



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MELCHIORJA WATHELETA,
predstavljeni 6. aprila 2017¹

Zadeva C-331/15 P

**Francoska republika
proti**

Carlu Schlyterju

„Pritožba – Dostop do dokumentov – Podrobno mnenje Evropske komisije o osnutku odloka o letni izjavi o snoveh v stanju nanodelcev, ki so ga francoski organi poslali Komisiji na podlagi določb Direktive 98/34/ES – Sklep Komisije o zavrnitvi dostopa – Uredba (ES) št. 1049/2001 – Člen 4(2), tretja alineja – Izjema od dostopa do dokumentov – Varstvo namena preiskave“

Uvod

1. Francoska republika s pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 16. aprila 2015, Schlyter/Komisija (T-402/12, EU:T:2015:209, v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je to ugodilo tožbi Carla Schlyterja za razglasitev ničnosti sklepa Komisije z dne 27. junija 2012 (v nadaljevanju: sporni sklep).
2. Evropska komisija je s spornim sklepom na podlagi člena 4(2), tretja alineja, Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije² C. Schlyterju med obdobjem mirovanja oziroma prekinitve³ zavrnila dostop do podrobnega mnenja Komisije⁴ o osnutku odloka o vsebini in pogojih glede letne prijave snovi v stanju nanodelcev (2011/673/F), ki so ji ga francoski organi priglasili na podlagi Direktive 98/34, kakor je bila spremenjena z Direktivo 98/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. julija 1998⁵. To stališče je temeljilo na analogiji med postopkom, določenim v Direktivi 98/34, na eni strani ter postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti iz člena 258 PDEU in postopkom glede državnih pomoči iz člena 108 PDEU na drugi.⁶

1 Jezik izvirnika: francoščina.

2 UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 331.

3 Predvidenega v členu 9(2), druga alineja, Direktive 98/34/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. junija 1998 o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih standardov in tehničnih predpisov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 20, str. 337).

4 Izdanega na podlagi člena 9(2), druga alineja, Direktive 98/34.

5 UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 21, str. 8. Navesti je treba, da je bila Direktiva 98/34 razveljavljena s členom 10 Direktive (EU) 2015/1535 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. septembra 2015 o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih predpisov in pravil za storitve informacijske družbe (UL 2015, L 241, str. 1). Ker je bila Direktiva 98/34 „večkrat bistveno spremenjena[, bi bilo treba] [z]aradi jasnosti in racionalnosti [...] navedeno direktivo kodificirati“ (glej uvodno izjavo 1 Direktive 2015/1535). V zvezi s tem navajam, da člena 5 in 6 Direktive 2015/1535 (ki se ne uporabljata *ratione temporis* za to zadevo) vsebinsko ustrezata členoma 8 in 9 Direktive 98/34.

6 Glej točko 41 izpodbijane sodbe. Komisija je v spornem sklepu poudarila, da sta tako postopek glede državnih pomoči kot postopek iz Direktive 98/34 dvostranska ter da so podrobne ugotovitve in pripombe Komisije naslovljene le na zadevno državo članico.

3. Ta pritožba se nanaša na izjemo iz člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001 v zvezi z varstvom namena inšpekcij, preiskav in revizij ter natančneje na vprašanje, ali podrobno mnenje, ki ga Komisija izda v okviru postopka iz Direktive 98/34, spada v okvir preiskave v smislu te določbe ali ne.

4. Zato bo treba preučiti značilnosti postopka iz členov 8 in 9 Direktive 98/34, da se preveri, ali ta postopek pomeni preiskavo v smislu člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001.

5. Poleg tega se bo v primeru, da podrobno mnenje, ki ga Komisija izda v okviru postopka iz členov 8 in 9 Direktive 98/34, spada v okvir preiskave v smislu člena 4(2), tretja alinea, Uredbe št. 1049/2001, postavilo vprašanje, ali v obravnavani zadevi razkritje tega dokumenta škodi namenu postopka iz Direktive 98/34.

Pravni okvir

Direktiva 98/34

6. Člen 8 Direktive 98/34 določa:

„1. Države članice v skladu s členom 10 takoj sporočijo Komisiji vsak osnutek tehničnega predpisa, [...]. Komisiji navedejo tudi razloge, na podlagi katerih je uzakonitev takega tehničnega predpisa potrebna, če ti niso že jasno razvidni v osnutku.

[...]

Komisija nemudoma uradno obvesti druge države članice o osnutku in vseh dokumentih, ki jih je prejela; [...]

V zvezi s tehničnimi specifikacijami [...] lahko pripombe ali podrobna mnenja Komisije ali držav članic zadevajo le vidike, ki bi lahko ovirali trgovino ali pri predpisih o storitvah prost pretok storitev ali pravico do ustanavljanja in delovanja dobaviteljev storitev, ne pa proračunskih ali finančnih vidikov ukrepa.

2. Komisija in države članice lahko pošljejo pripombe državi članici, ki je poslala osnutek tehničnega predpisa. Slednja te pripombe čim bolj upošteva pri poznejši pripravi tehničnega predpisa.

3. Države članice brez odloga sporočijo Komisiji dokončno besedilo tehničnega predpisa.

4. Informacije, ki se predložijo v skladu s tem členom, niso zaupne, razen če tako željo izrazi priglasitvena država članica. Za vsako tako željo je treba navesti razloge. [...]

[...]“

7. Člen 9 te direktive določa:

„1. Države članice preložijo sprejetje osnutka tehničnega predpisa za tri mesece od dneva, ko Komisija prejme sporočilo, navedeno v členu 8(1).

2. Države članice odložijo:

– [...]

- sprejetje kakršnega koli drugega osnutka tehničnega predpisa (razen osnutkov predpisov o storitvah), brez poseganja v odstavke 3, 4 in 5, za šest mesecev,

od dneva, ko Komisija prejme sporočilo iz člena 8(1), če Komisija ali druga država članica v treh mesecih po zgoraj navedenem dnevu poda podrobno mnenje, da bi lahko predvideni ukrep ustvaril ovire za prost pretok blaga na notranjem trgu;

[...]

Zadevna država članica sporoči Komisiji, kakšen ukrep predlaga v zvezi z zgoraj omenjenimi mnenji. Komisija pošlje pripombe o teh predlogih.

[...]

3. Razen osnutkov predpisov o storitvah države članice preložijo sprejetje osnutka tehničnega predpisa za 12 mesecev od dneva, ko Komisija prejme sporočilo iz člena 8(1), če v treh mesecih po tem datumu Komisija izjavi, da namerava predlagati ali sprejeti direktivo, uredbo ali odločbo o tej zadevi v skladu s členom [288 PDEU].“

Uredba št. 1049/2001

8. Uredba št. 1049/2001 določa načela, pogoje in omejitve pravice do dostopa do dokumentov institucij Evropske unije, ki je določena v členu 15 PDEU.

9. Člen 2 te uredbe, naslovljen „Upravičenci do dostopa in področje uporabe“, določa:

„1. Vsi državljani Unije in vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic imajo pravico do dostopa do dokumentov institucij ob upoštevanju načel, pogojev in omejitev, določenih s to uredbo.

2. Institucije lahko ob upoštevanju istih načel, pogojev in omejitevodobrijo dostop do dokumentov vsem fizičnim ali pravnim osebam, ki nimajo prebivališča ali statutarne sedeža v eni od držav članic.

3. Ta uredba se uporablja za vse dokumente institucij, to je za dokumente, ki jih institucije pripravijo ali prejmejo in so v njihovi lasti, na vseh področjih delovanja Evropske unije.

[...]“

10. Člen 4 navedene uredbe določa izjeme od pravice do dostopa do dokumentov institucij Unije, pri čemer so tiste, ki nas zanimajo, navedene v njegovem odstavku 2, ki določa:

„Institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo:

- poslovnih interesov fizičnih in pravnih oseb, vključno z intelektualno lastnino,
- sodnih postopkov in pravnih nasvetov,
- namena inšpekcij, preiskav in revizij,

razen če ne prevlada javni interes za razkritje.“

11. Člen 4(6) te uredbe določa:

„Če velja katera od izjem le za dele zahtevanega dokumenta, se drugi deli dokumenta objavijo.“

12. Člen 4(7) Uredbe št. 1049/2001 določa:

„Izjeme, določene v odstavkih od 1 do 3, veljajo le za obdobje, ko je varstvo utemeljeno z vsebino dokumenta. [...]“

Dejansko stanje

13. Francoski organi so 29. decembra 2011 v skladu s členom 8(1) Direktive 98/34 Komisiji priglasili osnutek odloka o vsebini in pogojih glede letne prijave snovi v stanju nanodelcev, sprejet na podlagi členov R. 523-12 in R. 523-13 code de l'environnement (zakon o okolju) (v nadaljevanju: osnutek odloka).

14. V skladu s členom 9(1) Direktive 98/34 se je trimesečno obdobje mirovanja oziroma prekinitve, ki se šteje od dneva, ko Komisija prejme sporočilo, navedeno v členu 8(1) te direktive, začelo 30. decembra 2011. Marca 2012, med tem obdobjem mirovanja oziroma prekinitve, je Zvezna republika Nemčija zaprosila za dodatne informacije glede osnutka odloka, ki jih je nato prejela od francoskih organov.

15. Komisija je 30. marca 2012 izdala podrobno mnenje, na podlagi katerega je bilo v skladu s členom 9(2), druga alineja, Direktive 98/34 prvotno obdobje mirovanja iz člena 9(1) Direktive 98/34 podaljšano za dodatne tri mesece (v nadaljevanju: podrobno mnenje). Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska je 2. aprila 2012 v skladu s členom 8(2) te direktive prav tako poslalo pripombe glede osnutka odloka. Francoski organi so na pripombe Združenega kraljestva odgovorili 6. junija 2012.

16. C. Schlyter je z dopisom z dne 16. aprila 2012, torej med obdobjem mirovanja oziroma prekinitve, zaprosil za dostop do podrobnega mnenja Komisije.

17. Komisija je z dopisom z dne 7. maja 2012 prošnjo za dostop z dne 16. aprila 2012 zavrnila, pri čemer se je sklicevala na izjemo iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 in menila, da delni dostop ni mogoč, ker navedena izjema velja za celotni dokument. Poleg tega je menila, da v okoliščinah zadevnega primera ni prevladujočega javnega interesa, ki bi utemeljeval razkritje dokumenta.

18. C. Schlyter je 29. maja 2012 na podlagi člena 7(2) Uredbe št. 1049/2001 na Komisijo naslovil potrdilno prošnjo, s katero jo je zaprosil, naj svoje stališče ponovno preuči.

19. Komisija je 27. junija 2012 s spornim sklepom zavrnila potrdilno prošnjo C. Schlyterja, ki jo je obrazložila, kot sledi.

20. Komisija je v točki 3 spornega sklepa, naslovljeni „Varstvo namena preiskave“, navedla, da bi razkritje zadevnega podrobnega mnenja ogrozilo varstvo namena preiskave v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

21. V točki 4 izpodbijanega sklepa, naslovljeni „Delni dostop“, je Komisija presodila, da enako velja za celoten dokument, do katerega je bil zaprosen dostop, kar izključuje kakršno koli delno razkritje na podlagi člena 4(6) Uredbe št. 1049/2001.

22. V točki 5 izpodbijanega sklepa, naslovljeni „Prevladujoči javni interes za razkritje“, je Komisija ugotovila, da tudi ni prevladujočega javnega interesa v smislu člena 4(2), *in fine*, Uredbe št. 1049/2001, ki bi utemeljeval, da se dokument vseeno razkrije.

23. Obdobje mirovanja v zvezi z osnutkom odloka se je končalo 2. julija 2012. Francoska republika je na podrobno mnenje Komisije odgovorila 16. julija 2012. Komisija je 26. julija 2012 francoske organe pozvala, naj ji predložijo spremenjen osnutek odloka, kar so ti storili še istega dne.

24. Francoska republika je 6. avgusta 2012 sprejela odlok o vsebini in pogojih za oddajo letne prijave snovi v stanju nanodelcev, sprejet na podlagi členov R. 523-12 in R. 523-13 zakona o okolju (JORF z dne 10. avgusta 2012, str. 13.166). Ta odlok je bil Komisiji priglašen 22. avgusta 2012.

