



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

zo 7. septembra 2017*

„Odvolanie – Právo verejnosti na prístup k dokumentom Európskej únie – Nariadenie (ES) č. 1049/2001 – Článok 4 ods. 2 tretia zarážka – Výnimky z práva na prístup k dokumentom – Ochrana cieľov vyšetrovania – Smernica 98/34/ES – Články 8 a 9 – Podrobné stanovisko Európskej komisie k návrhu technickej normy – Zamietnutie prístupu“

Vo veci C-331/15 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 3. júla 2015,

Francúzska republika, v zastúpení: D. Colas, G. de Bergues, B. Fodda a F. Fize, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

ktorú v konaní podporuje:

Česká republika, v zastúpení: M. Smolek, T. Müller, J. Vláčil a D. Hadroušek, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania v odvolacom konaní,

ďalší účastníci konania:

Carl Schlyter, bydliskom v Linköpingu (Švédsko), v zastúpení: S. Schubert, Rechtsanwalt, a O. W. Brouwer, advocaat,

žalobca v prvostupňovom konaní,

Európska komisia, v zastúpení: J. Baquero Cruz, A. Tokár a F. Clotuche-Duvieusart, splnomocnení zástupcovia,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

Fínska republika, v zastúpení: S. Hartikainen, splnomocnený zástupca,

Švédske kráľovstvo, v zastúpení: C. Meyer-Seitz, N. Otte Widgren, U. Persson, A. Falk, E. Karlsson a L. Swedenborg, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastníci konania v prvostupňovom konaní,

* Jazyk konania: angličtina.

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory T. von Danwitz, sudcovia E. Juhász (spravodajca), C. Vajda, K. Jürimäe a C. Lycourgos,

generálny advokát: M. Wathelet,

tajomník: K. Malacek, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 8. februára 2017,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 6. apríla 2017,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 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 Všeobecný súd zrušil rozhodnutie Európskej komisie z 27. júna 2012, ktorým bol po dobu zastavenia konania odmietnutý prístup k podrobnému stanovisku Komisie k návrhu nariadenia týkajúceho sa obsahu a podmienok predloženia výročného vyhlásenia o látkach v stave nanočastíc (2011/673/F) (ďalej len „sporné rozhodnutie“), ktoré jej oznámili francúzske orgány podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 98/34/ES z 22. júna 1998, ktorou sa stanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov, ako aj pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti (Ú. v. ES L 204, 1998, s. 37; Mim. vyd. 13/020, s. 337), zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 98/48/ES z 20. júla 1998 (Ú. v. ES L 217, 1998, s. 18; Mim. vyd. 13/021, s. 8) (ďalej len „smernica 98/34“).

I. Právny rámec

A. Smernica 98/34

- 2 Odôvodnenia 3, 6, 7 a 9 smernice 98/34 stanovujú:

„(3) keďže v záujme podporovania hladkého fungovania vnútorného trhu by sa mala zabezpečiť čo možno najvyššia miera prehľadnosti pri vnútroštátnych zámeroch prijať technické normy a predpisy;

...

(6) keďže všetky členské štáty musia tiež byť informované o technických predpisoch, ktoré zamýšľa prijať ktorýkoľvek iný členský štát;

(7) keďže cieľom vnútorného trhu je vytvárať prostredie umožňujúce súťaž pri podnikaní; keďže zvýšené poskytovanie informácií predstavuje jeden zo spôsobov, ako napomáhať podnikom pri čo možno najlepšom využívaní výhod vlastných tomuto trhu; keďže je z takéhoto dôvodu potrebné umožniť, aby mohli prevádzkovatelia hospodárskych činností vyhodnocovať dopad vnútroštátnych technických opatrení navrhovaných inými členskými štátmi, čo sa dosiahne pravidelným zverejňovaním názvov notifikovaných návrhov opatrení, ako aj pomocou opatrení, súvisiacich s dôverným charakterom takýchto návrhov;

...

- (9) keďže, čo sa týka technických predpisov na výroby, opatrenia, ktorých cieľom je zabezpečenie riadneho fungovania alebo pokračujúceho rozvoja trhu, zahŕňajú zvýšenú prehľadnosť zámerov jednotlivých členských štátov a rozširovanie kritérií a podmienok na posúdenie možného vplyvu navrhovaných opatrení na trh;

...“

3 Článok 8 smernice 98/34 stanovuje:

„1. Členské štáty okamžite oznámia Komisii, s výhradou článku 10, všetky návrhy technických predpisov; okrem tých prípadov, keď návrh technického predpisu obsahuje iba prenos medzinárodnej alebo európskej normy a keď postačí informácia o príslušnej norme, členské štáty oznámia Komisii aj dôvody, pre ktoré je uzákonenie [prijatie – *neoficiálny preklad*] 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 výslovnú žiadosť notifikujúceho členského štátu, nebudú mať informácie poskytované na základe tohto článku dôverný charakter. Každá požiadavka tohto charakteru musí byť zdôvodnená.

