

Zadeva C-707/22**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

17. november 2022

Predložitveno sodišče:

Raad van State (Nizozemska)

Datum predložitvene odločbe:

16. november 2022

Pritožnik:

Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Nasprotna stranka v pritožbenem postopku:

AVROTROS

Predmet postopka v glavni stvari

Spor se nanaša na zahtevek družbe AVROTOS, medijske hiše, za dostop do različnih dokumentov v zvezi z varnostjo zračnega prometa na letališču Schiphol.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Vloženi predlog se nanaša na vprašanje, v kolikšni meri lahko medijska hiša na podlagi nacionalne ureditve s področja razkritja informacij pridobi informacije iz podatkovne baze, ki spada v okvir Uredbe št. 376/2014 o poročanju, analizi in spremljanju dogodkov v civilnem letalstvu¹ (v nadaljevanju: Uredba št. 376/2014), in, če je odgovor pritrdilen, v kateri obliki. Konkretno, predložitveno sodišče dvomi, ali je absolutna prepoved razkritja teh informacij, določena z nacionalnim pravom, skladna s členom 15 Uredbe št. 376/2014 ter pravico do

¹ Uredba (EU) št. 376/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. aprila 2014 o poročanju, analizi in spremljanju dogodkov v civilnem letalstvu, spremembi Uredbe (EU) št. 996/2010 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 2003/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta in uredb Komisije (ES) št. 1321/2007 in (ES) št. 1330/2007 (UL 2014, L 122, str. 18).

svobode izražanja in obveščanja, določeno v členu 11 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) in členu 10 Evropske konvencije o človekovih pravicah (v nadaljevanju: EKČP).

Vprašanja za predhodno odločanje

1a. Kaj je treba razumeti s „podrobnostmi o dogodkih“ in „ustrezno zaupnostjo“ v smislu člena 15(1) Uredbe št. 376/2014 ob upoštevanju pravice do svobode izražanja in obveščanja iz člena 11 Listine in člena 10 EKČP?

1b. Ali spadajo zbirne informacije v okvir „podrobnosti o dogodkih“ v smislu člena 15(1) Uredbe št. 376/2014?

2a. Ali je treba člen 15(1) Uredbe št. 376/2014 ob upoštevanju pravice do svobode izražanja in obveščanja iz člena 11 Listine in člena 10 EKČP razlagati tako, da je skladen z nacionalnim predpisom, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, s katerim ni dovoljeno razkriti nobenega podatka, prejetega v zvezi z dogodki, o katerih se poroča?

2b. Ali to velja tudi za zbirne podatke o dogodkih, o katerih se poroča?

3. Če je odgovor na vprašanji 2a. in 2b. nikalen: ali sme pristojni nacionalni organ uporabiti splošno nacionalno ureditev o razkritju, na podlagi katere se informacije ne posredujejo, če njihovo posredovanje ne odtehta interesov glede, na primer, odnosov z drugimi državami in mednarodnimi organizacijami, pregledovanja, kontrole in nadzora s strani upravnih organov, spoštovanja zasebnosti in preprečevanja nesorazmerne koristi oziroma neugodnega položaja za fizične in pravne osebe?

Navedene določbe prava Unije in nacionalnega prava

Mednarodno pravo:

Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: EKČP), člen 10 (Svoboda izražanja)

Pravo Unije:

- Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člen 10 (Svoboda misli, vesti in vere) in člen 11 (Svoboda izražanja in obveščanja)
- Uredba (EU) št. 376/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. aprila 2014 o poročanju, analizi in spremljanju dogodkov v civilnem letalstvu, uvodne izjave 32, 33 in 45 ter členi 13 (Analiza dogodkov in spremljanje na nacionalni ravni), 15 (Zaupnost in ustrezna uporaba informacij) in 16 (Zaščita vira informacij)

Nizozemsko pravo (v različici, ki se je uporabljala 3. decembra 2018, ko je minister sprejel delno odločbo II):

- Wet luchtvaart (zakon o zračnem prometu), členi 1.1, 7.1 in 7.2
- Wet openbaarheid van bestuur (zakon o dostopu do informacij javnega značaja, v nadaljevanju: Wob), členi 2(1), 3, 7(1), 10(2) in 11(1)
- Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid (zakon o raziskovalni komisiji za varnost), člen 59(5)

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Po izdaji kritičnega poročila Onderzoeksraad voor Veiligheid (raziskovalna komisija za varnost, Nizozemska) z dne 6. aprila 2017 je javna radiotelevizija AVROTOS od nizozemske vlade poskušala pridobiti več dokumentov v zvezi z varnostjo zračnega prometa na letališču Schiphol. V ta namen je 15. februarja 2018 vložila zahtevek na podlagi zakona o dostopu do informacij javnega značaja.
- 2 Ker se je ta zahtevek nanašal na številne dokumente, je pristojni minister (minister, Nizozemska) izdal tri delne odločbe. Del dokumentov je razkril. Za 4164 dokumentov je razkritje (delno) zavrnil, zlasti na podlagi učinka *lex specialis* člena 59(5) zakona o raziskovalni komisiji za varnost (nerazkritje preiskav) oziroma člena 10(2)(e) in/ali (g) Wob (nerazkritje zaradi spoštovanja zasebnosti ali preprečevanja nesorazmerne prednosti ali oškodovanja) in/ali člena 11(1) Wob (nerazkritje osebnih političnih prepričanj).
- 3 Z delno odločbo II je minister zavrnil razkritje dokumenta 75.4 zaradi učinka *lex specialis* Uredbe št. 376/2014 ter na podlagi člena 10(2)(e) in (g) Wob (nerazkritje zaradi spoštovanja zasebnosti ali preprečevanja nesorazmerne prednosti ali oškodovanja).
- 4 Minister je te zavrnilne odločbe po pritožbi potrdil.
- 5 Rechtbank (sodišče) je ugodilo tožbi družbe AVROTOS zoper te odločbe.
- 6 Rechtbank (sodišče) je z vmesno sodbo z dne 30. septembra 2021 razsodilo, da tri odločbe o pritožbi v zvezi z 22 dokumenti niso bile dovolj obrazložene. Zlasti za dokument 75.4 ni bilo jasno, katere informacije po mnenju ministra spadajo pod Uredbo št. 376/2014 in katere pod člen 10(2)(g) Wob. Rechtbank (sodišče) je ministru omogočilo, da v šestih tednih odpravi pomanjkljivosti. Minister pomanjkljivosti ni pravočasno odpravil.
- 7 Rechtbank (sodišče) je s končno sodbo razveljavilo tri odločbe o pritožbi, razveljavilo tri delne odločbe ter ministru naložilo, naj naknadno razkrije navedene dokumente in njihove dele, vključno z dokumentom 75.4.

- 8 Minister je zoper vmesno sodbo in končno sodbo vložil pritožbo pri Raad van State (državni svet, Nizozemska), ki je predložitveno sodišče.
- 9 Dokument 75.4 obsega 22 strani. Minister je na podlagi odločbe rechtbank (sodišče) naknadno razkril 9 strani tega dokumenta v celoti. Preostalih 13 strani minister noče razkriti. Predmet pritožbe je vprašanje, ali je to, da je minister zavrnil razkritje teh 13 strani, upravičeno.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 10 Minister trdi, da se za 13 nerazkritih strani dokumenta 75.4 uporablja člen 15(1) Uredbe št. 376/2014. Šlo naj bi za posebno ureditev, ki ima na podlagi člena 2 Wob prednost kot *lex specialis*. Minister meni, da se torej Wob za teh 13 strani dokumenta 75.4 ne uporablja. Minister opozarja tudi na obrazložitev sprememb zakona o zračnem prometu zaradi izvajanja Uredbe št. 376/2014. Zaupnost in zaščita naj bi se v njih štela za bistvena pogoja za dajanje na voljo sporočenih informacij. Minister meni, da zgolj dejstvo, da ni pravočasno izkoristil možnosti, ki mu jo je za odpravo pomanjkljivosti omogočilo rechtbank (sodišče), ne more upravičiti neupoštevanja te posebne ureditve, na podlagi katere razkritje ni dovoljeno.
- 11 Družba AVROTOS trdi, da se dokument 75.4 nanaša na zbirne informacije o incidentih, ki jih zbirajo deležniki. Ker naj zbirne informacije ne bi vsebovale podrobnosti ali detajlov, naj se ne bi uporabljal člen 15(1) Uredbe št. 376/2014. Z uvodnimi izjavami Uredbe št. 376/2014 naj bi se celo spodbujalo, da se razkrijejo take zbirne informacije. Informacije naj bi omogočale vpogled v varnost zračnega prometa na letališču Schiphol in v njegovi okolici, javnost pa naj bi imela pravico, da se z njimi seznani.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga

- 12 Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe je zelo podoben zadevi C-451/22 (predložitveno sodišče predlaga združitev obeh zadev). Predložitveno sodišče postavlja ista vprašanja kot v zadevi C-451/22, dodaja pa podvprašanja o zbirnih informacijah. Razlika z zadevo C-451/22 je v tem, da želi minister v obravnavani zadevi zbirne informacije ohraniti tajne.
- 13 Postavlja se vprašanje, ali je zakon o zračnem prometu glede na Wob *lex specialis* in ali se z zakonom o zračnem prometu izvaja Uredba št. 376/2014, ki se neposredno uporablja. Predložitveno sodišče tako kot v zadevi C-451/22 dvomi, ali je z Uredbo št. 376/2014 zahtevano, da so iz razkritja izključeni vsi podatki o dogodkih.

Natančen obseg pojma „podrobnosti o dogodkih« ni jasen. Prav tako ni jasno, kaj je treba razumeti z „ustrezno zaupnostjo“ v zvezi z zbirnimi informacijami.

Po mnenju predložitvenega sodišča je 13 strani dokumenta 75.4, ki so še vedno tajne, mogoče šteti za „zbirne informacije“. Izvedeti želi, natančneje, kateri elementi iz zbirnih informacij so pomembni za ugotovitev, ali gre za podrobnosti o dogodkih, in kako je mogoče zanje zagotoviti ustrezno zaupnost.

- 14 Morda bo Sodišče razsodilo, da člen 15(1) Uredbe št. 376/2014 nasprotuje ureditvi iz člena 7(1) in (2) zakona o zračnem prometu, v kateri je določeno, da se ne sme razkriti noben podatek iz poročil. V tem primeru ureditve iz zakona o zračnem prometu, ki odstopa od Wob, ne bi bilo mogoče uporabiti, vprašanje pa je, ali je minister storil napako, ker ni opravil presoje na podlagi Wob. Zato se postavlja vprašanje, ali sme pristojni nacionalni organ uporabiti splošno nacionalno ureditev glede razkritja.

DELOVNI DOKUMENT