmania, ktoré by vykonala s cieľom preukázať porušenie, pretože členské štáty môžu len oznámiť porušenie noriem Únie iným členským štátom, nemôžu však prijať odôvodnené stanovisko, ktorým Komisia formalizuje

11 Pozri bod 34 napadnutého rozsudku.

12 Pozri bod 53 napadnutého rozsudku.

13 Pozri bod 54 napadnutého rozsudku.

14 Pozri bod 55 napadnutého rozsudku.

15 Pozri body 56 a 57 napadnutého rozsudku.

16 Pozri bod 58 napadnutého rozsudku.

17 Pozri bod 59 napadnutého rozsudku.

18 Pozri bod 60 napadnutého rozsudku.

19 Pozri bod 61 napadnutého rozsudku.

existenciu porušenia. Podľa Všeobecného súdu podrobné stanovisko, či už je prijaté Komisiou, alebo členským štátom, predstavuje len formu oznámenia možného nesúladu návrhu technickej normy s právom Únie v oblasti voľného pohybu tovarov, voľného pohybu služieb alebo slobody poskytovateľov služieb usadiť sa v rámci vnútorného trhu.²⁰

36. Všeobecný súd usúdil, že podrobné stanovisko vydané Komisiou v rámci postupu upraveného smernicou 98/34 nie je súčasťou vyšetrovania, pretože nejde o rozhodnutie, ktorým sa konštatuje porušenie, ale o zaujatie predbežného, dočasného a konzultačného stanoviska Komisie, ktoré sa zakladá na analýze oznámeného návrhu technickej normy, pričom oznamujúcemu členskému štátu ponecháva úplnú možnosť uvedený návrh pred jeho prijatím zmeniť.²¹

37. Všeobecný súd rozhodol, že konanie o nesplnenie povinnosti je klasickým príkladom kontroly *ex post*, ktorá spočíva v kontrole vnútroštátnych opatrení po ich prijatí členskými štátmi a ktorej cieľom je navrátiť dodržiavanie právneho poriadku. Podľa Všeobecného súdu, hoci je pravda, že postup pred začatím súdneho konania stanovený konaním o nesplnení povinnosti predpokladá tiež fázu dialógu medzi Komisiou a dotknutým členským štátom, cieľom je urovnanie sporu medzi Komisiou a dotknutým členským štátom zmierom a v prípade neúspechu zváženie podania žaloby na Súdny dvor z dôvodu nezlučiteľnosti vnútroštátneho opatrenia, ktoré sa stalo právoplatným a vyvoláva právne účinky na vnútornom trhu, s právom Únie.²²

38. V tomto ohľade podrobné stanovisko vydané Komisiou v rámci postupu upraveného smernicou 98/34 nie je výzvou na splnenie povinnosti, pretože v tomto štádiu uvedeného konania formálne neexistuje nijaký spor medzi Komisiou a dotknutým členským štátom.²³

39. Všeobecný súd subsidiárne rozhodol, že aj v prípade, ak by podrobné stanovisko bolo súčasťou vyšetrovacej činnosti podľa článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, výnimka upravená v tomto ustanovení nemá za cieľ chrániť vyšetrovaciu činnosť ako takú, ale jej ciele.²⁴ V tejto súvislosti zverejnenie podrobného stanoviska vydaného Komisiou v rámci postupu upraveného smernicou 98/34 počas doby „zastavenia konania“ nevyhnutne neohrozuje cieľ tohto postupu. Podľa Všeobecného súdu skutočnosť, že Komisia zverejní svoje podrobné stanovisko, podľa ktorého môžu aspekty návrhu technickej normy prípadne vytvárať prekážky pre voľný pohyb tovaru, voľný pohyb služieb, ako aj pre slobodu poskytovateľov služieb usadiť sa v rámci vnútorného trhu, neohrozuje cieľ, ktorým je prijatie vnútroštátnej technickej normy, ktorá bude v súlade s právom Únie. Naopak, takéto zverejnenie bude podľa Vnútroštátneho súdu dotknutý členský štát vnímať ako ďalší podnet na to, aby sa ubezpečil o zlučiteľnosti jeho technickej normy s ustanoveniami práva Únie, ktoré upravujú tieto základné slobody.²⁵

40. Všeobecný súd preto zrušil napadnuté rozhodnutie v rozsahu, v akom zamietá prístup k dotknutému podrobnému stanovisku na základe článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001²⁶, a rozhodol, že nie je potrebné rozhodnúť o otázke, či s ohľadom na povahu dotknutého podrobného stanoviska mohla Komisia počas doby „prerušenia konania“ vychádzať zo všeobecnej domnienky, podľa ktorej by zverejnenie uvedeného stanoviska ohrozilo ciele vyšetrovania²⁷. Okrem toho Všeobecný súd rozhodol, že nie je potrebné rozhodnúť o druhom a treťom žalobnom dôvode uvádzanom C. Schlyterom.²⁸

20 Pozri bod 62 napadnutého rozsudku.

21 Pozri bod 63 napadnutého rozsudku.

22 Pozri bod 79 napadnutého rozsudku.

23 Pozri bod 80 napadnutého rozsudku.

24 Pozri bod 84 napadnutého rozsudku.

25 Pozri bod 87 napadnutého rozsudku.

26 Pozri bod 89 napadnutého rozsudku.

27 Pozri bod 90 napadnutého rozsudku.

28 Pozri bod 90 napadnutého rozsudku.

Konanie pred Súdny dvorom

41. Listom predsedu Súdneho dvora z 29. októbra 2015 bol povolený vstup Českej republiky do konania ako vedľajšieho účastníka na podporu návrhov Francúzskej republiky.

42. Písomné pripomienky predložili C. Schlyter, Francúzska republika, Česká republika, Fínska republika, Švédske kráľovstvo a Komisia. S výnimkou Českej republiky predniesli všetci uvedení účastníci konania svoje ústne pripomienky na pojednávaní, ktoré sa konalo 8. februára 2017.

O odvolaní

43. Francúzska republika uvádza na podporu svojho odvolania jediný odvolací dôvod. V tomto odvolacom dôvode Francúzska republika usudzuje, že sa Všeobecný súd viackrát dopustil nesprávneho právneho posúdenia v súvislosti s výkladom článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

44. Tento jediný odvolací dôvod sa delí na dve časti.

45. Po prvé, Francúzska republika sa domnieva, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď usúdil, že postup upravený v smernici 98/34 nepredstavuje vyšetrovanie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

46. Po druhé, Francúzska republika usudzuje, že sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď subsidiárne usúdil, že aj v prípade, ak by podrobné stanovisko vydané Komisiou bolo súčasťou vyšetrovacej činnosti v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, zverejnenie tohto dokumentu nevyhnutne neohrozuje cieľ postupu upraveného v smernici 98/34.

Analýza

O prvej časti jediného odvolacieho dôvodu a existencii „vyšetrovania“

Pripomienky účastníkov konania

– Francúzska republika

47. Francúzska republika sa v prvom rade domnieva, že definícia pojmu „vyšetrovanie“, ktorá je uvedená v napadnutom rozsudku, sa neopiera o žiadnu definíciu stanovenú nariadením č. 1049/2001, smernicou 98/34 alebo judikatúrou. Francúzska republika uvádza, že Súdny dvor doposiaľ nestanovil všeobecnú definíciu vyšetrovania v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001. Podľa Francúzskej republiky rozsudok zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486), svedčí o úmysle Súdneho dvora nepodmieniť kvalifikáciu účelov „vyšetrovania“ v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 splnením formálnych podmienok. Tento rozsudok tak bráni príliš reštriktívnemu charakteru definície pojmu „vyšetrovanie“, ktorú Všeobecný súd stanovil v bode 53 napadnutého rozsudku.

48. Francúzska republika v druhom rade usudzuje, že definícia pojmu „vyšetrovanie“ v napadnutom rozsudku nie je v súlade s riešením, ktoré prijal Všeobecný súd v rozsudku z 25. septembra 2014, Spirlea/Komisia (T-306/12, EU:T:2014:816). Podľa Francúzskej republiky, hoci Všeobecný súd v tomto druhom uvedenom rozsudku konštatoval, že medzi účastníkmi konania je nesporné, že pilotný postup EÚ spadá pod vyšetrovanie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, aj tak tento postup preskúmal s cieľom stanoviť, či uvedený postup skutočne zodpovedá tejto kvalifikácii.

49. Francúzska republika poznamenáva, že Všeobecný súd v rozsudku z 25. septembra 2014, *Spirlea/Komisia* (T-306/12, EU:T:2014:816), usúdil, že určitý postup možno „kvalifikovať ako vyšetrovanie“, pokiaľ Komisia zasiela dotknutému členskému štátu žiadosti o informácie, potom posúdi odpovede, ktoré dostala, a napokon uvedie svoje vlastné závery, aj keď sú iba predbežné. V dôsledku uvedeného na rozdiel od toho, ako Všeobecný súd rozhodol v napadnutom rozsudku, v rozsudku z 25. septembra 2014, *Spirlea/Komisia* (T-306/12, EU:T:2014:816), Všeobecný súd nevyžadoval, aby na to, aby bol predmetný postup kvalifikovaný ako „vyšetrovanie“, bolo cieľom tohto postupu preukázanie porušenia, alebo aby bolo jeho výsledkom prijatie konečného rozhodnutia.

50. Francúzska republika usudzuje, že účel a priebeh pilotného postupu EÚ je do značnej miery analogický s účelom a priebehom, ktoré sú stanovené v smernici 98/34. Francúzska republika spresňuje, že cieľom pilotného postupu EÚ, ktorý bol uplatnený na báze dobrovoľnej spolupráce medzi Komisiou a členskými štátmi, je overiť, či je právo Únie v členských štátoch dodržiavané a správne uplatňované, a to predtým, ako prípadne Komisia začne konanie o nesplnení povinnosti.

51. Podľa Francúzskej republiky, tak ako pilotný postup EÚ, aj postup upravený v smernici 98/34 predstavuje postup dialógu medzi Komisiou a členským štátom. Francúzska republika uvádza, že v priebehu tohto druhého uvedeného postupu Komisia žiada od členského štátu informácie, potom ich posúdi, aby napokon prípadne predstavila svoje stanovisko k súladu návrhu technického predpisu s právom Únie, prostredníctvom podrobného stanoviska upraveného v článku 9 ods. 2 smernice 98/34. Francúzska republika tiež uvádza, že z usmernení k pilotnému postupu EÚ, ktoré Komisia vypracovala pre členské štáty v novembri 2014, vyplýva, že tento postup sa nemôže uplatniť, pokiaľ ide o predpis prijatý po ukončení postupu upraveného v smernici 98/34.

52. Francúzska republika po tretie usudzuje, že v prípade, že Súdny dvor prevezme definíciu pojmu „vyšetrovanie“ z napadnutého rozsudku, postup upravený v smernici 98/34 v každom prípade vzhľadom na svoj účel a priebeh tejto definícii zodpovedá.

53. Francúzska republika sa domnieva, že Všeobecný súd tým, že úlohu Komisie v rámci postupu upraveného v smernici 98/34 obmedzil iba na pasívne prijatie oznámenia členského štátu, porušil cieľ, priebeh a rovnováhu tohto konania.