...“

4 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 iný členský štát poskytnú do troch mesiacov od toho dátumu podrobné stanovisko, z ktorého by vyplývalo, že zamýšľané opatrenie môže 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 sa k tomu vyjadrí.

...

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.“

B. Nariadenie (ES) č. 1049/2001

5 Podľa odôvodnenia 6 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (Ú. v. ES L 145, 2001, s. 43; Mim. vyd. 01/003, s. 331) „je potrebné poskytnúť širší prístup k dokumentom v prípadoch, keď inštitúcie konajú v rámci svojich právom stanovených právomocí vrátane prenesených právomocí, pričom zároveň zachovávajú efektívnosť ich rozhodovacieho procesu. Také dokumenty majú byť v čo najširšom rozsahu priamo prístupné“.

6 Článok 1 nariadenia č. 1049/2001, nazvaný „Účel“, stanovuje:

„Účelom tohto nariadenia je:

- a) 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 ods. 3 ZFEÚ], takým spôsobom, aby sa zaistil čo najširší prístup k dokumentom;
- b) stanoviť pravidlá, ktoré zabezpečia čo najľahšie možné uplatňovanie tohto práva, a
- c) podporiť dobrú administratívnu prax v prístupe k dokumentom.“

7 Článok 2 tohto nariadenia nazvaný „Adresát a rozsah pôsobnosti“ stanovuje:

„1. Každý občan [Európskej] únie 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.

...

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.

...“

8 Článok 4 uvedeného nariadenia s názvom „Výnimky“ uvádza:

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

a) verejného záujmu týkajúceho sa:

- verejnej bezpečnosti,
- obrany a vojenských vecí,
- medzinárodných vzťahov,
- finančnej, menovej alebo hospodárskej politiky spoločenstva alebo niektorého členského štátu,

b) súkromia alebo bezúhonnosti [integrity – *neoficiálny preklad*] jednotlivca, predovšetkým v súlade s právnymi predpismi spoločenstva týkajúcimi sa ochrany osobných údajov.

2. 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.

...

6. Ak sa ktorákoľvek z výnimiek vzťahuje iba na niektoré časti požadovaného dokumentu, zostávajúce časti dokumentu sa uvoľnia na zverejnenie.

7. Výnimky stanovené v odsekoch 1 až 3 sa vzťahujú iba na obdobie, v priebehu ktorého je ochrana odôvodnená na základe obsahu daného dokumentu. Výnimky môžu platiť najviac na obdobie 30 rokov. V prípade dokumentov, na ktoré sa vzťahujú výnimky týkajúce sa súkromia alebo obchodných záujmov, a v prípade citlivých dokumentov môžu výnimky, ak to je nevyhnutné, platiť aj na dlhšie obdobie.“

II. Okolnosti predchádzajúce sporu

- 9 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.
- 10 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 o ďalšie tri mesiace (ďalej len „predmetné podrobné stanovisko“).
- 11 Listom zo 16. apríla 2012, teda počas doby zastavenia konania, resp. prerušenia, zaslal pán C. Schlyter žiadosť o prístup k predmetnému podrobnému stanovisku. Keďže Komisia túto žiadosť listom zo 7. mája 2012 zamietla, pán Schlyter jej zaslal 29. mája 2012 opakovanú žiadosť, aby prehodnotila svoje stanovisko.

- 12 Komisia 27. júna 2012 sporným rozhodnutím zamietla opakovanú žiadosť pána Schlytera.

III. Konanie pred Všeobecným súdom a napadnutý rozsudok

- 13 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 6. septembra 2012 sa pán Schlyter domáhal zrušenia sporného rozhodnutia. Na podporu svojej žaloby uviedol tri žalobné dôvody.
- 14 V prvom žalobnom dôvode pán Schlyter vytýkal Komisii, že sa dopustila nesprávneho posúdenia a zjavne nesprávneho posúdenia 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 Spoločenstva (Ú. v. EÚ L 264, 2006, s. 13). V druhom žalobnom dôvode pán Schlyter vytýkal Komisii nesprávne právne posúdenie, zjavne nesprávne posúdenie, ako aj nedostatok 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. 1367/2006. V treťom žalobnom dôvode pán Schlyter tvrdil, že sporné rozhodnutie je poznačené nesprávnym právnym posúdením a zjavne nesprávnym posúdením, ako aj nedostatkom odôvodnenia v súvislosti s uplatnením článku 4 ods. 6 nariadenia č. 1049/2001.
- 15 V napadnutom rozsudku Všeobecný súd v prvom rade rozhodol, že podrobné stanovisko vydané Komisiou v rámci postupu stanoveného smernicou 98/34 nie je súčasťou vyšetrovania podľa článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, a subsidiárne, že zverejnenie takéhoto podrobného stanoviska počas zastavenia konania nevyhnutne neohrozuje cieľ tohto postupu.
- 16 Všeobecný súd v dôsledku toho sporné rozhodnutie zrušil.