25. Komisija je po končanem preizkusu odloka in odločitvi, da proti Francoski republiki ni treba uvesti postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, C. Schlyterju 25. oktobra 2012 posredovala prepis zadevnega podrobnega mnenja.

Izpodbijana sodba

26. C. Schlyter⁷ je v tožbi, vloženi pri Splošnem sodišču, navedel tri tožbene razloge.

27. Prvi tožbeni razlog C. Schlyterja se je nanašal na napačno uporabo prava, očitne napake pri presoji pri uporabi člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 in člena 6(1) Uredbe (ES) št. 1367/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. septembra 2006 o uporabi določb Aarhuške konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah v institucijah in organih Skupnosti.⁸

28. Prvi tožbeni razlog se je nanašal najprej na „vprašanj[e], ali zadevno podrobno mnenje, izdano v postopku, določenem v Direktivi 98/34, spada v člen 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, v skladu s katerim institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi njegovo razkritje oslabilo varstvo namena inšpekcij, preiskav in revizij. Dalje si stranki nasprotujeta glede vprašanja, ali se je Komisija med obdobjem mirovanja, upoštevajoč naravo navedenega podrobnega mnenja, smela opreti na splošno domnevo na podlagi člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, ki se razlaga glede na člen 6(1) Uredbe št. 1367/2006, v skladu s katero bi razkritje tega mnenja oslabilo tovrstne namene.“⁹

29. Drugi tožbeni razlog se je nanašal na napačno uporabo prava, očitno napako pri presoji in neobstoju obrazložitve pri uporabi merila prevladujočega javnega interesa, ki se zahteva s členom 4(2), *in fine*, Uredbe št. 1049/2001 in členom 6(1) Uredbe št. 1367/2006.¹⁰

30. Tretji tožbeni razlog se je nanašal na napačno uporabo prava, očitne napake pri presoji in neobstoju obrazložitve pri uporabi člena 4(6) Uredbe št. 1049/2001.¹¹

31. V zvezi s prvim tožbenim razlogom je Splošno sodišče menilo, da pojem preiskava vključuje vsa preiskovalna dejanja, ki jih opravi pristojni organ, da ugotovi obstoj kršitve, in tudi postopek, v katerem upravni organ zbere informacije in preverja nekatera dejstva, preden sprejme odločitev.¹² Po mnenju Splošnega sodišča lahko Komisija v postopku, določenem v Direktivi 98/34, izda podrobno mnenje, v katerem presodi, da bi lahko zaradi osnutka tehničnega predpisa nastale ovire za prosti

⁷ Ob intervenciji Republike Finske in Kraljevine Švedske. V podporo Komisiji je intervenirala Francoska republika.

⁸ UL 2006, L 264, str. 13. Glej točko 34 izpodbijane sodbe.

⁹ Glej točko 35 izpodbijane sodbe.

¹⁰ Glej točko 34 izpodbijane sodbe.

¹¹ Glej točko 34 izpodbijane sodbe.

¹² Glej točko 53 izpodbijane sodbe.

pretok blaga, svobodo opravljanja storitev ali svobodo ustanavljanja ponudnikov storitev na notranjem trgu.¹³ Vendar po mnenju Splošnega sodišča podrobno mnenje, ki ga Komisija izda v tem postopku, ne spada v postopek, v katerem upravni organ zbira informacije in preverja nekatera dejstva, preden sprejme odločitev.¹⁴

32. Na prvem mestu, Splošno sodišče je presodilo, da v postopku, določenem v Direktivi 98/34, Komisija pred izdajo podrobnega mnenja ni bila dolžna zbrati informacij. Po mnenju Splošnega sodišča morajo države članice Komisijo uradno obvestiti o svojih načrtih na področju tehničnih predpisov.¹⁵

33. Na drugem mestu, Splošno sodišče meni, da čeprav Komisija na podlagi informacij, ki jih je posredovala priglasitvena država članica, preverja nekatera dejstva, ne sprejme odločbe, ampak po potrebi izda nezavezujoče vmesno mnenje. Izdaja podrobnega mnenja naj bi bila namreč le rezultat analize osnutka tehničnega predpisa, ki jo opravi Komisija in na podlagi katere presodi, da bi lahko zaradi osnutka tehničnega predpisa nastale ovire za prosti pretok blaga in storitev ali svobodo ustanavljanja ponudnikov storitev na notranjem trgu. Poleg tega naj to podrobno mnenje ne bi nujno odražalo končnega stališča Komisije, saj mora zadevna država članica po njegovi izdaji Komisiji sporočiti, kakšen ukrep predlaga v zvezi s tem mnenjem, Komisija pa podati pripombe k tem predlogom.¹⁶

34. Splošno sodišče je dodalo, da podrobno mnenje, ki ga Komisija izda v postopku, določenem v Direktivi 98/34, prav tako ni rezultat preiskave, ki jo pristojni organ opravi, da bi ugotovil obstoj kršitev.¹⁷ Po mnenju Splošnega sodišča je osnutek tehničnega predpisa namreč po svoji naravi pripravljeno gradivo, ki ga je mogoče še razviti in spremeniti. Dokler ta tehnični predpis ni sprejet, se z njim ne more kršiti pravil, ki urejajo prosti pretok blaga, prosti pretok storitev ali svobodo ustanavljanja ponudnikov storitev na notranjem trgu.¹⁸ Zato je Splošno sodišče odločilo, da ni mogoče šteti, da je država članica, na katero je to mnenje naslovljeno, odgovorna za kršitev prava Unije, saj je ob izdaji podrobnega mnenja na podlagi Direktive 98/34 nacionalni tehnični predpis obstajal šele v obliki osnutka.¹⁹

35. Splošno sodišče je odločilo, da dejstvo, da Direktiva 98/34 določa, da lahko tako Komisija kot druge države članice izdajo podrobno mnenje v zvezi z osnutkom tehničnega predpisa priglasitvene države članice, potrjuje, da izdaja podrobnega mnenja Komisije ne spada med preiskovalna dejanja, ki jih ta opravi, da ugotovi obstoj kršitve, saj države članice lahko le prijavijo kršitev pravil Unije druge države članice, ne smejo pa sprejeti obrazloženega mnenja, v katerem Komisija formalno ugotovi, da obstaja kršitev. Po mnenju Splošnega sodišča pa je podrobno mnenje, bodisi da ga sprejme Komisija bodisi država članica, le oblika prijave morebitnega navzkrižja med osnutkom tehničnega predpisa in pravom Unije na področju prostega pretoka blaga, svobode opravljanja storitev ali svobode ustanavljanja ponudnikov storitev na notranjem trgu.²⁰

13 Glej točko 54 izpodbijane sodbe.

14 Glej točko 55 izpodbijane sodbe.

15 Glej točki 56 in 57 izpodbijane sodbe.

16 Glej točko 58 izpodbijane sodbe.

17 Glej točko 59 izpodbijane sodbe.

18 Glej točko 60 izpodbijane sodbe.

19 Glej točko 61 izpodbijane sodbe.

20 Glej točko 62 izpodbijane sodbe.

36. Splošno sodišče je menilo, da podrobno mnenje, ki ga Komisija izda v postopku, določenem v Direktivi 98/34, ne spada v postopek preiskave, ker ne pomeni odločbe, s katero se ugotovi kršitev, saj gre za prvo, začasno in svetovalno stališče Komisije, ki temelji na analizi priglašenega osnutka tehničnega predpisa, pri čemer ima priglasitvena država članica vsekakor možnost, da osnutek pred njegovim sprejetjem spremeni.²¹

37. Splošno sodišče je odločilo, da je postopek zaradi neizpolnitve obveznosti klasičen primer naknadnega nadzora, pri katerem se preverijo nacionalni ukrepi, ko so jih države članice že sprejele, in katerega namen je vzpostavitev spoštovanja pravnega reda. Po njegovem mnenju, čeprav predhodna faza, določena v postopku zaradi neizpolnitve obveznosti, sicer predpostavlja tudi fazo dialoga med Komisijo in zadevno državo članico, pa je njen cilj mirna rešitev spora med Komisijo in zadevno državo članico, in če to ni mogoče, določitev možnosti, da se zadeva zaradi neskladnosti veljavnega nacionalnega ukrepa, ki ima pravne učinke na notranjem trgu, predloži Sodišču.²²

38. V zvezi s tem podrobno mnenje, ki ga Komisija izda v postopku, določenem v Direktivi 98/34, ni pisni opomin, ker v tej fazi postopka s formalnega vidika ni nobenega spora med Komisijo in zadevno državo članico.²³

39. Splošno sodišče je podredno odločilo, da tudi če je podrobno mnenje del preiskave v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, namen izjeme iz te določbe ni varovati preiskave, temveč namen teh dejavnosti.²⁴ V zvezi s tem razkritje podrobnega mnenja, ki ga Komisija izda v postopku, določenem v Direktivi 98/34, med obdobjem mirovanja ne škodi nujno namenu tega postopka. Po mnenju Splošnega sodišča to, da Komisija razkrije svoje podrobno mnenje, v skladu s katerim lahko vidiki osnutka tehničnega predpisa ovirajo prosti pretok blaga, svobodo opravljanja storitev in svobodo ustanavljanja ponudnikov storitev na notranjem trgu, namreč ne ogroža cilja zagotovitve združljivosti nacionalnega tehničnega predpisa s pravom Unije. Nasprotno, zadevna država članica bo po mnenju Splošnega sodišča tako razkritje dojemala kot dodatno spodbudo, da zagotovi združljivost svojega tehničnega predpisa z določbami Unije, ki urejajo take temeljne svoboščine.²⁵

40. Posledično je Splošno sodišče sporni sklep razglasilo za ničen v delu, v katerem je bil z njim zavrnen dostop do zadevnega podrobnega mnenja na podlagi člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001,²⁶ in odločilo, da ni treba več odgovoriti na vprašanje, ali se je lahko Komisija glede na naravo zadevnega podrobnega mnenja med obdobjem mirovanja oprla na splošno domnevo, da bi razkritje tega mnenja škodovalo namenom preiskave.²⁷ Poleg tega je Splošno sodišče odločilo, da se ni treba izreči niti o drugem in tretjem tožbenem razlogu, ki ju je navedel C. Schlyter.²⁸

Postopek pred Sodiščem

41. Češki republikli je bila z dopisom predsednika Sodišča z dne 29. oktobra 2015 dovoljena intervencija v podporo predlogom Francoske republike.

42. Pisna stališča so podali C. Schlyter, Francoska republika, Češka republika, Republika Finska, Kraljevina Švedska in Komisija. Vsi, razen Češke republike, so podali ustne navedbe na obravnavi 8. februarja 2017.

21 Glej točko 63 izpodbijane sodbe.

22 Glej točko 79 izpodbijane sodbe.

23 Glej točko 80 izpodbijane sodbe.

24 Glej točko 84 izpodbijane sodbe.

25 Glej točko 87 izpodbijane sodbe.

26 Glej točko 89 izpodbijane sodbe.

27 Glej točko 90 izpodbijane sodbe.

28 Glej točko 90 izpodbijane sodbe.

Pritožba

43. Francoska republika v podporo svoji pritožbi navaja edini pritožbeni razlog. S tem edinim pritožbenim razlogom meni, da je Splošno sodišče večkrat napačno uporabilo pravo pri razlagi člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

44. Ta edini pritožbeni razlog je razdeljen na dva dela.

45. Prvič, Francoska republika meni, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je menilo, da postopek iz Direktive 98/34 ne pomeni preiskave v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

46. Drugič, Francoska republika meni, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je podredno menilo, da tudi če je podrobno mnenje, ki ga izda Komisija, del preiskave v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, razkritje tega dokumenta ne škodi nujno namenu postopka iz Direktive 98/34.