54. Podľa Francúzskej republiky dialóg upravený v rámci postupu upraveného v smernici 98/34 umožňuje spresniť, zmeniť alebo popraviť stanoviská, ako aj zmierlivo urovnať spor medzi Komisiou a členským štátom, pokiaľ ide o riadne uplatnenie práva Únie. Francúzska republika usudzuje, že účelom tohto postupu je zabezpečiť zosúladenie návrhov vnútroštátnych technických predpisov s predpismi upravujúcimi vnútorný trh, hoci aj nemôže viesť k preukázaniu porušenia práva Únie, pretože dotknutý vnútroštátny technický predpis nie je v čase kontroly platný. Podľa Francúzskej republiky je úlohou Komisie pri tomto postupe preventívna kontrola s cieľom chrániť voľný pohyb tovaru a v tejto súvislosti je Komisia často nútená zisťovať skutočnosti, overovať informácie a klásť podrobné otázky týkajúce sa návrhu vnútroštátneho technického predpisu, aby mohla zabezpečiť dôkazy s vyhlídkou prípadného preukázania porušenia.

55. Francúzska republika sa okrem toho nestotožňuje s tvrdením uvedeným v bode 58 napadnutého rozsudku, podľa ktorého Komisia prijíma iba nezáväznú a dočasné stanovisko. Francúzska vláda sa naopak domnieva, že vydanie podrobného stanoviska predstavuje rozhodnutie, ktoré Komisia prijíma vzhľadom na ňou uskutočnené preskúmanie návrhu vnútroštátneho technického predpisu a obmedzení obchodu medzi členskými štátmi, ktoré tento predpis môže predstavovať. Francúzska vláda dodáva, že takéto stanovisko vzhľadom na to, že predlžuje pôvodnú dobu „zastavenia konania“, je pre členský štát záväzná.

56. Francúzska republika dodáva, že po skončení postupu upraveného v smernici 98/34 Komisia musí rozhodnúť o tom, či je vhodné začať konanie o nesplnení povinnosti.

– C. Schlyter

57. C. Schlyter usudzuje, že všetky tri tvrdenia, ktoré uvádza Francúzska vláda, treba zamietnuť ako neprípustné a/alebo nedôvodné.

58. C. Schlyter po prvé usudzuje, že je úlohou Všeobecného súdu spresňovať a rozvíjať sporné právne pojmy, po druhé, že Všeobecný súd sa neodklonil od svojho predchádzajúceho stanoviska vzhľadom na to, že pilotný postup EÚ nie je porovnateľný s postupom upraveným v smernici 98/34, čo umožňuje rozdielne zaobchádzanie, a po tretie, že postup upravený v smernici 98/34 nepredstavuje vyšetrowanie z dôvodu neexistencie mandátu, ktorý by Komisiu oprávňoval na aktívne zhromažďovanie informácií.

59. C. Schlyter sa v prvom rade domnieva, že Všeobecný súd v napadnutom rozsudku oprávnené upresnil pojem „vyšetrowanie“, pretože práve nezhoda názorov, pokiaľ ide o tento pojem, bola ústrednou témou sporu. C. Schlyter uvádza, že Všeobecný súd „preskúmal pojem ‚vyšetrowanie‘, tak ako bol uplatnený v predchádzajúcich rozsudkoch týkajúcich sa konaní o nesplnení povinnosti a vo veci štátnej pomoci, s cieľom určiť charakteristické znaky pojmu ‚vyšetrowanie‘ na základe tejto judikatúry, čo mu súčasne umožnilo rozlíšiť tieto predchádzajúce rozsudky od prejednávanej veci (inými slovami, rozsudky týkajúce sa konaní o nesplnení povinnosti a vo veci štátnej pomoci sa týkali vyšetrowaní, zatiaľ čo prejednávaná vec, ktorá sa týka postupu na základe smernice 98/34, sa nepodieľa na vyšetrowaní)“²⁹.

60. C. Schlyter v druhom rade usudzuje, že pripomienka Francúzskej republiky, podľa ktorej uplatnenie pojmu „vyšetrowanie“ v napadnutom rozsudku nie je v súlade s riešením, ktoré Vnútroštátny súd prijal v rozsudku z 25. septembra 2014, Spirlea/Komisia (T-306/12, EU:T:2014:816), v ktorom Všeobecný súd rozhodol, že pilotný postup EÚ predstavuje vyšetrowanie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, je neprípustná. Podľa názoru C. Schlytera je táto pripomienka založená na novom dôvode, ktorý mohol byť uplatnený pred Všeobecným súdom, hoci bol rozsudok z 25. septembra 2014, Spirlea/Komisia (T-306/12, EU:T:2014:816), vydaný po napadnutom rozsudku, a to vzhľadom na to, že účastníci konania v tejto veci nespochybňovali existenciu vyšetrowania a pilotný postup EÚ už bol použitý, keďže bol uplatniteľný od roku 2008. Toto porovnanie a tvrdenie uvádzané Francúzskou republikou preto mohli byť prezentované pred Všeobecným súdom.

61. C. Schlyter okrem toho usudzuje, že táto pripomienka Francúzskej republiky je neúčinná, pretože aj keby takýto nesúlad medzi rozsudkom z 25. septembra 2014, Spirlea/Komisia (T-306/12, EU:T:2014:816), a napadnutým rozsudkom existoval, čomu tak nie je, nemohlo by to predstavovať dostatočný dôvod. C. Schlyter tvrdí, že v každom prípade je toto tvrdenie tiež nedôvodné, pretože v rozpore s tým, čo tvrdí Francúzska republika, pilotný postup EÚ [ktorý bol Všeobecným súdom kvalifikovaný ako „vyšetrowanie“ v rozsudku z 25. septembra 2014, Spirlea/Komisia (T-306/12, EU:T:2014:816)], nie je porovnateľný s postupom upraveným v smernici 98/34, ktorý z dôvodu, že má odlišné charakteristické znaky, nemôže byť kvalifikovaný ako „vyšetrowanie“. Medzi týmito dvomi odlišnými rozsudkami Všeobecného súdu teda neexistuje žiaden nesúlad.

62. C. Schlyter zdôrazňuje, že na rozdiel od toho, ako je tomu v prípade pilotného postupu EÚ, Komisia v rámci postupu upraveného v smernici 98/34 aktívne nezhrmažďuje informácie, ale prijíma oznámenie členského štátu, ktoré už musí štandardne obsahovať všetky informácie a všetky dokumenty, ktoré Komisia potrebuje na posúdenie súladu oznámeného technického predpisu s právom Únie. C. Schlyter dodáva, že Komisia môže neskôr dotknutému členskému štátu kľásť otázky, ale že nemá právomoc získavať informácie od občanov a podnikov. Akýkoľvek dialóg s členským štátom pred prijatím podrobného stanoviska je zvyčajne veľmi obmedzený.

29 Pozri bod 8 vyjadrenia C. Schlytera k odvolaniu.

63. C. Schlyter usudzuje, že na rozdiel od pilotného postupu EÚ, ktorý vychádza z toho, že predpokladané porušenie existuje, je možnosť toho, že po postupe upravenom v článkoch 8 a 9 smernice 98/34 dôjde ku konaniu o nesplnení povinnosti, obmedzená. Po prvé, podľa C. Schlytera postup upravený v smernici 98/34 je neutrálny a automatický a začína sa na základe vypracovania návrhu vnútroštátneho opatrenia, ktoré patrí do pôsobnosti smernice, pričom sa vychádza z toho, že existujú obavy z prípadného porušenia. Po druhé, C. Schlyter usudzuje, že podrobné stanovisko nemôže viesť ku konaniu o nesplnení povinnosti, keďže porušenie neexistuje a nie je isté, že dôjde k zhmotneniu rizika porušenia.

64. C. Schlyter po tretie usudzuje, že Francúzska republika nesprávne tvrdí, že Všeobecný súd v napadnutom rozsudku obmedzil úlohu Komisie iba na pasívne prijatie informácií.³⁰ Toto obmedzenie a táto pasívna úloha sú uvedené v samotnej smernici, čím sa tak zdôrazňuje úloha informácií poskytnutých zo strany členského štátu. Podľa C. Schlytera tvrdenia Francúzskej vlády, podľa ktorých je Komisia na účely posúdenia, či je návrh technického predpisu v súlade s pravidlami vnútorného trhu, „často nútená zisťovať skutočnosti“³¹, sú nedôvodné. C. Schlyter usudzuje, že tu ide o spochybnenie skutkového zistenia, ktoré nie je možné preskúmať v rámci odvolania. Toto tvrdenie je tak neprípustné. Podľa C. Schlytera je navyše toto tvrdenie Francúzskej republiky nesprávne, pretože smernica nevyžaduje žiadnu neskoršiu žiadosť Komisie o podstatné objasnenie a takáto žiadosť by nemohla poskytnúť skutočný obraz o povahe postupu upraveného v smernici 98/34. C. Schlyter zdôrazňuje, že na rozdiel od toho, ako je tomu v pilotom postupe EÚ, Komisia nie je oprávnená kontaktovať tretie osoby s cieľom získať dodatočné informácie. C. Schlyter dodáva, že podrobné stanovisko nepredstavuje záväzné rozhodnutie.

65. C. Schlyter poznamenáva, že nič v rozsudku zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486), nenaznačuje, že pojem „vyšetrovanie“ nemôže byť definovaný „reštriktívne“. Podľa C. Schlytera navyše z tohto rozsudku nevyplýva, že akékoľvek opatrenie súvisiace s funkciou Komisie ako strážkyne zmlúv predstavuje vyšetrovanie.

– Komisia

66. Komisia sa domnieva, že definícia pojmu „vyšetrovanie“ v bode 53 napadnutého rozsudku je neopodstatnene reštriktívna a predstavuje porušenie článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001. Komisia uvádza, že táto definícia zavádza celý rad formálnych požiadaviek, ktoré nemožno odvodiť z len z výrazu „vyšetrovanie“, a že výraz „vyšetrovanie“ neobsahuje nič, čo by tento pojem obmedzovalo na postup, ktorého cieľom je preukázať „porušenie“ alebo prijať „rozhodnutie“. Komisia zdôrazňuje, že v rozpore s tým, čo vyhlásil Všeobecný súd, pokiaľ ide o postup upravený v smernici 98/34, tento postup je formálnym súborom etáp a dialógov s členskými štátmi, a nie iba nezáväzným postupom. Podľa Komisie je v súlade s článkom 9 ods. 2 smernice 98/34 dotknutý členský štát povinný odložiť o šesť mesiacov prijatie návrhu technického predpisu v prípade, že je poskytnuté podrobné stanovisko, a oboznámiť Komisiu s krokmi, ktoré na základe podrobného stanoviska navrhujú uskutočniť. V tejto súvislosti tak podrobné stanovisko podľa názoru Komisie ukladá záväznú povinnosť. Komisia sa domnieva, že podrobné stanovisko sa nemôže považovať za predbežné stanovisko tejto inštitúcie. Na základe smernice 98/34 predstavuje oficiálne opatrenie, ktoré Komisia môže prijať vo vzťahu k návrhu technického predpisu. Podrobné stanovisko je tak právnym stanoviskom prijatým Komisiou v rámci postupu upraveného v smernici 98/34.