IV. Konanie pred Súdny dvorom a návrhy účastníkov konania

- 17 Francúzska republika vo svojom odvolaní navrhuje, aby Súdny dvor zrušil napadnutý rozsudok, vrátil vec Všeobecnému súdu a zaviazal pána Schlytera na náhradu trov konania.
- 18 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor zrušil napadnutý rozsudok, vrátil vec Všeobecnému súdu a zaviazal pána Schlytera na náhradu trov konania.
- 19 Pán Schlyter navrhuje, aby Súdny dvor zamietol odvolanie a zaviazal Francúzsku republiku na náhradu trov tohto odvolacieho konania.
- 20 Fínska republika navrhuje, aby Súdny dvor zamietol odvolanie.
- 21 Švédске kráľovstvo navrhuje, aby Súdny dvor potvrdil napadnutý rozsudok a zamietol odvolanie.
- 22 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 29. októbra 2015 bol Českej republike povolený vstup do konania na podporu Francúzskej republiky. Česká republika navrhuje, aby Súdny dvor prijal rozhodnutie navrhované Francúzskou republikou a prípadne Komisiou.

V. O odvolaní

- 23 V prvom rade treba preskúmať námietky neprípustnosti, ktoré vzniesol pán Schlyter proti niektorým tvrdeniam odvolania, a v druhom rade meritórne preskúmať jediný odvolací dôvod.

A. O námietkach neprípustnosti

1. Argumentácia účastníkov konania

- 24 Pán Schlyter vzniesol námietky neprípustnosti proti viacerým tvrdeniam odvolania.
- 25 V prvom rade sa domnieva, že tvrdenie Francúzskej republiky, podľa ktorého uplatnenie pojmu „vyšetrovanie“ 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), týkajúcom sa postupov EU Pilot, je neprípustná, pretože toto tvrdenie je novým dôvodom, ktorý mal byť uplatnený už pred Všeobecným súdom. Podľa názoru pána Schlytera boli postupy EU Pilot použité už od roku 2008, a uvedené tvrdenie založené na porovnaní týchto rôznych postupov teda mohlo byť uplatnené už pred Všeobecným súdom.
- 26 Ďalej sa pán Schlyter domnieva, že tvrdenie Francúzskej republiky, podľa ktorého je Komisia na účely určenia, či je návrh technického predpisu v súlade s pravidlami vnútorného trhu, často nútená zisťovať skutkový stav, je neprípustné, pretože takéto spochybnenie skutkového zistenia Všeobecného súdu nemôže byť preskúmané v rámci odvolania.
- 27 Napokon pán Schlyter tvrdí, že tvrdenie, že sprístupnenie predmetného podrobného stanoviska by mohlo ohroziť vyjednávania a vytvoriť verejný tlak, a tým narušiť dialóg medzi Komisiou a dotknutým členským štátom, je v rámci odvolania neprípustné, pretože pán Schlyter už pred Všeobecným súdom žiadal, aby Francúzska republika existenciu takéhoto negatívneho účinku odôvodnila. Tento členský štát však v uvedenej súvislosti nepredložil žiadnu odpoveď a obmedzil sa len na citovanie návrhov, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci *Komisia/Technische Glaswerke Ilmenau* (C-139/07 P, EU:C:2009:520), bez toho, aby vysvetlil, prečo sú v rámci tohto sporu relevantné. Všetky skutočnosti uvedené na podporu uvedeného tvrdenia však mali byť predložené už pred Všeobecným súdom.
- 28 Francúzska republika sa domnieva, že tieto tri tvrdenia sú prípustné.

2. Posúdenie Súdnym dvorom

- 29 Pokiaľ ide o uvedené námietky neprípustnosti treba v prvom rade 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. Cieľom pripomienok tohto členského štátu, ktoré sa v rámci tohto odvolania týkajú nesúlady medzi napadnutým rozsudkom a rozsudkom z 25. septembra 2014, *Spirlea/Komisia* (T-306/12, EU:T:2014:816), 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. Takéto tvrdenie nie je novým tvrdením, ale dopĺňa tvrdenie, ktoré už bolo uplatnené pred Všeobecným súdom.
- 30 V druhom rade treba konštatovať, že tvrdenie Francúzskej republiky, podľa ktorého je Komisia na účely určenia, či je návrh technického predpisu v súlade s pravidlami vnútorného trhu často nútená zisťovať skutkový stav, nekritizuje faktické zistenie uskutočnené Všeobecným súdom v súvislosti s konkrétnym postupom vedeným Komisiou, ale týka sa kvalifikácie postupu zavedeného smernicou 98/34 ako „vyšetrovanie“ v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, čo predstavuje právnu otázku.