Analiza

Prvi del edinega pritožbenega razloga in obstoj „preiskave“

Stališča strank

– Francoska republika

47. Na prvem mestu, Francoska republika meni, da opredelitev pojma „preiskava“ v izpodbijani sodbi ne temelji na nobeni opredelitvi, določeni v Uredbi št. 1049/2001, Direktivi 98/34 ali sodni praksi. Navaja, da Sodišče do zdaj ni določilo splošne opredelitve preiskave v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001. Po mnenju Francoske republike sodba z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486), priča o želji Sodišča, da ne bi določilo formalnih pogojev za opredelitev „namena“ preiskave v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001. Ta sodba naj bi tako nasprotovala pretirano ozki naravi opredelitve pojma „preiskava“, ki jo je Splošno sodišče določilo v točki 53 izpodbijane sodbe.

48. Na drugem mestu, Francoska republika meni, da opredelitev pojma „preiskava“ v izpodbijani sodbi ni skladna z rešitvijo, ki jo je Splošno sodišče sprejelo v sodbi z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija (T-306/12, EU:T:2014:816). Francoska republika meni, da čeprav je Splošno sodišče v zadnjenavedeni sodbi ugotovilo, da med strankama ni sporno, da je postopek EU pilot preiskava v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, je ta postopek vseeno preučilo, da bi ugotovilo, ali res ustreza tej opredelitvi.

49. Francoska republika ugotavlja, da je Splošno sodišče v sodbi z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija (T-306/12, EU:T:2014:816), menilo, da postopek lahko „spada v okvir opredelitve preiskave“, ker Komisija pošlje zahteve za posredovanje podatkov in informacij zadevni državi članici ter nato preuči prejete odgovore, preden predstavi svoje ugotovitve, čeprav podredno. Zato naj Splošno sodišče v nasprotju s tem, kar je odločilo v izpodbijani sodbi, v sodbi z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija (T-306/12, EU:T:2014:816), ne bi zahtevalo, da je namen zadevnega postopka ugotovitev kršitve ali da pripelje do sprejetja dokončne odločitve, da bi ga bilo mogoče opredeliti kot „preiskavo“.

50. Francoska republika meni, da imata namen in potek postopka EU pilot velike analogije z namenom in potekom, določenima v Direktivi 98/34. Pojasnjuje, da je namen postopka EU pilot, ki je bil prostovoljno vzpostavljen med Komisijo in državami članicami, preveriti, ali je bilo pravo Unije upoštevano in pravilno uporabljeno v državah članicah, preden bi Komisija morda začela postopek zaradi neizpolnitve obveznosti.

51. Po mnenju Francoske republike je po zgledu postopka EU pilot postopek iz Direktive 98/34 postopek dialoga med Komisijo in državo članico. Navaja, da Komisija v zadnjem navedenem postopku od države članice zahteva podatke in informacije ter jih nato preuči, da bi eventualno predstavila svoje stališče glede skladnosti osnutka tehničnega predpisa s pravom Unije v podrobnem mnenju, določenem v členu 9(2) Direktive 98/34. Francoska republika navaja tudi, da je iz smernic o postopku EU pilot, ki jih je Komisija novembra 2014 pripravila za države članice, razvidno, da tega postopka ni mogoče izvesti v zvezi z besedilom, sprejetim po koncu postopka iz Direktive 98/34.

52. Na tretjem mestu, Francoska republika meni, da če bi Sodišče povzelo opredelitev pojma „preiskava“ iz izpodbijane sodbe, postopek iz Direktive 98/34 glede na svoj namen in potek vsekakor ustreza tej opredelitvi.

53. Francoska republika meni, da Splošno sodišče s tem, da je vlogo Komisije v okviru postopka iz Direktive 98/34 omejilo le na pasivno prejetje priglasitve od države članice, ni upoštevalo cilja, poteka in ravnotežja tega postopka.

54. Po mnenju Francoske republike dialog, predviden v okviru postopka iz Direktive 98/34, omogoča pojasnitev, spremembo ali prilagoditev stališč ter mirno rešitev spora med Komisijo in državo članico v zvezi s pravilno uporabo prava Unije. Meni, da je namen tega postopka zagotoviti uskladitev osnutkov tehničnih predpisov s pravili, ki urejajo notranji trg, tudi če ne more pripeljati do ugotovitve kršitve prava Unije, saj zadevni nacionalni tehnični predpis ne velja, ko se opravlja nadzor. Po mnenju Francoske republike mora Komisija v navedenem postopku opraviti preventivni nadzor zaradi varovanja prostega pretoka blaga ter naj bi v tem okviru pogosto morala zbirati dejstva, preverjati informacije in postavljati podrobna vprašanja v zvezi z osnutkom nacionalnega tehničnega predpisa, tako da bi lahko zbrala elemente za morebitno ugotovitev kršitve.

55. Poleg tega se Francoska republika ne strinja s trditvijo, navedeno v točki 58 izpodbijane sodbe, da Komisija izda le nezavezujoče vmesno mnenje. Nasprotno meni, da izdaja podrobnega mnenja pomeni odločitev, ki jo Komisija sprejme glede na svojo preučitev osnutka nacionalnega tehničnega predpisa in ovir za trgovino med državami članicami, ki bi jih ta predpis lahko pomenil. Dodaja, da bi bilo tako mnenje, s tem ko bi podaljšalo prvotno obdobje mirovanja, zavezujoče za državo članico.

56. Francoska republika dodaja, da mora Komisija po končanem postopku iz Direktive 98/34 odločiti, ali je primerno začeti postopek zaradi neizpolnitve obveznosti.

– *C. Schlyter*

57. C. Schlyter meni, da je treba vse tri trditve, ki jih je navedla Francoska republika, zavreči kot nedopustne in/ali zavriniti kot neutemeljene.

58. Meni, prvič, da mora Splošno sodišče pojasniti in razviti sporne pravne izraze, drugič, da Splošno sodišče ni odstopilo od svojega prejšnjega stališča, ker postopek EU pilot ni primerljiv s postopkom iz Direktive 98/34, kar omogoča različno obravnavanje, in tretjič, da postopek iz Direktive 98/34 ne pomeni preiskave, ker Komisiji ni bilo dano pooblastilo za aktivno zbiranje informacij.

59. Na prvem mestu, C. Schlyter meni, da je Splošno sodišče v izpodbijani sodbi utemeljeno pojasnilo pojem „preiskava“, ker je bilo nestrinjanje o tem pojmu bistvo spora. Navaja, da je Splošno sodišče „preučilo pojem ‚preiskava‘, kot je bil uporabljen v prejšnjih sodbah v zvezi s postopki zaradi neizpolnitve obveznosti in glede državnih pomoči, da bi opredelilo značilnosti pojma ‚preiskava‘ na podlagi te sodne prakse, kar mu je vzporedno omogočilo, da je te prejšnje sodbe razlikovalo od te zadeve (z drugimi besedami, sodbe v zvezi s postopki zaradi neizpolnitve obveznosti in glede državnih pomoči so se nanašale na preiskave, medtem ko ta zadeva, ki se nanaša na postopek na podlagi Direktive 98/34, ni del preiskave)“.²⁹

60. Na drugem mestu, C. Schlyter meni, da je pripomba Francoske republike, da uporaba pojma „preiskava“ v izpodbijani sodbi ni skladna z rešitvijo, ki jo je Splošno sodišče sprejelo v sodbi z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija (T-306/12, EU:T:2014:816), v kateri je odločilo, da postopek EU pilot pomeni preiskavo v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, nedopustna. Po mnenju C. Schlyterja ta pripomba temelji na novem tožbenem razlogu, ki bi lahko bil podan pred Splošnim sodiščem, čeprav je bila sodba z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija (T-306/12, EU:T:2014:816), izdana po izpodbijani sodbi, saj stranke v tej zadevi niso izpodbijale obstoja preiskave in se je postopek EU pilot že uporabljal, ker je veljal od leta 2008. Zato naj bi bilo to primerjavo in trditev Francoske republike mogoče predstaviti pred Splošnim sodiščem.

61. Poleg tega C. Schlyter meni, da je ta pripomba Francoske republike brezpredmetna, saj tudi če bi obstajala taka nedoslednost med sodbo z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija (T-306/12, EU:T:2014:816), in izpodbijano sodbo, ki pa ne obstaja, to ne bi moglo biti zadosten pritožbeni razlog. C. Schlyter trdi, da je ta trditev vsekakor tudi neutemeljena, saj v nasprotju s tem, kar trdi Francoska republika, postopek EU pilot (ki ga je Splošno sodišče opredelilo kot „preiskavo“ v sodbi z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija (T-306/12, EU:T:2014:816)) ni primerljiv s postopkom iz Direktive 98/34, ki ga zaradi teh različnih značilnosti ni mogoče opredeliti kot „preiskavo“. Zato naj ne bi obstajala nobena nedoslednost med različnimi sodbami Splošnega sodišča.

62. C. Schlyter poudarja, da v nasprotju s tem, kar velja za postopek EU pilot, Komisija v postopku iz Direktive 98/34 ne zbira aktivno informacij, temveč prejme prigrasitev od države članice, ki mora običajno že vsebovati vse informacije in dokumente, ki jih Komisija potrebuje za preučitev združljivosti priglašene tehnicega predpisa s pravom Unije. Dodaja, da lahko Komisija zadevni državi članici pozneje postavi vprašanja, da pa nima pristojnosti za zbiranje informacij pri državljanih in podjetjih. Vsak dialog z državo članico pred sprejetjem podrobnega mnenja naj bi bil običajno zelo omejen.

63. C. Schlyter meni, da je v nasprotju s postopkom EU pilot, ki temelji na načelu, da obstaja domnevna kršitev, verjetnost postopka zaradi neizpolnitve obveznosti po postopku, določenem v členih 8 in 9 Direktive 98/34, omejena. Prvič, po mnenju C. Schlyterja je postopek iz Direktive 98/34 nevtralen in samodejen ter se začne s pripravo osnutka nacionalnega ukrepa, ki spada na področje uporabe Direktive, ne da bi izhajal iz načela, da obstaja sum o morebitni kršitvi. Drugič, C. Schlyter meni, da podrobno mnenje ne more pripeljati do postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, ker kršitev ne obstaja in ni gotovo, da se tveganje kršitve uresniči.

64. Na tretjem mestu, C. Schlyter meni, da Francoska republika nepravilno trdi, da je Splošno sodišče v izpodbijani sodbi omejilo vlogo Komisije zgolj na pasivno prejemanje podatkov.³⁰ Ta omejitev in ta pasivna vloga naj bi bili navedeni v sami direktivi, s čimer je torej poudarjena vloga podatkov, ki jih predložijo države članice. Po mnenju C. Schlyterja trditve Francoske republike, da Komisija „pogosto mora zbirati dejstva“³¹ za preučitev, ali je osnutek tehnicega predpisa skladen ali ne s pravili notranjega trga, niso utemeljene. Meni, da gre v tem primeru za izpodbijanje dejanske ugotovitve, ki je

²⁹ Glej točko 8 replike C. Schlyterja.

³⁰ Glej točko 53 teh sklepnih predlogov.

³¹ Glej točko 54 teh sklepnih predlogov.

ni mogoče preučiti v okviru pritožbe. Ta trditev naj bi bila zato nedopustna. Poleg tega je po mnenju C. Schlyterja ta trditev Francoske republike napačna, saj v Direktivi ni zahtevana nobena nadaljnja zahteva Komisije po vsebinskih pojasnilih in taka zahteva ne bi mogla dati točnega pregleda nad naravo postopka iz Direktive 98/34. Navaja, da v nasprotju s tem, kar velja za postopek EU pilot, Komisija ni pooblaščenca za navezovanje stikov s tretjimi osebami, da bi zbrala dodatne informacije. C. Schlyter dodaja, da podrobno mnenje ne pomeni zavezujoče odločitve.

65. Ugotavlja, da nič v sodbi z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486), ne namiguje, da pojma „preiskava“ ni mogoče opredeliti „taksativno“. Poleg tega po mnenju C. Schlyterja iz te sodbe ne izhaja, da vsak ukrep, povezan z nalogo Komisije kot varuhinje Pogodb, pomeni preiskavo.