³⁰ Pozri bod 53 týchto návrhov.

³¹ Pozri bod 54 týchto návrhov.

67. Skutočnosť, že Komisia aktívne nezhrmažďuje informácie, ale že ich prijíma od členských štátov, je jasne irelevantná. Komisia usudzuje, že Všeobecný súd pripisuje prílišný význam skutočnosti, že postup upravený v smernici 98/34 predstavuje kontrolu *ex ante* navrhovaných technických predpisov, a nie kontrolu *ex post* týchto predpisov. Podľa Komisie preventívny charakter postupu na základe smernice 98/34 neznamená, že nejde o vyšetrovanie.

68. Komisia dodáva, že dialóg a zhromažďovanie informácií z jej strany na základe článkov 8 a 9 smernice 98/34 „je samozrejme neformálnej povahy, no skutočne k nemu dochádza a v skutočnosti je totožný s dialógom, ktorý sa vedie medzi členským štátom a Komisiou počas ‚pilotného postupu EÚ‘ alebo postupu pred začatím súdneho konania o porušení povinnosti, ktorý bol kvalifikovaný ako vyšetrovanie“³².

– Česká republika

69. Česká republika podporuje tvrdenia, ktoré vo svojom odvolaní uvádza Francúzska republika, ako aj tvrdenia, ktoré uvádza Komisia vo svojom vyjadrení k odvolaniu. Česká republika usudzuje, že vylúčenie uplatniteľnosti článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 na postup (neukončený alebo stále „prebiehajúci“) na základe smernice 98/34 zbavuje judikatúru Súdneho dvora týkajúcu sa konaní na základe článku 258 ZFEÚ svojho potrebného účinku.³³

– Fínska republika

70. Fínska republika je toho názoru, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol, že postup podľa smernice 98/34 sa nemôže považovať za vyšetrovanie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001. Fínska republika zdôrazňuje, že cieľom tohto nariadenia je priznať verejnosti čo najširšie možné právo na prístup k dokumentom inštitúcií a že prípady, ktoré sú uvedené v článku 4 tohto nariadenia ako výnimka z tohto všeobecného pravidla, sa musia vykladať reštriktívne.

71. Fínska republika spochybňuje stanovisko Francúzskej republiky, podľa ktorého sa akákoľvek činnosť súvisiaca s ochranou základných slobôd a s riadnym fungovaním vnútorného trhu týka vyšetrovania v zmysle tohto ustanovenia. Rovnako tak zverejnenie dokumentov v rámci postupu upraveného v smernici 98/34 v žiadnom prípade nebráni Komisii v plnení úlohy, ktorá jej je zverená, t. j. skutočnosť, že koná ako strážkyňa zmlúv, nesúvisí s definíciou pojmu „vyšetrovanie“, ktorá je v súlade s nariadením č. 1049/2001.³⁴

72. Fínska republika pripomína, že postup upravený v smernici 98/34 predstavuje nástroj spolupráce, ktorej cieľom je preventívne ovplyvniť vnútroštátny legislatívny postup³⁵, a že vzhľadom na to, že opatrenie, ktoré napokon členský štát prijme, sa môže značne líšiť od pôvodného návrhu, Komisia na účely posúdenia nutnosti prípadného podania žaloby o nesplnenie povinnosti musí získať nové informácie o vnútroštátnej právnej úprave.³⁶ Postup upravený v smernici 98/34 sa tak netýka situácie,

32 Komisia poznamenáva, že „v rámci smernice 98/34 je zrejme, že rozličné etapy postupu (pripomienky, podrobné stanovisko, povinnosť zohľadniť určité skutočnosti a oznamovacia povinnosť, ďalšie pripomienky Komisie) si často vyžadujú dialóg v rámci ktorého bude môcť Komisia požiadať o dodatočné informácie a vysvetlenia, ktoré dotknutý členský štát poskytne základe zásady lojálnej spolupráce“.

33 Česká republika a Komisia odkazujú na bod 63 rozsudku zo 14. novembra 2013, LPN a Fínsko/Komisia (C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738), v ktorom Súdny dvor rozhodol, že „zverejnenie dokumentov týkajúcich sa konania o nesplnení povinnosti v štádiu pred podaním žaloby v tomto konaní by... mohlo zmeniť povahu a priebeh takeého konania, keďže za týchto okolností by mohlo byť ešte ťažšie začať rokovania a dosiahnuť dohodu medzi Komisiou a dotknutým členským štátom, ktorou by sa ukončilo vytykané nesplnenie povinnosti, s cieľom umožniť dodržiavanie práva Únie a zabrániť podaniu návrhu na súdne preskúmanie“.

34 Fínska republika odkazuje na návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veciach ClientEarth/Komisia a ClientEarth a PAN Europe/EFSA (C-612/13 P a C-615/13 P, EU:C:2015:219, bod 43).

35 Pozri rozsudok z 10. júla 2014, Ivansson a i. (C-307/13, EU:C:2014:2058, bod 41 a citovanú judikatúru).

36 Pozri uznesenie z 13. septembra 2000, Komisia/Holandsko (C-341/97, EU:C:2000:434, body 17 až 21), v ktorom Súdny dvor usúdil, že konanie o zmene technických predpisov nezodpovedá konaniu o nesplnení povinnosti.

ktorá by ako taká mohla viesť ku konaniu o nesplnení povinnosti.³⁷ Fínska republika poznamenáva, že postupy, na ktoré sa vzťahuje článok 4 ods. 2 tretia zarážka nariadenia č. 1049/2001, predstavujú následnú kontrolu, ktorej cieľom je prešetriť, či bolo zo strany členských štátov dodržané a správne uplatnené právo Únie.

73. Podľa Fínskej republiky sa postup upravený v smernici 98/34 odlišuje od konania o nesplnení povinnosti a od pilotného postupu EÚ tiež v tom, že práve členský štát je povinný oznamovať Komisii skutočnosti uvedené v smernici 98/34, zatiaľ čo v uvedenom konaní a pilotnom postupe EÚ sa výmena informácií uskutočňuje na podnet Komisie.

74. Čo sa týka definície pojmu vyšetovanie, uvedenej v bode 53 napadnutého rozsudku, Fínska republika sa domnieva, že táto definícia nie je v rozpore s tým, čo vyplýva z bodov 61 a 62 rozsudku zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486).

– Švédske kráľovstvo

75. Švédske kráľovstvo usudzuje, že napadnutý rozsudok je dôvodný a že pripomienky, ktoré proti nemu sformulovala Francúzska republika, sú založené na nesprávnom výklade článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

76. Podľa Švédskeho kráľovstva zásada čo najväčšej transparentnosti, stanovená v článku 1 ZEÚ, článku 15 ZFEÚ a článku 42 Charty základných práv Európskej únie je obsiahnutá aj v smernici 98/34. S poukázaním na bod 37 napadnutého rozsudku a preventívnu kontrolu upravenú stanovenú v smernici 98/34 tvrdí, že cieľom tejto smernice je zaistiť, aby nebolo potrebné začať vyšetovanie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

77. Švédske kráľovstvo pripomína, že Súdny dvor v rozsudku zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486), konštatoval, že dotknuté štúdie sú súčasťou nástroja, ktorý má Komisia k dispozícii v súvislosti s povinnosťou, ktorá jej bola uložená na základe článku 17 ods. 1 ZEÚ, podľa ktorého dohliada na uplatňovanie práva Únie, aby odhalila prípadné nesplnenie povinnosti prebrať dotknuté smernice zo strany členských štátov. Švédske kráľovstvo tiež poznamenáva, že Súdny dvor usúdil, že tieto štúdie teda spadajú pod pojem „vyšetovanie“ v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

78. Podľa Švédskeho kráľovstva podrobné stanovisko poskytnuté v rámci postupu upraveného v smernici 98/34 nie je porovnateľné so štúdiou, akou je štúdia preskúmaná vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486), a to vzhľadom na rozdiel medzi ich obsahom a ich účelmi. Švédske kráľovstvo dodáva, že keďže tento rozsudok neobsahuje všeobecnú definíciu pojmu „vyšetovanie“, v prejednávanej veci nie je priamo relevantný.

79. Pokiaľ ide o údajnú analógiu medzi postupom upraveným v smernici 98/34 a pilotným postupom EÚ, Švédske kráľovstvo usudzuje, že medzi nimi existuje určitá podobnosť, no táto podobnosť neznamená, že by obidva tieto postupy mali charakter vyšetovania, ale že sa obidva tieto postupy odlišujú od konania o nesplnení povinnosti upraveného v článku 258 ZFEÚ.

80. Švédske kráľovstvo usudzuje, že Francúzska republika nesprávne tvrdí, že existuje veľká podobnosť medzi postupom upraveným v smernici 98/34 a konaním o nesplnení povinnosti. Švédske kráľovstvo sa domnieva, že záver Všeobecného súdu uvedený v bode 63 napadnutého rozsudku je dôvodný a že rozsudok zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486), tento záver potvrdzuje.

³⁷ Fínska republika v tejto súvislosti odkazuje na body 80 a 81 napadnutého rozsudku.

81. Švédske kráľovstvo tiež tvrdí, že Francúzska republika nesprávne usudzuje, že v prípade, že Súdny dvor potvrdí definíciu pojmu „vyšetrovanie“, uvedenú v napadnutom rozsudku, táto definícia sa na postup upravený v smernici 98/34 vzťahuje. Švédske kráľovstvo jednak pripomína, že smernica 98/34 nestanovuje pre členské štáty žiadne povinnosti, aby na žiadosť Komisie poskytli dodatočné informácie, a že ani neupravuje právny základ, na ktorom by Komisia mala právo takéto informácie vyžadovať. Všeobecný súd sa preto nedopustil nesprávneho posúdenia, keď konštatoval, že Komisii v rámci postupu upraveného v smernici 98/34 neprináleží zhromažďovať informácie pred poskytnutím podrobného stanoviska. Podľa Švédskeho kráľovstva ďalej vzhľadom na to, že dotknutý členský štát je po tom, ako mu je doručené podrobné stanovisko, povinný informovať Komisiu o opatreniach, ktoré má v úmysle prijať vzhľadom na toto stanovisko, a že Komisia sa k týmto opatreniam musí vyjadriť, nie je možné, aby Komisia prostredníctvom tohto stanoviska prijala definitívne stanovisko k otázke, či došlo k porušeniu práva Únie.

O prípustnosti

82. Čo sa týka prvej námietky neprípustnosti vznesenej C. Schlyterom³⁸, treba poznamenať, že z bodu 52 napadnutého rozsudku vyplýva, že Francúzska republika pred Všeobecným súdom uviedla, že „postup upravený v smernici 98/34 [sa má] posúdiť ako vyšetrovanie“ a „vydanie podrobného stanoviska Komisiou v rámci tohto postupu [je] súčasťou vyšetrovania v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001“.