31 V treťom rade treba najskôr pripomenúť, že podľa bodu 40 napadnutého rozsudku Komisia v spornom rozhodnutí odôvodnila uplatnenie článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 v prejednávacom prípade konštatovaním, že sprístupnenie dotknutého podrobného stanoviska verejnosti počas doby zastavenia konania by oslabilo vôľu Francúzskej republiky spolupracovať s Komisiou v prostredí vzájomnej dôvery. Z vyjadrenia vedľajšieho účastníka konania predloženého Francúzskou republikou na prvom stupni ďalej vyplýva, že pred Všeobecným súdom v podstate tvrdila, že Komisia viedla v rámci dvojstranného dialógu stanoveného smernicou 98/34 vyšetrovací postup, ktorý podlieha požiadavke dôvernosti, ktorá uľahčuje vzájomne prijateľné vyriešenie sporu medzi touto inštitúciou a dotknutým členským štátom bez tlaku verejnosti. V tejto súvislosti Francúzska republika implicitným použitím analógie medzi touto vecou a vecou, v ktorej bol vydaný rozsudok z 29. júna 2010, Komisia/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), odkázala na návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott v tejto veci, s cieľom podporiť tvrdenie, že je potrebné chrániť určitý stupeň dôvernosti, aby nebolo narušené vyjednávanie medzi Komisiou a dotknutým členským štátom. Rozšírenie tejto argumentácie, ktorá už bola rozvinutá na Všeobecnom súde, je teda v rámci odvolania prípustné.

32 Za týchto podmienok teda treba zamietnuť námietky neprípustnosti, ktoré uplatnil pán Schlyter.

B. O veci samej

33 Francúzska republika uvádza na podporu svojho odvolania jediný odvolací dôvod. Tento jediný odvolací dôvod sa delí na dve časti.

1. O prvej časti odvolacieho dôvodu

a) Argumentácia účastníkov konania

34 Francúzska republika, podporovaná Českou republikou a Komisiou, 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.

35 Pán Schlyter, podporovaný Fínskou republikou a Švédskym kráľovstvom, po prvé tvrdí, že Francúzska republika nie je oprávnená kritizovať skutočnosť, že pojem „vyšetrovanie“ uvedený v napadnutom rozsudku nevychádza zo žiadnej definície uvedenej v nariadení č. 1049/2001, smernici 98/34 ani judikatúre.

36 Po druhé sa pán Schlyter domnieva, že tvrdenie Francúzskej republiky, podľa ktorého nie je uplatnenie pojmu „vyšetrovanie“ v napadnutom rozsudku v súlade s riešením prijatým v rozsudku z 25. septembra 2014, Spirlea/Komisia (T-306/12, EU:T:2014:816), týkajúcom sa postupov EU Pilot, je neúčinné a nedôvodné.

37 Po tretie podľa názoru pána Schlytera Francúzska republika nesprávne usudzuje, že v prípade, že Súdny dvor prevezme definíciu pojmu „vyšetrovanie“ uvedenú v bode 53 napadnutého rozsudku, postup upravený v smernici 98/34 zodpovedá tejto definícii.

38 Napokon po štvrté, pán Schlyter tvrdí, 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. Navyše z tohto rozsudku nevyplýva, že akékoľvek opatrenie súvisiace s funkciou Komisie ako strážkyne zmlúv predstavuje vyšetrovanie.