– Komisija

66. Komisija meni, da je opredelitev „preiskave“ v točki 53 izpodbijane sodbe neupravičeno ozka in pomeni kršitev člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001. Navaja, da ta opredelitev uvaja več formalnih zahtev, ki jih ni mogoče izpeljati zgolj iz izraza „preiskava“, in da v izrazu „preiskava“ ni ničesar, kar bi ta pojem omejevalo na postopke za ugotovitev „kršitve“ ali sprejetje „odločitve“. Komisija poudarja, da je v nasprotju s tem, kar je Splošno sodišče odločilo v zvezi s postopkom iz Direktive 98/34, ta postopek formalni sklop faz in dialogov z državami članicami, in ne zgolj nezavezujoč postopek. Po mnenju Komisije je zadevna država članica v skladu s členom 9(2) Direktive 98/34 dolžna za šest mesecev odložiti sprejetje osnutka tehničnega predpisa, če je izdano podrobno mnenje, in Komisiji sporočiti, kakšen ukrep predlaga v zvezi s podrobnim mnenjem. V zvezi s tem naj bi podrobno mnenje torej nalagalo zavezujočo obveznost. Komisija meni, da podrobnega mnenja ni mogoče obravnavati kot vmesno mnenje te institucije. V skladu z Direktivo 98/34 naj bi bil to uradni ukrep, ki ga Komisija lahko sprejme v zvezi z osnutkom tehničnega predpisa. Podrobno mnenje naj bi bilo torej pravno stališče, ki ga Komisija sprejme v postopku, določenem v Direktivi 98/34.

67. Dejstvo, da Komisija informacij ne zbira aktivno, temveč jih prejme od držav članic, naj bi bilo očitno neupoštevno. Komisija meni, da Splošno sodišče pripisuje prevelik pomen dejstvu, da postopek iz Direktive 98/34 pomeni predhodni nadzor nad predvidenimi tehničnimi predpisi, in ne naknadni nadzor nad temi predpisi. Po mnenju Komisije preventivna narava postopka iz Direktive 98/34 ne pomeni, da ne gre za preiskavo.

68. Komisija dodaja, da je dialog – in zbiranje informacij z njene strani – na podlagi členov 8 in 9 Direktive 98/34 „resda neformalen, vendar se dejansko izvaja in je v resnici enak dialogu, ki poteka med državo članico in Komisijo med postopkom EU pilot ali v prehodni fazi postopka za ugotavljanje kršitev, ki je bil opredeljen kot preiskava“.³²

– Češka republika

69. Češka republika podpira trditve, ki jih je Francoska republika navedla v pritožbi, in trditve, ki jih je Komisija navedla v odgovoru na tožbo. Meni, da izključitev uporabe člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 za postopek (v katerem še ni bilo odločeno oziroma „ki poteka“) na podlagi Direktive 98/34 odvzema polni učinek sodni praksi Sodišča v zvezi s postopki na podlagi člena 258 PDEU.³³

³² Komisija ugotavlja, da je „v okviru Direktive 98/34 [...] jasno, da bodo različne faze postopka (pripombe, podrobno mnenje, obveznost upoštevanja in poročanja, druge pripombe Komisije) pogosto vključevale dialog, v okviru katerega bo lahko Komisija zahtevala dodatne informacije in pojasnila, ki jih bo zadevna država članica poslala na podlagi načela lojalnega sodelovanja“.

³³ Češka republika in Komisija se sklicujeta na točko 63 sodbe z dne 14. novembra 2013, LPN in Finska/Komisija (C-514/11 P in C-605/11 P, EU:C:2013:738), v kateri je Sodišče odločilo, da bi „[r]azkritje dokumentov v zvezi s postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti, ki je v fazi predhodnega postopka, [...] lahko spremenilo naravo in potek tega postopka, saj bi se v teh okoliščinah lahko izkazalo, da je še težje začeti pogajanja in skleniti sporazum med Komisijo in zadevno državo članico, s katerim bi prenehala očitana neizpolnitev obveznosti in bi se omogočila spoštovanje prava Unije in izognitev uporabi pravnih sredstev“.

– *Republika Finska*

70. Prvič, Republika Finska meni, da Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava, ko je odločilo, da postopka iz Direktive 98/34 ni treba šteti za preiskavo v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001. Poudarja, da je namen te uredbe javnosti zagotoviti čim večji dostop do dokumentov institucij in da je treba primere, ki so v členu 4 te uredbe naštetih kot odstopanje od tega splošnega pravila, razlagati ozko.

71. Nasprotuje stališču Francoske republike, v skladu s katerim naj bi se vsaka dejavnost, povezana z varstvom temeljnih svoboščin in pravilnim delovanjem notranjega trga, nanašala na preiskavo v smislu te določbe. Prav tako naj razkritje dokumentov v okviru postopka iz Direktive 98/34 Komisiji nikakor ne bi preprečevalo, da opravlja nalogo, ki ji je zaupana, in sicer naj delovati kot varuh Pogodb ne bi bilo povezano z opredelitvijo „preiskave“, skladno z Uredbo št. 1049/2001.³⁴

72. Republika Finska opozarja, da je postopek iz Direktive 98/34 instrument sodelovanja, ki preventivno vpliva na nacionalni zakonodajni postopek,³⁵ in da mora Komisija, ker lahko ukrep, ki ga nazadnje sprejme država članica, bistveno odstopa od prvotnega osnutka, za presojo nujnosti morebitne vložitve tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti pridobiti nove informacije o nacionalni zakonodaji.³⁶ Postopek iz Direktive 98/34 naj torej ne bi zadeval položaja, ki bi kot tak lahko pripeljal do postopka zaradi neizpolnitve obveznosti.³⁷ Ugotavlja, da postopki, ki spadajo na področje člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, pomenijo naknadni nadzor, katerega namen je raziskati, ali je bilo v državah članicah pravo Unije upoštevano in pravilno uporabljeno.

73. Po mnenju Republike Finske se postopek iz Direktive 98/34 razlikuje tudi od postopka zaradi neizpolnitve obveznosti in postopka EU pilot, ker je država članica dolžna Komisiji sporočiti elemente, navedene v Direktivi 98/34, medtem ko se v drugih dveh postopkih izmenjava informacij začne na pobudo Komisije.

74. Kar zadeva opredelitev preiskave v točki 53 izpodbijane sodbe, meni, da ni v nasprotju s tem, kar izhaja iz točk 61 in 62 sodbe z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486).

– *Kraljevina Švedska*

75. Kraljevina Švedska meni, da je izpodbijana sodba utemeljena in da stališče, ki ga Francoska republika navaja v zvezi z njo, temelji na napačni razlagi člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

76. Po mnenju Kraljevine Švedske je načelo največje preglednosti, določeno v členu 1 PEU, členu 15 PDEU in členu 42 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, vsebovano tudi v Direktivi 98/34. Ob sklicevanju na točko 37 izpodbijane sodbe in preventivni nadzor iz Direktive 98/34 trdi, da je cilj te direktive zagotoviti, da ni treba začeti preiskave v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

³⁴ Republika Finska napotuje na sklepne predloge generalnega pravobranilca P. Cruza Villalóna v zadevah ClientEarth/Komisija ter ClientEarth in PAN Europe/EFSA (C-612/13 P in C-615/13 P, EU:C:2015:219, točka 43).

³⁵ Glej sodbo z dne 10. julija 2014, Ivansson in drugi (C-307/13, EU:C:2014:2058, točka 41 in navedena sodna praksa).

³⁶ Glej sklep z dne 13. septembra 2000, Komisija/Nizozemska (C-341/97, EU:C:2000:434, točke od 17 do 21), v katerem je Sodišče menilo, da postopek spremembe tehničnih predpisov ne ustreza postopku zaradi neizpolnitve obveznosti.

³⁷ V zvezi s tem napotuje na točki 80 in 81 izpodbijane sodbe.

77. Kraljevina Švedska opozarja, da je Sodišče v sodbi z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486), ugotovilo, da so zadevne študije del instrumentov, ki jih ima Komisija v okviru obveznosti, ki ji je naložena na podlagi člena 17(1) PEU, da skrbi za uporabo prava Unije, za odkrivanje morebitnih neizpolnitev obveznosti držav članic glede prenosa zadevnih direktiv. Ugotavlja tudi, da je Sodišče menilo, da te študije zato spadajo v okvir pojma „preiskava“ v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

78. Po mnenju Kraljevine Švedske podrobno mnenje, izdano v okviru postopka iz Direktive 98/34, ni primerljivo s študijo, kot je študija, preučena v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486), zaradi razlike med njunima vsebinama in ciljema. Dodaja, da ker ta sodba ne vsebuje splošne opredelitve pojma „preiskava“, ni neposredno upoštevna v tej zadevi.

79. Kar zadeva domnevno analogijo med postopkom iz Direktive 98/34 in postopkom EU pilot, Kraljevina Švedska meni, da res obstajajo določene podobnosti med njima, da pa te ne pomenijo, da imata ta postopka naravo preiskave, temveč da se razlikujeta od postopka zaradi neizpolnitve obveznosti iz člena 258 PDEU.

80. Kraljevina Švedska meni, da Francoska republika nepravilno trdi, da obstajajo močne podobnosti med postopkom iz Direktive 98/34 in postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti. Meni, da je ugotovitev Splošnega sodišča v točki 63 izpodbijane sodbe utemeljena in da to ugotovitev potrjuje sodba z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486).

81. Kraljevina Švedska trdi še, da Francoska republika nepravilno meni, da če bi Sodišče potrdilo opredelitev pojma „preiskava“, podano v izpodbijani sodbi, bi se ta opredelitev uporabljala za postopek iz Direktive 98/34. Po eni strani opozarja, da Direktiva 98/34 ne določa obveznosti za države članice, da na zahtevo Komisije predložijo dodatne informacije, in da prav tako ne določa podlage, ki bi Komisiji dajala pravico zahtevati take informacije. Zato naj Splošno sodišče ne bi storilo napake, ko je ugotovilo, da Komisiji v postopku, določenem v Direktivi 98/34, ni treba zbrati informacij, preden izda podrobno mnenje. Po drugi strani Kraljevina Švedska meni, da ker mora zadevna država članica po prejemu podrobnega mnenja Komisijo obvestiti o ukrepih, ki jih namerava sprejeti na podlagi tega mnenja, in ker mora Komisija sprejeti stališče glede teh ukrepov, Komisija s tem mnenjem ne more sprejeti dokončnega stališča o tem, ali je bilo kršeno pravo Unije.

Dopustnost

82. Kar zadeva prvi ugovor nedopustnosti, ki ga je podal C. Schlyter,³⁸ je treba ugotoviti, da iz točke 52 izpodbijane sodbe izhaja, da je Francoska republika pred Splošnim sodiščem trdila, da je treba „postopek, določen v Direktivi 98/34, opredeliti kot preiskavo“ in da „je v navedenem postopku izdaja podrobnega mnenja Komisije preiskovalno dejanje v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001“.

83. Stališče Francoske republike, ki se v okviru te pritožbe nanaša na neskladnost izpodbijane sodbe in sodbe Splošnega sodišča z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija (T-306/12, EU:T:2014:816),³⁹ pa je namenjeno dokazovanju, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko postopka iz Direktive 98/34 ni hotelo opredeliti kot preiskavo v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

³⁸ Glej točko 60 teh sklepnih predlogov.

³⁹ Glej točki 48 in 49 teh sklepnih predlogov.

84. Francoska republika se namreč opira na sodbo Splošnega sodišča z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija (T-306/12, EU:T:2014:816), ki je bila izdana po izpodbijani sodbi, izdani 16. aprila 2015, da bi okrepila in dopolnila svojo trditev, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo pri pravni opredelitvi podrobnega mnenja iz člena 9(2) Direktive 98/34, ko je menilo, da ne pomeni „preiskave“ v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

85. Iz tega sledi, da Francoska republika ni navedla novega pritožbenega razloga. Zato je treba ugovor nedopustnosti zavriniti.

86. Kar zadeva drugi ugovor nedopustnosti, ki ga je podal C. Schlyter,⁴⁰ je iz točke 56 izpodbijane sodbe razvidno, da je Splošno sodišče odločilo, da „v postopku, določenem v Direktivi 98/34, Komisija pred izdajo podrobnega mnenja ni dolžna zbrati informacij“. Po mojem mnenju se to pojasnilo strogo nanaša na besedilo členov 8 in 9 Direktive 98/34 in v zvezi s tem Splošno sodišče torej ni napačno uporabilo prava.

87. Vendar Francoska republika trdi, da mora Komisija, zadolžena za preventivni nadzor zaradi varovanja prostega pretoka blaga, pogosto „zbirati dejstva“⁴¹. Francoska republika v točki 31 replike vseeno opozarja, „da se njen pritožbeni razlog ne nanaša na potek postopka iz Direktive 98/34, ki je pripeljal do sklepa, ki ga je C. Schlyter izpodbijal pred Splošnim sodiščem, temveč da se ta pritožbeni razlog nanaša na opredelitev postopka iz Direktive 98/34 kot preiskave v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001“. Torej gre po njenem mnenju za pravno vprašanje.

88. Nasprotno pa C. Schlyter opozarja, da „niti Direktiva *niti praksa*,⁴² kot jo ponazarja priglasitev osnutka ukrepa s strani Francoske republike, ne dokazujeta, da ima Komisija aktivno vlogo“.

89. Ugotoviti je treba, da s temi različnimi stališči glede konkretne prakse Komisije ni mogoče ovreči ugotovitve Splošnega sodišča v točki 56 izpodbijane sodbe, ki temelji na samem besedilu Direktive 98/34.

Vsebinska presoja

Uvodne ugotovitve

90. Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je namen Uredbe št. 1049/2001 javnosti podeliti pravico čim širšega dostopa do dokumentov institucij Unije.⁴³

⁴⁰ Glej točko 64 teh sklepnih predlogov.

⁴¹ Glej točko 78 pritožbe in točko 30 replike Francoske republike.

⁴² Moj poudarek.

⁴³ Sodba z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486, točka 57). Glej tudi uvodno izjavo 4 Uredbe št. 1049/2001, v kateri je navedeno, da je „[n]amen te uredbe [...] čim bolj uresničiti pravico dostopa javnosti do dokumentov ter določiti splošna načela in omejitve takega dostopa v skladu s členom [15(3) PEU]“, člen 1 Uredbe št. 1049/2001, ki določa, da je namen te uredbe med drugim „na podlagi javnega ali zasebnega interesa določiti načela, pogoje in omejitve, ki urejajo pravico dostopa do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije [...], določene v členu [15 PEU], da bi zagotovili čim širši dostop do dokumentov“, in člen 2(1) Uredbe št. 1049/2001, ki določa, da imajo „[v]si državljani Unije in vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic [...] pravico do dostopa do dokumentov institucij ob upoštevanju načel, pogojev in omejitev, določenih s to uredbo“. Poleg tega člen 42 Listine o temeljnih pravicah določa, da ima „[v]sak državljan Unije in vsaka fizična ali pravna oseba s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic [...] pravico dostopa do dokumentov [Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije]“.

91. Vendar za to pravico veljajo določene omejitve, ki temeljijo na razlogih javnega ali zasebnega interesa. Natančneje in v skladu z uvodno izjavo 11⁴⁴ Uredba št. 1049/2001 v členu 4 določa, da institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi razkritje oslabilo varstvo enega od interesov, varovanih s tem členom. Kadar se torej institucija odloči zavrni dostop do dokumenta, katerega razkritje se je od nje zahtevalo, mora načeloma pojasniti, kako bi lahko dostop do tega dokumenta konkretno in dejansko posegel v interes, ki je varovan z izjemo iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001, na katero se sklicuje ta institucija. Poleg tega je treba te izjeme, ker odstopajo od načela čim širšega dostopa javnosti do dokumentov, razlagati in uporabljati ozko.⁴⁵

92. Ugotavljam, da čeprav člen 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 določa, da institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi njegovo razkritje oslabilo med drugim varstvo namena preiskave, pojem „preiskava“ v smislu te določbe v Uredbi št. 1049/2001 ni opredeljen.

93. Kljub neobstoju opredelitve pojem „preiskava“ ni povzročil polemike pred Sodiščem.

94. V zadevah, v katerih sta bili izdani sodbi z dne 14. novembra 2013, LPN in Finska/Komisija (C-514/11 P in C-605/11 P, EU:C:2013:738, točka 43), v zvezi s postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU in z dne 28. junija 2012, Komisija/Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393, točka 115), v zvezi s postopkom nadzora nad koncentracijami podjetij na podlagi Uredbe Sveta (EGS) št. 4064/89 z dne 21. decembra 1989 o nadzoru koncentracij podjetij⁴⁶, med strankami ni bilo sporno, da so dokumenti, na katere so se nanašale zahteve za dostop do dokumentov, spadali v okvir preiskave v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.⁴⁷

95. Poleg tega iz točke 21 sklepnih predlogov generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi Švedska/Komisija (C-562/14 P, EU:C:2016:885)⁴⁸ in točke 45 sodbe Splošnega sodišča z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija (T-306/12, EU:T:2014:816), v zvezi s postopkom EU pilot izhaja, da niti tožeči stranki niti države članice, ki intervenirajo v njuno podporo, ne izpodbijajo tega, da sporni dokumenti v zvezi s postopkom EU pilot spadajo v okvir preiskave v smislu izjeme iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

96. Postopek EU pilot je Komisija uvedla v sporočilu, naslovljenem „Evropa rezultatov – uporaba prava [Unije]“.⁴⁹ Ta postopek, ki vključuje prostovoljno sodelovanje med Komisijo in državami članicami, se opravi pred morebitno formalno vložitvijo tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti ter je namenjen hkrati preverjanju pravilne uporabe prava Unije in zgodnjemu reševanju vprašanj, ki se postavljajo ob tej uporabi. Postopek EU pilot nadomešča prejšnjo prakso Komisije, ki je državam članicam v zvezi s tem pošiljala upravne dopise.⁵⁰

97. Sodišče je pojem „preiskava“ posebej preučilo le v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486), ne da bi na podlagi te preučitve opredelilo pojem „preiskava“.

44 V tej uvodni izjavi je navedeno, da „[n]ačelno bi morali biti vsi dokumenti institucij dostopni javnosti. Vendar pa je treba nekatere javne in zasebne interese zaščititi z izjemami. Institucije bi morale imeti pravico varovati svoja notranja posvetovanja in razprave, kadar je to potrebno za varovanje svoje sposobnosti opravljanja nalog. Pri ocenjevanju izjem bi morale institucije upoštevati načela v zakonodaji Skupnosti s področja varstva osebnih podatkov, na vseh področjih delovanja Skupnosti.“ Moj poudarek.

45 Sodba z dne 21. septembra 2010, Švedska in drugi/API in Komisija (C-514/07 P, C-528/07 P in C-532/07 P, EU:C:2010:541, točke od 70 do 73 ter navedena sodna praksa).

46 UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 31.

47 Glej tudi sodbo z dne 14. decembra 2006, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisija (T-237/02, EU:T:2006:395, točka 76), v zvezi s postopkom glede državnih pomoči.

48 V tej pritožbi je Kraljevina Švedska Sodišču predlagala, naj razveljavi sodbo Splošnega sodišča z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija (T-306/12, EU:T:2014:816).

49 COM(2007) 502 final.

50 Glej med drugim smernice Komisije iz novembra 2014 o postopku EU pilot.

98. Sodišče je v točkah od 61 do 65 te sodbe menilo, da študije⁵¹, ki so bile izdelane po naročilu in za račun Komisije po izteku roka za prenos celote direktiv Unije o varstvu okolja z jasnim ciljem preveriti stanje postopka prenosa teh različnih direktiv v več državah članicah, spadajo v okvir preiskave Komisije v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001. Sodišče je odločilo, da so take študije del instrumentov, ki jih ima Komisija v okviru obveznosti, ki ji je naložena na podlagi člena 17(1) PEU, da pod nadzorom Sodišča skrbi za uporabo prava Unije, za odkrivanje morebitnih neizpolnitev obveznosti držav članic glede prenosa zadevnih direktiv in za odločitve, da po potrebi sproži postopek zaradi neizpolnitve obveznosti proti državam članicam, za katere meni, da kršijo pravo Unije.⁵²

99. Čeprav je jasno, da pojem „preiskava“ v Uredbi št. 1049/2001 zajema postopek zaradi neizpolnitve obveznosti⁵³ in preiskave, ki lahko pripeljejo do začetka tega postopka,⁵⁴ ta pojem ni omejen na to in lahko zajema tudi druge postopke, predvidene v pravu Unije, katerih namen je zbiranje ter sistematično in formalno preverjanje informacij, potrebnih za to, da institucija Unije sprejme dokončno odločitev z zavezujočimi pravnimi učinki.⁵⁵ V zvezi s tem menim, da v nasprotju s stališčem Komisije⁵⁶ Splošno sodišče pojma „preiskava“ ni omejilo na ta primera (to je postopek zaradi neizpolnitve obveznosti in preiskave, ki lahko pripeljejo do tega postopka), ko je v točki 53 izpodbijane sodbe odločilo, da „pojem preiskava vključuje vsa preiskovalna dejanja, ki jih opravi pristojni organ, da ugotovi obstoj kršitve, in tudi postopek, v katerem upravni organ zbere informacije in preverja nekatera dejstva, preden sprejme odločitev“. Te navedbe Splošnega sodišča so zgolj primeri in ne izključujejo drugih možnosti.⁵⁷

100. Neobstoj opredelitve pojma „preiskava“ v Uredbi št. 1049/2001 zato zahteva natančno in podrobno analizo podrobnega mnenja, izdanega na podlagi člena 9(2), druga alineja, Direktive 98/34 v okviru postopka, določenega v členih 8 in 9 te direktive, z vidika predvsem dveh primerov, povzetih v točki 99 teh sklepnih predlogov.

101. Poleg tega je treba spomniti, da ker pojem „preiskava“ spada v okvir izjeme od splošnega pravila, na podlagi katerega je treba zagotoviti dostop do vseh dokumentov, ga je treba razlagati in uporabljati ozko.

51 Po mnenju Sodišča „vsaka od teh študij, ki se nanaša na eno državo članico in eno direktivo, [vsebuje] primerjavo preučene nacionalnega prava in upoštevnega prava Unije skupaj s pravno analizo in sklepi glede ukrepov za prenos, ki jih je sprejela zadevna država članica“. Sodba z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486, točka 61).

52 Sodišče je odločilo, da okoliščina, da je Komisija izdelavo spornih študij naložila zunanemu izvajalcu, namesto da bi jo zagotovile njene službe, in da te študije ne odražajo stališča te institucije niti da ta ni zanje odgovorna, ne pomeni, da je Komisija z naročilom izdelave takih študij sledila drugemu cilju, kot je cilj s temi preiskovalnimi sredstvi pridobiti poglobljene informacije o skladnosti zakonodaje nekaterih držav članic z okoljskim pravom Unije, zato da lahko odkrije obstoj možnih kršitev tega prava in po potrebi zoper državo članico kršiteljico začne postopek zaradi neizpolnitve obveznosti (glej sodbo z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija, C-612/13 P, EU:C:2015:486, točka 63). Poleg tega je Sodišče odločilo, da pojem „preiskava“ ni pogojen z obstojem formalne odločbe, ki bi jo Komisija sprejela kot kolegij, za začetek postopkov zaradi neizpolnitve obveznosti proti državam članicam. Sodba z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486, točka 60).

53 Glej v tem smislu sodbo z dne 14. novembra 2013, LPN in Finska/Komisija (C-514/11 P in C-605/11 P, EU:C:2013:738).

54 Glej v tem smislu sodbo z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486), in sklepne predloge generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi Švedska/Komisija (C-562/14 P, EU:C:2016:885), v zvezi s postopkom EU pilot.

