



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 7. septembra 2017\*

„Pritožba – Pravica javnosti do dostopa do dokumentov Evropske unije – Uredba (ES) št. 1049/2001 – Člen 4(2), tretja alinea – Izjeme od pravice dostopa do dokumentov – Varstvo namena preiskave – Direktiva 98/34/ES – Člena 8 in 9 – Podrobno mnenje Evropske komisije o osnutku tehničnega predpisa – Zavrnitev dostopa“

V zadevi C-331/15 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 3. julija 2015,

**Francoska republika**, ki jo zastopajo D. Colas, G. de Bergues, B. Fodda in F. Fize, agenti,

pritožnica,

ob intervenciji

**Češke republike**, ki jo zastopajo M. Smolek, T. Müller, J. Vlácil in D. Hadroušek, agenti,

intervenientka v pritožbenem postopku,

druge stranke v postopku so

**Carl Schlyter**, stanujoč v Linköpingu (Švedska), ki ga zastopata S. Schubert, odvetnik, in O. W. Brouwer, odvetnik,

tožeča stranka na prvi stopnji,

**Evropska komisija**, ki jo zastopajo J. Baquero Cruz, A. Tokár in F. Clotuche-Duvieusart, agenti,

tožena stranka v postopku na prvi stopnji,

**Republika Finska**, ki jo zastopa S. Hartikainen, agent,

**Kraljevina Švedska**, ki jo zastopajo C. Meyer-Seitz, N. Otte Widgren, U. Persson, A. Falk, E. Karlsson in L. Swedenborg, agenti,

intervenientki na prvi stopnji,

SODIŠČE (četrti senat)

v sestavi T. von Danwitz, predsednik senata, E. Juhász (poročevalec), C. Vajda, sodnika, K. Jürimäe, sodnica, in C. Lycourgos, sodnik,

\* Jezik postopka: angleščina.

generalni pravobranilec: M. Wathelet,

sodni tajnik: K. Malacek, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 8. februarja 2017,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 6. aprila 2017

izreka naslednjo

## Sodbo

- 1 Francoska republika s svojo pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 16. aprila 2015, Schlyter/Komisija (T-402/12, v nadaljevanju: izpodbijana sodba, EU:T:2015:209), s katero je navedeno sodišče za nič en razglasilo Sklep Evropske komisije z dne 27. junija 2012, s katerim je ta med obdobjem mirovanja zavrnila dostop do svojega podrobnega mnenja o osnutku odloka o vsebini in pogojih glede letne prijave snovi v stanju nanodelcev (2011/673/F) (v nadaljevanju: sporni sklep), ki so ji ga francoski organi notificirali na podlagi 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 o storitvah informacijske družbe (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 20, str. 337), kakor je bila spremenjena z Direktivo 98/48/ES Parlamenta in Sveta z dne 20. julija 1998 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 21, str. 8) (v nadaljevanju: Direktiva 98/34).

### I. Pravni okvir

#### A. Direktiva 98/34

- 2 V uvodnih izjavah 3, 6, 7 in 9 Direktive 98/34 je navedeno:

„(3) ker bi bilo treba spodbuditi neovirano delovanje notranjega trga, zagotoviti čim večjo preglednost nacionalnih pobud za uvedbo tehničnih standardov ali tehničnih predpisov;

[...]

(6) ker morajo biti vse države članice seznanjene s tehničnimi predpisi, ki jih načrtuje katera koli država članica;

(7) ker je cilj notranjega trga oblikovati okolje, ki omogoča konkurenčnost podjetij; ker je povečano zbiranje informacij eden od načinov pomoči podjetjem, da bolje izkoristijo prednosti tega trga; ker je zato treba gospodarskim subjektom omogočiti, da ocenijo učinek nacionalnih tehničnih predpisov, ki jih predlagajo druge države članice, tako da se poskrbi za redno objavljanje naslovov uradno sporočenih osnutkov in določb, ki zadevajo zaupnost takih osnutkov;

[...]

(9) ker, kolikor zadeva tehnične predpise za izdelke, ukrepi, katerih namen je zagotoviti primerno delovanje ali stalen razvoj trga, vključujejo večjo preglednost nacionalnih namer ter širjenje meril in pogojev za ocenjevanje potencialnega učinka, ki ga imajo predlagani tehnični predpisi na trg;

[...]“

3 Člen 8 Direktive 98/34 določa:

„1. Države članice v skladu s členom 10 takoj sporočijo Komisiji vsak osnutek tehničnega predpisa, razen kadar gre le za prenos celotnega besedila mednarodnega ali evropskega standarda, ko zadostujejo podatki v zvezi z ustreznim standardom. 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.

[...]“

4 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 navedenimi mnenji. Komisija da 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].“

**B. Uredba (ES) št. 1049/2001**

5 V skladu z uvodno izjavo 6 Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 331) se „širši dostop do dokumentov [...] zagotovi, kadar institucije delujejo v svoji zakonodajni funkciji, vključno s prenesenimi pristojnostmi, sočasno pa se ohranja učinkovitost postopka odločanja institucij. Taki dokumenti morajo biti čim bolj neposredno dostopni.“

6 Člen 1 Uredbe št. 1049/2001, naslovljen „Namen“, določa:

„Namen te uredbe je:

- (a) 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(3) PDEU], da bi zagotovili čim širši dostop do dokumentov,
- (b) določiti pravila, ki zagotavljajo čim lažje uresničevanje te pravice, in
- (c) spodbujati običajne upravne postopke za dostop do dokumentov.“

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

„1. Vsi državljani [Evropske u]nije 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.

[...]

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.

[...]“

8 Člen 4 navedene uredbe, naslovljen „Izjeme“, določa:

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

(a) javnega interesa, kar zadeva:

- javno varnost,
- obrambne in vojaške zadeve,
- mednarodne odnose,
- finančno, denarno ali gospodarsko politiko Skupnosti ali države članice;

(b) zasebnost in integriteto posameznika, zlasti v skladu z zakonodajo Skupnosti s področja varstva osebnih podatkov.

2. 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.

[...]

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

7. Izjeme, določene v odstavkih od 1 do 3, veljajo le za obdobje, ko je varstvo utemeljeno z vsebino dokumenta. Izjeme lahko veljajo za največ 30 let. Pri dokumentih, za katere veljajo izjeme glede zasebnosti ali poslovnih interesov, ter pri dokumentih občutljive narave lahko, če je potrebno, izjeme veljajo tudi po tem obdobju.“

## II. Dejansko stanje

- 9 Francoski organi so 29. decembra 2011 v skladu s členom 8(1) Direktive 98/34 Komisiji notificirali osnutek odloka glede vsebine in pogojev za oddajo letne prijave snovi v stanju nanodelcev.
- 10 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 podaljšano za dodatne tri mesece (v nadaljevanju: zadevno podrobno mnenje).
- 11 C. Schlyter je z dopisom z dne 16. aprila 2012, torej med obdobjem mirovanja oziroma prekinitve, zaprosil za dostop do zadevnega podrobnega mnenja. Komisija je to prošnjo zavrnila z dopisom z dne 7. maja 2012, zato je C. Schlyter Komisiji poslal potrdilno prošnjo z dne 29. maja 2012 za ponovno obravnavo njenega stališča.
- 12 Komisija je 27. junija 2012 z izpodbijanem sklepom potrdilno prošnjo C. Schlyterja zavrnila.

## III. Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

- 13 C. Schlyter je 6. septembra 2012 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložil tožbo za razglasitev ničnosti spornega sklepa. V utemeljitev tožbe je navedel tri tožbene razloge.
- 14 C. Schlyter je s prvim tožbenim razlogom Komisiji očital, da je napačno uporabila pravo ter storila 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 (UL 2006, L 264, str. 13). C. Schlyter je z drugim tožbenim razlogom zatrjeval napačno uporabo prava, očitno napako pri presoji in neobstoje 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. C. Schlyter je s tretjim tožbenim razlogom trdil, da je bilo v spornem sklepu napačno uporabljeno pravo, da je bila v njem storjena očitna napaka pri presoji in da ta sklep ni vključeval obrazložitve pri uporabi člena 4(6) Uredbe št. 1049/2001.
- 15 Splošno sodišče je v izpodbijani sodbi razsodilo, da podrobno mnenje, ki ga je Komisija izdala v okviru postopka iz Direktive 98/34, ni zajeto s preiskavo v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 in, podredno, da razkritje takega podrobnega mnenja v obdobju mirovanja ne škodi nujno namenu tega postopka.

16 Zato je Splošno sodišče sporni sklep razglasilo za ničen.

#### **IV. Postopek pred Sodiščem in predlogi strank**

- 17 Francoska republika s pritožbo Sodišču predlaga, naj izpodbijano sodbo razveljavi, zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču in C. Schlyterju naloži plačilo stroškov.
- 18 Komisija Sodišču predlaga, naj izpodbijano sodbo razveljavi, tožbo, vloženo na prvi stopnji, zavrne in C. Schlyterju naloži plačilo stroškov.
- 19 C. Schlyter Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne in Francoski republiki naloži plačilo stroškov, priglašeni v okviru tega postopka.
- 20 Republika Finska Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne.
- 21 Kraljevina Švedska Sodišču predlaga, naj izpodbijano sodbo potrdi in pritožbo zavrne.
- 22 Češki republiki je bila z dopisom predsednika Sodišča z dne 29. oktobra 2015 dovoljena intervencija v podporo predlogom Francoske republike. Češka republika Sodišču predlaga, naj sprejme odločitev, kakršno predlaga Francoska republika, in če je treba, Komisija.

#### **V. Pritožba**

- 23 Najprej je treba obravnavati ugovore nedopustnosti, ki jih je glede nekaterih trditev v pritožbi podal C. Schlyter, nato pa vsebinsko preučiti edini pritožbeni razlog.

##### ***A. Ugovori nedopustnosti***

###### ***1. Trditve strank***

- 24 C. Schlyter navaja ugovore nedopustnosti glede več trditev v pritožbi.
- 25 Najprej, meni, da je trditev Francoske republike o pojmu „preiskava“ in nedoslednosti pri njegovi opredelitvi, ki je bila sprejeta v izpodbijani sodbi ob upoštevanju rešitve, sprejete v sodbi z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija (T-306/12, EU:T:2014:816), o poizvedovalnih postopkih (EU Pilot), nedopustna, saj gre za nov razlog, ki bi ga bilo treba vložiti pri Splošnem sodišču. C. Schlyter trdi, da se postopki EU Pilota uporabljajo že od leta 2008 in da bi bilo mogoče to trditev, ki temelji na primerjavi teh različnih postopkov, navesti pred Splošnim sodiščem.
- 26 Nato, C. Schlyter meni, da je trditev Francoske republike, da Komisija pri ugotavljanju, ali je osnutek tehničnega predpisa v skladu s pravili notranjega trga, pogosto zbira dejstva, nedopustna, saj takega izpodbijanja ugotovitve Splošnega sodišča o dejstvih ni mogoče več preučiti v okviru pritožbe.
- 27 Nazadnje, C. Schlyter navaja, da je trditev, da bi razkritje zadevnega podrobnega mnenja škodilo vsebini dialoga med Komisijo in zadevno državo članico, ker bi se s takim razkritjem vplivalo na kakršno koli pogajanje in ustvarilo pritisk javnosti, v okviru pritožbe nedopustna, saj je C. Schlyter pred Splošnim sodiščem že predlagal, naj Francoska republika utemelji, da takšen škodljiv učinek obstaja. Vendar naj ta država članica v zvezi s tem ne bi predložila odgovora in je zgolj navedla sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2009:520), brez obrazložitve, kako so ti v okviru te pritožbe upoštevni. Vsi ti elementi dokazujejo, da bi morala biti navedena trditev podana pred Splošnim sodiščem.

28 Francoska republika meni, da so te tri trditve dopustne.

## **2. Presoja Sodišča**

- 29 Glede teh ugovorov nedopustnosti je treba ugotoviti, prvič, da iz točke 52 izpodbijane sodbe izhaja, da je Francoska republika pred Splošnim sodiščem trdila, da je treba postopek, določen v Direktivi 98/34, šteti za preiskavo in da je v navedenem postopku izdaja podrobnega mnenja Komisije preiskovalno dejanje v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001. V okviru te pritožbe skuša ta država članica s sklicevanjem na domnevno neskladnost izpodbijane sodbe in sodbe z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija (T-306/12, EU:T:2014:816), dokazati, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker postopka iz Direktive 98/34 ni štelo za „preiskavo“ v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001. Takšna trditev pa ni nov razlog, temveč dopolnilo razloga, ki je že bil predstavljen pred Splošnim sodiščem.
- 30 Drugič, ugotoviti je treba, da trditev Francoske republike, da Komisija pogosto zbira dejstva, da bi presodila, ali je osnutek tehničnega predpisa v skladu s pravili notranjega trga, ni očitek glede ugotovitve o dejstvih, ki jo je glede konkretnega postopka, ki ga vodi Komisija, sprejelo Splošno sodišče, temveč je povezana z opredelitvijo postopka „preiskave“, ki ga uvaja Direktiva 98/34, v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, kar je pravno vprašanje.
- 31 Tretjič, najprej je treba spomniti, da je v skladu s točko 40 izpodbijane sodbe Komisija v spornem sklepu uporabo člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 v obravnavanem primeru utemeljila s tem, da bi se s tem, da bi se med obdobjem mirovanja zadevno podrobno mnenje razkrilo javnosti, poseglo v pripravljenost Francoske republike, da z njo sodeluje v duhu medsebojnega zaupanja. Nato, iz intervencijske vloge, ki jo je Francoska republika vložila na prvi stopnji, je razvidno, da je ta pred Splošnim sodiščem v bistvu trdila, da je Komisija v okviru dvostranskega dialoga, določenega z Direktivo 98/34, za katerega velja zaupnost, zaradi katere je olajšano mirno reševanje sporov med to institucijo in zadevno državo članico brez pritiska javnosti, delovala inkvizitorno. V teh okoliščinah Francoska republika s sklicevanjem na sklepne predloge J. Kokott v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 29. junija 2010, Komisija/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), posredno izpostavlja analogijo med navedeno in to zadevo, da bi podprla svojo trditev, da je zaradi gladkega poteka pogajanj med Komisijo in zadevno državo članico treba ohraniti neko stopnjo zaupnosti. Razširitev trditev, navedenih pred Splošnim sodiščem, je dopustna v fazi pritožbe.
- 32 V teh okoliščinah je treba ugovore nedopustnosti, ki jih je navedel C. Schlyter, zavrnil.

## **B. Vsebinska presoja**

33 Francoska republika v podporo svoji pritožbi navaja en pritožbeni razlog. Ta pritožbeni razlog je razdeljen na dva dela.

### **1. Prvi del edinega pritožbenega razloga**

#### **a) Trditve strank**

- 34 Francoska republika, ki jo podpirata Češka republika in Komisija, Splošnemu sodišču očita napačno uporabo prava, ker je menilo, da postopek iz Direktive 98/34 ne pomeni „preiskave“ v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.
- 35 C. Schlyter, ki ga podpirata Republika Finska in Kraljevina Švedska, trdi, prvič, da Francoska republika neutemeljeno izpodbija dejstvo, da pojem „preiskava“ iz izpodbijane sodbe ne temelji na nikakršni opredelitvi, določeni v Uredbi št. 1049/2001, Direktivi 98/34 ali sodni praksi.

- 36 Drugič, C. Schlyter meni, da je trditev Francoske republike, da uporaba pojma „preiskava“ v izpodbijani sodbi ni v skladu z rešitvijo, sprejeto v sodbi z dne 25. septembra 2014, Spirlea/Komisija (T-306/12, EU:T:2014:816), o poizvedovalnem postopku (EU Pilot), brezpredmetna in neutemeljena.
- 37 Tretjič, C. Schlyter meni, da je trditev Francoske republike, da če bi Sodišče dopustilo opredelitev pojma „preiskava“, kot je pojasnjen v točki 53 izpodbijane sodbe, bi se postopek, določen z Direktivo 98/34, s to opredelitvijo ujema, napačna.
- 38 Četrtrič, C. Schlyter trdi, 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 naj iz te sodbe ne bi izhajalo, da vsak ukrep, povezan z nalogo Komisije kot varuhinje Pogodb, pomeni preiskavo.

#### *b) Presoja Sodišča*

- 39 Splošno sodišče je v točki 83 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je Komisija s tem, da se je za zavrnitev dostopa do zadevnega podrobnega mnenja sklicevala na člen 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, ker bi njegovo razkritje škodovalo namenom preiskave, napačno uporabila pravo, saj podrobno mnenje, ki ga Komisija izda v postopku, določenem v Direktivi 98/34, glede na njegovo vsebino in okoliščine, v katerih je bilo sestavljeno, ne spada v „preiskavo“ v smislu navedene določbe Uredbe št. 1049/2001.
- 40 Splošno sodišče je to ugotovilo tako, da je preučilo, ali postopek, določen v Direktivi 98/34, in podrobna mnenja, ki so izdana v takem postopku, ustrezajo pojmu „preiskava“, kot je opredeljen v točki 53 izpodbijane sodbe in v katerega so vključena „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“.
- 41 Čeprav člen 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 določa, da institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi njegovo razkritje oslabilo zlasti varstvo namena preiskave, pojem „preiskava“ v smislu te določbe v tej uredbi ni opredeljen.
- 42 Poleg tega je treba ugotoviti, da splošna opredelitev tega pojma prav tako ni vzpostavljena s sodno prakso Sodišča.
- 43 Francoska republika in Komisija opredelitev tega pojma, ki jo je vzpostavilo Splošno sodišče, izpodbijata in navajata, da je ta preveč ozka. V bistvu trdita, da pojma „preiskava“ ni treba zožiti na preiskovalna dejanja, ki jih opravi organ, da ugotovi obstoj kršitve ali nepravilnosti, ter na postopke za zbiranje in preverjanje dejstev in informacij zaradi sprejetja odločitve.
- 44 To trditev je treba sprejeti.
- 45 V zvezi s tem je treba navesti, da je pojem „preiskava“ iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, avtonomen pojem prava Unije, ki ga je treba razlagati ob upoštevanju zlasti njegovega običajnega pomena in okvira, v katerega se umešča (glej po analogiji sodbi z dne 9. marca 2010, Komisija/Nemčija, C-518/07, EU:C:2010:125, točka 18, in z dne 3. oktobra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Parlament in Svet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, točka 50).
- 46 Ne da bi bilo treba izčrpno opredeliti „preiskavo“ v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, je treba ugotoviti, da je preiskava strukturiran in formaliziran postopek Komisije, katerega cilj je zbiranje in analiza informacij, da lahko ta institucija v okviru izvrševanja svojih nalog, določenih s Pogodbama EU in DEU, sprejme stališče.



- 47 Ni nujno, da mora biti namen tega postopka odkrivanje ali pregon kršitev ali nepravilnosti. Pojem „preiskava“ lahko vključuje tudi dejavnost Komisije, katere namen je ugotoviti dejstva zaradi presoje danih okoliščin.
- 48 Ravno tako ni nujno, da je stališče, ki ga Komisija sprejme za izvršitev svojih nalog, da bi se postopek štela za „preiskavo“, v obliki sklepa v smislu člena 288, četrti odstavek, PDEU. Takšno stališče je lahko med drugim v obliki poročila ali priporočila.
- 49 Navesti je treba, da v obravnavanem primeru člena 8 in 9 Direktive 98/34 določata postopkovno verigo v zvezi z notifikacijo osnutka tehničnega predpisa, ki jo opravi država članica, in z izdajo podrobnega mnenja v zvezi z njim s strani Komisije. Iz tega je razvidno, da ta direktiva določa strukturiran in formaliziran postopek.
- 50 Poleg tega je iz naslova navedene direktive in njenih določb razvidno, da je namen postopka, ki ga ta določa, zbiranje in analiza informacij. Natančneje, njen člen 8(1) določa, da države članice Komisiji ne sporočijo zgolj osnutkov tehničnih predpisov, temveč tudi, odvisno od primera, razloge, iz katerih je uzakonitev tehničnega predpisa potrebna, ter besedilo temeljnih zakonskih in drugih predpisov, ki jih predvsem in neposredno zadeva.
- 51 V zvezi s tem je treba navesti, da v nasprotju s tem, kar je Splošno sodišče razsodilo v točkah 56 in 57 izpodbijane sodbe, to, ali Komisija zahteva informacije od držav članic ali jih prejme na podlagi predpisov, ni upoštevno, da bi se ugotovilo, ali je treba nek postopek šteti za „preiskavo“.
- 52 Nazadnje, podrobno mnenje, ki ga Komisija izda v skladu s členom 9(2) Direktive 98/34, je uradni ukrep, v katerem ta institucija pojasni pravno stališče o tem, ali je osnutek tehničnega predpisa, ki ga je notificirala zadevna država članica, v skladu zlasti s prostim pretokom blaga in svobodo ustanavljanja subjektov.
- 53 Zato je tako mnenje zajeto s „preiskavo“.
- 54 V teh okoliščinah je utemeljen očitek, ki ga je v okviru prvega dela razloga navedla Francoska republika, in sicer da je v izpodbijani sodbi napačno uporabljeno pravo, ker je Splošno sodišče menilo, da postopek, ki ga je Komisija opravila v skladu z določbami Direktive 98/34, in podrobno mnenje, ki ga je ta institucija izdala, nista zajeta s „preiskavo“ v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.
- 55 Prvi del edinega pritožbenega razloga je zato treba sprejeti.

## ***2. Drugi del edinega pritožbenega razloga***

### ***a) Trditve strank***

- 56 Francoska republika z drugim delom edinega pritožbenega razloga trdi, da je Splošno sodišče v točkah od 84 do 88 izpodbijane sodbe napačno uporabilo pravo, ker je podredno menilo, da tudi če bi bilo podrobno mnenje, ki ga izda Komisija, del „preiskave“ v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001, razkritje zadevnega podrobnega mnenja ne bi nujno škodilo namenu postopka iz Direktive 98/34.
- 57 Ta država članica trdi, prvič, da C. Schlyter kot tožeča stranka na prvi stopnji ni navedel trditve, da tudi če je postopek iz Direktive 98/34 del preiskave, razkritje tega podrobnega mnenja ne škodi namenu take preiskave. Ta država članica pa meni, da razloga, ki temelji na taki trditvi, ni mogoče preizkusiti po uradni dolžnosti, tako da je Splošno sodišče ravnalo napačno, ker se je v podporo svoji odločitvi sklicevalo na ta razlog.

- 58 Drugič, Francoska republika trdi, da je Splošno sodišče v točki 85 izpodbijane sodbe sprejelo napačno restriktivno razlago namena postopka iz Direktive 98/34, saj je namen tega postopka tudi vsebinski dialog med Komisijo in zadevno državo članico. Namen zahteve po zaupnosti v postopku iz Direktive 98/34 in tudi tiste, ki prevladuje v predhodni fazi postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, naj bi bilo varstvo vsebine navedenega dialoga, da bi bilo mogoče doseči sporazumno rešitev.
- 59 Po mnenju Komisije je zaupnost pogajanj med Komisijo in zadevno državo članico po izdaji podrobnega mnenja neločljivo povezana s postopkom iz Direktive 98/34 in je primerljiva z zaupnostjo pogajanj v drugih podobnih postopkih, zlasti v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti. Meni, da je trditev, ki je navedena v točki 87 izpodbijane sodbe, napačna in da je treba navedena pogajanja zavarovati pred kakršnim koli zunanjim pritiskom, saj skuša Komisija zadevno državo članico prepričati, da bi lahko pri osnutku nacionalnega predpisa prišlo do nasprotja s pravom Unije, in predlaga drugačne rešitve. Če bi morala ta institucija počakati na začetek formalnega postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, da bi bilo mogoče takemu dialogu priznati zaupno obravnavo, bi to ogrozilo preventivni nadzor in bi lahko negativno vplivalo na notranji trg. Komisija trdi tudi, da bi zaradi takih okoliščin stranke sprejemale trdnejša stališča, možnost ugodnejše rešitve z vidika prava Unije pa bi bila manjša.
- 60 C. Schlyter, Republika Finska in Kraljevina Švedska te trditve izpodbijajo.

*b) Presoja Sodišča*

- 61 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča za utemeljitev zavrnitve dostopa do dokumenta, katerega razkritje se zaproša, načeloma ne zadošča, da ta dokument spada na področje, navedeno v členu 4(2) in (3) Uredbe št. 1049/2001. Zadevna institucija mora predložiti tudi pojasnila o tem, kako bi dostop do navedenega dokumenta lahko konkretno in dejansko škodoval interesu, ki je varovan z eno od izjem, določenih v tem členu (sodba z dne 27. februarja 2014, Komisija/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, točka 64 in navedena sodna praksa).
- 62 V tej zadevi je Komisija, kot je razvidno iz točk 14 in 40 izpodbijane sodbe, uporabo člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 za obravnavani primer utemeljila z navedbo, da če bi se zadevno podrobno mnenje razkrilo javnosti med obdobjem mirovanja, bi se s tem zmanjšala pripravljenost Francoske republike, da z njo sodeluje v duhu medsebojnega zaupanja. Ta objava bi torej oslabilo varstvo namena preiskav v smislu člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001.
- 63 Prvič, v nasprotju s trditvijo Francoske republike je Splošno sodišče s tem, da je v točkah od 84 do 88 izpodbijane sodbe ugotovilo, da razkritje zadevnega podrobnega mnenja, če bi postopek iz Direktive 98/34 pomenil preiskavo, ne bi nujno škodoval namenu tega postopka, odgovorilo na trditev, ki mu je bila predložena v presojo.
- 64 Kot je namreč generalni pravobranilec navedel v točki 132 sklepnih predlogov, je iz točke 76 izpodbijane sodbe razvidno, da je Francoska republika pri Splošnem sodišču trdila, da se ne sme podcenjevati destabilizacijski vidik seznanitve javnosti z morebitnimi kritikami Komisije glede notificiranega osnutka tehničnega predpisa, še preden bi država članica imela možnost nanj odgovoriti.
- 65 Francoska republika je s to trditvijo želela podpreti stališče Komisije, ki je navedeno v točki 77 izpodbijane sodbe in je tudi v točki 3 spornega sklepa, in sicer da če bi se zadevno podrobno mnenje razkrilo med obdobjem mirovanja, bi se s tem škodilo nadaljnjim razpravam med strankama.
- 66 Iz tega izhaja, da ni mogoče trditi, da je Splošno sodišče zadevno trditev preizkusilo po uradni dolžnosti.

- 67 Drugič, trditev, ki jo je Francoska republika navedla v okviru te pritožbe, in sicer da bi se z razkritjem podrobnega mnenja nujno škodilo vsebini dialoga med Komisijo in zadevno državo članico, v okviru katerega bi lahko dosegli sporazumno rešitev, prav tako ne more uspeti.
- 68 Kot je v točki 85 izpodbijane sodbe navedlo Splošno sodišče, je namen postopka, določenega v Direktivi 98/34, in zlasti namen podrobnega mnenja, ki ga Komisija izda v navedenem postopku, preprečiti, da bi nacionalni zakonodajalec sprejel tehnični predpis, ki bi oviral prosti pretok blaga ali storitev ali svobodo ustanavljanja ponudnikov storitev na notranjem trgu.
- 69 Splošno sodišče je v zvezi s tem namenom Direktive 98/34 v točkah 37 in 85 izpodbijane sodbe spomnilo na ustaljeno sodno prakso Sodišča, v skladu s katero ta direktiva s preventivnim nadzorom varuje prosti pretok blaga in storitev ter svobodo ustanavljanja ponudnikov storitev, kar je del temeljev Unije, in v skladu s katero je ta nadzor koristen, če tehnični predpisi iz navedene direktive lahko pomenijo ovire pri menjavi blaga in storitev med državami članicami, te ovire pa so sprejemljive le, če so potrebne za zadovoljitev nujnih zahtev, ki so v splošnem interesu (glej v tem smislu sodbo z dne 10. julija 2014, *Ivansson in drugi*, C-307/13, EU:C:2014:2058, točka 41 in navedena sodna praksa).
- 70 Splošno sodišče je v točki 87 izpodbijane sodbe ugotovilo, da ni nujno, da to, da Komisija razkrije svoje podrobno mnenje, v skladu s katerim lahko nekateri vidiki osnutka tehničnega predpisa, ki ga je država članica notificirala, ovirajo prosti pretok blaga, prosti pretok storitev in svobodo ustanavljanja ponudnikov storitev na notranjem trgu, škodi namenu tega postopka.
- 71 Trditve, ki sta jih navedli Francoska republika in Komisija, ne dokazujejo, da je ta ugotovitev pravno napačna.
- 72 Nasprotno, navesti je treba, da je s sistemom, ki ga določa Direktiva 98/34, vzpostavljena zahteva po preglednosti, s katero je mogoče utemeljenost navedene ugotovitve potrditi.
- 73 Spomniti je treba, da se skuša s sistemom, ki ga vzpostavlja Direktiva 98/34, kot je navedeno v njeni uvodni izjavi 7, gospodarskim subjektom omogočiti, da bolje izkoristijo prednosti notranjega trga z zagotavljanjem redne objave naslovov osnutkov tehničnih predpisov držav članic, s čimer se jim tako omogoči, da zavzamejo stališče glede učinka teh predpisov.
- 74 Komisija sama je v točki 5 spornega sklepa navedla, da imajo lahko gospodarski subjekti in organizacije civilne družbe aktivno vlogo in da lahko s svojimi stališči prispevajo k delovanju sistema, vzpostavljenega z Direktivo 98/34. Komisija je v tej točki spornega sklepa spomnila tudi, da na svoji spletni strani (imenovani TRIS) redno objavlja osnutke tehničnih predpisov držav članic, saj tako sodelovanje zahteva višjo stopnjo preglednosti.
- 75 Poleg tega je treba glede na uvodni izjavi 3 in 6 te direktive zaradi dobrega delovanja notranjega trga zagotoviti čim večjo preglednost nacionalnih pobud za uvedbo tehničnih standardov ali tehničnih predpisov in morajo biti vse države članice seznanjene s tehničnimi predpisi, ki jih načrtuje katera koli država članica. V uvodni izjavi 9 navedene direktive je pojasnjeno, da ukrepi, katerih namen je zagotoviti dobro delovanje ali stalen razvoj trga, vključujejo zlasti večjo preglednost nacionalnih namer ter širjenje meril in pogojev za ocenjevanje potencialnega učinka, ki ga imajo predlagani tehnični predpisi na trg.
- 76 V skladu s členom 8(1), prvi in peti pododstavek, Direktive 98/34 države članice načeloma takoj sporočijo Komisiji vsak osnutek tehničnega predpisa, ta pa nemudoma uradno obvesti druge države članice o tem osnutku in vseh dokumentih, ki jih je prejela. Na podlagi odstavka 2 tega člena lahko Komisija in države članice državi članici, ki je poslala osnutek tehničnega predpisa, pošljejo pripombe.
- 77 V zvezi s tem je iz člena 8(4) te direktive razvidno, da informacije, ki se predložijo v skladu s tem členom, niso zaupne, razen če priglasitvena država članica izrecno in obrazloženo to izrazi.

- 78 Glede podrobnih mnenj, ki jih izda Komisija ali država članica na podlagi člena 9(2) navedene direktive, je treba poudariti, da nobena določba te direktive ne določa zaupnosti teh mnenj. V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da se zahteva po preglednosti, na kateri temelji Direktiva 98/34, običajno uporablja za ta podrobna mnenja.
- 79 To ugotovitev potrjuje sodna praksa Sodišča, v skladu s katero je namen te direktive, da gospodarski subjekti poznajo obseg obveznosti, ki bi jim lahko bile naložene, in da predvidijo sprejetje tehničnih predpisov, tako da, če je treba, pravočasno prilagodijo svoje proizvode ali storitve (glej v tem smislu sodbo z dne 4. februarja 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, točka 83).
- 80 Poleg tega to, da imajo ti subjekti možnost poznati ne zgolj osnutek tehničnega predpisa priglasitvene države članice, temveč tudi stališče, ki je o tem osnutku izraženo v podrobnih mnenjih, ki jih izda Komisija in druge države članice, načeloma prispeva k uresničevanju cilja preprečitve sprejetja tehničnega predpisa, ki ni v skladu s pravom Unije.
- 81 Z zahtevo po preglednosti, ki podpira Direktivo 98/34, pa ni izključeno, da se Komisija lahko glede na okoliščine posameznega primera opre na člen 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 in zavrne dostop do podrobnega mnenja, ki ga je izdala sama ali država članica na podlagi člena 9(2) te direktive, kadar ji uspe dokazati, da bi dostop do zadevnega podrobnega mnenja konkretno in dejansko škodil cilju preprečitve sprejetja tehničnega predpisa, ki ni v skladu s pravom Unije.
- 82 Iz tega sledi, da Splošno sodišče s tem, da je zavrnilo trditve Francoske republike in Komisije, da je tveganje, kot je opisano v izpodbijanem sklepu, da bodo države članice manj sodelovale, ob upoštevanju člena 4(2), tretja alineja, Uredbe št. 1049/2001 zadostna utemeljitev za zavrnitev prošnje za dostop do zadevnega podrobnega mnenja, ni napačno uporabilo prava.
- 83 Pravilno je torej bilo, da je Splošno sodišče sporni sklep razglasilo za ničten 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.
- 84 Zato je treba drugi del edinega pritožbenega razloga, ki ga je navedla Francoska republika, zavriniti.
- 85 Ker obrazložitev izpodbijane sodbe, ki je bila z drugim delom edinega pritožbenega razloga neuspešno izpodbijana, zadostuje za utemeljitev izreka navedene sodbe, je treba ta razlog in pritožbo v celoti zavriniti.

## VI. Stroški

- 86 Člen 184(2) Poslovnika Sodišča določa, da kadar pritožba ni utemeljena, o stroških odloči Sodišče.
- 87 V skladu s členom 138(3) tega poslovnika, ki se v pritožbenem postopku uporabi na podlagi njegovega člena 184(1), vsaka stranka, če uspe samo deloma, nosi svoje stroške. V obravnavanem primeru je treba uporabiti to določbo, saj sta Francoska republika in C. Schlyter s svojimi razlogi uspela deloma.
- 88 V skladu s členom 140(1) navedenega poslovnika, ki se na podlagi člena 184(1) tega poslovnika uporablja v pritožbenem postopku, Češka republika nosi svoje stroške.
- 89 V skladu s členom 184(4) istega poslovnika Republika Finska in Kraljevina Švedska nosita svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

### 1. Pritožba se zavrne.

- 2. Francoska republika, Carl Schlyter in Evropska komisija nosijo svoje stroške.**
- 3. Češka republika nosi svoje stroške.**
- 4. Republika Finska in Kraljevina Švedska nosita svoje stroške.**

Podpisi