b) Posúdenie Súdnyim dvorom

- 39 Všeobecný súd dospel v bode 83 napadnutého rozsudku k záveru, že Komisia sa tým, že sa odvolala na článok 4 ods. 2 tretiu zarážku nariadenia č. 1049/2001, aby odmietla prístup k predmetnému podrobnému stanovisku z dôvodu, že jeho zverejnenie by bolo v rozpore s ochranou vyšetrovania, dopustila nesprávneho právneho posúdenia, pretože podrobné stanovisko vydané Komisiou v rámci postupu upraveného smernicou 98/34 vzhľadom na jeho obsah a súvislosti, v rámci ktorých bolo vypracované, nie je súčasťou „vyšetrovania“ v zmysle uvedeného článku nariadenia č. 1049/2001.
- 40 Všeobecný súd na účely tohto záveru preskúmal, či postup upravený smernicou 98/34 a podrobné stanoviská vydané v rámci takéhoto postupu zodpovedajú, alebo nezodpovedajú pojmu „vyšetrovanie“, ktorý definoval v bode 53 napadnutého rozsudku ako „postup týkajúci sa 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“.
- 41 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 tomto nariadení definovaný.
- 42 Navyše treba konštatovať, že všeobecná definícia tohto pojmu nebola prijatá ani v judikatúre Súdneho dvora.
- 43 Francúzska republika a Komisia spochybňujú definíciu tohto pojmu uvedenú Všeobecným súdom a tvrdia, že je príliš reštriktívna. V podstate tvrdia, že pojem „vyšetrovanie“ nemožno obmedziť na jednej strane len na všetky preskúmania vykonané príslušným orgánom na preukázanie porušenia ani na druhej strane na postup, v rámci ktorého orgán zhromažďuje informácie a overuje určité skutočnosti predtým, ako prijme rozhodnutie.
- 44 Toto tvrdenie treba prijať.
- 45 V tejto súvislosti treba uviesť, že pojem „vyšetrovanie“ uvedený v článku 4 ods. 2 tretej zarážke nariadenia č. 1049/2001 je autonómny pojem práva Únie, ktorý treba vykladať predovšetkým s ohľadom na jeho bežný význam, ako aj na jeho kontext (pozri analogicky rozsudky z 9. marca 2010, Komisia/Nemecko, C-518/07, EU:C:2010:125, bod 18, ako aj z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 50).
- 46 Bez toho, aby bolo nutné vyvodíť vyčerpávajúcu definíciu pojmu „vyšetrovanie“ v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, treba dospieť k záveru, že takúto činnosť predstavuje každá štruktúrovaná a formalizovaná činnosť Komisie, ktorej cieľom je zhromažďovanie a analýza informácií na účely prijatia jej stanoviska pri výkone jej funkcií stanovených v Zmluve EÚ a FEÚ.
- 47 Táto činnosť sa nemusí nutne týkať odhaľovania alebo stíhania porušenia alebo nezrovnalosti. Pojem „vyšetrovanie“ sa môže vzťahovať tiež na činnosť Komisie, ktorej cieľom je zisťovanie skutočností na účely vyhodnotenia určitej situácie.
- 48 Aby bolo možné kvalifikovať určitý postup ako „vyšetrovanie“, nie je nevyhnutné, aby stanovisko prijaté Komisiou na účely plnenia jej funkcií malo formu rozhodnutia v zmysle článku 288 štvrtého odseku ZFEÚ. Takéto stanovisko môže byť prijaté najmä vo forme správy alebo odporúčania.
- 49 V prejednávacom prípade treba uviesť, že články 8 a 9 smernice 98/34 stanovujú procesný sled týkajúci sa oznámenia návrhu technického predpisu členským štátom a vydania príslušného podrobného stanoviska Komisiou. Z toho vyplýva, že táto smernica stanovuje štruktúrovaný a formalizovaný postup.

- 50 Okrem toho z názvu a ustanovení uvedenej smernice vyplýva, že postup, ktorý stanovuje, sa týka zhromažďovania a analýzy informácií. Osobitne jej článok 8 ods. 1 stanovuje, že členské štáty oznámia Komisii nielen všetky návrhy technických predpisov, ale prípadne aj dôvody, pre ktoré je prijatie takéhoto technického predpisu potrebné, ako aj znenie základných zákonných alebo právnych ustanovení, ktoré sa predmetnej veci priamym a zásadným spôsobom týkajú.
- 51 V tejto súvislosti treba uviesť, že na rozdiel od toho, čo Všeobecný súd rozhodol v bodoch 56 a 57 napadnutého rozsudku, otázka, či Komisia sama žiada informácie od členských štátov, alebo ich dostáva na základe právnej úpravy, nie je relevantná na určenie, či postup treba kvalifikovať ako „vyšetrovanie“.
- 52 Napokon podrobné stanovisko vydané Komisiou v súlade s článkom 9 ods. 2 smernice 98/34 predstavuje oficiálne opatrenie, ktoré uvádza právne stanovisko tejto inštitúcie týkajúce sa zlučiteľnosti návrhu technického predpisu oznámeného dotknutým členským štátom najmä s voľným pohybom tovarov a slobodu poskytovateľov služieb usadiť.
- 53 Takéto stanovisko preto spadá pod „vyšetrovanie“.
- 54 Za týchto podmienok je výhrada uplatnená Francúzskou republikou v rámci prvej časti jej odvolacieho dôvodu, podľa ktorej je napadnutý rozsudok poznamenaný nesprávnym právnym posúdením, pretože Všeobecný súd dospel k záveru, že postup vedený Komisiou podľa ustanovení smernice 98/34 a podrobné stanovisko vydané touto inštitúciou nie sú súčasťou „vyšetrovania“ v zmysle článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, dôvodná.
- 55 Prvej časti jediného odvolacieho dôvodu preto treba vyhovieť.