55 Glej v tem smislu sodbo z dne 28. junija 2012, Komisija/Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393, točka 115), v kateri je Sodišče odločilo, da „glede dokumentov, ki so bili izmenjeni med Komisijo in strankama, ki sta opravili priglasitev, ali tretjimi osebami [v okviru postopka nadzora nad koncentracijami podjetij na podlagi Uredbe št. 4064/89], ni sporno, da se zadevni dokumenti dejansko nanašajo na preiskavo v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001. Poleg tega glede namena postopka nadzora v zvezi s koncentracijo podjetij, v okviru katerega je treba preveriti, ali koncentracija daje strankama, ki sta opravili priglasitev, tržno moč, ki lahko pomembno vpliva na konkurenco, Komisija v okviru takega postopka zbira občutljive poslovne informacije v zvezi s poslovnimi strategijami, ki jih uporabljajo podjetja, zneski njihove prodaje, tržnimi deleži in poslovnimi odnosi, tako da dostop do dokumentov takega postopka nadzora lahko oslabi varstvo poslovnih interesov navedenih podjetij. Zato so izjeme v zvezi z varstvom poslovnih interesov in tiste v zvezi z namenom preiskave v obravnavanem primeru tesno povezane.“

56 Po mnenju Komisije je opredelitev v točki 53 izpodbijane sodbe „neupravičeno ozka in pomeni kršitev člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001“.

57 Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 21. maja 2014, Catinis/Komisija (T-447/11, EU:T:2014:267, točka 51), v kateri je Splošno sodišče odločilo, da dokumenti, ki jih zbere Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF), „pomeni[jo] preiskovalna dejanja“ v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001. Poročilo, pripravljeno po preiskavi, ki jo je opravil OLAF, in priporočila, ki ga spremljajo (glej člen 11 Uredbe (EU, Euratom) št. 883/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. septembra 2013 o preiskavah, ki jih izvaja Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF), ter razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1073/1999 Evropskega parlamenta in Sveta in Uredbe Sveta (Euratom) št. 1074/1999, UL 2013, L 248, str. 1), pa ne pomenijo odločitve in zadevna preiskava ni postopek zaradi neizpolnitve obveznosti v smislu člena 258 PDEU.

Direktiva 98/34

102. Direktiva 98/34 je razdeljena na tri dele. Prvič, več določb Direktive 98/34 je namenjenih standardizaciji.⁵⁸ Drugič, namen Direktive 98/34 je povečevati preglednost in zagotavljati ugodno okolje za konkurenčnost podjetij.⁵⁹ Tretjič, iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je namen členov 8 in 9 Direktive 98/34 s *preventivnim nadzorom*⁶⁰ varovati med drugim prosti pretok blaga,⁶¹ ki je eden od temeljev⁶² Unije.

103. Ni sporno, da je Komisija v tej zadevi podrobno mnenje, ki temelji na členu 9(2), druga alineja, Direktive 98/34, izdala po tem, ko ji je Francoska republika priglasila osnutek odloka, in to na podlagi člena 8(1) te direktive. Zato se prvi del edinega pritožbenega razloga nanaša na pravno naravo postopka, določenega v členih 8 in 9 Direktive 98/34, in posebej na pravno naravo podrobnega mnenja. V tej zadevi nas torej zanima tretji del Direktive 98/34, saj dela o standardizaciji in sodelovanju gospodarskih subjektov pri izboljševanju konkurenčnosti nista upoštevna za to pritožbo.

– Člena 8 in 9 Direktive 98/34

104. Namen postopka, določenega v členih 8 in 9 Direktive 98/34, je *predvideti in preprečiti* sprejetje tehničnih predpisov⁶³, ki bi lahko ustvarjali ovire za trgovino. Po mnenju Sodišča je preventivni nadzor iz členov 8 in 9 Direktive 98/34 koristen, če tehnični predpisi iz te direktive lahko pomenijo ovire pri menjavi blaga med državami članicami, te ovire pa so sprejemljive le, če so potrebne za zadovoljitev nujnih zahtev, ki so v splošnem interesu.⁶⁴

105. Zato člen 8 Direktive 98/34 določa postopek za zbiranje informacij, na podlagi katerega morajo države članice načeloma Komisiji priglasiti vsak osnutek tehničnega predpisa, ki spada na področje uporabe navedene direktive.⁶⁵

58 Glej zlasti člene od 2 do 4 te direktive. Te določbe so bile razveljavljene s členom 26(2) Uredbe (EU) št. 1025/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o evropski standardizaciji, spremembi direktiv Sveta 89/686/EGS in 93/15/EGS ter direktiv 94/9/ES, 94/25/ES, 95/16/ES, 97/23/ES, 98/34/ES, 2004/22/ES, 2007/23/ES, 2009/23/ES in 2009/105/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Sklepa Sveta 87/95/EGS in Sklepa št. 1673/2006/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL 2012, L 316, str. 12).

59 V točki 82 sodbe z dne 4. februarja 2016, Ince (C-336/14, EU:C:2016:72), je Sodišče odločilo, da naj bi Direktiva 98/34 „gospodarskim subjektom omogočila, da bolje izkoristijo prednosti notranjega trga z zagotavljanjem redne objave osnutkov tehničnih predpisov držav članic in z omogočanjem, da zavzamejo stališče glede učinka teh predpisov“. V zvezi s tem je Sodišče odločilo, da je pomembno, „da so gospodarski subjekti države članice seznanjeni z osnutki tehničnih predpisov druge države članice in glede njihovega časovnega in teritorialnega področja veljave, zato da poznajo obseg obveznosti, ki bi jim lahko bile naložene, in da predvidijo sprejetje teh besedil, tako da, če je to potrebno, pravočasno prilagodijo svoje proizvode ali storitve“. (Glej sodbo z dne 4. februarja 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, točka 83). Glede na Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Delovanje Direktive 98/34/ES v obdobju 2011–2013 z dne 17. julija 2015 (COM(2015) 338 final) postopek uradnega obveščanja o nacionalnih tehničnih predpisih „[g]ospodarskim subjektom, vključno z malimi in srednjimi podjetji (MSP), omogoča, da jasno izrazijo svoje mnenje in pravočasno prilagodijo svoje dejavnosti prihodnjim tehničnim predpisom. To pravico do pregleda pogosto uporabljajo gospodarski subjekti, s čimer Komisiji in nacionalnim organom pomagajo odkrivati ovire v trgovini.“

60 Moj poudarek. Glej sodbo z dne 4. februarja 2016, Ince (C-336/14, EU:C:2016:72, točka 82).

61 Namen Direktive 98/34 je ne le preprečevanje pojavljanja ovir za prosti pretok blaga, temveč tudi preprečevanje pojavljanja ovir za svobodo opravljanja storitev ali svobodo ustanavljanja na notranjem trgu.

62 Glej uvodno izjavo 2 Direktive 98/34, v kateri je navedeno, da „notranji trg obsega področje brez notranjih meja, na katerem je zagotovljen prosti pretok blaga, oseb, storitev in kapitala; ker je zato prepoved količinskih omejitev pretoka blaga in ukrepov z enakim učinkom eno od temeljnih načel [Unije]“.

63 Glej točko 11 sklepnih predlogov generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi UNIC in Uni.co.pel (C-95/14, EU:C:2015:270), v kateri ta opozarja, da je „[n]amen Direktive 98/34 [...] doseči, da se prepreči ustvarjanje novih ovir v trgovini na notranjem trgu. Z njo se uvaja mehanizem preglednosti in predhodnega nadzora, s tem ko se od držav članic zahteva, da pred sprejetjem tehničnih predpisov te sporočijo v obliki osnutka in nato na splošno spoštujejo obdobje mirovanja vsaj treh mesecev [...], preden sprejmejo zadevni predpis, tako da omogočijo drugim državam članicam in Komisiji, da izrazijo pomisleke o morebitnih ovirah v trgovini.“ Moj poudarek. Spomniti je treba, da lahko ne le Komisija, temveč tudi države članice izdajo podrobno mnenje na podlagi člena 9(2), druga alineja, Direktive 98/34 in da v navedeni direktivi ni določeno *nobeno pravno razlikovanje* med podrobnimi mnenji, ki jih izda Komisija, in tistimi, ki jih izdajo države članice. Nobena od strank pa ne zatrjuje, da v okviru postopka iz členov 8 in 9 Direktive 98/34 države članice izvajajo preiskave v zvezi z drugimi državami članicami.

64 Glej sodbo z dne 31. januarja 2013, Belgische Petroleum Unie in drugi (C-26/11, EU:C:2013:44, točka 49 in navedena sodna praksa).

65 Navesti je treba, da na podlagi člena 8(4) Direktive 98/34 informacije, ki se predložijo v skladu s členom 8 te direktive, niso zaupne, razen če tako željo izraziti priglasitvena država članica. Nasprotno pa člen 9 Direktive 98/34 ne omenja nobene zaupnosti. Iz tega sledi, da vprašanje dostopa do podrobnega mnenja iz člena 9(2) Direktive 98/34 urejajo določbe Uredbe št. 1049/2001. Zato kar zadeva vprašanje dostopa do podrobnega mnenja, Direktiva 98/34 ne pomeni *lex specialis* glede na Uredbo št. 1049/2001, kot je bilo predlagano na obravnavi.

106. V zvezi s tem je v skladu s členom 8(1) Direktive 98/34 njihova naloga, da zaradi omogočanja preventivnega nadzora Komisiji, preden začnejo te določbe veljati, sporočijo osnutke določb, na podlagi katerih bi te tehnične specifikacije postale zavezujoče.⁶⁶ Poleg tega morajo države članice čim bolj upoštevati morebitne pripombe Komisije in drugih držav članic pri poznejši pripravi tehničnega predpisa.⁶⁷

107. V skladu s členom 9 Direktive 98/34 je treba namreč sprejetje osnutka tehničnega predpisa, priglašene na podlagi člena 8 te direktive, preložiti za tri mesece od dneva, ko Komisija prejme sporočilo o osnutku tehničnega predpisa. Ta člen med drugim določa, da se to obdobje razširi na šest mesecev⁶⁸, če⁶⁹ *Komisija ali druga država članica izda podrobno mnenje*, v katerem presodi, da bi lahko zaradi načrtovanega ukrepa nastale ovire za prosti pretok blaga.⁷⁰

108. V skladu s členom 9(2), Direktive 98/34 zadevna država članica sporoči Komisiji, kakšen ukrep predlaga v zvezi s podrobnim mnenjem, in Komisija pošlje pripombe o teh predlogih.

109. Iz tega sledi, da cilj Direktive 98/34 ni zgolj obveščanje Komisije, ampak ima namen, da odpravi ali omeji trgovinske ovire, ki bi jih lahko ustvaril predvideni tehnični predpis, da obvešča druge države o predvidenih tehničnih predpisih posamezne države, da Komisiji in drugim državam članicam da potreben čas, da se odzovejo in predlagajo spremembe za zmanjšanje, odpravo ali utemeljitev omejitev prostega pretoka blaga, ki izhajajo iz predvidenega ukrepa, ter da Komisiji da potreben čas, da predlaga direktivo o harmonizaciji.⁷¹

– Člena 8 in 9 Direktive 98/34 ter predhodni postopek postopka zaradi neizpolnitve obveznosti iz člena 258 PDEU

110. Preventivni ali predhodni ukrep, določen v členih 8 in 9 Direktive 98/34, se mi ne zdi primerljiv s postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti iz člena 258 PDEU, postopkom EU pilot ali postopkom, obravnavanim v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486), ki so namenjeni odkrivanju in reševanju morebitnih neizpolnitev obveznosti s strani držav članic ter ki jasno spadajo v okvir naknadnega nadzora nad uporabo in upoštevanjem prava Unije, te tri postopke pa je Sodišče opredelilo kot „preiskavo“ v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

111. Čeprav je res, da je po zgledu teh postopkov naknadnega nadzora cilj preventivnega postopka iz členov 8 in 9 Direktive 98/34 zagotoviti, da zadevna država članica ravna v skladu z obveznostmi, ki jih ima na podlagi prava Unije, pa njegov namen ni preverjanje ali ugotavljanje, ali katera od držav članic ni izpolnila neke obveznosti iz Pogodb.⁷²

⁶⁶ Glej sodbo z dne 15. oktobra 2015, Balázs (C-251/14, EU:C:2015:687, točka 43).

⁶⁷ Glej člen 8(2) Direktive 98/34.

