

Byla C-707/22**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį****Gavimo data:**

2022 m. lapkričio 17 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Raad van State (Valstybės Taryba, Nyderlandai)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2022 m. lapkričio 16 d.

Ieškovas:

Minister van Infrastructuur en Waterstaat (infrastruktūros ir vandens išteklių valdymo ministras)

Atsakovė:

AVROTROS

Pagrindinės bylos dalykas

Ginčas kilo dėl su žiniasklaidos bendrovės AVROTROS prašymo leisti susipažinti su įvairiais dokumentais, susijusiais su oro eismo sauga Schipholio oro uoste.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Prašymas pateiktas dėl klausimo, kokių mastu ir, atsižvelgiant į aplinkybes, kokia forma žiniasklaidos bendrovė pagal nacionalinę informacijos atskleidimo tvarką gali gauti informaciją iš duomenų bazės, kuri patenka į Reglamento Nr. 376/2014 dėl pranešimo apie civilinės aviacijos įvykius, jų analizės ir tolesnės veiklos¹ (toliau – Reglamentas Nr. 376/2014) taikymo sritį. Konkrečiai, prašymą priimti

¹ 2014 m. balandžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 376/2014 dėl pranešimo apie civilinės aviacijos įvykius, jų analizės ir tolesnės veiklos, kuriuo iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 996/2010 ir panaikinama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/42/EB ir Komisijos reglamentai (EB) Nr. 1321/2007 ir (EB) Nr. 1330/2007 (OL L 122, 2014, p. 18).

prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi abejonių, ar nacionalinėje teisėje nustatytas absoliutus draudimas atskleisti šią informaciją yra suderinamas su Reglamento Nr. 376/2014 15 straipsniu ir Chartijos 11 straipsnyje ir EŽTK 10 straipsnyje įtvirtinta saviraiškos ir informacijos laisve.

Prejudiciniai klausimai

1a. Ką, atsižvelgiant į Pagrindinių teisių chartijos 11 straipsnyje ir EŽTK 10 straipsnyje įtvirtintą saviraiškos ir informacijos laisvę, reiškia „duomenys apie įvykius“ ir „tinkamas konfidencialumas“ pagal Reglamento Nr. 376/2014 15 straipsnio 1 dalį?

1b. Ar „duomenys apie įvykius“ pagal Reglamento Nr. 376/2014 15 straipsnio 1 dalį apima apibendrintą informaciją?

2a. Ar Reglamento Nr. 376/2014 15 straipsnio 1 dalis, atsižvelgiant į Pagrindinių teisių chartijos 11 straipsnyje ir EŽTK 10 straipsnyje įtvirtintą saviraiškos ir informacijos laisvę, turi būti aiškinama taip, kad su ja yra suderinama tokia nacionalinė tvarka, kaip antai nagrinėjama pagrindinėje byloje, kurioje numatyta, kad draudžiama atskleisti bet kokią informaciją apie pranešamus įvykius?

2b. Ar tai taip pat taikoma apibendrintiems duomenims arba pranešamiems įvykiams?

3. Jei į 2a ir 2b klausimus būtų atsakyta neigiamai: ar kompetentinga nacionalinė institucija turi teisę taikyti bendrą nacionalinę informacijos atskleidimo tvarką, pagal kurią informacija neatskleidžiama, jeigu jos atskleidimą nusvertų interesai, susiję, pavyzdžiui, su santykiais su kitomis valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis, su valstybės institucijų vykdomais patikrinimais, kontrole ir priežiūra, su privatumo užtikrinimu ir su siekiu išvengti neproporcingo fizinių arba juridinių asmenų privilegijavimo arba diskriminavimo?

Nurodytos Sąjungos teisės ir nacionalinės teisės nuostatos

Tarptautinė teisė

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (EŽTK) 10 straipsnis (Saviraiškos laisvė)

Sąjungos teisė

- Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 10 straipsnis (Minties, sąžinės ir religijos laisvė) ir 11 straipsnis (Saviraiškos ir informacijos laisvė)
- 2014 m. balandžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 376/2014 dėl pranešimo apie civilinės aviacijos įvykius, jų

analizės ir tolesnės veiklos 32, 33 ir 45 konstatuojamosios dalys, 13 straipsnis (Įvykių analizė ir tolesnė veikla nacionaliniu lygiu), 15 straipsnis (Informacijos konfidencialumas ir tinkamas naudojimas) ir 16 straipsnis (Informacijos šaltinio apsauga)