2. O druhej časti jediného odvolacieho dôvodu

a) Argumentácia účastníkov konania

- 56 Francúzska republika 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 vyšetrovania podľa článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001, zverejnenie tohto dokumentu nevyhnutne neohrozuje cieľ postupu upraveného v smernici 98/34.
- 57 Tento členský štát na jednej strane tvrdí, že pán Schlyter nikdy vo svojej žalobe neuviedol tvrdenie, podľa ktorého v prípade, že by postup upravený v smernici 98/34 predstavoval vyšetrovanie, zverejnenie tohto podrobného stanoviska by neohrozovalo účel tohto vyšetrovania. Podľa uvedeného členského štátu nemožno takýto dôvod uplatniť *ex offio*, takže Všeobecný súd ho nesprávne uviedol na podporu svojho rozhodnutia.
- 58 Na druhej strane Francúzska republika tvrdí, že v bode 85 napadnutého rozsudku Všeobecný súd nesprávne príliš reštriktívne vyložil cieľ postupu stanoveného smernicou 98/34, pretože tento postup sleduje tiež cieľ týkajúci sa kvality dialógu medzi Komisiou a dotknutým členským štátom. Požiadavka dôvernosti v postupe stanovenom v smernici 98/34, rovnako ako dôvernosť prevládajúca v postupe pred začatím súdneho konania o nesplnení povinnosti, má za cieľ chrániť kvalitu uvedeného dialógu s cieľom dospieť k vzájomne prijateľnému riešeniu.
- 59 Podľa Komisie súvisí dôverný charakter dialógu medzi Komisiou a dotknutým členským štátom po vydaní podrobného stanoviska s postupom podľa smernice 98/34 a je analogický s dôverným charakterom v iných podobných postupoch, najmä v rámci konania o nesplnení povinnosti. Domnieva sa, že tvrdenie uvedené v bode 87 napadnutého rozsudku je nesprávne a že uvedený dialóg musí byť

chránený pred akýmkoľvek vonkajším tlakom, pretože Komisia sa snaží presvedčiť členský štát, že jeho návrh vnútroštátnej právnej úpravy by mohol byť v rozpore s právom Únie, pričom často navrhuje alternatívne riešenia. Ak by táto inštitúcia mala čakať na formálne začatie konania o nesplnenie povinnosti, aby tento dialóg mohol mať dôverný charakter, oslabovalo by to použitie preventívnej kontroly a mohlo by to mať negatívny vplyv na vnútorný trh. Komisia okrem toho tvrdí, že takáto situácia utvrdzuje strany v ich postojoch a oddaluje perspektívu vhodného riešenia na dodržiavanie práva Únie.

60 Pán Schlyter, Fínska republika a Švédske kráľovstvo nesúhlasia s týmito tvrdeniami.

b) Posúdenie Súdny dvorom

61 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora na účely odôvodnenia zamietnutia prístupu k dokumentu, o ktorého zverejnenie sa žiada, v zásade nestačí, že tento dokument spadá pod činnosť uvedenú v článku 4 ods. 2 a 3 nariadenia č. 1049/2001. Dotknutá inštitúcia musí tiež poskytnúť vysvetlenie, pokiaľ ide o to, ako by prístup k uvedenému dokumentu mohol konkrétne a skutočne ohroziť záujem chránený výnimkou upravenou v tomto článku (rozsudok z 27. februára 2014, Komisia/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 64 a citovaná judikatúra).

62 V prejednávanej veci, ako vyplýva z bodov 14 a 40 napadnutého rozsudku, Komisia odôvodnila uplatnenie článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 v prejednanom prípade konštatovaním, že sprístupnenie dotknutého podrobného stanoviska verejnosti počas doby zastavenia konania by oslabilo vôľu Francúzskej republiky spolupracovať s Komisiou v prostredí vzájomnej dôvery. Toto sprístupnenie by teda ohrozilo ochranu cieľov vyšetrovania podľa článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.

63 V prvom rade na rozdiel od toho, čo tvrdí Francúzska republika, Všeobecný súd tým, že v bodoch 84 až 88 napadnutého rozsudku dospel k záveru, že ak postup stanovený v smernici 98/34 predstavuje vyšetrovanie, zverejnenie predmetného podrobného stanoviska nevyhnutne neohrozuje cieľ tejto smernice, odpovedal na tvrdenie, ktoré mal posúdiť.

64 Ako uviedol generálny advokát v bode 132 svojich návrhov, z bodu 76 napadnutého rozsudku vyplýva, že Francúzska republika pred Všeobecným súdom tvrdila, že netreba podceňovať destabilizačný aspekt zverejnenia prípadnej kritiky Komisie voči oznámenému návrhu technického predpisu predtým, než mal členský štát možnosť na ňu reagovať.