⁶⁸ To obdobje je štiri mesece za projekte v zvezi s storitvami, če Komisija ali druga država članica izda podrobno mnenje, v katerem presodi, da bi lahko zaradi načrtovanega ukrepa nastale ovire za prosti pretok storitev ali svobodo ustanavljanja ponudnikov storitev na notranjem trgu.

⁶⁹ V skladu z navedbami Francoske republike na obravnavi menim, da izdaja podrobnega mnenja na podlagi člena 9(2) Direktive 98/34 ni samodejna faza, temveč do tega pride, če „bi lahko predvideni ukrep ustvaril ovire za prost pretok blaga na notranjem trgu“.

⁷⁰ Obdobje mirovanja se razširi na 12 mesecev, če Komisija v treh mesecih po datumu, ko prejme sporočilo, izjavi, da namerava predlagati ali sprejeti zakonodajo o zadevi, ki jo pokriva osnutek tehničnega predpisa (glej člen 9(3) Direktive 98/34). Poleg tega, če obveznosti sporočanja in prekinitve nista bili upoštevani, tehničnega predpisa ni mogoče uveljavljati zoper posameznike (glej sodbo z dne 8. novembra 2007, Schwibbert, C-20/05, EU:C:2007:652, točka 38).

⁷¹ Glej po analogiji sodbo z dne 30. aprila 1996, CIA Security International (C-194/94, EU:C:1996:172, točka 50). V uvodni izjavi 13 Direktive 98/34 je navedeno, da „je treba Komisiji in državam članicam dati na voljo dovolj časa, da predlagajo spremembe za načrtovani ukrep“, v uvodni izjavi 16 te direktive pa je pojasnjeno, da „mora [...] država članica [...] izvajanje načrtovanega ukrepa odložiti za toliko časa, da se lahko opravi skupni pregled predlaganih sprememb ali pripravi predlog zavezujočega pravnega akta Sveta ali sprejme zavezujoči pravni akt Komisije“.

⁷² Glej člen 258 PDEU.

112. Ker priglašeni osnutek tehničnega predpisa, ki je predmet podrobnega mnenja, še ni bil sprejet in ker zato še ni začel veljati noben nov tehnični predpis, v tej fazi ne bi mogel pomeniti kršitve prava Unije in biti predmet postopka zaradi neizpolnitve obveznosti iz člena 258 PDEU⁷³ ali drugih postopkov, ki se izvedejo pred tem postopkom ter ki so namenjeni odkrivanju in reševanju morebitnih neizpolnitev obveznosti, ki jih imajo države članice na podlagi Pogodb.⁷⁴ Pripomba Francoske republike, da „postopek iz Direktive 98/34 Komisiji omogoča, da zbere informacije in preveri nekatera dejstva z namenom ugotoviti kršitev, preden sprejme odločitev,“ se mi zato zdi netočna in jo je treba zavrniti.

113. Poleg tega iz točke 62 sodbe z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486), nikakor ne izhaja, da naj bi vsaka pobuda, ki jo Komisija sprejme, da bi v skladu s členom 17(1) PEU skrbela za uporabo Pogodb, pomenila preiskavo. Namen preiskave Komisije, obravnavane v tej sodbi, je bil predvsem odkriti morebitne neizpolnitve obveznosti držav članic glede prenosa zadevnih direktiv in po potrebi sprejeti odločitev za začetek postopka zaradi neizpolnitve obveznosti proti državam članicam, za katere bi menila, da kršijo pravo Unije.⁷⁵

114. Poleg tega, čeprav je Komisija podrobno mnenje izdala po tem, ko ji je Francoska republika priglasila osnutek odloka, in bi ta izmenjava med Komisijo in državo članico lahko spominjala na zbiranje ter sistematično in formalno preverjanje informacij, je to podrobno mnenje le „prvo, začasno in svetovalno stališče“⁷⁶ te institucije glede nacionalnega zakonodajnega osnutka, ki se lahko spremeni, zlasti ob upoštevanju pridržkov, izraženih v tem mnenju.

115. Iz tega sledi, da je podrobno mnenje Komisije le vmesna ali predhodna odločitev ali stališče o osnutku tehničnega predpisa, katerega edini zavezujoči pravni učinek je odložitev sprejetja tehničnega predpisa v državi članici za šest mesecev,⁷⁷ in to tudi če v skladu s stališčem Komisije „podrobna mnenja sprejme kolegij komisarjev in zato pomenijo odločitev Komisije enako kot uradni opomin ali obrazloženo mnenje, sprejeto v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti“.⁷⁸

116. Po mojem mnenju bi razlaga, po kateri bi vsak postopek, v katerem pride do izmenjave informacij ali dialoga med državami članicami in Komisijo v zvezi z uporabo Pogodb, pomenil preiskavo, pomenila neustrezno razširitev tega pojma, ki ne bi bila skladna niti s ciljem Uredbe št. 1049/2001 niti s ciljem člena 42 Listine o temeljnih pravicah, da se spodbuja dostop do dokumentov institucij.⁷⁹

73 Glej v tem smislu točke od 59 do 61 izpodbijane sodbe. C. Schlyter je na obravnavi navedel, da je v zvezi s postopkom iz členov 8 in 9 Direktive 98/34, ki zadeva osnutke tehničnih predpisov, obstoj kršitve prava Unije zgolj hipotetičen, nejasen in spekulativen.

74 Kot je ugotovila Republika Finska, se „[d]okončna zakonodaja, ki jo država članica nazadnje sprejme na podlagi postopka iz Direktive 98/34, [...] lahko bistveno razlikuje od prvotnega osnutka. Za potrebe presoje nujnosti začetka morebitnega postopka za ugotavljanje kršitev mora Komisija vsekakor pridobiti nove informacije v zvezi s stanjem nacionalne zakonodaje, postopek iz Direktive 98/34 pa ne sme biti sam po sebi uporabljen za vložitev tožbe pri Sodišču“ (glej točko 8 odgovora Republike Finske na intervencijsko vlogo Češke republike). Namreč, „nadzor, opravljen v okviru postopka iz Direktive 98/34, je preventiven in njegov cilj je preprečiti morebitno neskladnost s pravom Unije, medtem ko postopek za ugotavljanje kršitev pomeni naknadni nadzor, katerega cilj je končati dejavnosti države članice, za katere obstaja sum, da so v nasprotju s pravom Unije“ (glej točko 11(a) odgovora Republike Finske na intervencijsko vlogo Češke republike).

75 Glej točko 98 teh sklepnih predlogov.

76 Glej točko 63 izpodbijane sodbe. Čeprav je namreč postopek iz členov 8 in 9 Direktive 98/34 obvezen, stališče, ki ga Komisija sprejme v podrobnem mnenju, ni zavezujoče in države članice lahko svoje osnutke tehničnih pravil spremenijo ali ne. Kot je ugotovila Komisija, je „ob koncu postopka iz Direktive 98/34 [...] zadevna država članica tista, ki odloči, ali bo sprejela osnutke predpisov, kakršne je priglasila, ali jih bo spremenila ali pa jih umaknila“ (glej točko 21 odgovora Komisije na pritožbo). Po mnenju Republike Finske „[d]oločba, ki jo bo država članica nazadnje sprejela ob upoštevanju predstavljenih pripomb o tej določbi, lahko bistveno odstopa od prvotnega načrta. Za presojo nujnosti morebitne vložitve tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti mora zato Komisija v vsakem primeru pridobiti nove informacije o tem, kakšen položaj imajo v nacionalni zakonodaji elementi, ki jih je država članica dolžna sporočiti na podlagi Direktive 98/34“ (glej točko 11 odgovora Republike Finske na pritožbo).

77 Glej člen 9(2), druga alineja, Direktive 98/34.

78 Glej točko 21 odgovora Komisije na pritožbo.

79 Glej po analogiji točko 43 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca P. Cruza Villalóna v zadevah ClientEarth/Komisija ter ClientEarth in PAN Europe/EFSA (C-612/13 P in C-615/13 P, EU:C:2015:219), v skladu s katero se „preiskave“ v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 ne sme zamenjati s „skrbjo“, za katero člen 17(1) PEU na splošno pooblašča Komisijo, v zvezi z „uporabo prava Unije“. Obstaja namreč jasna razlika v stopnji med preiskavo, na katero se nanaša zadevna določba Uredbe št. 1049/2001, in obveščanjem, ki je potrebno za to, da Komisija lahko igra vlogo varuha Pogodb.“

117. Zato tako kot Kraljevina Švedska⁸⁰ menim, da je treba jasno razlikovati med postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti iz člena 258 PDEU, postopkom EU pilot in postopkom, obravnavanim v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486), ki so namenjeni odkrivanju in reševanju morebitnih neizpolnitev obveznosti s strani držav članic, na eni strani ter preventivnim postopkom iz členov 8 in 9 Direktive 98/34 na drugi strani, kar podrobno mnenje, ki ga izda Komisija, izključuje iz pojma „preiskava“.⁸¹

118. Na to ugotovitev nikakor ne vpliva dejstvo, da zaradi postopka iz členov 8 in 9 Direktive 98/34 ter zlasti zaradi izdaje podrobnega mnenja na podlagi člena 9(2) te direktive pozneje sprejeti tehnični predpisi eventualno lahko pripeljejo do tega, da Komisija začne postopek zaradi neizpolnitve obveznosti.

119. Prav tako se ni mogoče sklicevati na smernice Komisije iz novembra 2014 o postopku EU pilot in trditi, da postopek iz členov 8 in 9 Direktive 98/34 zahteva preiskavo v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

120. Čeprav je res, da v skladu s temi smernicami Komisije postopka EU pilot ni mogoče izvesti, če država članica ni upoštevala svoje obveznosti, da pošlje pripombe v zvezi s podrobnim mnenjem, izdanim na podlagi člena 9(2) Direktive 98/34, oziroma je sprejela tehnični predpis, ki ni skladen s pravom Unije, iz česar bi bilo mogoče sklepati, da sta ta postopka enake narave, pa se zdi, da v resnici ni tako.

121. Iz točke 1.15, naslovljene „Spremljanje postopka uradnega obveščanja“, v Poročilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru je razvidno, da je „[v] vseh drugih primerih, v katerih morebitne kršitve prava EU o notranjem trgu niso bile v celoti potrjene v okviru postopka iz Direktive 98/34/ES, [...] Komisija opravila nadaljnje preiskave, ki so v nekaterih primerih sprožile izvajanje pilotnega sistema EU ali postopka za ugotavljanje kršitev (člen 258 PDEU) [...]“.⁸²

122. Iz tega sledi, da glede na protislovno dokumentacijo same Komisije o interakciji med tema postopkoma zatrjevana nemožnost, da bi si postopek iz členov 8 in 9 Direktive 98/34 in postopek EU pilot sledila, ni dokazana.

123. Dodati je treba, da je v skladu s stališčem Republike Finske⁸³ država članica tista, ki mora sporočiti elemente iz Direktive 98/34,⁸⁴ medtem ko se v postopku zaradi neizpolnitve obveznosti in postopku EU pilot izmenjava informacij začne na pobudo Komisije.

124. Vsekakor, če ima Komisija – kot navaja Republika Finska – na podlagi preventivnega postopka iz členov 8 in 9 Direktive 98/34 dovolj informacij o „vsebinah nacionalne zakonodaje pred sprejetjem uradnega opomina [...], se faza EU pilot lahko opusti, ker je [odvečna in nekoristna]“.⁸⁵ Vendar tak dejanski in negotov položaj v zvezi z določenim spisom ali zadevo ne pomeni – v nasprotju s stališčema Francoske republike in Komisije – da se s postopkom iz členov 8 in 9 Direktive 98/34 in postopkom EU pilot uresničujejo podobni cilji.

⁸⁰ Glej točko 19 odgovora Kraljevine Švedske na pritožbo, ki navaja, „da mora obstajati povezava s trditvijo Komisije o kršitvi prava Unije, da se lahko uporabi izjema od zaupnosti, katere namen je varovati namene preiskave v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001. Tako je uvedeno razlikovanje, da se izključijo različni začasni ukrepi, ki jih Komisija sprejme preventivno.“

⁸¹ Kraljevina Švedska meni, da „ker mora zadevna država članica po prejemu podrobnega mnenja Komisijo obvestiti o ukrepih, ki jih namerava sprejeti na podlagi tega mnenja, in ker mora Komisija sprejeti stališče glede teh ukrepov, Komisija s tem mnenjem nikakor ne more sprejeti dokončnega stališča o tem, ali je bilo kršeno pravo Unije“.

⁸² Moj poudarek.

⁸³ Glej točko 73 teh sklepnih predlogov. Glej tudi točko 3(a) smernic Komisije iz novembra 2014 o postopku EU pilot, v kateri so pojasnjene glavne faze tega postopka.

⁸⁴ C. Schlyter je na obravnavi poudaril večstransko naravo postopka iz členov 8 in 9 Direktive 98/34, medtem ko je postopek EU pilot dvostranski.

⁸⁵ Glej točko 14 odgovora Republike Finske na intervencijsko vlogo Češke republike.

125. Zato menim, da Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava, ko je menilo, da postopek iz Direktive 98/34 ne pomeni preiskave v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

126. Iz tega sledi, da je treba prvi del edinega pritožbenega razloga zavrni.

Drugi del edinega pritožbenega razloga in obstoj škodovanja namenu postopka iz Direktive 98/34

127. Francoska republika z drugim delom edinega pritožbenega razloga trdi, da je Splošno sodišče v točkah od 84 do 88 izpodbijane sodbe napačno uporabilo pravo, ko je podredno menilo, da tudi če je podrobno mnenje, ki ga izda Komisija, del preiskave v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, razkritje tega dokumenta ne škodi nujno namenu postopka iz Direktive 98/34.

128. Iz tega sledi, da drugi del edinega pritožbenega razloga temelji na predpostavki, da postopek iz členov 8 in 9 Direktive 98/34 pomeni preiskavo v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

129. Ta drugi del torej analiziram le zato, če bi Sodišče v nasprotju z mojimi predlogi v zvezi s prvim delom menilo, da zadevni postopek pomeni preiskavo v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.

130. Na prvem mestu, francoska vlada ugotavlja, da C. Schlyter nikjer v prvotni tožbi, repliki ali stališčih glede intervencijskih vlog ni navedel trditve, da če bi postopek iz Direktive 98/34 pomenil preiskavo, razkritje izpodbijanega dokumenta ne bi škodilo namenu te preiskave. Zato meni, da ker C. Schlyter (tožeča stranka pred Splošnim sodiščem) ni podal tožbenega razloga, ki ga je Splošno sodišče omenilo podredno, in ker se ta razlog nanaša na vsebinsko zakonitost spornega sklepa, je Splošno sodišče v točkah od 84 do 88 izpodbijane sodbe napačno uporabilo pravo, ko je ta tožbeni razlog preizkusilo po uradni dolžnosti.

131. Menim, da je treba to trditev zavrni.

132. Splošno sodišče je v točki 76 izpodbijane sodbe ugotovilo, da „[t]rditev, ki jo je na obravnavi podala Francosk[a] republik[a], da se ne sme podcenjevati destabilizacijskega vidika seznanitve javnosti z morebitnimi kritikami Komisije glede priglašenega osnutka tehničnega predpisa še preden bi država članica imela priložnost nanj odgovoriti, ni bila utemeljena.“ Splošno sodišče je nato razsodilo, da „Francoska republika med drugim ni pojasnila, kateri organ bi bil neutemeljeno destabiliziran zaradi dejstva, da je mnenje Komisije o skladnosti osnutka tehničnega predpisa z določenimi vidiki prava Unije postalo javno“.⁸⁶

133. Iz tega sledi, da v nasprotju s stališčem Francoske republike Splošno sodišče ni po uradni dolžnosti obravnavalo trditve, da bi dostop do podrobnega mnenja škodoval namenu postopka iz členov 8 in 9 Direktive 98/34, temveč je le odgovorilo na trditve, ki sta jih pred njim podali Francoska republika in Komisija.

134. Na drugem mestu, Francoska republika ugotavlja, da je Splošno sodišče v točki 85 izpodbijane sodbe spomnilo, da je namen postopka, določenega v Direktivi 98/34, preprečiti, da bi nacionalni zakonodajalec sprejel nacionalni tehnični predpis, ki bi oviral prosti pretok blaga ali prosti pretok storitev ali svobodo ustanavljanja ponudnikov storitev na notranjem trgu. Splošno sodišče naj bi tako ozko razlagalo namen postopka iz Direktive 98/34.

⁸⁶ Glej tudi točko 77 izpodbijane sodbe, v skladu s katero je treba „trditev Komisije, da bi razkritje podrobnega mnenja, ki ga je izdala v postopku, določenem v Direktivi 98/34, med obdobjem mirovanja lahko škodilo poznejšim razpravam med strankami (točka 3, deveti odstavek, (spornega) sklepa), ker bi navedeni postopek lahko morebiti privedel do tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti zoper priglasitveno državo članico, [...] prav tako zavrni“. Poudariti je treba, da je točka 3, deveti odstavek, spornega sklepa v delu, naslovljenem „Protection of the purpose of Investigations“ (Varovanje namena preiskave).

135. Po mnenju Francoske republike je namen postopka iz Direktive 98/34 tudi pripraviti državo članico do tega, da po potrebi spremeni osnutek nacionalnega predpisa, da ga uskladi s pravili, ki urejajo notranji trg, in to v okviru dialoga in mirnega reševanja spora med Komisijo in zadevno državo članico. Francoska republika tako meni, da poleg cilja skladnosti nacionalnih predpisov postopek iz Direktive 98/34 uresničuje tudi cilj glede kakovosti dialoga med Komisijo in zadevno državo članico. Navaja, da je Sodišče v točki 63 sodbe z dne 14. novembra 2013, LPN in Finska/Komisija (C-514/11 P in C-605/11 P, EU:C:2013:738), odločilo, da bi razkritje dokumentov v zvezi s postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti, ki je v fazi predhodnega postopka, lahko spremenilo naravo in potek tega postopka, saj bi se v teh okoliščinah lahko izkazalo, da je še težje začeti pogajanja in skleniti sporazum med Komisijo in zadevno državo članico, da bi se omogočila spoštovanje prava Unije in izognitev uporabi pravnih sredstev.

136. Francoska republika pa dodaja, da kot je razvidno iz točke 109 sklepnih predlogov generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2009:520), „se varstvo namena preiskav razširi tudi na prostor za nemotene pogovore o očitku kršitve prava [Unije]. Tak prostor je smiseln, da lahko zadevna država članica in tudi Komisija brez čezmernega javnega pritiska skušata doseči sporazumno rešitev. Če pa bi bil vsak korak spornega postopka zaradi neizpolnitve obveznosti javen, bi politični nosilci odločitev le težko odstopili od že zavzetih stališč. To bi morda že zaprlo pot do smiselne rešitve konflikta, s katero se upošteva pravo.“

137. Po mnenju Francoske republike mirna rešitev spora med Komisijo in zadevno državo članico predložitvijo zadeve Sodišču upravičuje zavrnitev dostopa do zadevnih dokumentov.

138. C. Schlyter meni, da je „dejstvo, da je zdaj, v tej fazi postopka, prvič predstavljena trditev o domnevnem škodovanju dialogu med Komisijo in državami članicami, s sklicevanjem na sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott [v zadevi Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2009:520), nedopustno]. Francoska republika je imela priložnost predstaviti svojo trditev v začetnih fazah postopka. C. Schlyter in Splošno sodišče sta prosila za potrditev trditve o morebitnem škodljivem učinku, vendar Francoska republika ni odgovorila in je vztrajno citirala sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott, ne da bi pojasnila, zakaj so upošteveni v okviru tega spora.“

139. Po mnenju C. Schlyterja niti s sodno prakso⁸⁷ niti z Direktivo 98/34 samo ni mogoče podpreti trditve Francoske republike, da je ločen in neodvisen cilj Direktive 98/34 tudi izboljšati dialog med Komisijo in zadevno državo članico. Meni, da čeprav je tak dialog lahko koristen za doseganje cilja Direktive 98/34, to nikakor ne spremeni dejstva, da ima ta direktiva le en končni cilj, to je zagotoviti skladnost nacionalnih tehničnih predpisov s pravom Unije, in da je treba vprašanje, ali bi razkritje dokumentov lahko škodilo namenu postopka, preučiti z vidika tega cilja.

140. Po mojem mnenju je treba ugovor nedopustnosti, ki ga je podal C. Schlyter⁸⁸, zavriniti. Iz točke 83 in naslednjih intervencijske vloge Francoske republike v zadevi, v kateri je bila izdana izpodbijana sodba, je razvidno, da je ta država članica zadevne trditve navedla pred Splošnim sodiščem⁸⁹ in jih ni prvič navedla pred Sodiščem v okviru te pritožbe.

⁸⁷ Glej sodbe z dne 8. septembra 2005, Lidl Italia (C-303/04, EU:C:2005:528, točka 22); z dne 15. aprila 2010, Sandström (C-433/05, EU:C:2010:184, točka 42), in z dne 9. junija 2011, Intercommunale Intermosane in Fédération de l'industrie et du gaz (C-361/10, EU:C:2011:382, točka 10).

⁸⁸ Glej točko 138 teh sklepnih predlogov.

⁸⁹ Glej točki 83 in 84 intervencijske vloge Francoske republike pred Splošnim sodiščem v zadevi, v kateri je bila izdana izpodbijana sodba, v katerih je navedeno, da „iz ustaljene sodne prakse izhaja, da države članice od Komisije upravičeno pričakujejo, da zagotavlja zaupnost preiskav, ki bi lahko pripeljale do tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti [...]. V zvezi s tem, kot je generalna pravobranilka J. Kokott poudarila v sklepnih predlogih [v zadevi] Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2009:520), je varstvo prostora za nemotene pogovore o očitku kršitve prava Unije primerno za to, da lahko zadevna država članica in Komisija brez pritiska skušata doseči sporazumno rešitev“.

141. Glede vsebine menim, da je Splošno sodišče ozko razlagalo namen postopka iz členov 8 in 9 Direktive 98/34 in da mirna rešitev spora med Komisijo in zadevno državo članico pred predložitvijo zadeve Sodišču upravičuje zavrnitev dostopa do zadevnih dokumentov. Kot sem navedel v predlogih v zvezi s prvim delom edinega pritožbenega razloga, je namen postopka iz navedenih členov te direktive predvideti in preprečiti sprejetje tehničnih predpisov, ki bi ustvarjali ovire za trgovino. V nasprotju s stališčem Francoske republike mirna rešitev spora med Komisijo in zadevno državo članico pred predložitvijo zadeve Sodišču ni namen postopka iz členov 8 in 9 Direktive 98/34. Zato razkritje podrobnega mnenja ne bi moglo škoditi cilju navedenih členov.

142. Zato Sodišču predlagam, naj zavrne tudi drugi del edinega pritožbenega razloga.

Stroški

143. Člen 184(2) Poslovnika Sodišča določa, da če pritožba ni utemeljena, o stroških odloči Sodišče. V skladu s členom 138(1) navedenega poslovnika, ki se v pritožbenem postopku uporablja na podlagi njegovega člena 184(1), se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. V skladu s členom 140(1) navedenega poslovnika, ki velja tudi za pritožbeni postopek na podlagi navedenega člena 184(1), države članice in institucije, ki so intervenirale v postopku, nosijo svoje stroške. V skladu s členom 184(4) navedenega poslovnika lahko Sodišče odloči, da intervenient na prvi stopnji, ki je sodeloval v pritožbenem postopku, nosi svoje stroške.

144. Menim, da je treba Francoski republiki naložiti plačilo stroškov v skladu s predlogi C. Schlyterja. Republika Finska, Kraljevina Švedska, Češka republika in Komisija nosijo svoje stroške.

Predlog

145. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj:

- pritožbo zavrne;
- Francoski republiki naloži, da nosi svoje stroške in stroške, ki jih je priglasil C. Schlyter, ter
- Češki republiki, Republiki Finski, Kraljevini Švedski in Komisiji naloži, da nosijo svoje stroške.