83. Cieľom pripomienok Francúzskej republiky, ktoré sa v rámci tohto odvolania týkajú nesúladu medzi napadnutým rozsudkom a rozsudkom Všeobecného súdu z 25. septembra 2014, Spirlea/Komisia (T-306/12, EU:T:2014:816)³⁹, je pritom preukázať, že sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď postup upravený v smernici 98/34 odmietol kvalifikovať ako „vyšetrovanie“ v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

84. Francúzska republika sa totiž na to, aby posilnila a doplnila svoje tvrdenie, podľa ktorého sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia pri svojom právnom posúdení podrobného stanoviska upraveného v článku 9 ods. 2 smernice 98/34, keď usúdil, že toto stanovisko nepredstavuje „vyšetrovanie“ v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, opiera o rozsudok Všeobecného súdu z 25. septembra 2014, Spirlea/Komisia (T-306/12, EU:T:2014:816), ktorý bol vydaný až po napadnutom rozsudku, a to 16. apríla 2015.

85. Z uvedeného vyplýva, že Francúzska republika neuplatnila nový dôvod. Námietka neprípustnosti sa preto musí zamietnuť.

86. Pokiaľ ide o druhú námietku neprípustnosti vznesenú C. Schlyterom⁴⁰, z bodu 56 napadnutého rozsudku vyplýva, že Všeobecný súd rozhodol, že „v rámci postupu upraveného v smernici 98/34 Komisii neprináleží, aby pred vydaním podrobného stanoviska zhromažďovala informácie“. Podľa môjho názoru sa toto spresnenie striktne vzťahuje na znenie článkov 8 a 9 smernice 98/34, a v tejto súvislosti sa tak Všeobecný súd nedopustil nesprávneho právneho posúdenia.

38 Pozri bod 60 týchto návrhov.

39 Pozri body 48 a 49 týchto návrhov.

40 Pozri bod 64 týchto návrhov.

87. Francúzska republika však tvrdí, že Komisia, ktorá má za úlohu preventívnu kontrolu s cieľom chrániť voľný pohyb tovaru, je často nútená „zistiť skutočnosť“⁴¹. V bode 31 svojej repliky však Francúzska republika pripomína, „že jej odvolací dôvod sa netýka priebehu postupu podľa smernice 98/34, ktorého výsledkom bolo rozhodnutie, ktoré C. Schlyter napadol na Všeobecnom súde, ale že sa tento odvolací dôvod týka kvalifikácie postupu podľa smernice 98/34 ako vyšetrovania v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001“. Podľa jej názoru teda ide o právnu otázku.

88. C. Schlyter naopak poznamenáva, že „ani smernica, *ani prax*⁴², ktorej názorným príkladom je oznámenie Francúzskej republiky o jej návrhu opatrenia, nesvedčia o tom, že by Komisia mala aktívnu úlohu“.

89. Treba konštatovať, že táto rozdielnosť v názoroch na konkrétnu prax Komisie nie je takej povahy, že by mohla spochybniť konštatovanie Všeobecného súdu v bode 56 napadnutého rozsudku, ktoré je založené na samotnom znení smernice 98/34.

O veci samej

Úvodné poznámky

90. Podľa ustálenej judikatúry je cieľom nariadenia č. 1049/2001 poskytnúť verejnosti právo na čo najširší prístup k dokumentom inštitúcií Únie.⁴³

91. Toto právo však podlieha určitým obmedzeniam založeným na dôvodoch verejného alebo súkromného záujmu. Konkrétnejšie, nariadenie č. 1049/2001 v súlade so svojím odôvodnením 11⁴⁴ vo svojom článku 4 stanovuje, že orgány odmietnu prístup k dokumentu v prípade, ak by sa jeho zverejnením porušila ochrana jedného zo záujmov chránených týmto článkom. Pokiaľ teda inštitúcia odmietne prístup k dokumentu, o ktorého sprístupnenie bola požiadaná, je v zásade povinná poskytnúť vysvetlenia pokiaľ ide o otázku, ako môže prístup k tomuto dokumentu konkrétne a skutočne ohroziť záujem chránený výnimkou stanovenou v článku 4 nariadenia č. 1049/2001, na ktorú sa táto inštitúcia odvoláva. Navyše, keďže sa tieto výnimky odchyľujú od zásady čo najširšieho prístupu verejnosti k dokumentom, musia byť vykladané a uplatňované reštriktívne.⁴⁵

92. Zdôrazňujem, že hoci článok 4 ods. 2 tretia zarážka nariadenia č. 1049/2001 stanovuje, že inštitúcie odmietnu prístup k dokumentu v prípade, ak by sa jeho zverejnením porušila ochrana okrem iného cieľov vyšetrovania, pojem „vyšetrovanie“ v zmysle tohto ustanovenia nie je v nariadení č. 1049/2001 zafinovaný.

41 Pozri bod 78 odvolania a bod 30 repliky Francúzskej republiky.

42 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

43 Rozsudok zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486, bod 57). Pozri tiež odôvodnenie 4 nariadenia č. 1049/2001, podľa ktorého je „účelom tohto nariadenia... čo najúčinnejšie uplatniť právo verejnosti na prístup k dokumentom a ustanoviť pre tento prístup všeobecné pravidlá a obmedzenia v súlade s [článkom 15 ods. 3 ZEÚ]“, článok 1 nariadenia č. 1049/2001, ktorý stanovuje, že účelom tohto nariadenia je najmä „vymedziť pravidlá, podmienky a obmedzenia z dôvodu verejného alebo súkromného záujmu, ktorými sa spravuje právo na prístup k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie...“, ako sa ustanovuje v článku [15 ZEÚ], takým spôsobom, aby sa zaistil čo najširší prístup k dokumentom“, a článok 2 ods. 1 nariadenia č. 1049/2001, ktorý stanovuje, že „každý občan [Ú]nie a každá fyzická alebo právnická osoba s bydliskom alebo sídlom v niektorom členskom štáte má právo na prístup k dokumentom orgánov v súlade s pravidlami, podmienkami a obmedzeniami určenými v tomto nariadení“. Okrem toho článok 42 Charty základných práv stanovuje, že „každý občan Únie, ako aj každá fyzická osoba, ktorá má bydlisko, alebo každá právnická osoba, ktorá má sídlo v členskom štáte, má právo na prístup k dokumentom [Európskeho parlamentu, Rady a Komisie]“.

44 V tomto odôvodnení sa uvádza, že „v zásade majú byť všetky dokumenty týchto orgánov prístupné verejnosti. Je však potrebné chrániť niektoré verejné a súkromné záujmy prostredníctvom výnimiek. Orgány majú mať právo chrániť svoje vnútorné porady a rokovania v prípadoch, keď je potrebné zachovať ich schopnosť plniť úlohy. Pri posudzovaní výnimiek majú orgány zohľadniť tie zásady v právnych predpisoch spoločenstva, ktoré sa týkajú ochrany osobných údajov vo všetkých oblastiach činnosti únie“. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

45 Rozsudok z 21. septembra 2010, Švédsko a i./API a Komisia (C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, body 70 až 73, ako aj citovaná judikatúra).

93. Bez ohľadu na to, že táto definícia neexistuje, pojem „vyšetrovanie“ nebol predmetom sporu pred Súdny dvorom.

94. Vo veciach, v ktorých bol vydaný rozsudok zo 14. novembra 2013, LPN a Fínsko/Komisia (C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738, bod 43), týkajúci sa konania o nesplnení povinnosti na základe článku 258 ZFEÚ, a rozsudok z 28. júna 2012, Komisia/Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393, bod 115), týkajúci sa postupu kontroly koncentrácií medzi podnikmi na základe nariadenia Rady (EHS) č. 4064/89 z 21. decembra 1989 o kontrole koncentrácií medzi podnikmi⁴⁶, bolo medzi účastníkmi konania nesporné, že dokumenty, ktorých sa týkali žiadosti o sprístupnenie k dokumentom, skutočne spadajú pod vyšetrovanie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.⁴⁷

95. Navyše z bodu 21 návrhov, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci Švédsko/Komisia (C-562/14 P, EU:C:2016:885)⁴⁸, a z bodu 45 rozsudku Všeobecného súdu z 25. septembra 2014, Spirlea/Komisia (T-306/12, EU:T:2014:816), týkajúceho sa pilotného postupu EÚ, vyplýva, že ani žalobcovia, ani členské štáty ako vedľajší účastníci vystupujúci na ich podporu nespochybňujú, že sporné dokumenty týkajúce sa pilotného postupu EÚ spadajú pod vyšetrovanie v zmysle výnimky upravenej v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001.

96. Pilotný postup EÚ zaviedla Komisia vo svojom oznámení „Európa výsledkov – uplatňovanie práva [Únie]“⁴⁹. Tento postup, ktorý predpokladá dobrovoľnú spoluprácu medzi Komisiou a členskými štátmi, predchádza prípadnému formálnemu podaniu žaloby o nesplnení povinnosti a jeho cieľom je preveriť správne uplatňovanie práva Únie, a zároveň v skorom štádiu vyriešiť otázky, ktoré sa vynárajú pri tomto uplatňovaní. Pilotný postup EÚ nahrádza predchádzajúcu prax Komisie spočívajúcu v tom, že v tejto veci zasielala Komisia členským štátom úradné listy.⁵⁰

97. Pojem „vyšetrovanie“ bol Súdny dvorom osobitne preskúmaný až vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486), avšak bez toho, aby toto preskúmanie priviedlo Súdny dvor k zadefinovaniu pojmu „vyšetrovanie“.

98. V bodoch 61 až 65 tohto rozsudku Súdny dvor usúdil, že štúdie⁵¹, ktoré boli vypracované na žiadosť a v mene Komisie, po uplynutí lehoty na prebratie súboru smerníc Únie týkajúcich sa ochrany životného prostredia, s cieľom preveriť stav procesu prebratia týchto jednotlivých smerníc v určitom počte členských štátov, spadajú pod vyšetrovanie Komisie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001. Súdny dvor rozhodol, že takéto štúdie sú súčasťou nástroja, ktorý má Komisia k dispozícii v súvislosti s povinnosťou, ktorá jej bola uložená na základe článku 17 ods. 1 ZEÚ, podľa

46 Ú. v. ES L 395, 1998, s. 1; Mím. vyd. 08/001, s. 31.

47 Pozri tiež rozsudok zo 14. decembra 2006, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisia (T-237/02, EU:T:2006:395, bod 76), týkajúci sa konania vo veci štátnej pomoci.

48 Švédske kráľovstvo v tomto odvolaní navrhovalo Súdny dvor zrušenie rozsudku Všeobecného súdu z 25. septembra 2014, Spirlea/Komisia (T-306/12, EU:T:2014:816).