65 Francúzska republika chcela týmto tvrdením podporiť postoj Komisie pripomenutý v bode 77 napadnutého rozsudku a uvedený tiež v bode 3 sporného rozhodnutia, podľa ktorého by zverejnenie podrobného stanoviska, ktoré vydala počas doby zastavenia konania, mohlo v budúcnosti narušiť komunikáciu medzi stranami.

66 Z toho vyplýva, že nemožno tvrdiť, že predmetné tvrdenie uplatnil Všeobecný súd *ex offo*.

67 V druhom rade ani tvrdenie uvedené Francúzskou republikou v rámci tohto odvolania, podľa ktorého by sprístupnenie predmetného podrobného stanoviska mohlo ohroziť kvalitu dialógu medzi Komisiou a dotknutým členským štátom na účely nájdania vzájomne prijateľného riešenia, nemôže uspieť.

68 Ako Všeobecný súd uviedol v bode 85 napadnutého rozsudku, cieľom postupu upraveného smernicou 98/34, a najmä cieľom podrobného stanoviska vydaného Komisiou v rámci uvedeného postupu, je predchádzať prijatiu technického predpisu vnútroštátnym zákonodarcom, ktorý vytvára prekážku pre voľný pohyb tovarov alebo služieb alebo slobodu poskytovateľov služieb usadiť sa v rámci vnútorného trhu.

- 69 Pokiaľ ide o tento cieľ smernice 98/34, Všeobecný súd v bodoch 37 a 85 napadnutého rozsudku pripomenul ustálenú judikatúru Súdneho dvora, podľa ktorej táto smernica prostredníctvom preventívnej kontroly sleduje cieľ chrániť voľný pohyb tovaru a služieb, ako aj slobodu poskytovateľov služieb usadiť sa, ktoré sú základom Európskej únie, pričom táto kontrola je užitočná vtedy, ak technické predpisy v pôsobnosti tejto smernice môžu byť prekážkou obchodu s tovarmi a službami medzi členskými štátmi, keďže takéto prekážky sú prípustné len vtedy, ak sú nevyhnutné na dosiahnutie naliehavých požiadaviek všeobecného záujmu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. júla 2014, *Ivansson a i.*, C-307/13, EU:C:2014:2058, bod 41 a citovanú judikatúru).
- 70 V bode 87 napadnutého rozsudku Všeobecný súd dospel k záveru, že skutočnosť, že Komisia zverejní svoje podrobné stanovisko, podľa ktorého môžu aspekty návrhu technického predpisu oznámeného členským štátom prípadne vytvárať prekážky pre voľný pohyb tovaru, voľný pohyb služieb, ako aj pre slobodu poskytovateľov služieb usadiť sa v rámci vnútorného trhu, nemusí nevyhnutne ohrozovať cieľ tohto postupu.
- 71 Skutočnosti uvedené Francúzskou republikou a Komisiou nepreukazujú, že tento záver je z právneho hľadiska nesprávny.
- 72 Naopak, treba uviesť, že systém zavedený smernicou 98/34 stanovuje požiadavku transparentnosti, ktorá umožňuje potvrdiť dôvodnosť uvedenej úvahy.
- 73 Treba pripomenúť, že systém zavedený smernicou 98/34 má za cieľ, ako uvádza odôvodnenie 7 tejto smernice, 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.
- 74 Samotná Komisia v bode 5 sporného rozhodnutia uviedla, že hospodárske subjekty, ako aj občianske organizácie môžu zohrávať aktívnu rolu a svojimi názormi prispievať k fungovaniu systému zavedenému smernicou 98/34. Komisia tiež v tomto bode sporného rozhodnutia pripomenula, že keďže takáto účasť vyžaduje vysokú úroveň transparentnosti, pravidelne uverejňuje na svojej internetovej stránke (nazvanej „TRIS“) technické predpisy navrhované členskými štátmi.
- 75 Okrem toho podľa odôvodnení 3 a 6 tejto smernice v záujme hladkého fungovania vnútorného trhu by sa mala zabezpečiť čo najvyššia miera prehľadnosti pri vnútroštátnych zámeroch prijať technické normy a predpisy a všetky členské štáty by mali byť informované o technických predpisoch, ktoré zamýšľa prijať ktorýkoľvek iný členský štát. Odôvodnenie 9 uvedenej smernice spresňuje, že opatrenia, ktorých cieľom je zabezpečenie riadneho fungovania alebo pokračujúceho rozvoja trhu, zahŕňajú zvýšenú prehľadnosť zámerov jednotlivých členských štátov a rozširovanie kritérií a podmienok na posúdenie možného vplyvu navrhovaných predpisov na trh.
- 76 Podľa článku 8 ods. 1 prvého a piateho pododseku smernice 98/34 členské štáty okamžite oznámia Komisii všetky návrhy technických predpisov a Komisia bezodkladne informuje o návrhu a ďalších dokumentoch, ktoré jej boli zaslané, ostatné členské štáty. Podľa odseku 2 tohto ustanovenia môžu Komisia aj členské štáty poskytnúť svoje pripomienky členskému štátu, ktorý odoslal návrh technického predpisu.
- 77 V tejto súvislosti z článku 8 ods. 4 tejto smernice vyplýva, že okrem prípadov, keď sa tak deje na výslovné želanie notifikujúceho členského štátu, nemajú informácie poskytované na základe tohto článku dôverný charakter.
- 78 V súvislosti s podrobnými stanoviskami vydanými Komisiou alebo členským štátom podľa článku 9 ods. 2 uvedenej smernice treba zdôrazniť, že žiadne ustanovenie tejto smernice nestanovuje, že sú dôverné. Za týchto podmienok treba dospieť k záveru, že požiadavka transparentnosti, o ktorú sa opiera smernica 98/34, sa v zásade uplatňuje na tieto podrobné stanoviská.