Nyderlandų teisė (2018 m. gruodžio 3 d., t. y. ministro dalinio sprendimo II priėmimo momentu, galiojusi redakcija)

- 1992 m. birželio 18 d. *Wet luchtvaart* (Aviacijos įstatymas) 1.1, 7.1 ir 7.2 straipsniai
- *Wet openbaarheid van bestuur* (Administravimo skaidrumo įstatymas) 2 straipsnio 1 dalis, 3 straipsnis, 7 straipsnio 1 dalis, 10 straipsnio 2 dalis ir 11 straipsnio 1 dalis
- *Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid* (Saugumo tyrimo tarybos įstatymas) 59 straipsnio 5 dalis

Faktinių aplinkybių ir pagrindinės bylos santrauka

- 1 Kaip matyti iš kritiškos 2017 m. balandžio 6 d. *Onderzoeksraad voor veiligheid* (Saugumo tyrimo taryba) ataskaitos, bendrovė AVROTROS, kuri yra visuomeninis transliuotojas, siekė iš Nyderlandų vyriausybės gauti įvairių dokumentų, susijusių su oro eismo sauga Schipholio oro uoste. 2018 m. vasario 15 d. AVROTROS, remdamasi Administravimo skaidrumo įstatymu, pateikė atitinkamą prašymą.
- 2 Šis prašymas apėmė daugybę dokumentų, todėl kompetentingas ministras priėmė tris dalinius sprendimus. Susipažinti su viena dalimi dokumentų jis leido. Prašymo atskleisti 4 164 dokumentus ministras (iš dalies) netenkino. Jis rėmėsi visų pirma *lex specialis* – tokį poveikį turi Saugumo tyrimo tarybos įstatymo 59 straipsnio 5 dalis (Tyrimo konfidencialumas) arba Administravimo skaidrumo įstatymo 10 straipsnio 2 dalies e ir (arba) g punktai (Konfidencialumas siekiant užtikrinti privatumą arba išvengti neproporcingo privilegijavimo arba diskriminavimo), ir (arba) Administravimo skaidrumo įstatymo 11 straipsnio 1 dalis (Asmens duomenų konfidencialumas).
- 3 Susipažinti su dokumentu Nr. 75.4 ministras neleido daliniu sprendimu II, remdamasis Reglamente Nr. 376/2014 ir Administravimo skaidrumo įstatymo 10 straipsnio 2 dalies e ir g punktų (Konfidencialumas siekiant užtikrinti privatumą arba išvengti neproporcingo privilegijavimo arba diskriminavimo) *lex specialis* poveikiu.
- 4 Šiuos neigiamus sprendimus ministras paliko galioti po to, kai buvo paduotas skundas.

- 5 Ieškinys, kurį AVROTROS dėl šio patvirtinamojo sprendimo pareiškė *rechtbank* (apylinkės teismas), buvo patenkintas.
- 6 2021 m. rugsėjo 30 d. tarpiniu sprendimu *rechtbank* nusprendė, kad trys administraciniai sprendimai, kurie buvo priimti pagal skundą dėl 22 dokumentų, buvo nepakankamai motyvuoti. Visų pirma kalbant apie dokumentą Nr. 75.4 neaišku, kuri informacija, ministro manymu, patenka į Reglamento Nr. 376/2014, o kuri – į Administravimo skaidrumo įstatymo 10 straipsnio 2 dalies g punkto taikymo sritį. *Rechtbank* suteikė ministrui galimybę per šešias savaites pašalinti trūkumą. Vis dėlto ministras trūkumo per šį terminą nepašalino.
- 7 Todėl galutiniame sprendime *rechtbank* pripažino tuos tris administracinius sprendimus negaliojančiais, panaikino tris dalinius sprendimus ir įpareigojo ministrą nurodytus dokumentus ir jų ištraukas – taip pat dokumentą Nr. 75.4 – atskleisti *ex post*.
- 8 Ministras tiek dėl tarpinio, tiek dėl galutinio sprendimo padavė apeliacinį skundą *Raad van State* (Valstybės Taryba), kuri yra prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.
- 9 Dokumentą Nr. 75.4 sudaro 22 puslapiai. Ministras, vykdydamas *rechtbank* sprendimą, sutinka *ex post* leisti susipažinti su 9 šio dokumento puslapiais. Atskleisti likusius 13 puslapių ministras atsisako. Apeliacinės bylos dalykas yra klausimas, ar ministras gali teisėtai neleisti susipažinti su šiais 13 puslapiais.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 10 Ministras teigia, kad 13 neatskleistų dokumento Nr. 75.4 puslapių taikoma Reglamento Nr. 376/2014 15 straipsnio 1 dalis. Tai susiję su specialiąja teisės norma, kuri pagal Administravimo skaidrumo įstatymo 2 straipsnį turi viršenybę kaip *lex specialis*. Taigi Administravimo skaidrumo įstatymas šiems 13 dokumento Nr. 75.4 puslapių netaikomas. Ministras taip pat nurodo Aviacijos įstatymo pataisų, kurios buvo priimtos įgyvendinant Reglamentą Nr. 376/2014, motyvus. Juose konfidencialumas ir apsauga nurodyti kaip esminės sąlygos, kurioms esant gali būti pateikiama informacija, apie kurią pranešta. Vien faktas, kad ministras laiku nepasinaudojo jam *rechtbank* suteikta galimybe pašalinti trūkumą, negalima pateisinti specialiosios teisės normos, pagal kurią informaciją atskleisti draudžiama, nepaisymo.
- 11 AVROTROS teigia, kad dokumentas Nr. 75.4 yra apibendrinta informacija apie įvykius ir ji buvo surinkta aviacijos sektoriaus subjektų. Apibendrinta informacija nėra susijusi nei su duomenimis, nei su detalėmis, todėl Reglamento Nr. 376/2014 15 straipsnio 1 dalis netaikytina. Priešingai, Reglamento Nr. 376/2014 konstatuojamosiose dalyse skatinama atskleisti tokio pobūdžio apibendrintą informaciją. Tokios informacijos atskleidimas reiškia, kad būtų susipažįstama su oro eismo sauga Schipholio oro uoste ir aplink jį, o visuomenė turi teisę gauti tokią informaciją.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvų santrauka

- 12 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą turi daug panašumų su byla C-451/22 (todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo abi šias bylas sujungti). Teikiami tie patys klausimai kaip byloje C-451/22 ir dar du smulkesni klausimai dėl apibendrintos informacijos. Skirtumas, palyginti su byla C-451/22, yra tas, kad ministras šiuo atveju apibendrintą informaciją nori išlaikyti konfidencialią.
- 13 Todėl kyla klausimas, ar Aviacijos įstatymas yra *lex specialis* Administravimo skaidrumo įstatymo atžvilgiu ir ar Aviacijos įstatymu įgyvendinamas tiesiogiai taikomas Reglamentas Nr. 376/2014. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui – kaip ir byloje C-451/22 – kyla abejonų, ar Reglamentu Nr. 376/2014 įpareigojama konfidencialiai traktuoti visą informaciją apie įvykius.

Tiksli sąvokos „duomenys apie įvykius“ taikymo sritis nėra aiški. Neaišku ir tai, kaip, kalbant apie apibendrintą informaciją, turi būti suprantamas „tinkamas konfidencialumas“.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo manymu, 13 dar neatskleistų dokumento Nr. 75.4 puslapių galėtų būti laikomi „apibendrinta informacija“. Teismas visų pirma siekia išsiaiškinti, kurie apibendrintos informacijos aspektai reikšmingi nustatant, ar tai yra duomenys apie įvykius, ir kaip galima užtikrinti tinkamą jų konfidencialumą.

- 14 Teisingumo Teismas galėtų nuspręsti, kad pagal Reglamento Nr. 376/2014 15 straipsnio 1 dalį draudžiama tokia teisės norma, kaip įtvirtinta Aviacijos įstatymo 7.1 ir 7.2 straipsniuose, pagal kurią negalima atskleisti jokių pranešimuose pateiktų duomenų. Tokiu atveju nuo Administravimo skaidrumo įstatymo nukrypstantis Aviacijos įstatymas būtų netaikomas ir tai reikštų, kad ministras galbūt neteisėtai atsisakė atlikti vertinimą pagal Administravimo skaidrumo įstatymą. Taip pat kyla klausimas, ar kompetentinga nacionalinė institucija gali taikyti bendrą nacionalinę informacijos atskleidimo tvarką.