49 KOM (2007) 502 v konečnom znení.

50 Pozri najmä usmernenia Komisie z novembra 2014 týkajúce sa pilotného postupu EÚ.

51 Podľa Súdneho dvora, „každá z týchto štúdií, ktorá sa týka jedného členského štátu a jednej smernice,... obsahuje porovnanie posudzovaného vnútroštátneho práva s relevantným právom Únie, ako aj právnu analýzu a závery týkajúce sa opatrení na prebratie, ktoré dotknutý členský štát prijal“. Rozsudok zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486, bod 61).

ktorého dohliada na uplatňovanie práva Únie v rámci preskúmania Súdny dvorom, *aby odhalila prípadné nesplnenie povinnosti* prebrať dotknuté smernice zo strany členských štátov a prípadne rozhodla o začatí konania o nesplnení povinnosti proti členským štátom, pri ktorých sa domnieva, že právo Únie porušili.⁵²

99. Hoci je jasné, že pojem „vyšetrovanie“, uvedený v nariadení č. 1049/2001, sa vzťahuje na konanie o nesplnení povinnosti⁵³ a prešetrovania, ktoré môžu viesť k začatiu tohto konania⁵⁴, tento pojem sa neobmedzuje len na uvedené, a tiež zahŕňa iné postupy upravené právom Únie, ktorých cieľom je zhromažďovanie a systematické a formálne overovanie informácií potrebných na to, aby inštitúcia Únie prijala konečné rozhodnutie so záväznými právnymi účinkami.⁵⁵ V tejto súvislosti usudzujem, že v rozpore s pripomienkami Komisie⁵⁶, Všeobecný súd neobmedzil pojem „vyšetrovanie“ na tieto dva príklady (to znamená konanie o nesplnení povinnosti a prešetrovania, ktoré k nemu môžu viesť), keď v bode 53 napadnutého rozsudku rozhodol, že „pojem vyšetrovanie sa týka jednak všetkých preskúmaní vykonaných príslušným orgánom na preukázanie porušenia, a jednak postupu, v rámci ktorého orgán zhromažďuje informácie a overuje určité skutočnosti predtým, ako prijme rozhodnutie“. To, čo Všeobecný súd takto stanovuje, sa uvádza iba ako príklad a nevyklučuje ďalšie prípady.⁵⁷

100. Neexistencia definície pojmu „vyšetrovanie“ v nariadení č. 1049/2001 si tak vyžaduje presnú a podrobnú analýzu podrobného stanoviska poskytnutého na základe článku 9 ods. 2 druhej zarážky smernice 98/34 v kontexte postupu upraveného v článkoch 8 a 9 tejto smernice, najmä z hľadiska obidvoch prípadov uvedených v bode 99 týchto návrhov.

101. Okrem toho treba pripomenúť, že vzhľadom na to, že na pojem „vyšetrovanie“ sa vzťahuje výnimka zo všeobecného pravidla, podľa ktorého musia byť sprístupnené všetky dokumenty, musí sa vykladať a uplatňovať reštriktívne.

52 Súdny dvor rozhodol, že okolnosť, že Komisia zverila vypracovanie sporných štúdií externému dodávateľovi namiesto toho, aby ich zabezpečili jej vlastné útvary, a že tieto štúdie neodrážajú stanovisko tejto inštitúcie, ani nezakladajú jej zodpovednosť, neznamená, že Komisia tým, že objednala vypracovanie takýchto štúdií, sledovala iný cieľ než disponovať vďaka týmto vyšetrovacím nástrojom podrobnými informáciami o súlade právnych úprav určitého počtu členských štátov s právom Únie v oblasti životného prostredia, ktoré jej umožnia odhaliť existenciu prípadných porušení daného práva a umožnia jej prípadne začať konanie o nesplnení povinnosti proti členskému štátu, ktorý si povinnosť nesplnil. [Pozri rozsudok zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486, bod 63)]. Súdny dvor navyše rozhodol, že pojem „vyšetrovanie“ nie je podmienené existenciou formálneho rozhodnutia, prijatého Komisiou zasadaajúcou v kolégiu, začať voči členským štátom konanie o nesplnení povinnosti. Rozsudok zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486, bod 60).

53 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. novembra 2013, LPN a Fínsko/Komisia (C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738).

54 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486), a návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci Švédsko/Komisia (C-562/14 P, EU:C:2016:885), týkajúcej sa pilotného postupu EÚ.

55 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. júna 2012, Komisia/Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393, bod 115), v ktorom Súdny dvor rozhodol, že „pokiaľ ide o dokumenty, ktoré si medzi sebou vzájomne vymenili Komisia a oznamujúce strany alebo tretie osoby [v rámci postupu kontroly koncentrácií medzi podnikmi na základe nariadenia č. 4064/89], je nesporné, že predmetné dokumenty skutočne spadajú pod vyšetrovanie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001. Okrem toho vzhľadom na konanie o koncentracii medzi podnikmi, ktoré spočíva v overení, či koncentrácia poskytuje, alebo neposkytuje oznamujúcim stranám trhovú silu, ktorá môže značne ovplyvniť hospodársku súťaž, Komisia zhromažďuje v rámci tohto konania citlivé obchodné informácie týkajúce sa obchodných stratégií zúčastnených podnikov, súm ich predajov, ich podielov na trhu alebo ich obchodných vzťahov, takže prístup k dokumentom týkajúcim sa tohto konania o kontrole môže ohroziť ochranu obchodných záujmov uvedených podnikov. Výnimky vzťahujúce sa na ochranu obchodných záujmov a tie, ktoré sa vzťahujú na ochranu cieľov vyšetrovania, sú teda v prejednávanej veci úzko spojené“.

56 Podľa Komisie je definícia poskytnutá v bode 53 napadnutého rozsudku „neopodstatnene reštriktívna a predstavuje porušenie článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001“.

57 Pozri rozsudok z 21. mája 2014, Catinis/Komisia (T-447/11, EU:T:2014:267, bod 51), v ktorom Všeobecný súd rozhodol, že dokumenty zhromaždené Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF) „sa skutočne týka vyšetrovania“ v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001. Správa, ktorá bola vyhotovená po skončení vyšetrovania uskutočneného zo strany OLAF, a odporúčania, ktoré sú k nej pripojené [pozri článok 11 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 883/2013 z 11. septembra 2013 o vyšetrovaniach vykonávaných Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF), ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 a nariadenie Rady (Euratom) č. 1074/1999 (Ú. v. EÚ L 248, 2013, s. 1)], pritom nepredstavujú rozhodnutie a predmetné vyšetrovanie nie je konaním o nesplnení povinnosti v zmysle článku 258 ZFEÚ.

O smernici 98/34

102. Smernica 98/34 sa člení na tri oblasti úpravy. Po prvé, viaceré ustanovenia smernice 98/34 sa venujú normalizácii.⁵⁸ Po druhé, cieľom smernice 98/34 je zvýšiť transparentnosť a vytvárať prostredie umožňujúce súťaž pri podnikaní.⁵⁹ Po tretie, podľa ustálenej judikatúry je cieľom článkov 8 a 9 smernice 98/34 je prostredníctvom *preventívnej kontroly*⁶⁰ chrániť najmä voľný pohyb tovaru⁶¹, ktorý je jedným zo základov⁶² Únie.

103. Je nesporné, že v prejednávanej veci bolo podrobné stanovisko, ktoré je založené na článku 9 ods. 2 druhej zarážky smernice 98/34, poskytnuté Komisiou po tom, ako jej Francúzska republika oznámila návrh nariadenia, a to na základe článku 8 ods. 1 tejto smernice. Prvá časť jediného odvolacieho dôvodu sa preto týka právneho charakteru postupu upraveného v článkoch 8 a 9 smernice 98/34, a osobitne právneho charakteru podrobného stanoviska. V prejednávanej veci sa tak treba venovať práve tretej oblasti úpravy smernice 98/34, pričom oblasti úpravy týkajúce sa normalizácie a účasti hospodárskych subjektov na zlepšení súťaže sú na účely tohto odvolania irelevantné.

– Články 8 a 9 smernice 98/34

104. Účelom postupu upraveného v článkoch 8 a 9 smernice 98/34 je *predvídať a predchádzať* prijímaniu technických predpisov⁶³, ktoré by mohli vytvárať prekážky pre obchod. Podľa Súdneho dvora je preventívna kontrola uvedená v článkoch 8 a 9 smernice 98/34 užitočná vtedy, ak technické normy v pôsobnosti tejto smernice môžu byť prekážkou obchodu medzi členskými štátmi, keďže takéto prekážky sú prípustné len vtedy, ak sú nevyhnutné na dosiahnutie naliehavých požiadaviek všeobecného záujmu.⁶⁴

58 Pozri najmä články 2 až 4 tejto smernice. Tieto ustanovenia boli zrušené článkom 26 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1025/2012 z 25. októbra 2012 o európskej normalizácii, ktorým sa menia a dopĺňajú smernice Rady 89/686/EHS a 93/15/EHS a smernice Európskeho parlamentu a Rady 94/9/ES, 94/25/ES, 95/16/ES, 97/23/ES, 98/34/ES, 2004/22/ES, 2007/23/ES, 2009/23/ES a 2009/105/ES a ktorým sa zrušuje rozhodnutie Rady 87/95/EHS a rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 1673/2006/ES (Ú. v. EÚ L 316, 2012, s. 12).

59 Súdny dvor v bode 82 rozsudku zo 4. februára 2016, Ince (C-336/14, EU:C:2016:72), rozhodol, že „cieľom [smernice 98/34] je umožniť čo najlepšie využívanie výhod vlastných vnútornému trhu hospodárskymi subjektmi, čo sa dosiahne pravidelným zverejňovaním technických predpisov navrhovaných členskými štátmi, vďaka čomu budú tieto subjekty schopné oznámiť svoje posúdenie ich dosahu“. V tejto súvislosti Súdny dvor rozhodol, že je potrebné, „aby hospodárske subjekty členského štátu boli informované o návrhoch technických predpisov prijatých iným členským štátom, ako aj o časovej a územnej pôsobnosti týchto predpisov, aby boli tieto subjekty schopné oboznámiť sa s rozsahom povinností, ktoré im môžu byť uložené, a anticipovať prijatie týchto predpisov takým spôsobom, že prípadne prispôbia svoje výrobky alebo služby v dostatočnom čase“. (Pozri rozsudok zo 4. februára 2016, Ince (C-336/14, EU:C:2016:72, bod 83). Podľa správy Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru zo 17. júla 2015 – Uplatňovanie smernice 98/34/ES v rokoch 2011 až 2013 [COM(2015) 0338 final], totiž postup oznamovania vnútroštátnych technických predpisov „umožňuje hospodárskym subjektom, vrátane malých a stredných podnikov (MSP), vysloviť svoj názor a včas prispôbiť svoju činnosť budúcim technickým predpisom. Toto právo hospodárske subjekty vo veľkej miere využívajú, čo Komisii a vnútroštátnym orgánom pomáha odhaliť akékoľvek prípadné prekážky obchodu“.

60 Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Pozri rozsudok zo 4. februára 2016, Ince (C-336/14, EU:C:2016:72, bod 82).

61 Cieľom smernice 98/34 je nielen prevencia vytvárania prekážok pre voľný pohyb tovaru, ale aj prevencia vyvážania prekážok pre slobodné poskytovanie služieb alebo pre slobodu usadiť sa v rámci vnútorného trhu.

62 Pozri odôvodnenie 2 smernice 98/34, ktoré stanovuje, že „vnútorný trh pozostáva z oblasti bez vnútorných hraníc, v ktorej je zaručený voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a kapitálu; keďže základným princípom [Únie] je preto zákaz množstevných obmedzení pohybu tovaru, ako aj opatrení s obdobným účinkom“.