- 79 Tento záver je podporený judikatúrou Súdneho dvora, podľa ktorej má táto smernica za cieľ umožniť hospodárskym subjektom oboznámiť sa s rozsahom povinností, ktoré im môžu byť uložené, a anticipovať prijatie týchto predpisov takým spôsobom, že prípadne prispôbia svoje výrobky alebo služby vo vhodnom čase (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. februára 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, bod 83).
- 80 Okrem toho možnosť týchto subjektov oboznámiť sa nielen s technickým pravidlom navrhovaným notifikujúcim členským štátom, ale tiež so stanoviskom Komisie a ostatných členských štátov k tomuto technickému predpisu vyjadrenému v podrobnom stanovisku v zásade prispieva k dosiahnutiu cieľa predchádzať prijatiu technickej normy, ktorá je v rozpore s právom Únie.
- 81 Požiadavka transparentnosti, o ktorú sa opiera smernica 98/34, však nevyklučuje, aby Komisia mohla v závislosti od okolností veci uplatniť článok 4 ods. 2 tretiu zarážku nariadenia č. 1049/2001 na účely odmietnutia prístupu k podrobnému stanovisku, ktoré Komisia alebo členský štát vydali podľa článku 9 ods. 2 tejto smernice, ak preukáže, že sprístupnenie predmetného podrobného stanoviska konkrétne a skutočne ohrozuje cieľ predchádzať prijatiu technickej normy, ktorá je v rozpore s právom Únie.
- 82 Z toho vyplýva, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď odmietol tvrdenia Francúzskej republiky a Komisie, podľa ktorých riziko oslabenia spolupráce členských štátov, ktoré je opísané v spornom rozhodnutí, predstavuje z hľadiska článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001 dostatočné odôvodnenie na zamietnutie žiadosti o sprístupnenie predmetného podrobného stanoviska.
- 83 Všeobecný súd preto správne rozhodol, keď zrušil napadnuté rozhodnutie v rozsahu, v akom zamietalo prístup k dotknutému podrobnému stanovisku na základe článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia č. 1049/2001.
- 84 V dôsledku toho treba zamietnuť druhú časť jediného odvolacieho dôvodu uplatneného Francúzskou republikou.
- 85 Keďže odôvodnenie napadnutého rozsudku, ktoré bolo neúspešne kritizované v druhej časti jediného odvolacieho dôvodu, samo osebe stačí na odôvodnenie výroku uvedeného rozsudku, je potrebné zamietnuť tento odvolací dôvod, ako aj odvolanie v celom rozsahu.

VI. O trovách

- 86 Podľa článku 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ak odvolanie nie je dôvodné, Súdny dvor rozhodne o trovách konania.
- 87 Podľa článku 138 ods. 3 tohto poriadku, ktorý sa uplatní na konanie o odvolaní podľa článku 184 ods. 1 uvedeného poriadku, ak účastníci konania mali úspech len v časti predmetu konania, každý z účastníkov konania znáša svoje vlastné trovy konania. Keďže Francúzska republika, pán Schlyter a Komisia mali úspech len v časti predmetu konania, v prejednávanej veci treba toto ustanovenie uplatniť.
- 88 V súlade s článkom 140 ods. 1 rokovacieho poriadku uplatniteľného na základe jeho článku 184 ods. 1 na konanie o odvolaní Česká republika znáša svoje vlastné trovy konania.
- 89 Podľa článku 184 ods. 4 tohto rokovacieho poriadku Fínska republika a Švédske kráľovstvo znášajú svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (štvrtá komora) rozhodol a vyhlásil:

- 1. Odvolanie sa zamieta.**
- 2. Francúzska republika, pán Carl Schlyter a Európska komisia znášajú svoje vlastné trovy konania.**
- 3. Česká republika znáša svoje vlastné trovy konania.**
- 4. Fínska republika a Švédske kráľovstvo znášajú svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy