



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
prednesené 15. júla 2021¹

Vec C-160/20

**Stichting Rookpreventie Jeugd,
Stichting Inspire2live,
Rode Kruis Ziekenhuis BV,
Stichting ClaudicatioNet,
Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde,
Nederlandse Vereniging voor Verzekeringsgeneeskunde,
Accare, Stichting Universitaire en Algemene Kinder- en Jeugdpsychiatrie Noord-Nederland,
Vereniging Praktijkhoudende Huisartsen,
Nederlandse Vereniging van Artsen voor Longziekten en Tuberculose,
Nederlandse Federatie van Kankerpatiëntenorganisaties,
Nederlandse Vereniging Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde,
Nederlandse Vereniging voor Cardiologie,
Koepel van Artsen Maatschappij en Gezondheid,
Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde,
Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Tandheelkunde,
College van Burgemeester en Wethouders van Amsterdam
proti
Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
za účasti:
Vereniging Nederlandse Sigaretten- en Kerftabakfabrikanten (VSK)**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal rechtbank Rotterdam (súd v Rotterdame, Holandsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Výroba, prezentácia a predaj tabakových výrobkov – Smernica 2014/40/EÚ – Cigarety s filtrom – Maximálne úrovne emisií – Článok 4 ods. 1 – Metóda merania emisií dechtu, nikotínu a oxidu uhoľnatého na základe noriem ISO – Neuverejnenie obsahu týchto noriem v *Úradnom vestníku Európskej únie* – Požiadavky na uverejnenie – Článok 297 ods. 1 tretí pododsek ZFEÚ – Podmienky prístupu k obsahu uvedených noriem – Zásada voľného prístupu“

¹ Jazyk prednesu: francúzština.

I. Úvod

1. Môže normotvorca Únie v legislatívnych aktoch, ktoré prijíma, odkazovať na medzinárodné normy vypracované súkromnou organizáciou (v prejednávacom prípade normy ISO²) bez toho, aby obsah týchto noriem uverejnil v *Úradnom vestníku Európskej únie*, a bez toho, aby občanom Európskej únie zabezpečil priamy a bezplatný prístup k tomuto obsahu s tým, že tieto normy sprístupní táto organizácia po zaplatení poplatku za autorské práva, na ktoré si táto organizácia nárokuje?
2. To je v podstate jedna z otázok, ktoré položil rechtbank Rotterdam (súd v Rotterdame, Holandsko) a na ktoré má Súdny dvor odpovedať v prejednávanej veci.
3. Návrh na začatie prejudiciálneho konania bol podaný v rámci sporu medzi Stichting Rookpreventie Jeugd (Nadácia pre prevenciu užívania tabaku medzi mladými ľuďmi, Holandsko, ďalej len „Stichting“) a ďalšími pätnástimi subjektmi (ďalej spoločne len „žalobkyne vo veci samej“) na jednej strane a Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (Štátny tajomník pre verejné zdravie, sociálnu starostlivosť a šport, Holandsko, ďalej len „staatssecretaris“) na druhej strane.
4. V tejto súvislosti sa vnútroštátny súd snaží konkrétnejšie zistiť, či *podmienky prístupu* k obsahu noriem ISO, na ktoré sa odkazuje v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40/EÚ³, ktoré stanovujú metódu merania emisií dechtu, nikotínu a oxidu uhoľnatého z cigariet s filtrom, sú v súlade s požiadavkami na uverejnenie stanovenými v článku 297 ods. 1 treťom pododseku ZFEÚ⁴ a so zásadou transparentnosti, ktorá je okrem iného základom tohto ustanovenia.
5. Na záver mojej analýzy Súdnemu dvoru navrhнем, aby rozhodol, že článok 297 ods. 1 tretí pododsek ZFEÚ nevyžaduje, aby bol obsah predmetných noriem ISO uverejnený v úradnom vestníku. Okrem toho uvediem dôvody, prečo sa domnievam, že *podmienky prístupu* k obsahu týchto noriem nie sú v rozpore so všeobecnými zásadami, ktorých vyjadrením je toto ustanovenie.

² Konkrétne ide o normy stanovené International Organization for Standardization (ISO) (Medzinárodná organizácia pre normalizáciu). Túto mimovládnu organizáciu so sídlom v Ženeve (Švajčiarsko) tvorí sieť národných normalizačných orgánov, v ktorej sú okrem iného zastúpené všetky členské štáty (jeden orgán za každý členský štát). ISO je súkromný subjekt, ktorého finančné prostriedky pochádzajú z členských poplatkov a príspevkov, predaja jeho publikácií, predaja jeho služieb a prípadných príspevkov od darcov (pozri článok 21.1 stanov ISO, ktoré sú dostupné na tejto internetovej adrese: <https://www.iso.org/fr/publication/PUB100322.html>).

³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 3. apríla 2014 o aproximácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov týkajúcich sa výroby, prezentácie a predaja tabakových a súvisiacich výrobkov a o zrušení smernice 2001/37/ES (Ú. v. EÚ L 127, 2014, s. 1).

⁴ Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že vnútroštátny súd sa Súdnemu dvoru v podstate pýta aj na to, či je neuverejnenie predmetných noriem ISO v súlade s nariadením Rady (EÚ) č. 216/2013 zo 7. marca 2013 o elektronickom uverejňovaní *Úradného vestníka Európskej únie* (Ú. v. EÚ L 69, 2013, s. 1). Na tomto mieste zdôrazňujem, že toto nariadenie nepovažujem na účely tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania za relevantné. Uvedené nariadenie totiž neobsahuje nijaký údaj, ktorý by objasnil, ktoré dokumenty by sa mali uverejniť v úradnom vestníku.

II. Právny rámec

A. Nariadenie (ES) č. 1049/2001

6. Článok 12 nariadenia (ES) č. 1049/2001⁵ stanovuje:

„1. Pokiaľ to je možné, orgány [inštitúcie – *neoficiálny preklad*] v súlade so svojimi vlastnými pravidlami priamo sprístupnia dokumenty verejnosti v elektronickej forme alebo prostredníctvom registra.

2. Podľa článkov 4 a 9 priamo prístupné majú byť najmä legislatívne dokumenty, to znamená dokumenty vypracované alebo doručené v priebehu prijímania právnych predpisov, ktoré sú právne záväzné v členských štátoch alebo pre členské štáty.

...“

7. Podľa článku 4 ods. 2 tohto nariadenia:

„Orgány [Inštitúcie – *neoficiálny preklad*] odmietnu prístup k dokumentu v prípade, keď by sa jeho zverejnením porušila ochrana:

– obchodných záujmov fyzickej alebo právnickej osoby, vrátane duševného vlastníctva,

– ...“

B. Nariadenie (EÚ) č. 1025/2012

8. Článok 6 ods. 1 nariadenia (EÚ) č. 1025/2012⁶ stanovuje:

„Národné normalizačné orgány podporujú a uľahčujú prístup MSP k normám a procesu tvorby noriem s cieľom dosiahnuť vyššiu úroveň účasti na systéme normalizácie napríklad tým, že:

...

c) poskytnú bezplatný prístup alebo osobitné sadzby na účasť na normalizačných činnostiach;

d) poskytnú bezplatný prístup k návrhu noriem;

e) bezplatne sprístupnia výťah z noriem [zhrnutie obsahu noriem – *neoficiálny preklad*] na svojich webových stránkach;

...“

⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (Ú. v. ES L 145, 2001, s. 43; Mim. vyd. 01/003, s. 331).

⁶ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 25. októbra 2012 o európskej normalizácii, ktorým sa menia a dopĺňajú smernice Rady 89/686/EHS a 93/15/EHS a smernice Európskeho parlamentu a Rady 94/9/ES, 94/25/ES, 95/16/ES, 97/23/ES, 98/34/ES, 2004/22/ES, 2007/23/ES, 2009/23/ES a 2009/105/ES a ktorým sa zrušuje rozhodnutie Rady 87/95/EHS a rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 1673/2006/ES (Ú. v. EÚ L 316, 2012, s. 12).

9. Podľa článku 10 ods. 6 tohto nariadenia:

„Ak harmonizovaná norma spĺňa požiadavky, ktoré sú stanovené v príslušných harmonizačných právnych predpisoch Únie a na ktoré sa má vzťahovať, Komisia bezodkladne uverejní odkaz na takúto harmonizovanú normu v [úradnom vestníku] alebo iným spôsobom v súlade s podmienkami stanovenými v príslušnom harmonizačnom právnom predpise Únie.“

C. Smernica 2014/40

10. Odôvodnenie 11 smernice 2014/40 stanovuje:

„Pri meraní obsahu dechtu, nikotínu a oxidu uhoľnatého v cigaretách (ďalej len „úrovne emisií“) by sa malo odkazovať na príslušné medzinárodne uznávané normy ISO. ...“

11. Podľa článku 3 ods. 1 tejto smernice:

„Úrovne emisií z cigariet uvedených na trh alebo vyrobených v členských štátoch (ďalej len „maximálne úrovne emisií“) nesmú obsahovať viac ako:

- a) 10 mg dechtu na cigaretu;
- b) 1 mg nikotínu na cigaretu;
- c) 10 mg oxidu uhoľnatého na cigaretu.“

12. Článok 4 ods. 1 uvedenej smernice stanovuje:

„1. Hodnoty emisií dechtu, nikotínu a oxidu uhoľnatého z cigariet sa merajú podľa normy ISO 4387 pre decht, normy ISO 10315 pre nikotín a normy ISO 8454 pre oxid uhoľnatý.

Presnosť meraní dechtu, nikotínu a oxidu uhoľnatého sa určuje podľa normy ISO 8243.“

III. Spor vo veci samej, prejudiciálna otázka a konanie na Súdnom dvore

13. Listami z 31. júla a 2. augusta 2018 žalobkyne vo veci samej požiadali Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (Holandský úrad pre kontrolu potravín a spotrebiteľských výrobkov, Holandsko, ďalej len „NVWA“), aby zabezpečil, že cigarety s filtrom ponúkané spotrebiteľom v Holandsku, ak sa používajú v súlade so svojím stanoveným účelom, spĺňajú maximálne hodnoty emisií dechtu, nikotínu a oxidu uhoľnatého stanovené v článku 3 ods. 1 smernice 2014/40, a aby prípadne prijal vykonávacie opatrenie na zabezpečenie toho, že výrobky, ktoré sú v rozpore s týmito požiadavkami, budú stiahnuté z trhu.⁷

⁷ Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že návrh na vykonávacie opatrenie sa v súlade s uplatniteľným holandským právom opiera o § 14 Tabaks- en rookwarenwet (zákon o tabakových výrobkoch a výrobkoch na fajčenie). Toto ustanovenie priznáva NVWA právomoc vydať správny príkaz voči výrobcovi, dovozcom a distribútorom tabakových výrobkov v prípade, že nedodržia § 17a ods. 1 a 2 toho istého zákona, t. j. neprijmú opatrenia potrebné na uvedenie svojich výrobkov do súladu s platnými požiadavkami alebo ich prípadne nestiahnu z trhu.

14. Rozhodnutím z 20. septembra 2018 NVWA zamietol žiadosť o vykonávacie opatrenie, ktorú podala jedna zo žalobkýň vo veci samej, a to Stichting, ktorého cieľom je prevencia fajčenia medzi mladými ľuďmi. Stichting, ako aj všetky ostatné žalobkyne vo veci samej podali proti tomuto rozhodnutiu správny opravný prostriedok na staatssecretaris.

15. Dňa 31. januára 2019 staatssecretaris zamietol správny opravný prostriedok, ktorý podala Stichting, ako nedôvodný, a správny opravný prostriedok ostatných žalobkýň vo veci samej ako neprípustný.

16. Žalobkyne vo veci samej podali proti tomuto poslednému uvedenému rozhodnutiu žalobu na vnútroštátny súd. Vereniging Nederlandse Sigaretten- en Kerftabakfabrikanten (Združenie holandských výrobcov cigariet a tabaku, Holandsko, ďalej len „VSK“) požiadalo, aby bolo uznané za tretieho účastníka konania vo veci samej. Tejto žiadosti sa vyhovel.

17. V rámci tohto konania Stichting v podstate tvrdí, že metóda merania obsahu dechtu, nikotínu a oxidu uhoľnatého v cigaretách s filtrom, ktorá je uvedená v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40, nie je záväzná. Podľa názoru Stichting by sa tieto emisie mali merať okrem iného s prihliadnutím na stanovené použitie týchto výrobkov, a konkrétne na skutočnosť, že prsty a pery fajčiarov čiastočne zakrývajú mikroperforácie vo filtri cigariet. V dôsledku toho sú uvedené emisie v skutočnosti vyššie, ako je možné touto metódou určiť.⁸ Za týchto podmienok je potrebné použiť inú metódu, ktorá viac chráni zdravie spotrebiteľov.⁹

18. Staatssecretaris, ku ktorému sa pripája aj VSK, s touto argumentáciou nesúhlasí a tvrdí, že článok 4 ods. 1 smernice 2014/40 má záväznú povahu. Preto nie je možné, aby sa vnútroštátne orgány z vlastnej iniciatívy odchyľili od metódy predpísanej týmto ustanovením. V každom prípade je na zákonodarcovi Únie, aby rozhodol, či uvedené ustanovenie zmení, alebo nezmení.

19. Vzhľadom na tieto tvrdenia sa vnútroštátny súd snaží v *prvom rade* zistiť, či skutočnosť, že normy ISO, na základe ktorých sa merajú emisie dechtu, nikotínu a oxidu uhoľnatého z cigariet s filtrom, nie sú uverejnené v úradnom vestníku a sú sprístupnené ISO len za poplatok, je v súlade najmä s režimom uverejňovania stanoveným v článku 297 ods. 1 treťom pododseku ZFEÚ, ako aj so zásadou transparentnosti.

20. Po *druhé* sa zamýšľa nad otázkou záväznosti metódy merania úrovni emisií stanovenej v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40, ako aj nad platnosťou tohto ustanovenia vzhľadom na ciele tejto smernice a ďalších noriem vyššej právnej sily.¹⁰

⁸ Podľa žalobkýň vo veci samej je metóda uvedená v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40 založená na používaní zariadenia na fajčenie, v ktorom nie sú mikroperforácie vo filtri cigariet zakryté. Tieto mikroperforácie umožňujú nasávanie čistého vzduchu cez filter, a tým znižujú obsah dechtu, nikotínu a oxidu uhoľnatého vo vdychovanom dyme. Naopak, fajčiar, ktorého prsty a pery čiastočne blokujú tento filter, absorbuje dym, v ktorom sú tieto látky koncentrovanejšie.

⁹ Stichting tvrdí, že sa mala použiť metóda merania „Canada Intense“. Táto metóda by podľa nej umožnila viac sa priblížiť skutočným podmienkam používania cigariet s filtrom, pretože by predpokladala zablokovanie mikroperforácií vo filtri. Pre úplnosť poznamenávam, že táto metóda je v súčasnosti predmetom preskúmania zo strany ISO (v tejto súvislosti pozri <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:tr:19478:-2:ed-1:v1:fr>).

¹⁰ Konkrétne si vnútroštátny súd kladie otázku týkajúcu sa súladu uvedenej metódy s článkom 114 ods. 3 ZFEÚ o aproximácii právnych predpisov v oblasti zdravia, ako aj s Rámcovým dohovorom Svetovej zdravotníckej organizácie o kontrole tabaku (podpísaným v Ženeve 21. mája 2003, ktorého stranami sú Európska únia a jej členské štáty) a s článkami 24 a 35 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), ktoré sa týkajú práv dieťaťa a ochrany zdravia.

21. Za týchto okolností sa rechtbank Rotterdam (súd v Rotterdame) rozhodnutím z 20. marca 2020, ktoré bolo doručené Súdnemu dvoru 24. marca 2020, rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru okrem iného túto prejudiciálnu otázku¹¹:

„Je koncepcia metódy merania stanovená v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40, ktorá je založená na normách ISO, ktoré nie sú voľne prístupné, v súlade s článkom 297 ods. 1 tretím pododsekom ZFEÚ, ako aj so zásadou transparentnosti, ktorá je okrem iného základom uvedeného článku?“

22. Stichting, VSK, holandská vláda, Európsky parlament, Rada Európskej únie a Európska komisia predložili Súdnemu dvoru písomné pripomienky. V prejednávanej veci sa nekonalo pojednávanie. Účastníci konania a dotknuté osoby však 9. februára 2021 písomne odpovedali na otázky položené Súdnym dvorom.

IV. Analýza

A. Úvodné poznámky

23. V súlade s požiadavkou Súdného dvora sa tieto návrhy zamerajú na prvú prejudiciálnu otázku.

24. Touto otázkou, ktorá sa delí na dve časti, vnútroštátny súd žiada Súdny dvor *jednak*, aby spresnil, či článok 297 ods. 1 tretí pododsek ZFEÚ vyžaduje uverejnenie noriem ISO, na ktoré sa odkazuje v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40, v úradnom vestníku, a *jednak*, aby rozhodol o tom, či sú podmienky prístupu k obsahu týchto noriem (ktoré okrem toho, že nie sú uverejnené v úradnom vestníku, sprístupňuje ISO verejnosti len za poplatok, pričom inštitúcie Únie ich obsah priamo a bezplatne nesprístupňujú) v súlade so zásadou transparentnosti.

25. Na úvod by som chcel zdôrazniť, že keďže Súdny dvor sa tu zaoberá otázkou, ktorá sa v konečnom dôsledku týka *prístupnosti obsahu zákona*, t. j. možnosti občanov oboznámiť sa s ním, východiskom na zodpovedanie tejto otázky musí byť podľa môjho názoru samozrejme to, že v demokratickej spoločnosti musí mať každý občan voľný prístup k obsahu zákona. Ide o jeden zo základov právneho štátu.¹²

26. Táto zásada voľného prístupu k obsahu zákona musí byť podľa môjho názoru zaručená prinajmenšom z dvoch dôvodov. Prvý dôvod vychádza z príslovia, že „neznalosť zákona neospravedlňuje“, z čoho nevyhnutne vyplýva, že zákon nemožno *uplatniť* voči osobám podliehajúcim súdnej právomoci skôr, ako majú možnosť sa s ním oboznámiť. Druhý dôvod vychádza z potreby, aby občania v širokom zmysle mohli nahliadnuť do všetkých právnych predpisov prijatých orgánmi verejnej moci, ktorými sa riadi život v spoločnosti, aby sa zabezpečilo ich rešpektovanie¹³ a účinné uplatňovanie práv, ktoré im prináležia v demokratickej

¹¹ Keďže tieto návrhy sa zameriavajú na určité osobitné aspekty prejednávanej veci, je tu uvedená len relevantná otázka. Všetky prejudiciálne otázky sú k dispozícii na internete a v úradnom vestníku (Ú. v. EÚ C 222, 2020, s. 17).

¹² Pripomínam, že zásada právneho štátu je zakotvená v článku 2 ZEÚ.

¹³ Dodávam, že Európsky súd pre ľudské práva v tejto súvislosti sám rozhodol, že keďže zásah do základného práva musí byť „stanovený zákonom“, predpokladá to, že zákon (ktorý zahŕňa písané aj nepísané právo) musí byť *dostatočne prístupný*: občan musí mať za okolností daného prípadu dostatočné informácie o právnych normách, ktoré sa na daný prípad uplatňujú. Navyše tento súd uviedol, že za „zákon“ možno považovať len normu uvedenú s dostatočnou presnosťou na to, aby občan mohol regulovať svoje správanie; prípadne na základe odborného poradenstva musí byť schopný predvídať následky, ktoré môžu nastať v dôsledku určitého konania, a to v miere, ktorá je vzhľadom na okolnosti prípadu primeraná (pozri ESLP, 26. apríl 1979, Sunday Times v. Spojené kráľovstvo, CE:ECHR:1979:0426JUD000653874, bod 49).

spoločnosti.¹⁴ V tom navyše spočíva samotná podstata postupu žalobkýň vo veci samej: svojou žalobou podanou na vnútroštátnom súde sa tieto subjekty, ktorých spoločným cieľom je prevencia fajčenia, snažia práve poukázať na to, že článok 4 ods. 1 smernice 2014/40 stanovuje metódu merania, ktorá podľa ich názoru nedostatočne chráni zdravie spotrebiteľov.

27. Vyplýva z tejto zásady, že normy ISO, na ktoré sa odkazuje v legislatívnom akte Únie, ako je v prejednávanom prípade smernica 2014/40¹⁵, musia byť uverejnené v úradnom vestníku alebo prinajmenšom, že inštitúcie Únie sú povinné zabezpečiť, aby bol ich obsah priamo a bezplatne prístupný verejnosti?

28. V tejto súvislosti musím najskôr spresniť, že nijaké ustanovenie práva Únie sa osobitne nezaobera požiadavkami na uverejnenie, ktoré musia spĺňať *medzinárodné normy*, ako sú predmetné normy ISO, ak sa na ne odkazuje v takomto legislatívnom akte. Konkrétne článok 10 ods. 6 nariadenia č. 1025/2012, ktorý obsahuje osobitné povinnosti týkajúce sa uverejňovania *harmonizovaných noriem*¹⁶, sa nevzťahuje na normy ISO. V tejto súvislosti považujem za dôležité pripomenúť, že tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa netýka otázky, či uverejnenie iných technických noriem v úradnom vestníku, či už vnútroštátnych, harmonizovaných alebo európskych¹⁷, musí byť úplné, alebo nie, alebo či ich obsah musí byť voľne prístupný verejnosti. Prejednávaný prípad sa týka výlučne medzinárodných noriem, konkrétne noriem ISO vypracovaných súkromnou organizáciou, ktorej financovanie pochádza najmä z predaja noriem, ktorých je autorkou.¹⁸

29. Ako zdôrazním neskôr vo svojej analýze, odpoveď na prvú prejudiciálnu otázku závisí podľa môjho názoru od spôsobu, akým legislatívny akt Únie, ktorý odkazuje na normy ISO, takéto normy používa.

30. V tejto súvislosti sa mi zdá byť relevantných viacero skutočností. Prejednávaná vec ma vedie k tomu, aby som zdôraznil tri z nich. *Po prvé* sú predmetné normy potrebné na oboznámenie sa so „základnými požiadavkami“ legislatívneho aktu, ktorý na ne odkazuje, alebo majú vo vzťahu k takýmto požiadavkám technickú a doplnkovú povahu? *Po druhé* je účelom týchto noriem ukladať povinnosti podnikom, ktorých výrobkov alebo činností sa uvedené normy týkajú? *Po tretie* v prípade, že tie isté normy majú technickú a doplnkovú povahu a ich účelom nie je ukladať povinnosti takýmto podnikom, z čoho teda vyplýva (ako vysvetlím v oddiele B týchto návrhov), že nemusia byť uverejnené v úradnom vestníku podľa článku 297 ods. 1 tretieho pododseku ZFEÚ, je skutočnosť, že inštitúcie Únie nestanovujú veľkorysejšie podmienky prístupu, než aké už predpokladá ISO, neprimeranou prekážkou toho, aby sa s nimi mohla oboznámiť verejnosť, a tým aj prekážkou všeobecných zásad, z ktorých toto naposledy uvedené ustanovenie vychádza (oddiel C)?

¹⁴ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. júla 2008, Švédsko a Turco/Rada (C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 46).

¹⁵ Dodávam, že iné nariadenia a smernice používajú normy ISO podobným spôsobom ako článok 4 ods. 1 smernice 2014/40, t. j. uvedením iba odkazu na tieto normy. Pozri napríklad nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 576/2013 z 12. júna 2013 o nekomerčnom premiestňovaní spoločenských zvierat a zrušení nariadenia (ES) č. 998/2003 (Ú. v. EÚ L 178, 2013, s. 1), ktorého príloha II s názvom „Technické požiadavky na transpondéry“ odkazuje na normy ISO 11784 a 11785. Ako príklad pozri aj smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2014/90/EÚ z 23. júla 2014 o vybavení námorných lodí a o zrušení smernice Rady 96/98/ES (Ú. v. EÚ L 257, 2014, s. 146), ktorej príloha III s názvom „Požiadavky, ktoré musia spĺňať orgány posudzovania zhody, aby sa stali notifikovanými orgánmi“ uvádza normy ISO/IEC 17065:2012 a 17025:2005.

¹⁶ V súlade s týmito požiadavkami sa v úradnom vestníku musí uverejniť len odkaz na harmonizované normy, a nie ich úplný obsah.

¹⁷ V rámci Únie sa normy označujú ako národné, medzinárodné, európske alebo harmonizované v závislosti od toho, či ich prijal národný, alebo medzinárodný normalizačný orgán, európska normalizačná organizácia, alebo či boli prijaté na základe žiadosti Komisie o uplatňovanie harmonizačných právnych predpisov Únie [pozri článok 2 bod 1 písm. a), b), c) a d) nariadenia č. 1025/2002].

¹⁸ V tejto súvislosti odkazujem na poznámku pod čiarou 2 vyššie.

31. Dodávam, že táto naposledy uvedená skutočnosť sa mi zdá byť menej dôležitá, pokiaľ je jasné, že normy ISO, na ktoré sa odkazuje v legislatívnom akte, sa podobajú určitej forme kodifikácie technických znalostí *odborníkmi* a *pre odborníkov*.¹⁹ Naopak, čím sa norma viac približuje k oblasti, v ktorej sa občania môžu snažiť uplatňovať práva, ktoré sú im priznané v demokratickej spoločnosti (ako napríklad v prejednávanej veci k oblasti zdravia a ochrany spotrebiteľa), tým viac sa musí táto skutočnosť zohľadniť, a tým viac sa treba zaoberať otázkou, či obsah normy musí byť voľne prístupný verejnosti.

B. O uverejnení podľa článku 297 ods. 1 tretieho pododseku ZFEÚ (prvá časť prvej otázky)

32. Pripomínam, že článok 297 ods. 1 ZFEÚ vo svojom treťom pododseku vyžaduje, aby sa *legislatívne akty* uverejňovali v úradnom vestníku.

33. V prejednávanom prípade je podľa môjho názoru potrebné preskúmať dva prípady. *Buď* možno predmetné normy ISO považovať samy osebe za „legislatívne akty“ a v tomto prípade je zrejmé, že na základe tohto ustanovenia sa vyžaduje uverejnenie ich obsahu v úplnom znení (oddiel 1); *alebo* tieto normy nemožno považovať za normy, ktoré by zodpovedali tejto definícii, a potom je potrebné si položiť otázku, či sa napriek tomu vyžaduje uverejnenie ich obsahu podľa uvedeného ustanovenia, keďže sú „prvkami“ legislatívneho aktu (t. j. smernice 2014/40) (oddiel 2).

1. Predmetné normy ISO nie sú samy osebe „legislatívnymi aktmi“

34. Pojem „legislatívne akty“ je definovaný v článku 289 ods. 3 ZFEÚ ako „právne akty prijaté legislatívnym postupom“. Súdny dvor rozhodol, že v súlade s týmto ustanovením možno právny akt kvalifikovať ako „legislatívny akt“ Únie len vtedy, ak bol prijatý na základe ustanovenia Zmlúv, ktoré výslovne odkazuje *bud'* na riadny legislatívny postup uvedený v článku 289 ods. 1 a v článku 294 ZFEÚ, *alebo* na osobitný legislatívny postup opísaný v článku 289 ods. 2 ZFEÚ.²⁰

35. V prejednávanom prípade sa všetci účastníci a vedľajší účastníci tohto konania – s výnimkou žalobkyní vo veci samej – domnievajú, že normy ISO, na ktoré sa odkazuje v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40, nemožno považovať za akty, ktoré by samy osebe boli „legislatívnymi aktmi“.

36. S týmto názorom sa bez problémov stotožňujem.

37. Je totiž zrejmé, že tieto normy – ktoré, ako správne pripomenula Komisia, boli vypracované súkromným subjektom, a síce ISO²¹ – nepodliehali riadnemu ani osobitnému legislatívnemu postupu *v pravom zmysle slova*, t. j. postupu smerujúcemu osobitne k ich prijatiu normotvorcom Únie na základe ustanovenia Zmlúv.

38. Ani skutočnosť, že uvedené normy si po tom, čo ich prijala ISO, vybral v priebehu legislatívneho postupu vedúceho k prijatiu smernice 2014/40 normotvorca Únie na meranie úrovni emisií cigariet s filtrom a na overenie, či tieto úrovne zostávajú pod hornými hranicami

¹⁹ Pozri BRUNET, A.: Le paradoxe de la normalisation: une activité d'intérêt général mise en œuvre par les parties intéressées. In: *La normalisation en France et dans l'Union européenne: une activité privée au service de l'intérêt général?* Presses universitaires d'Aix-Marseille, Aix-en-Provence, 2012, s. 51.

²⁰ Pozri rozsudok zo 6. septembra 2017, Slovensko a Maďarsko/Rada (C-643/15 a C-647/15, EU:C:2017:631, bod 62).

²¹ Na rozdiel od harmonizovaných noriem, ktoré sú výsledkom spolupráce medzi európskymi normalizačnými orgánmi, členskými štátmi a Komisiou, keďže ich vypracúvajú súkromné subjekty na základe poverenia Komisie (udeleného na základe smernice), sa inštitúcie Únie na postupe vypracovania noriem ISO nepodieľajú.

stanovenými v článku 3 ods. 1 tejto smernice, neumožňuje podľa môjho názoru dospieť k záveru, že boli samy osebe týmto postupom „prijaté“ ako „legislatívne akty“. Jediným účelom tohto postupu bolo totiž prijatie uvedenej smernice.

39. Vzhľadom na tieto skutočnosti, a keďže z vyššie uvedených ustanovení Zmluvy o FEÚ jasne vyplýva, že autori Zmluvy prijali *formálny prístup*²², podľa ktorého sa „legislatívne akty“ kvalifikujú ako také len vtedy, ak sú prijaté riadnym legislatívnym postupom alebo osobitným legislatívnym postupom, sa mi zdá jasné, že predmetné normy ISO nemožno považovať za akty, ktoré by samy osebe patrili do tejto kategórie aktov.²³

2. Predmetné normy ISO sú „prvkami“ legislatívneho aktu, ktoré však nemusia byť uverejnené v úradnom vestníku v úplnom znení

40. Z predchádzajúceho pododdielu vyplýva, že v kontexte prejednávanej veci možno za akt zodpovedajúci definícii „legislatívneho aktu“ v zmysle článku 289 ods. 3 ZFEÚ považovať len smernicu 2014/40, ktorá bola uverejnená v úradnom vestníku. Podľa slov holandskej vlády sú normy ISO, na ktoré sa odkazuje v článku 4 ods. 1 tejto smernice, nanajvýš „prvkami“ tohto legislatívneho aktu.

41. Musia byť tieto prvky uverejnené v úradnom vestníku v úplnom znení podľa článku 297 ods. 1 tretieho pododseku ZFEÚ? Myslím si, že nie.

42. V tejto súvislosti poznamenávam, že vo svojich návrhoch vo veci Henrich²⁴, ktorá sa týkala prípadu, keď v úradnom vestníku nebola uverejnená príloha nariadenia²⁵, generálna advokátka Sharpston zdôraznila, že neuverejnenie takejto prílohy znamená „uverejnenie [rámca] [aktu] bez obsahu“ a je „chybným a neprimeraným uverejnením“, ktoré nespĺňa požiadavky článku 297 ods. 2 ZFEÚ (o uverejňovaní *nelegislatívnych aktov* prijatých vo forme nariadení, smerníc a rozhodnutí).

43. Súhlasím s touto analýzou, ktorá sa mi zdá byť použiteľná na režim uverejňovania *legislatívnych aktov* stanovený v článku 297 ods. 1 treťom pododseku ZFEÚ. Podľa môjho názoru by toto posledné uvedené ustanovenie stratilo zmysel, ak by sa v úradnom vestníku musel uverejňovať len rámec formalizujúci prijatie takéhoto aktu, a nie jeho úplná „podstata“.

44. Ako vysvetlím ďalej, uverejnenie v úradnom vestníku sa však podľa môjho názoru nevyžaduje na základe uvedeného ustanovenia v prípade, ak – ako v prejednávanej veci – sú „prvky“, na ktoré sa odkazuje v jednom alebo vo viacerých ustanoveniach legislatívneho aktu, normami ISO, ktoré zodpovedajú len spresneniam technickej alebo doplnkovej povahy vo vzťahu k „základným požiadavkám“ tohto aktu (prvé kritérium) a ich účelom nie je *ukladať* povinnosti podnikom, na ktorých výroby alebo činnosti sa tieto normy vzťahujú (druhé kritérium).

²² Slovmi, ktoré použil generálny advokát Bot vo svojich návrhoch vo veciach Slovensko/Rada a Maďarsko/Rada (C-643/15 a C-647/15, EU:C:2017:618, bod 63).

²³ Pokiaľ ide o otázku, či sa uverejnenie predmetných noriem ISO v úradnom vestníku v úplnom znení môže výslovne vyžadovať podľa iných ustanovení práva Únie, pre úplnosť poznamenávam, že článok 13 nariadenia č. 1049/2001 stanovuje uverejňovanie iných dokumentov ako „legislatívnych aktov“ a „nelegislatívnych aktov“ uvedených v článku 297 ZFEÚ. Technické normy, na ktoré sa odkazuje v smerniciach alebo v nariadeniach, však nemožno pripojiť k nijakej z kategórií dokumentov, na ktoré sa vzťahuje toto ustanovenie.

²⁴ C-345/06, EU:C:2008:212, bod 67.

²⁵ A to nariadenie Komisie (ES) č. 622/2003 zo 4. apríla 2003 o ustanovení opatrení na vykonávanie spoločných základných noriem bezpečnostnej ochrany civilného letectva (Ú. v. EÚ L 89, 2003, s. 9; Mim. vyd. 07/007, s. 252).

a) *Predmetné normy ISO majú vo vzťahu k „základným požiadavkám“ obsiahnutým v článku 3 ods. 1 smernice 2014/40 technickú a doplnkovú povahu (prvé kritérium)*

45. Pod pojmom „základné požiadavky“ rozumiem pravidlá, ktoré sa v legislatívnom akte Únie, ktorého účelom je vymedziť predpoklady na uvedenie výrobkov do obehu na vnútornom trhu (ako sú v prejednávanom prípade cigarety s filtrom), vzťahujú práve na tieto podmienky a tak odrážajú jadro politickej voľby, ktorú zákonodarca urobil na realizáciu svojich cieľov.²⁶

46. Vzhľadom na túto definíciu sa domnievam, že otázka, či normy ISO, na ktoré sa odkazuje v takomto legislatívnom akte, musia, alebo nemusia byť uverejnené v úradnom vestníku, závisí od toho, ako súvisia s takýmito „základnými požiadavkami“ a približujú sa tak „podstate“ aktu. Konkrétne treba podľa môjho názoru rozlišovať medzi situáciou, keď majú takéto normy vo vzťahu k týmto základným požiadavkám *technickú a doplnkovú povahu*, a situáciou, keď sú takéto normy potrebné na určenie ich dosahu alebo na pochopenie ich obsahu.

47. V prejednávanom prípade *po prvé* konštatujem, že účelom noriem ISO, na ktoré sa odkazuje v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40, je *na technickej úrovni* podrobne stanoviť metódu, na základe ktorej sa merajú emisie dechtu, nikotínu a oxidu uhoľnatého z cigariet s filtrom.

48. *Po druhé* zo vzťahu medzi týmto ustanovením a článkom 3 ods. 1 tej istej smernice vyplýva, že hoci sa tieto normy týkajú *výlučne* metódy merania používanej na overenie dodržiavania maximálnych úrovní emisií stanovených v tomto poslednom uvedenom ustanovení, odrážajú jadro politického rozhodnutia, ktoré urobil zákonodarca Únie s cieľom realizovať svoje ciele v oblasti ochrany spotrebiteľa a najmä ochrany zdravia.²⁷ K tomu sa pridáva skutočnosť, že *jednak* cigarety s filtrom, na ktoré sa vzťahuje smernica 2014/40, nesmú byť uvedené na trh, ak sú uvedené úrovne prekročené (inými slovami, tie isté úrovne sú predpokladom na uvedenie týchto výrobkov na trh), a *jednak* s týmito úrovňami, ktoré sú výslovne kvantifikované v článku 3 ods. 1 tejto smernice²⁸, sa môže oboznámiť každý občan Únie nezávisle od týchto noriem.

49. Z týchto skutočností vyvodzujem, že v kontexte uplatňovania smernice 2014/40 je podľa môjho názoru potrebné za „základné požiadavky“ považovať maximálne úrovne emisií stanovené v článku 3 ods. 1 uvedenej smernice, a *nie* predmetné normy ISO. Okrem toho sú normy ISO, na ktoré sa odkazuje v článku 4 ods. 1 tej istej smernice, *doplnkové* vo vzťahu k takýmto požiadavkám.

50. Ďalej vysvetlím, že tento záver podporuje skutočnosť, že tie isté normy neukladajú žiadnu povinnosť výrobcom a dovozcom cigariet s filtrom (druhé kritérium).

²⁶ Tento pojem si požičiavam z *Príručky na uplatňovanie smerníc vypracovaných na základe ustanovení nového prístupu a globálneho prístupu* Komisie uverejnenej v roku 2000 (ktorá sa konkrétnejšie týka harmonizovaných noriem prijatých na základe nového prístupu), v ktorej sú „základné požiadavky“ opísané ako všetky ustanovenia potrebné na *dosiahnutie cieľa* smernice, ktoré *podmieňujú uvedenie výrobku na trh*.

²⁷ Pozri najmä odôvodnenie 59 smernice 2014/40: „... je potrebné zabezpečiť, aby povinnosti uložené výrobcom, dovozcom a distribútorom tabakových a súvisiacich výrobkov zaručili... vysokú úroveň ochrany zdravia a spotrebiteľov...“.

²⁸ Pozri bod 11 vyššie.

b) Účelom predmetných noriem ISO nie je ukladať povinnosti podnikom, na ktorých výrobky sa tieto normy vzťahujú (druhé kritérium)

51. Pokiaľ ide o druhé kritérium, je dôležité pripomenúť, že „normy“ v širokom zmysle slova sú v Únii definované ako „technick[é] špecifikáci[e] prijat[é] uznaným normalizačným orgánom... súlad s [nimi] *nie je* povinný“²⁹. Ich cieľom teda vo všeobecnosti nie je ukladať povinnosti podnikom, na ktorých výrobky sa takéto normy vzťahujú.

52. Vzhľadom na predchádzajúci oddiel však uznávam, že za predpokladu, že by normotvorca Únie použil normy ISO na stanovenie povinností pre tieto podniky, takéto normy by sa v zásade mali priradiť ku kategórii „základných požiadaviek“³⁰, a teda by mali byť uverejnené v úradnom vestníku.³¹ Ich dodržiavanie by sa totiž stalo predpokladom na uvedenie príslušných výrobkov do obehu na vnútornom trhu.³²

53. V prejednávanej veci sa domnievam, že účelom noriem ISO uvedených v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40 nie je uložiť povinnosti výrobcom a dovozcom cigariet s filtrom.

54. Je pravda, že normotvorca Únie pri prijímaní tohto posledného uvedeného ustanovenia zrejme nepredpokladal³³, že by emisie z cigariet s filtrom mohli byť merané inou metódou, ako je metóda predpísaná v predmetných normách ISO, teda laboratóriami zodpovednými v súlade s článkom 4 ods. 2 tejto smernice za monitorovanie týchto emisií.

55. Hoci uznávam, že je to pre kontrolné laboratóriá záväzné³⁴, domnievam sa, že jedinou skutočnou povinnosťou, ktorú v prejednávanej veci majú výrobcovia a dovozcovia cigariet s filtrom, je, aby tieto emisie spĺňali maximálne úrovne emisií stanovené v článku 3 ods. 1 uvedenej smernice. Títo dovozcovia a výrobcovia nie sú sami osebe povinní uplatňovať metódu merania, ktorá je stanovená normami ISO uvedenými v článku 4 ods. 1 tej istej smernice.

56. Okrem toho, keďže sa súlad uvedených výrobkov musí vždy posudzovať *len* vo vzťahu k týmto maximálnym úrovňam emisií, zdá sa mi, že títo dovozcovia a výrobcovia sa môžu aj bez znalosti obsahu predmetných noriem ISO uistiť, že tieto horné hranice budú dodržané, a teda môžu viesť na trh výrobky, ktoré spĺňajú tieto základné požiadavky.

²⁹ Pozri článok 2 bod 1 nariadenia č. 1025/2012 (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

³⁰ V tejto súvislosti poznamenávam, že Súdny dvor v širšom kontexte ako v prejednávanej veci uznal, že uverejnenie aktov orgánov verejnej moci Únie a ich zložiek v úradnom vestníku sa okrem iného vyžaduje, ak je účelom týchto aktov uloženie *povinností jednotlivcom*. Konkrétne vo svojom rozsudku z 10. marca 2009, Heinrich (C-345/06, EU:C:2009:140, bod 61), v podstate konštatoval, že uverejnenie prílohy, ktorá nebola uverejnená v úradnom vestníku, bolo v každom prípade potrebné, pretože účelom adaptačných opatrení, ktoré stanovila, bolo uloženie povinností jednotlivcom. V inom rozsudku (a síce v rozsudku z 12. mája 2011, Polska Telefonia Cyfrowa, C-410/09, EU:C:2011:294, bod 34), Súdny dvor takisto konštatoval, že usmernenia Komisie, ktorých prijatie bolo stanovené podľa jedného z ustanovení smernice, sa musia uverejniť v úradnom vestníku, ak obsahujú „povinnos[ti], ktor[é] by mohli[i] byť priamo alebo nepriamo uložen[é] jednotlivcom“.

³¹ Pre úplnosť poznamenávam, že niektoré členské štáty (konkrétne Francúzska republika, Maďarsko, Holandské kráľovstvo a Slovenská republika) stanovujú, že ak sa majú technické normy povinne uplatňovať, musia byť voľne a bezplatne prístupné. V tejto súvislosti Conseil d'État (Štátna rada, Francúzsko) okrem iného rozhodla, že „v súlade s cieľom dostupnosti právnej normy majúcej ústavnú hodnotu... musia byť normy, ktorých uplatňovanie je povinné, k dispozícii na bezplatné nahliadnutie“ (Conseil d'État, 6. komora, 28. júl 2017, č. 402752:FR:CECHS:2017:402752.20170728). Po tomto spresnení je však prístup k takýmto normám v praxi veľmi obmedzený. V tejto súvislosti Association française de normalisation (AFNOR) uvádza, že na žiadosť ISO bolo pozastavené bezplatné nahliadnutie do všetkých noriem vypracovaných touto organizáciou.

³² Spresňujem, že otázka, či sa predmetné normy ISO používajú záväzným, alebo nezáväzným spôsobom, je konkrétne predmetom druhej, a nie prvej prejudiciálnej otázky. Vzhľadom na to sa domnievam, že v rámci odpovede na prvú otázku by bolo užitočné už teraz poskytnúť určité vysvetlenia k tomuto aspektu tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

³³ S výnimkou toho, že podľa článku 4 ods. 3 smernice 2014/40 Komisia prijíma delegované akty s cieľom upraviť metódy merania týchto látok.

³⁴ V tomto rozsahu súhlasím s názorom Komisie, ktorá tvrdí, že predmetné normy *sa musia* používať na určenie toho, či cigarety s filtrom uvedené na trh spĺňajú tieto maximálne úrovne emisií.

57. Vzhľadom na vyššie uvedené sa domnievam, že účelom týchto noriem nie je uložiť povinnosti výrobcovi a dovozcom cigariet s filtrom, čo potvrdzuje ich *technickú a doplnkovú* povahu vo vzťahu k „základným požiadavkám“, ktoré sú stanovené v článku 3 ods. 1 smernice 2014/40 a ktoré sú pre nich záväzné.

c) Predbežný záver

58. Preskúmanie dvoch kritérií uvedených v bode 44 vyššie ma vedie k záveru, že na normy ISO, na ktoré sa odkazuje v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40, sa nevzťahuje pravidlo uverejňovania stanovené v článku 297 ods. 1 treťom pododseku ZFEÚ. Vo vzťahu k maximálnym úrovňam emisií stanoveným v článku 3 ods. 1 tejto smernice, ktoré predstavujú „základné požiadavky“ tohto aktu, sú totiž tieto normy naďalej *technickými* a *doplnkovými* prvkami, ktoré sa podľa môjho názoru nemusia uverejňovať v úradnom vestníku.

59. Dodávam, že pokiaľ tieto normy spĺňajú obe tieto kritériá, zdá sa mi, že ich normotvorca Únie používa spôsobom, ktorý je v konečnom dôsledku podobný tomu, ktorý je stanovený pre *harmonizované normy* prijaté na základe smerníc „nového prístupu“³⁵, v prípade ktorých normotvorca usúdil, že postačuje uverejnenie odkazov na tieto normy v úradnom vestníku.

60. V tomto ohľade spresňujem, že v rozsudku James Elliott Construction³⁶, ktorý sa týkal takejto harmonizovanej normy³⁷, Súdny dvor po tom, ako konštatoval, že právne účinky takejto normy podliehajú predchádzajúcemu uverejneniu odkazov na ňu v úradnom vestníku, uviedol, že má právomoc vykladať jej obsah v rámci prejudiciálneho konania. Vôbec nezohľadnil skutočnosť, že obsah harmonizovaných noriem sa v úradnom vestníku v úplnom znení neuverejňuje.

61. V tejto súvislosti poznamenávam, že Súdny dvor neopomenie, a to ani v rámci prejudiciálneho konania, spochybniť predpoklady týkajúce sa výkladu práva Únie, ktoré sa mu zdajú byť pochybné.³⁸ V prejednávacom prípade tak však neurobil, a to aj keď nesplnenie platných požiadaviek na uverejnenie by sa priamo dotklo možnosti, aby táto norma vyvolávala právne účinky.³⁹

³⁵ T. j. smernice, ktoré boli prijaté na základe uznesenia Rady zo 7. mája 1985 o novom prístupe k technickej harmonizácii a normám (Ú. v. ES C 136, 1985, s. 1) (čo nie je prípad smernice 2014/40). Normy vypracované na základe tohto „nového prístupu“ majú spoločné to, že nie sú záväzné pre podniky, ktorých výrobkov sa tieto normy týkajú (pričom sa rozumie, že ich splnenie zo strany uvedených podnikov naopak vedie k *domnienke zhody* so základnými požiadavkami, ktoré sa na ne uplatňujú). Okrem toho sú uvedené normy určené len na to, aby vo forme technických špecifikácií spresnili „základné požiadavky“, ktorých rozsah možno pochopiť nezávisle od nich pri výklade príslušnej smernice.

³⁶ Rozsudok z 27. októbra 2016 (C-613/14, ďalej len „rozsudok James Elliott Construction“, EU:C:2016:821).

³⁷ Keďže táto norma bola prijatá na základe smernice „nového prístupu“ [a to smernice Rady 89/106/EHS z 21. decembra 1988 o aproximácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov vzťahujúcich sa na stavebné výrobky (Ú. v. ES L 40, 1989, s. 12; Mim. vyd. 13/009, s. 296)]. V tejto súvislosti odkazujem na poznámku pod čiarou 35 vyššie.

³⁸ Pozri napríklad v oblasti duševného vlastníctva rozsudok z 29. júla 2019, Funke Medien NRW (C-469/17, EU:C:2019:623, body 16 až 26).

³⁹ S ohľadom na rozsudok James Elliott Construction nevidím dôvod, prečo by sa na predmetné normy ISO museli vzťahovať ďalšie požiadavky na uverejnenie. Je pravda, že harmonizované normy, ktoré boli podobne ako normy, o ktoré ide v rozsudku James Elliott Construction, prijaté na základe „nového prístupu“, majú tú zvláštnosť, že boli vypracované po prijatí smerníc, ktorých základné požiadavky majú pomôcť spresniť, a že sa teda v texte týchto smerníc nenachádza nijaký odkaz na tieto normy. Pochybujem však, že z tohto rozdielu môže vyplývať, že normy ISO, na ktoré sa priamo odkazuje v legislatívnom akte, sa dotýkajú skôr „podstaty“ tohto aktu a že ich obsah sa musí uverejniť v úplnom znení v úradnom vestníku. Ak by to tak bolo, potom by otázka uverejnenia technickej normy v úradnom vestníku závisela od toho, či norma už v čase prijatia legislatívneho aktu existuje, pretože by sa uplatňovali rôzne požiadavky na uverejnenie v závislosti od toho, či tento akt priamo odkazuje na normu, ktorú už vypracoval súkromný subjekt, alebo len stanovuje, že ju takýto subjekt vypracuje. Podľa môjho názoru by išlo o rozlišovanie, ktoré by sa dalo označiť len za „umelé“ a ktoré by už nemalo nijakú súvislosť s podstatnými kritériami, ktoré som zdôraznil v bodoch 43 a 44 vyššie a ktoré sú podľa môjho názoru jediné relevantné.

62. Vzhľadom na všetky tieto úvahy sa domnievam, že na prvú časť prvej prejudiciálnej otázky treba odpovedať tak, že neuverejnenie obsahu noriem ISO, na ktoré sa odkazuje v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40, v úradnom vestníku v úplnom znení neporušuje článok 297 ods. 1 tretí pododsek ZFEÚ.

C. O všeobecných zásadách, ktoré sú základom článku 297 ods. 1 tretieho pododseku ZFEÚ (druhá časť prvej otázky)

63. Druhou časťou svojej prvej prejudiciálnej otázky sa vnútroštátny súd snaží zistiť, či sú *podmienky prístupu* k obsahu predmetných noriem ISO v súlade so zásadou transparentnosti, ktorá je okrem iného základom článku 297 ods. 1 tretieho pododseku ZFEÚ.

64. Moja analýza tejto problematiky bude usporiadaná nasledujúcim spôsobom. V prvej časti spresním, čo znamená zásada transparentnosti, na ktorú odkazuje vnútroštátny súd vo svojej otázke. Vysvetlím, že podľa môjho názoru vnútroštátny súd v skutočnosti odkazuje na zásadu voľného prístupu k obsahu zákona, ktorej význam som už pripomenul v bode 25 vyššie. V druhej časti uvediem, že otázka, ktorú si treba v tejto fáze položiť, je, či inštitúcie Únie musia stanoviť veľkorysejšie podmienky prístupu, než aké už predpokladá ISO (ktorá vyžaduje zaplatenie poplatku od osôb, ktoré chcú získať prístup k obsahu noriem, ktoré vypracúva), t. j. zabezpečiť, aby tieto normy boli priamo a bezplatne dostupné všetkým. Zdôrazňujem, že odpoveď na túto otázku závisí od toho, či sú podmienky prístupu k obsahu týchto noriem jednak odôvodnené a jednak či neprimerane nebránia verejnosti v tom, aby sa s nimi mohla oboznámiť.

1. O relevantnosti zásady transparentnosti

65. Pojem „transparentnosť“ sa v ustanoveniach Zmlúv doslovne neuvádza. Je to práve pojem „zásada otvorenosti“, ktorý zvolili autori Zmlúv v článku 1 ods. 2 ZEÚ, ktorý odkazuje na rozhodnutia prijímané čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi, a v článku 15 ods. 1 ZFEÚ, ktorý stanovuje, že „s cieľom podporovať dobrú správu vecí verejných a zabezpečiť účasť občianskej spoločnosti“ dodržiavajú inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie v čo najväčšej možnej miere uvedenú zásadu.

66. Súdný dvor vykladal zásadu otvorenosti v tom zmysle, že je v uvedených ustanoveniach zakotvená všeobecne a je konkretizovaná okrem iného „právom na prístup“ k dokumentom, ktoré je zakotvené v článku 15 ods. 3 ZFEÚ, v článku 42 Charty a v nariadení č. 1049/2001.⁴⁰

⁴⁰ Pozri rozsudky z 28. júna 2012, Komisia/Agrofert Holding (C-477/10 P, EU:C:2012:394, bod 53), ako aj z 21. januára 2021, Leino-Sandberg/Parlament (C-761/18 P, EU:C:2021:52, bod 37 a citovaná judikatúra).

67. Transparentnosť je v odôvodnení 2 tohto nariadenia spojená s právom na prístup k dokumentom.⁴¹ Podľa môjho chápania toto právo nie je základom, ale doplnkom k povinnosti uverejňovania, ktorá je už stanovená v článku 297 ZFEÚ, tým, že od inštitúcií vyžaduje, aby sprístupnili verejnosti kategórie dokumentov, ktoré nespádajú do pôsobnosti tohto posledného uvedeného ustanovenia.⁴²

68. V tejto súvislosti sa mi zdá, že transparentnosť teda skôr odkazuje na možnosť občanov kontrolovať všetky informácie, ktoré boli základom legislatívneho aktu⁴³, než na možnosť prístupu k obsahu samotného legislatívneho aktu a k „prvkom“ tohto aktu, čo je jadrom problematiky, o ktorú ide v prejednávanej veci.

69. Vzhľadom na vyššie uvedené sa mi zdá, že druhou časťou svojej prvej prejudiciálnej otázky sa vnútroštátny súd v skutočnosti snaží Súdneho dvora opýtať na zásadu voľného prístupu k obsahu zákona, a nie na zásadu transparentnosti. Podľa môjho názoru je zrejmé, že táto zásada – ktorá síce nie je zakotvená v zneniach Zmlúv alebo Charty, ale vystupuje ako základ zásady právneho štátu zakotvanej v článku 2 ZEÚ – je základom článku 297 ods. 1 tretieho pododseku ZFEÚ. Čo môže byť totiž silnejším a konkrétnejším vyjadrením tejto zásady ako povinnosť uverejniť obsah zákona?

70. Podľa môjho názoru, pokiaľ toto ustanovenie nevyžaduje uverejnenie prvkov, na ktoré sa odkazuje v ustanoveniach legislatívneho aktu (ako sú v prejednávanom prípade normy ISO, na ktoré sa odkazuje v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40), v úradnom vestníku, tá istá zásada vyžaduje, aby inštitúcie Únie *zabezpečili čo najširší prístup* k týmto prvkom pre všetkých občanov. Akékoľvek obmedzenie možnosti občanov slobodne sa s nimi oboznámiť musí byť teda jednak odôvodnené a jednak nesmie tejto možnosti neprimerane brániť.

71. Ako som uviedol v bode 26 vyššie, zásada voľného prístupu k obsahu zákona má dvojaký účel. Na jednej strane je logickým dôsledkom zásady právnej istoty, ktorá vyžaduje, aby boli právne normy jasné, presné a predvídateľné vo svojich účinkoch, aby sa tak dotknuté osoby mohli orientovať v právnych situáciách a vzťahoch v rámci právneho poriadku Únie.⁴⁴ Na druhej strane tým, že občanom zaručuje voľný prístup k obsahu zákona, t. j. k všetkým právnym predpisom prijatým orgánmi verejnej moci, ktorými sa riadi život v spoločnosti, umožňuje im uplatňovať ich demokratické práva. Nikto by nemohol spochybniť zákon a snažiť sa ho zmeniť, ak by nebolo možné sa s ním oboznámiť.

72. Prejednávaná vec sa dotýka tohto druhého rozmeru zásady voľného prístupu k obsahu zákona. Vzniká totiž práve v kontexte, v ktorom subjekty, ktoré boli jasne oboznámené s obsahom noriem ISO, na ktoré sa odkazuje v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40, namietajú voči metóde predpísanej

⁴¹ V súlade s odôvodnením 2 nariadenia č. 1049/2001 [transparentnosť] umožňuje občanom [bližšie] sa zapájať do rozhodovacieho procesu a zaručuje, že v demokratickom systéme sa administratíva stáva legitímnejšou, efektívnejšou a zodpovednejšou voči občanovi.

⁴² Vzťahuje sa napríklad na „dokumenty vypracované alebo doručené v priebehu prijímania právnych predpisov, ktoré sú právne záväzné v členských štátoch alebo pre členské štáty“ (pozri článok 12 ods. 2 nariadenia č. 1049/2001). V tejto súvislosti okrem iného poznamenávam, že podľa môjho názoru by bolo stále možné odvolávať sa na toto ustanovenie s cieľom stanoviť, že obsah predmetných noriem ISO by mal byť sprístupnený priamo ako dokumenty „doručené v priebehu prijímania právnych predpisov, ktoré sú právne záväzné v členských štátoch alebo pre členské štáty“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát), keďže predpokladám, že normotvorca získal ich kópiu v priebehu konania, ktoré viedlo k prijatiu smernice 2014/40. Po tomto spresnení konštatujem, že článok 4 nariadenia č. 1049/2001 stanovuje viacero výnimiek z prístupu k dokumentom inštitúcií a že podľa odseku 2 tohto článku inštitúcie odmietnu okrem iného prístup k dokumentu, ak by jeho uverejnenie ohrozilo ochranu obchodných záujmov vrátane duševného vlastníctva. Keďže si ISO nárokuje na autorské práva na tieto normy, ich uverejnenie by teda mohlo byť teoreticky odmietnuté podľa tohto posledného uvedeného ustanovenia, a to prinajmenšom pokiaľ by opačný prístup nebol odôvodnený prevažujúcim verejným záujmom.

⁴³ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. júla 2008, Švédsko a Turco/Rada (C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 46).

⁴⁴ Pozri rozsudok z 8. decembra 2011, France Télécom/Komisia (C-81/10 P, EU:C:2011:811, bod 100 a citovaná judikatúra).

týmito normami na účely dosiahnutia stiahnutia výrobkov, ktoré považujú za nevyhovujúce, a v konečnom dôsledku sa snažia spochybniť rozhodnutie normotvorcu Únie opierať sa o uvedené normy.

73. V nasledujúcom pododdiele vysvetlím dôvody, prečo sa domnievam, že v prejednávanom prípade sú podmienky prístupu k obsahu noriem ISO, na ktoré sa odkazuje v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40, a konkrétne to, že inštitúcie Únie nestanovujú pre širokú verejnosť veľkorysejšie podmienky prístupu, než aké už predpokladá ISO, opodstatnené a neprimerane nebránia tomu, aby sa s nimi verejnosť mohla oboznámiť.

2. Podmienky prístupu k obsahu predmetných noriem ISO nie sú v rozpore so zásadou voľného prístupu k obsahu zákona

a) O odôvodnení

74. V prejednávanom prípade sa spoplatnený prístup k obsahu predmetných noriem ISO odôvodňuje tým, že ich vypracovala súkromná organizácia (ISO), ktorej financovanie pochádza okrem iného z predaja noriem, ktoré vypracúva. Riadne fungovanie tejto organizácie závisí od toho, či sa jej investície vrátia, najmä vzhľadom na skutočnosť, že zložitá a technická povaha uvedených noriem si vyžaduje značnú mobilizáciu ľudských a materiálnych zdrojov ISO. Okrem toho, keďže si táto organizácia nárokuje na autorské práva na normy, ktoré prijala, ich priame a bezplatné sprístupnenie by znamenalo obchádzanie existencie takýchto práv.

75. Pre členov ISO (t. j. národné normalizačné orgány) je tiež dôležité, aby mohli tieto normy predávať, pretože si ponechávajú značnú časť ziskov z týchto predajov.⁴⁵

76. Vzhľadom na tieto skutočnosti je zrejmé, že bezplatnosť noriem, ktorá by vyplývala z prípadnej povinnosti inštitúcií Únie stanoviť k nim priamy prístup verejnosti, by mala za následok zníženie⁴⁶ investícií týchto normalizačných orgánov do výskumu a vývoja noriem.

77. V tejto súvislosti je podľa môjho názoru nesporné, že normy ISO zaujímajú dôležité miesto v normalizačnom prostredí Únie, a to najmä preto, že mnohé európske normy sú vypracované na ich základe⁴⁷ a že Európsky výbor pre normalizáciu (CEN) a ISO uzavreli dohodu⁴⁸ o technickej spolupráci, ktorá v podstate uprednostňuje normy ISO pred európskymi normami.⁴⁹ Používanie

⁴⁵ Pozri v tejto súvislosti BARRIOS VILLARREAL, A.: *International Standardization and the Agreement on Technical Barriers to Trade*. Cambridge University Press. Cambridge, 2018, s. 25 a 45. Podľa tohto autora by si tak približne 70 % dosiahnutých ziskov ponechali národné normalizačné orgány, ktoré sú členmi ISO, a iba zvyšných 30 % by sa vyplatilo ISO ako poplatky.

⁴⁶ V tejto súvislosti pozri Van CLEYNENBREUGEL, P., DEMOULIN, I.: La normalisation européenne après l'arrêt James Elliott Construction du 27 octobre 2016: la Cour de justice de l'Union européenne a-t-elle élargi ses compétences d'interprétation? In: *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*. Zv. 2, 2017, s. 325.

⁴⁷ V tejto súvislosti pozri najmä MEDZMARIASHVILI, M.: *Regulating European Standardisation through Law: The Interplay between Harmonised European Standards and EU Law*, dizertačná práca. Univerzita v Lunde, Lund, 2019, s. 59 až 61. Ďalší autori poukazujú na skutočnosť, že normalizácia a certifikácia pod záštitou ISO neustále rozširuje svoj potenciál v súvislosti s rozvojom globalizácie obchodu (pozri najmä PENNEAU, A.: Standardisation et certification: les enjeux européens. In: *La Standardisation internationale privée: aspects juridiques*. Larcier, Bruxelles, 2014, s. 120).

⁴⁸ Dohoda o technickej spolupráci medzi ISO a CEN (Viedenská dohoda), podpísaná v roku 1991 a dostupná v elektronickom znení na tejto internetovej adrese: https://isotc.iso.org/livelink/livelink/fetch/2000/2122/4230450/4230458/Agreement_on_Technical_Cooperation_between_ISO_and_CEN_%28Vienna_Agreement%29.pdf?nodeid=4230688&vernum=-2.

⁴⁹ Pozri oznámenie Komisie Parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru „Strategická vízia pre európske normy: smerom k posilneniu a urýchleniu udržateľného rastu európskeho hospodárstva do roku 2020“ z 1. júna 2011 [COM(2011) 311 final], dostupné na tejto internetovej adrese: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A52011DC0311>.

medzinárodných noriem, najmä noriem ISO, je potrebné aj vzhľadom na Dohodu o technických prekážkach obchodu (TBT)⁵⁰, ktorej stranami sú všetci členovia Svetovej obchodnej organizácie (WTO), a to vrátane Európskej únie.

78. K tomu sa pridáva skutočnosť, že normotvorca vníma normalizáciu v širšom zmysle ako strategický nástroj⁵¹ na podporu právnych predpisov a politík Únie.⁵²

79. Aj keď sa totiž normy tradične prezentujú ako forma kodifikácie poznatkov odborníkmi a pre odborníkov⁵³, majú zásadný význam pre rozvoj vnútorného trhu. Uznáva sa tiež, že majú čoraz väčší význam pre medzinárodný obchod.⁵⁴ Okrem značných ekonomických prínosov (najmä v oblasti konkurencieschopnosti podnikov⁵⁵ a uľahčenia obchodu⁵⁶), sú všadeprítomné v každodennom živote⁵⁷, ako aj v mnohých oblastiach verejnej politiky⁵⁸.

80. Vzhľadom na tieto úvahy sa domnievam, že skutočnosť, že inštitúcie Únie nestanovujú veľkorysejšie podmienky prístupu k obsahu noriem ISO, než aké stanovuje ISO (a niektoré vnútroštátne normalizačné orgány), je odôvodnená *jednak* potrebou tejto organizácie a týchto orgánov financovať vypracovanie svojich noriem a svojich činností a *jednak* významom týchto noriem pre právne predpisy Únie. Zostáva mi však preskúmať, či záťaž, ktorú tieto poplatky predstavujú pre občana, nie je neprimeraným zásahom do jeho možnosti oboznámiť sa s týmto obsahom.

b) O neexistencii neprimeranej prekážky v prístupe verejnosti k obsahu predmetných noriem ISO

81. V tejto súvislosti *predovšetkým* pripomínam, že každý občan Únie má prístup k obsahu noriem vypracovaných organizáciou ISO. Jediná prekážka tohto prístupu je peňažnej povahy, pretože poskytovanie tohto obsahu touto organizáciou je podmienené zaplatením poplatku za prístupové práva, ktoré táto organizácia ukladá.

⁵⁰ Agreement on Technical Barriers to Trade of the World Trade Organization (WTO). Táto dohoda je dostupná na tejto internetovej adrese: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt.pdf. Konkrétne článok 2.4 tejto dohody stanovuje: „Where... relevant international standards exist..., Members shall use them, or the relevant parts of them, as a basis for their technical regulations except when such international standards... would be an ineffective or inappropriate means for the fulfilment of the legitimate objectives pursued, for instance because of fundamental climatic or geographical factors or fundamental technological problems“. V tejto súvislosti pozri tiež MATTLI, W., BÜTHE, T.: Setting International Standards: Technological Rationality or Primacy of Power? In: *World Politics*. Zv. 56, č. 1, 2003, s. 2.

⁵¹ Pozri odôvodnenie 9 nariadenia č. 1025/2012.

⁵² Pozri odôvodnenie 25 nariadenia č. 1025/2012. Pokiaľ ide konkrétne o medzinárodné normy, poznamenávam, že Rada zdôraznila potrebu podporovať v rámci Únie používanie týchto noriem [v tejto súvislosti pozri uznesenie Rady z 28. októbra 1999 o úlohe štandardizácie v Európe (Ú. v. ES C 141, 2000, s. 1)].

⁵³ Pozri BRUNET, A.: Le paradoxe de la normalisation: une activité d'intérêt général mise en œuvre par les parties intéressées. In: *La normalisation en France et dans l'Union européenne: une activité privée au service de l'intérêt général?* Presses universitaires d'Aix-Marseille, Aix-en-Provence, 2012, s. 51.

⁵⁴ Pozri odôvodnenie 6 nariadenia č. 1025/2012. Pozri tiež MEDZMARIASHVILI, M.: c. d., s. 18.

⁵⁵ Pozri odôvodnenie 20 nariadenia č. 1025/2012.

⁵⁶ Podľa Komisie vedú normy k zníženiu nákladov najmä vďaka „úsporám z rozsahu, k možnosti predvídať technické požiadavky, k zníženiu transakčných nákladov a k možnosti prístupu k normalizovaným komponentom“ [pozri oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Hospodárskemu a sociálnemu výboru „Strategická vízia pre európske normy: smerom k posilneniu a urýchleniu udržateľného rastu európskeho hospodárstva do roku 2020“ z 1. júna 2011, COM(2011) 311 final, s. 6].

⁵⁷ „Standards are ubiquitous in our daily life. We encounter hundreds of standards as we go about our day.... As such, it is difficult to imagine what the world would look like without standards; nothing would fit, and life would be fraught with danger“ [MEDZMARIASHVILI, M.: c. d., s. 53].

⁵⁸ Pozri odôvodnenia 19 a 22 nariadenia č. 1025/2012, z ktorých vyplýva, že normy môžu „pomáhať... pri riešení najdôležitejších spoločenských problémov“, ako je napríklad zmena klímy, udržateľné využívanie zdrojov, inovácia, starnutie populácie, začleňovanie osôb so zdravotným postihnutím, ochrana spotrebiteľa, bezpečnosť práce a pracovné podmienky alebo blaho občanov.

82. *Ďalej si myslím, že by sa mali zdôrazniť najmä tieto skutočnosti.*

83. *Po prvé* záťaž pre občana musí byť zväžená oproti záujmom normotvorcu Únie mať účinný a efektívny systém normalizácie, ktorý nielenže poskytuje pružnú a transparentnú platformu, ale je aj finančne únosný.⁵⁹

84. V tejto súvislosti spresňujem, že skutočnosť, že normy vypracovali súkromné subjekty (ako je ISO), má výhody, na ktorých sa normotvorca Únie rozhodol založiť svoju legislatívnu techniku, keď na tieto normy odkazuje v nariadeniach a smerniciach. Patrí medzi ne ich vysoká odbornosť, schopnosť rýchlo sa prispôbiť novým technickým výzvam a flexibilita ich postupov, ktorá umožňuje najmä účasť súkromných subjektov.⁶⁰

85. *Po druhé* túto záťaž je tiež potrebné zvážiť oproti záujmom odborníkov zabezpečiť, aby normotvorca Únie neupustil od používania týchto noriem z toho dôvodu, že sa za ne musí platiť. V tejto súvislosti Komisia zdôraznila, že keďže je bežnou praxou, že účastníci relevantného trhu sú zastúpení v normalizačných orgánoch⁶¹, je aj v ich záujme, aby právne predpisy Únie používali normy vypracované týmito súkromnými subjektmi a aby tieto technické špecifikácie nedefinovali samy.

86. Zdá sa mi však, že záujmy odborníkov sú v takej veci, o akú ide vo veci samej, menej dôležité, keďže predmetné normy sa týkajú oblastí, konkrétne oblastí zdravia a ochrany spotrebiteľov, v ktorých, ako som zdôraznil v bode 31 vyššie, sa občania môžu o to viac snažiť uplatniť svoje práva. V tomto prípade musia podľa môjho názoru inštitúcie Únie predovšetkým zabezpečiť, aby občania mali čo najširší možný prístup k obsahu týchto noriem.

87. *Po tretie* a v tejto súvislosti dodávam, že hoci z článku 6 ods. 1 nariadenia č. 1025/2012 okrem iného vyplýva, že normotvorca Únie neuvažoval o tom, že by prístup k normám (v širokom zmysle) mal byť automaticky bezplatný, nič to nemení na tom, že vnútroštátne normalizačné orgány sú podľa tohto ustanovenia povinné podporovať a uľahčovať tento prístup malým a stredným podnikom (MSP).⁶² Uvedené ustanovenie teda už samo osebe odráža hľadanie spravodlivej rovnováhy medzi snahou čo najviac uľahčiť takýto prístup a uznaním skutočnosti, že spoplatnený charakter noriem zostáva základným prvkom normalizačného systému Únie.

88. Hoci tieto povinnosti neboli výslovne rozšírené tak, aby uľahčili prístup verejnosti v širokom zmysle, zdá sa mi, že v praxi to tak môže byť.⁶³ Konkrétne skutočnosť, že obsah noriem ISO, na ktoré sa odkazuje v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40, sprístupní ISO len za poplatok, neznamená, že sa s ním nemožno bezplatne oboznámiť inými spôsobmi.

⁵⁹ Pozri odôvodnenie 9 nariadenia č. 1025/2012.

⁶⁰ Pozri MEDZMARIASHVILI, M.: c. d., s. 21.

⁶¹ Podľa internetovej stránky ISO sú normy, ktoré vypracováva, „založené na poznatkoch odborníkov vo zvolenej oblasti... – či už ide o výrobcov, distribútorov, nákupcov, používateľov, obchodné združenia, spotrebiteľov alebo regulačné orgány“ (zdroj: <https://www.iso.org/fr/standards.html>).

⁶² Predovšetkým poskytnutím bezplatného prístupu k zhrnutiu obsahu noriem na svojich internetových stránkach, uplatnením osobitných sadzieb za poskytovanie noriem alebo poskytovaním balíkov noriem za znížené ceny [pozri článok 6 ods. 1 písm. e) a f) tohto nariadenia].

⁶³ K tomu sa napokon vyzývajú národné normalizačné orgány. V tomto ohľade uvádzam, že Komisia vo svojej Zelenej knihe o rozvoji európskej normalizácie: opatrenie na urýchlenie technologickej integrácie v Európe, z 8. októbra 1990 [COM(90) 456 v konečnom znení, s. 51 (Ú. v. ES C 20, 1991, s. 1)] zdôraznila, že technické špecifikácie v normách by mali byť *v zásade* prístupné verejnosti.

89. V tejto súvislosti Parlament a VSK správne poukazujú na to, že v prejednávacom prípade holandský normalizačný orgán umožňuje bezplatný prístup k obsahu predmetných noriem ISO.⁶⁴ Túto možnosť predpokladajú aj iné národné normalizačné orgány.⁶⁵

90. Po štvrté a nakoniec sumy, ktoré musia zaplatiť občania Únie⁶⁶, ktorí chcú mať prístup k obsahu týchto noriem a požiadať oň ISO alebo národné normalizačné orgány, sa mi v *nijakom prípade* nezdajú byť príliš vysoké.⁶⁷

91. S prihliadnutím na všetky vyššie uvedené úvahy sa domnievam, že zásada voľného prístupu k obsahu zákona nevyžaduje, aby bol *absolútne* zaručený priamy a bezplatný prístup k normám ISO, na ktoré sa odkazuje v článku 4 ods. 1 smernice 2014/40, ani aby boli uverejnené v úradnom vestníku. Podmienky prístupu k týmto normám neprimerane neobmedzujú možnosť verejnosti oboznámiť sa s nimi a odrážajú *spravodlivú rovnováhu* medzi požiadavkami vyplývajúcimi z tejto zásady na jednej strane a rôznymi dotknutými záujmami na druhej strane.

92. Na záver dodávam, že politika *bezplatného nahliadnutia*, ktorú uplatňuje holandský normalizačný orgán (z ktorej vyplýva, že žalobkyne sa za predpokladu, že o to požiadali, vo veci samej mohli s obsahom týchto noriem bezplatne oboznámiť)⁶⁸, sa mi zdá byť úplne chvályhodná⁶⁹, a to najmä preto, že nebráni vnútroštátnym normalizačným orgánom predávať normy ISO každému, kto si ich chce stiahnuť alebo získať ich kópiu. Podľa môjho názoru by mal normotvorca Únie túto politiku čo najviac rozšíriť alebo dokonca podporiť prostredníctvom formálneho rozhodnutia, ktorého cieľom by bolo doplniť záruky stanovené v článku 6 ods. 1 nariadenia č. 1025/2012.

V. Návrh

93. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prvú prejudiciálnu otázku, ktorú položil rechtbank Rotterdam (súd v Rotterdame, Holandsko), takto:

Podmienky prístupu k normám ISO, na ktoré sa odkazuje v článku 4 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/40/EÚ z 3. apríla 2014 o aproximácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov týkajúcich sa výroby, prezentácie a predaja tabakových

⁶⁴ Týmto orgánom je Nederlands Normalisatie Instituut (NEN). Treba poznamenať, že – ako napokon správne uvádza Parlament – predmetné normy ISO boli prevzaté do noriem NEN-ISO (a to konkrétne do noriem NEN-ISO 4387, 10315, 8454 a 8243) a sú k dispozícii *priamo* a *bezplatne* v sídle NEN. Z internetovej stránky tohto orgánu (dostupnej na tejto adrese: <https://www.nen.nl/en/contact-en>) vyplýva: „If you do not want to purchase a standard, but just want to examine a specific standard, you can do so at NEN in Delft. You can examine all the standards there, but you cannot store them or copy any contents of the standards“.

⁶⁵ VSK vo svojich pripomienkach napríklad zdôrazňuje, že predmetné normy ISO po dohode bezplatne sprístupní nemecký a írsky normalizačný orgán [Deutsches Institut für Normung (DIN) a National Standards Authority of Ireland (NSAI)].

⁶⁶ Podľa internetovej stránky ISO sú uvedené ceny nasledujúce: 118 švajčiarskych frankov (CHF) za normy ISO 4387 a 58 CHF za normy ISO 10315, 8454 a 8243.

⁶⁷ Nevyklúčujem, že v iných prípadoch môžu ceny noriem, najmä ak ich treba počítať veľké množstvo, predstavovať prekážku pre aktérov občianskej spoločnosti [v tejto súvislosti pozri oznámenie Komisie Parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru „Strategická vízia pre európske normy: smerom k posilneniu a urýchleniu udržateľného rastu európskeho hospodárstva do roku 2020“, COM(2011) 311 final].

⁶⁸ Ako som uviedol v bode 72 vyššie, je nesporné, že žalobkyne vo veci samej mali prístup k tomuto obsahu (aj keď v priebehu tohto konania nebolo spresnené, akým spôsobom).

⁶⁹ Ako som pochopil, tento prístup je založený na tom, že ako kompenzáciu za bezplatný prístup platí holandská vláda NEN poplatok, aby zabezpečila finančnú *životoschopnosť* tohto orgánu. Dodávam, že prinajmenšom pokiaľ ide o európske normy (t. j. normy prijaté európskymi normalizačnými organizáciami), normotvorca Únie jasne uviedol, že jedným z jeho cieľov je zabezpečiť *spravodlivý* a *transparentný* prístup pre *všetkých* účastníkov trhu v celej Únii, a to najmä v prípadoch, ak ich používanie umožňuje dodržiavanie dotknutých právnych predpisov Únie (pozri odôvodnenie 43 nariadenia č. 1025/2012).

a súvisiacich výrobkov a o zrušení smernice 2001/37/ES, neporušujú článok 297 ods. 1 tretí pododsek ZFEÚ ani zásadu voľného prístupu k obsahu zákona, ktorá je základom tohto ustanovenia.