63 Pozri bod 11 návrhov, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci UNIC a Uni.co.pel (C-95/14, EU:C:2015:270) a v ktorých táto pripomína, že „cieľom smernice 98/34 je prispieť k predchádzaniu vytvárania nových prekážok pre obchod na vnútornom trhu. Zavedenie mechanizmu na zabezpečenie prehľadnosti a preventívnych kontrol tým, že od členských štátov požaduje, aby informovali o návrhoch technických predpisov pred ich prijatím a následne aby pred prijatím predmetného predpisu dodržali obdobie zastavenia konania v trvaní aspoň troch mesiacov..., aby tak členské štáty a Komisia mali možnosť vyjadriť prípadné obavy týkajúce sa možných prekážok obchodu“. Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Treba uviesť, že nielen Komisia, ale aj členské štáty môžu poskytnúť podrobné stanoviská na základe článku 9 ods. 2 druhej zarážky smernice 98/34 a uvedená smernica *právne nerozlišuje* medzi podrobnými stanoviskami poskytnutými Komisiou a podrobnými stanoviskami členských štátov. Žiadna zo strán pritom netvrdí, že by v rámci postupu upraveného v článkoch 8 a 9 smernice 98/34 členské štáty navzájom o sebe viedli vyšetrovanie.

64 Pozri rozsudok z 31. januára 2013, Belgische Petroleum Unie a i. (C-26/11, EU:C:2013:44, bod 49 a citovanú judikatúru).

105. Článok 8 smernice 98/34 preto stanovuje postup poskytovania informácií, na základe ktorého sú členské štáty v zásade povinné oznámiť Komisii každý návrh technického predpisu, ktorý parí do pôsobnosti uvedenej smernice.⁶⁵

106. V tejto súvislosti, podľa článku 8 ods. 1 smernice 98/34 členské štáty musia na účely umožnenia tejto preventívnej kontroly oznámiť Komisii návrhy právnych predpisov, na základe ktorých sa technické špecifikácie budú uplatňovať záväzne, ešte predtým, ako tieto predpisy nadobudnú účinnosť.⁶⁶ Navyše členské štáty musia pri ďalšom spracúvaní technického predpisu brať prípadné pripomienky Komisie a ďalších členských štátov v maximálnej možnej miere do úvahy.⁶⁷

107. Podľa článku 9 smernice 98/34 totiž prijatie návrhu technického predpisu, ktorý bol oznámený na základe článku 8 tejto smernice, musí byť oddialený o tri mesiace od dátumu, ako Komisia prijme oznámenie o návrhu technického predpisu. Tento článok okrem iného stanovuje, že táto doba sa predlžuje o šesť mesiacov⁶⁸, ak⁶⁹ *Komisia alebo ktorýkoľvek členský štát poskytnú* do troch mesiacov od toho dátumu *podrobné stanovisko*, z ktorého by vyplývalo, že predpokladané opatrenia by mohli predstavovať prekážku pre voľný pohyb tovaru.⁷⁰

108. V súlade s článkom 9 ods. 2 smernice 98/34 príslušné členské štáty oboznámia Komisiu s krokmi, ktoré na základe podrobného stanoviska Komisie navrhujú uskutočniť, a Komisia prednesie k takejto reakcii pripomienky.

109. Z uvedeného vyplýva, že cieľom smernice 98/34 *nie je len jednoducho* informovať Komisiu, ale práve obmedziť alebo odstrániť prekážky obchodu, ktoré by mohol vytvárať navrhovaný technický predpis, informovať ostatné členské štáty o technických predpisoch, ktoré niektorý štát zamýšľa prijať, poskytnúť Komisii a ostatným členským štátom potrebný čas na to, aby mohli reagovať a navrhnúť zmenu umožňujúcu zmiernenie, zrušenie alebo odôvodnenie obmedzení voľného pohybu tovarov, vyplývajúcich z plánovaného opatrenia, a poskytnúť Komisii potrebný čas na prípadné vypracovanie návrhu zosúladujúcej smernice.⁷¹

65 Treba poznamenať, že na základe článku 8 ods. 4 smernice 98/34 okrem prípadov, keď sa tak bude diať na výslovné želanie notifikujúceho členského štátu, nebudú mať informácie poskytované na základe článku 8 tejto smernice dôverný charakter. Na druhej strane, v článku 9 smernice 98/34 sa otázka dôveryhodnosti vôbec nespomína. Z toho vyplýva, že otázka prístupu k podrobnému stanovisku upravenému v článku 9 ods. 2 smernice 98/34 sa spravuje ustanoveniami nariadenia č. 1049/2001. Preto pokiaľ ide o otázku prístupu k podrobnému stanovisku, smernica 98/34 nepredstavuje vo vzťahu k nariadeniu č. 1049/2001 *lex specialis*, tak ako sa navrhovalo na pojednávaní.

66 Pozri rozsudok z 15. októbra 2015, Balázs (C-251/14, EU:C:2015:687, bod 43).

67 Pozri článok 8 ods. 2 smernice 98/34.

68 Táto doba býva štvormesačná v prípade návrhov týkajúcich sa služieb, ak Komisia alebo iný členský štát poskytnú podrobné stanovisko, podľa ktorého predpokladané opatrenie zahŕňa aspekty, ktoré by prípadne mohli predstavovať prekážku pre slobodné poskytovanie služieb alebo slobodu usadiť sa poskytovateľov služieb v rámci vnútorného trhu.

69 V súlade s pripomienkami Francúzskej republiky, prezentovanými na pojednávaní, usudzujem, že poskytnutie podrobného stanoviska na základe článku 9 ods. 2 smernice 98/34 nie je automatickým krokom, ale dochádza k nemu v prípade, že „predpokladané opatrenia by mohli predstavovať prekážku pre voľný pohyb tovaru v rámci vnútorného trhu“.

70 Doba zastavenia konania sa predlžuje na 12 mesiacov, ak Komisia do troch mesiacov od dátumu prijatia oznámenia oznámi svoj úmysel prijať alebo navrhnúť právny predpis k záležitosti, na ktorú sa vzťahuje návrh technického predpisu (pozri článok 9 ods. 3 smernice 98/34). Navyše, ak sa oznamovacia povinnosť a povinnosť zastaviť konanie nedodrží, nemožno technický predpis uplatňovať proti jednotlivcom [Pozri rozsudok z 8. novembra 2007, Schwibbert (C-20/05, EU:C:2007:652, bod 38)].

71 Pozri analogicky rozsudok z 30. apríla 1996, CIA Security International (C-194/94, EU:C:1996:172, bod 50). V odôvodnení 13 smernice 98/34 sa uvádza, že „Komisii a členským štátom [je] potrebné poskytnúť dostatočný čas na vypracovanie návrhu zmien v zamýšľanom opatrení“ a odôvodnenie 16 tejto smernice spresňuje, že „členský štát musí... oddialiť zavedenie zamýšľaného opatrenia na dobu dostatočnú na to, aby umožnila buď spoločné preskúmanie navrhovaných zmien, alebo prípravu návrhu záväzného zákona [aktu – *neoficiálny preklad*] Rady, alebo prijatie záväzného zákona [aktu – *neoficiálny preklad*] Komisie“.

– Články 8 a 9 smernice 98/34 a postup pred začatím konania o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ

110. Preventívna akcia, resp. akcia *ex ante*, upravená v článkoch 8 a 9 smernice 98/34, nie je podľa môjho názoru porovnateľná s konaním o nesplnení povinnosti, upraveným v článku 258 ZFEÚ, s pilotným postupom EÚ, alebo s postupom, o aký išlo vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486), ktorých cieľom je odhaľovanie a riešenie prípadného nesplnenia povinnosti zo strany členských štátov a ktoré jasne patria do rámca kontroly uplatňovania a dodržiavania práva Únie *ex post*, pričom ide o konanie a postupy, ktoré boli Súdny dvorom kvalifikované ako „vyšetrovanie“ v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

111. Hoci je pravda, že rovnako ako uvedené konanie a postupy kontroly *ex post*, aj preventívny postup upravený v článkoch 8 a 9 smernice 98/34 má za cieľ zabezpečiť, aby si dotknutý členský štát splnil povinnosti vyplývajúce z práva Únie, jeho cieľom nie je overiť si alebo preukázať, že si členský štát nesplnil povinnosť, ktorá pre neho vyplýva zo zmlúv.⁷²

112. Vzhľadom na to, že oznámený návrh technického opatrenia, ktorý je predmetom podrobného stanoviska, zatiaľ nebol prijatý, a že preto žiaden nový technický predpis nie je zatiaľ platný, nemôže v tomto štádiu predstavovať porušenie práva Únie a byť predmetom konania o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ⁷³ alebo iných postupov, ku ktorým dochádza pred týmto konaním, ktorých cieľom je odhaľovanie a riešenie prípadného nesplnenia povinností, ktoré pre členské štáty vyplývajú zo zmlúv.⁷⁴ Pripomienka Francúzskej republiky, podľa ktorej „postup podľa smernice 98/34 umožňuje Komisii zhromaždiť informácie a overiť určité skutočnosti s vyhlídkou preukázania porušenia, a to predtým, ako prijme rozhodnutie“, je preto podľa môjho názoru chybná a musí sa zamietnuť.

113. Okrem toho z bodu 62 rozsudku zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486), vôbec nevyplýva, že akákoľvek iniciatíva, ktorú Komisia vyvinie s tým účelom, aby v súlade s článkom 17 ods. 1 ZFEÚ zabezpečovala uplatňovanie zmlúv, predstavuje vyšetrovanie. Cieľom vyšetrovania vedeného Komisiou, o aké išlo v tomto rozsudku, totiž bolo konkrétne odhalenie prípadného nesplnenia povinnosti prebrať dotknuté smernice zo strany členských štátov, a v prípade potreby prijatie rozhodnutia o začatí konania o nesplnení povinnosti proti členským štátom, o ktorých sa domnieva, že porušujú právo Únie.⁷⁵

⁷² Pozri článok 258 ZFEÚ.

⁷³ Pozri v tomto zmysle body 59 až 61 napadnutého rozsudku. C. Schlyter na pojednávaní poznamenal, že pokiaľ ide o postup upravený v článkoch 8 a 9 smernice 98/34, ktorý sa týka návrhov technických predpisov, existencia porušenia práva Únie je čisto hypotetická, vzdialená a špekulatívna.

⁷⁴ Ako poznamenala Fínska republika, „výsledný právny predpis, ktorý členský štát v konečnom dôsledku prijme na základe postupu stanoveného v smernici 98/34, môže byť značne odlišný od pôvodného návrhu. Na účely posúdenia potreby prípadne podať návrh na začatie konania o porušení povinnosti musí Komisia v každom prípade získať nové informácie týkajúce sa stavu právnej úpravy a postup na základe smernice 98/34/CE nemôže byť sám osebe použitý na účely podania žaloby na Súdny dvor“. (Pozri bod 8 vyjadrenia Fínskej republiky k vyjadreniu Českej republiky ako vedľajšieho účastníka). „Kontrola vykonávaná v rámci postupu na základe smernice 98/34 je [totiž] preventívna a jej cieľom je predísť prípadnému nesúladu s právom Únie, zatiaľ čo konanie o porušení povinnosti je kontrolou *a posteriori*, ktorej cieľom je zabrániť vo vykonávaní činností členského štátu, pri ktorých existuje podozrenie, že sú v rozpore s právom Únie“. Pozri bod 11 písm. a) vyjadrenia Fínskej republiky k vyjadreniu Českej republiky ako vedľajšieho účastníka.

⁷⁵ Pozri bod 98 týchto návrhov.

114. Navyše napriek tomu, že podrobné stanovisko Komisie bolo poskytnuté po tom, ako Francúzska republika oznámila návrh nariadenia, a že táto komunikácia medzi Komisiou a členským štátom by sa mohla javiť ako zhromažďovanie a systematické a formálne preverovanie informácií, toto podrobné stanovisko predstavuje iba „zaujatie predbežného, dočasného a konzultačného stanoviska“⁷⁶ tejto inštitúcie k návrhu vnútroštátneho predpisu, ktorý ešte môže byť zmenený, najmä vzhľadom na výhrady vyjadrené v tomto stanovisku.

115. Z uvedeného vyplýva, že podrobné stanovisko Komisie predstavuje iba predbežné rozhodnutie alebo vyjadrenie týkajúce sa návrhu technického predpisu, pričom jeho jediným záväzným právnym účinkom je to, že členský štát oddiali prijatie technického predpisu o šesť mesiacov⁷⁷, a to aj v prípade, že podľa pripomienok Komisie „sú podrobné stanoviská prijaté kolégiom komisárov, a preto predstavujú rozhodnutia Komisie na rovnakom základe výzva alebo odôvodnené stanovisko prijaté v rámci konania o nesplnení povinnosti“⁷⁸.

116. Podľa môjho názoru by výklad, podľa ktorého je vyšetrovaním každý postup, pri ktorom dochádza k výmene informácií alebo k dialógu medzi členskými štátmi a Komisiou vo vzťahu k uplatňovaniu Zmlúv, predstavoval neprimerané rozšírenie tohto pojmu, ktoré by nebolo v súlade ani s cieľom nariadenia č. 1049/2001, ani s článkom 42 Charty základných práv, týkajúcim sa podporovania prístupu k dokumentom inštitúcií.⁷⁹

117. Preto rovnako ako Švédske kráľovstvo⁸⁰ usudzujem, že je potrebné zásadne odlišovať na jednej strane konanie o nesplnení povinnosti upravené v článku 258 ZFEÚ, pilotný postup EÚ a postup, o aký išlo vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486), ktorých cieľom je odhaľovanie a riešenie prípadného nesplnenia povinností zo strany členských štátov, a na druhej strane preventívny postup upravený v článkoch 8 a 9 smernice 98/34, čo vylučuje podrobné stanovisko poskytnuté Komisiou z pojmu „vyšetrovanie“.⁸¹

118. Platnosť tohto záveru nie je nijak ovplyvnená skutočnosťou, že v nadväznosti na postup upravený v článkoch 8 a 9 smernice 98/34, a najmä v nadväznosti na poskytnutie podrobného stanoviska na základe článku 9 ods. 2 tejto smernice, môžu neskôr prijaté technické predpisy prípadne viesť k tomu, že Komisia začne konanie o nesplnení povinnosti.

119. Na účely tvrdenia, že postup upravený v článkoch 8 a 9 smernice 98/34 zahŕňa vyšetrovanie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, sa nemožno oprieť ani o usmernenia Komisie z novembra 2014 týkajúce sa pilotného postupu EÚ.

76 Pozri bod 63 napadnutého rozsudku. Hoci je totiž postup uvedený v článkoch 8 a 9 smernice 98/34 povinný, stanovisko prijaté Komisiou v podrobnom stanovisku nie je záväzné a členské štáty sa môžu slobodne rozhodnúť, či svoje návrhy technických predpisov zmenia. Ako uviedla Komisia, „po skončení postupu upraveného v smernici 98/34 je na dotknutom členskom štáte, aby rozhodol, či prijme návrhy predpisov tak, ako boli oznámené, či ich zmení alebo či ich stiahne“. (Pozri bod 21 repliky Komisie). Podľa Fínskej republiky „predpis, ktorý členský štát v konečnom dôsledku prijme pri zohľadnení k nemu vyjadrených pripomienok, sa môže do značnej miery odlišovať od pôvodného návrhu. S cieľom posúdiť potrebu prípadného podania žaloby o nesplnenie povinnosti tak Komisia v každom prípade musí získať nové informácie o tom, aký je stav vo vnútroštátnej právnej úprave, pokiaľ ide o skutočnosti, ktoré bol členský štát povinný oznámiť na základe smernice 98/34“. Pozri bod 11 vyjadrenia Fínskej republiky k odvolaniu.

77 Pozri článok 9 ods. 2 druhú zarážku smernice 98/34.

78 Pozri bod 21 repliky Komisie.

79 Pozri analogicky bod 43 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veciach ClientEarth/Komisia a ClientEarth a PAN Europe/EFSA (C-612/13 P a C-615/13 P, EU:C:2015:219), podľa ktorého si „vyšetrovanie“ v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001... nemožno zamieňať s „dohľadom“, ktorý článok 17 ods. 1 ZEÚ všeobecne priznáva Komisii v súvislosti s „uplatňovaním práva Únie“. Existuje totiž jasný kvalitatívny rozdiel medzi vyšetrovaním, ktoré je spomenuté v uvedenom ustanovení nariadenia č. 1049/2001, a získavaním informácií nevyhnutných na to, aby Komisia mohla plniť svoju úlohu strážkyne Zmlúv“.

80 Pozri bod 19 vyjadrenia Švédskej republiky k odvolaniu, v ktorom sa uvádza, „že na to, aby sa mohla uplatniť výnimka zo všeobecného pravidla dôvernosti, ktorej cieľom je v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 chrániť účel vyšetrovania, musí existovať súvislosť s tvrdením Komisie, že došlo k porušeniu práva Únie. Týmto je vytýčená hranica s cieľom vylúčiť rozličné dočasné opatrenia, ktoré Komisia prijíma preventívne“.

81 Podľa Švédskeho kráľovstva „vzhľadom na to, že dotknutý členský štát je po tom, ako prijme podrobné stanovisko, povinný informovať Komisiu o opatreniach, ktoré na základe tohto stanoviska navrhuje prijať, a že Komisia sa k týmto opatreniam musí vyjadriť, je absolútne nemožné, aby Komisia prostredníctvom tohto stanoviska prijala konečné stanovisko k otázke, či došlo k porušeniu práva Únie“.

120. Hoci je pravda, že podľa týchto usmernení Komisie nie je možné pilotný postup EÚ uplatniť v prípade, že členský štát nedodrжал svoju povinnosť reagovať na podrobné stanovisko poskytnuté na základe článku 9 ods. 2 smernice 98/34 a/alebo že členský štát prijal technický predpis, ktorý nie je v súlade s právom Únie, na základe čoho sa natíska záver, že tieto dva postupy sú rovnakej povahy, nezdá sa, že by tomu v skutočnosti bolo tak.

121. Z bodu 1.15 s názvom „Opatrenia nadväzujúce na oznamovací postup“ správy Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru totiž vyplýva, že „vo všetkých ostatných prípadoch, kedy potenciálne porušenia právnych predpisov EÚ o vnútornom trhu neboli úplne vyjasnené v rámci postupu podľa smernice 98/34/ES, uskutočnila Komisia ďalšie vyšetrovanie, čo v niektorých prípadoch viedlo k postupu v rámci systému EU Pilot alebo konania vo veci porušenia právnych predpisov (článok 258 ZFEÚ)“⁸².

122. Z uvedeného vyplýva, že vzhľadom na rozporuplné dokumenty samotnej Komisie, týkajúce sa vzájomného prepojenia týchto dvoch postupov, namietaná nemožnosť toho, že postup upravený v článkoch 8 a 9 smernice 98/34 a pilotný postup EÚ po sebe nemôžu nasledovať, nie je preukázaná.

123. V súlade s pripomienkami Fínskej republiky⁸³ treba dodať, že tým, kto je povinný oznámiť skutočnosti uvedené v smernici 98/34⁸⁴, je práve členský štát, zatiaľ čo v prípade konania o nesplnení povinnosti a v prípade pilotného postupu EÚ je výmena informácií začatá na podnet Komisie.

124. V každom prípade, ako uvádza Fínska republika, pokiaľ má Komisia v nadväznosti na preventívny postup upravený v článkoch 8 a 9 smernice 98/34 dostatok informácií o „obsahu vnútroštátnej právnej úpravy pred rozhodnutím zaslať formálnu výzvu..., štádium spočívajúce v pilotnom postupe EÚ môže byť vynechané, pretože je [nadbytočné a nepotrebné]“⁸⁵. Na základe takejto skutkovej a náhodnej situácie, ktorá je spojená s konkrétnym spisom alebo vecou, však v rozpore s pripomienkami Francúzskej republiky a Komisie nemožno usudzovať, že postup upravený v článkoch 8 a 9 smernice 98/34 a pilotný postup EÚ sledujú podobné ciele.

125. Preto sa domnievam, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol, že postup upravený v smernici 98/34 nepredstavuje vyšetrovanie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

126. Z uvedeného vyplýva, že prvá časť jediného odvolacieho dôvodu sa musí zamietnuť.

O druhej časti jediného odvolacieho dôvodu a existencii ohrozenia účelu postupu upraveného v smernici 98/34

127. Francúzska republika druhou časťou svojho jediného odvolacieho dôvodu tvrdí, že v bodoch 84 až 88 napadnutého rozsudku sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď subsidiárne uviedol, že aj v prípade, ak by podrobné stanovisko vydané Komisiou bolo súčasťou vyšetrovacej činnosti podľa článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, zverejnenie tohto dokumentu nevyhnutne neohrozuje cieľ postupu upraveného v smernici 98/34.

128. Z uvedeného vyplýva, že druhá časť jediného odvolacieho dôvodu je založená na predpoklade, podľa ktorého postup upravený v článkoch 8 a 9 smernice 98/34 predstavuje vyšetrovanie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

82 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

83 Pozri bod 73 týchto návrhov. Pozri tiež bod 3 písm. a) usmernení Komisie z novembra 2014 týkajúcich sa pilotného postupu EÚ, v ktorom sú vysvetlené hlavné etapy pilotného postupu EÚ.

84 C. Schlyter na pojednávaní zdôraznil multilaterálny charakter postupu upraveného v článkoch 8 a 9 smernice 98/34, zatiaľ čo pilotný postup EÚ má bilaterálny charakter.

85 Pozri bod 14 vyjadrenia Fínskej republiky k vyjadreniu Českej republiky ako vedľajšieho účastníka.

129. Túto druhú časť teda zanalyzujem iba pre prípad, že by Súdny dvor v rozpore s mojimi návrhmi týkajúcimi sa prvej časti rozhodol, že predmetný postup predstavuje vyšetrovanie v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

130. V prvom rade francúzska vláda uvádza, že C. Schlyter nikdy vo svojej pôvodnej žalobe, svojej replike alebo vo svojich pripomienkach k vyjadreniam vedľajších účastníkov neuviedol tvrdenie, podľa ktorého v prípade, že by postup upravený v smernici 98/34 predstavoval vyšetrovanie, zverejnenie napadnutého dokumentu neohrozuje účel tohto vyšetrovania. Francúzska vláda preto usudzuje, že vzhľadom na to, že žalobný dôvod, ktorý Všeobecný súd uviedol subsidiárne, nebol uvádzaný C. Schlyterom (žalobca pred Všeobecným súdom) a tento žalobný dôvod sa týka materiálnej zákonnosti sporného rozhodnutia, Všeobecný súd sa v bodoch 84 až 88 napadnutého rozsudku dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď tento žalobný dôvod uviedol *ex offo*.

131. Domnievam sa, že toto tvrdenie sa musí odmietnuť.

132. Všeobecný súd v bode 76 napadnutého rozsudku uviedol, že „tvrdenie Francúzskej republiky, ktoré uviedla na pojednávaní, podľa ktorého netreba podceňovať destabilizačný aspekt zverejnenia prípadnej kritiky Komisie voči oznámenému návrhu technickej normy predtým, než mal členský štát možnosť na ňu reagovať, nie je podložené“. Všeobecný súd ďalej rozhodol, že „Francúzska republika predovšetkým nevysvetlila, ktorý orgán by bol neoprávnene destabilizovaný z dôvodu zverejnenia stanoviska Komisie k zlučiteľnosti návrhu technickej normy s niektorými aspektmi práva Únie“⁸⁶.

133. Z uvedeného vyplýva, že v rozpore s pripomienkami Francúzskej republiky Všeobecný súd neuplatnil *ex offo* tvrdenie, podľa ktorého prístup k podrobnému stanovisku ohrozuje účel konania upraveného v článkoch 8 a 9 smernice 98/34, ale iba odpovedal na tvrdenia, ktoré pred ním uviedla samotná Francúzska republika a Komisia.

134. V druhom rade Francúzska republika uvádza, že v bode 85 napadnutého rozsudku Všeobecný súd pripomenul, že cieľom postupu upraveného smernicou 98/34 je predchádzať prijatiu vnútroštátnej technickej normy vnútroštátnym zákonodarcom, ktorá vytvára prekážku pre voľný pohyb tovarov alebo voľný pohyb služieb alebo slobodu poskytovateľov služieb usadiť sa v rámci vnútorného trhu. Všeobecný súd tak poskytol restriktívny výklad účelu postupu upraveného v smernici 98/34.

135. Podľa názoru Francúzskej republiky účelom postupu upraveného v smernici 98/34 je tiež primäť členský štát k tomu, aby v prípade, že je to potrebné, zmenil návrh vnútroštátnej právnej úpravy tak, aby ju zosúladiť s pravidlami, ktorými sa riadi vnútorný trh, a to prostredníctvom dialógu a zmierlivého urovnania sporu medzi Komisiou a dotknutým členským štátom. Francúzska republika sa tak domnieva, že okrem cieľa, ktorým je súlad vnútroštátnych predpisov, sleduje postup upravený v smernici 98/34 aj cieľ spočívajúci v kvalite dialógu medzi Komisiou a dotknutým členským štátom. Francúzska republika zdôrazňuje, že v bode 63 rozsudku zo 14. novembra 2013, LPN a Fínsko/Komisia (C-514/11 P a C-605/11 P, EU:C:2013:738), Súdny dvor rozhodol, že zverejnenie dokumentov týkajúcich sa konania o nesplnení povinnosti v štádiu pred podaním žaloby v tomto konaní by okrem toho mohlo zmeniť povahu a priebeh takého konania, keďže za týchto okolností by mohlo byť ešte ťažšie začať rokovania a dosiahnuť dohodu medzi Komisiou a dotknutým členským štátom, s cieľom umožniť dodržiavanie práva Únie a zabrániť podaniu návrhu na súdne preskúmanie.

⁸⁶ Pozri tiež bod 77 napadnutého rozsudku, podľa ktorého „nemožno prijať ani tvrdenie Komisie, podľa ktorého by zverejnenie podrobného stanoviska, ktoré vydala v rámci postupu upraveného smernicou 98/34 počas doby zastavenia konania, mohlo narušiť v budúcnosti komunikáciu medzi stranami [deviaty odsek bodu 3 (sporného) rozhodnutia], pretože uvedený postup by prípadne mohol viesť k podaniu žaloby o nesplnení povinnosti proti oznamujúcemu členskému štátu“. Treba zdôrazniť, že deviaty odsek bodu 3 sporného rozhodnutia sa nachádza v časti s názvom „Protection of the purpose of Investigations“ (Ochrana účelu vyšetrovania).

136. Francúzska republika dodáva, že ako pritom vyplýva z bodu 109 návrhov, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Komisia/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2009:520), „ochrana účelu vyšetrovania [sa] vzťahuje aj na priestor určený na slobodné diskusie o vytýkaných porušeníach [práva Únie]. Takýto priestor má zmysel preto, aby mohol dotknutý členský štát, ale aj Komisia bez veľkého tlaku verejnosti dospieť k vecnej dohode. Ak by sa každý krok kontroverzného konania o porušení povinnosti odohrával na verejnosti, politici by postoj, ktoré už raz zaujali, mohli len ťažko zmeniť. Mohlo by to mať za následok, že by nebolo možné dospieť k zmysluplnému riešeniu sporu rešpektujúcemu právo“.

137. Podľa Francúzskej republiky zmierlivé urovnanie sporu medzi Komisiou a dotknutým členským štátom pred obrátením sa na Súdny dvor odôvodňuje zamietnutie prístupu k predmetným dokumentom.

138. C. Schlyter usudzuje, že „to, že sa teraz, v tomto štádiu konania, uvádza tvrdenie týkajúce sa údajného ohrozenia dialógu medzi Komisiou a členskými štátmi, s odvolaním sa na návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott [vo veci Komisia/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2009:520), je neprípustné]. Francúzska republika mala možnosť uviesť svoje tvrdenie v priebehu počiatkových fáz konania. C. Schlyter a Všeobecný súd žiadali, aby bolo tvrdenie týkajúce sa údajného negatívneho účinku podložené, no Francúzska republika odpoveď neposkytla a naďalej len citovala návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott, a to bez toho, aby vysvetlila, v čom sú tieto návrhy relevantné v rámci tohto sporu“.

139. Podľa C. Schlytera ani judikatúrou⁸⁷, ani samotnou smernicou 98/34 nemožno podložiť tvrdenie Francúzskej republiky, podľa ktorého je cieľom smernice 98/34 tiež zlepšiť dialóg medzi Komisiou a dotknutým členským štátom, pričom ide o samostatný a nezávislý cieľ. C. Schlyter sa domnieva, že hoci takýto dialóg môže byť potrebný na to, aby sa dosiahol účel smernice 98/34, nič to nemení na skutočnosti, že táto smernica má iba konečný cieľ, ktorým je zaručiť súlad vnútroštátnych technických predpisov s právom Únie, a že otázka, či zverejnenie dokumentov môže ohroziť účel konania, sa musí preskúmať s ohľadom na tento konečný cieľ.

140. Námietku neprípustnosti, ktorú vzniesol C. Schlyter⁸⁸, treba podľa môjho názoru zamietnuť. Z bodu 83 a nasl. vyjadrenia Francúzskej republiky vo veci, v ktorej bol vydaný napadnutý rozsudok, totiž vyplýva, že tento členský štát uviedol predmetné tvrdenia pred Všeobecným súdom⁸⁹ a neuvádza ich po prvýkrát pred Súdnym dvorom v rámci tohto odvolania.

141. Pokiaľ ide o hmotnoprávnu stránku veci, nemyslím si, že Všeobecný súd poskytol reštriktívny výklad účelu postupu upraveného v článkoch 8 a 9 smernice 98/34 a že zmierlivé urovnanie sporu medzi Komisiou a dotknutým členským štátom pred obrátením sa na Súdny dvor odôvodňuje zamietnutie prístupu k predmetným dokumentom. Ako som uviedol vo svojich návrhoch vo vzťahu k prvej časti jediného odvolacieho dôvodu, účelom postupu upraveného v uvedených článkoch tejto smernice je predvídať a predchádzať prijímaniu technických predpisov, ktoré by vytvárali prekážky pre obchod. V rozpore s pripomienkami Francúzskej republiky zmierlivé urovnanie sporu medzi Komisiou a dotknutým členským štátom pred obrátením sa na Súdny dvor nie je účelom postupu upraveného v článkoch 8 a 9 smernice 98/34. Zverejnenie podrobného stanoviska by preto nemohlo ohroziť účel uvedených článkov.

⁸⁷ Pozri rozsudky z 8. septembra 2005, Lidl Italia (C-303/04, EU:C:2005:528, bod 22; z 15. apríla 2010, Sandström (C-433/05, EU:C:2010:184, bod 42), ako aj z 9. júna 2011, Intercommunale Interrosane a Fédération de l'industrie et du gaz (C-361/10, EU:C:2011:382, bod 10).

⁸⁸ Pozri bod 138 týchto návrhov.

⁸⁹ Pozri body 83 a 84 vyjadrenia Francúzskej republiky pred Všeobecným súdom vo veci, v ktorej bol vydaný napadnutý rozsudok, podľa ktorého „podľa ustálenej judikatúry členské štáty od Komisie oprávnene očakávajú, že zaručí dôvernú vyšetrovanú, ktoré by mohli viesť k žalobe o nesplnení povinnosti... V tejto súvislosti, ako zdôraznila generálna advokátka Kokott vo svojich návrhoch, ktoré vydala vo veci Komisia/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2009:520), ochrana priestoru určeného na slobodné diskusie o vytýkaných porušeníach práva Únie má zmysel preto, aby dotknutý členský štát a Komisia mohli bez tlaku dospieť k vecnej dohode“.

142. V dôsledku uvedeného navrhujem, aby Súdny dvor zamietol aj druhú časť jediného odvolacieho dôvodu.

O trovách konania

143. Podľa článku 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ak odvolanie nie je dôvodné, Súdny dvor rozhodne o trovách konania. Podľa článku 138 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku, uplatniteľného na základe článku 184 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku na konanie o odvolaní, účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Podľa článku 140 ods. 1 uvedeného rokovacieho poriadku, ktorý je tiež uplatniteľný na konanie o odvolaní na základe uvedeného článku 184 ods. 1, členské štáty a inštitúcie, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, znášajú vlastné trovy konania. Podľa článku 184 ods. 4 tohto rokovacieho poriadku Súdny dvor môže rozhodnúť, že vedľajší účastník prvostupňového konania, ktorý sa zúčastnil na konaní, znáša vlastné trovy konania.

144. Domnievam sa, že je opodstatnené zaviazat' Francúzsku republiku na náhradu trov konania v súlade s návrhom C. Schlytera. Fínska republika, Švédske kráľovstvo, Česká republika a Komisia znášajú svoje vlastné trovy konania.

Návrh

145. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor:

- zamietol odvolanie,
- rozhodol, že Francúzska republika znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vznikli C. Schlyterovi, a
- rozhodol, že Česká republika, Fínska republika, Švédske kráľovstvo a Komisia znášajú svoje vlastné trovy konania.