

Asunto C-707/22**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

17 de noviembre de 2022

Órgano jurisdiccional remitente:

Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos)

Fecha de la resolución de remisión:

16 de noviembre de 2022

Parte demandante:

Minister van Infrastructuur en Waterstaat (Ministro de Infraestructuras y Gestión del Agua, Países Bajos)

Parte demandada:

AVROTROS

Objeto del procedimiento principal

El litigio versa sobre una solicitud de acceso presentada por AVROTROS, una empresa de medios de comunicación, a diversos documentos relativos a la seguridad del tráfico aéreo en el aeropuerto de Schiphol.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

La petición planteada versa sobre la cuestión de en qué medida puede un medio de comunicación, en virtud de una normativa nacional en materia de divulgación, obtener de una base de datos información comprendida en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 376/2014 relativo a la notificación de sucesos en la aviación civil¹ (en lo sucesivo, «Reglamento sobre Sucesos») y, en caso de respuesta

¹ Reglamento (UE) n.º 376/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, relativo a la notificación de sucesos en la aviación civil, que modifica el Reglamento (UE) n.º 996/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva

afirmativa, de qué forma. En concreto, el órgano jurisdiccional remitente duda de si la prohibición absoluta de hacer pública esta información, establecida en el Derecho nacional, es compatible con el artículo 15 del Reglamento sobre Sucesos y con el artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, así como con el derecho a la libertad de expresión y de información, consagrado en el artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en lo sucesivo, «CEDH»).

Cuestiones prejudiciales

1a. ¿Qué se entiende por «datos de los sucesos» y «debida confidencialidad» en el sentido del artículo 15, apartado 1, del Reglamento sobre Sucesos, a la luz del derecho a la libertad de expresión y de información consagrado en el artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y en el artículo 10 del CEDH?

1b. ¿Queda comprendida la información agregada en los «datos de los sucesos» en el sentido del artículo 15, apartado 1, del Reglamento sobre Sucesos?

2a. ¿Debe interpretarse el artículo 15, apartado 1, del Reglamento sobre Sucesos, a la luz del derecho a la libertad de expresión y de información, consagrado en el artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y en el artículo 10 del CEDH, en el sentido de que es compatible con una normativa nacional como la controvertida en el asunto principal, en virtud de la cual no puede divulgarse ningún dato sobre sucesos notificados?

2b. ¿Se aplica lo anterior también a la información agregada sobre sucesos notificados?

3. En caso de respuesta negativa a las cuestiones 2a y 2b: ¿puede la autoridad nacional competente aplicar una normativa nacional general en materia de divulgación en virtud de la cual no se proporciona información en la medida en que la comunicación de la misma no prevalezca sobre los intereses en juego, por ejemplo, en las relaciones con otros Estados y organizaciones internacionales, la inspección, el control y la supervisión por autoridades administrativas, el respeto de la vida privada, así como la necesidad de impedir que se generen ventajas y desventajas desproporcionadas para las personas físicas y jurídicas?

Disposiciones del Derecho de la Unión y de Derecho nacional invocadas

Derecho internacional:

Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH): artículo 10 (Libertad de expresión)

Derecho de la Unión:

- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: artículo 10 (Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión) y artículo 11 (Libertad de expresión y de información);
- Reglamento (UE) n.º 376/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril 2014, relativo a la notificación de sucesos en la aviación civil, considerandos 32, 33 y 45, y artículos 13 (Análisis de sucesos y seguimiento a escala nacional), 15 (Confidencialidad y uso adecuado de la información) y 16 (Protección de las fuentes de información).

Derecho neerlandés (en su versión aplicable el 3 de diciembre de 2018, fecha en que el Ministro adoptó el Decreto Parcial II):

- Wet luchtvaart (Ley sobre Aviación): artículos 1.1 y artículos 7.1 y 7.2.
- Wet openbaarheid van bestuur (Ley sobre Transparencia de la Administración): artículo 2, apartado 1, artículo 3, artículo 7, apartado 1, artículo 10, apartado 2, y artículo 11, apartado 1
- Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid (Ley relativa al Consejo de Investigaciones en Materia de Seguridad): artículo 59, apartado 5

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 Con motivo de un informe crítico elaborado por el Onderzoeksraad voor Veiligheid (Consejo de Investigaciones en Materia de Seguridad, Países Bajos) de 6 de abril de 2017, AVROTROS, una emisora de radio pública, quiso obtener de las autoridades neerlandesas una serie de documentos sobre la seguridad del tráfico aéreo en el aeropuerto de Schiphol. El 15 de febrero de 2018, presentó a tal fin una solicitud al amparo de la Wet openbaarheid van bestuur (Ley sobre Transparencia de la Administración; en lo sucesivo, «WOB»).
- 2 Dado que esta solicitud hacía referencia a numerosos documentos, el Ministro competente trabajó con 3 decretos parciales. Hizo pública una parte de los documentos. Denegó (parcialmente) la divulgación de 4 164 documentos, en particular en virtud del efecto de *lex specialis* del artículo 59, apartado 5, de la Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid (Ley relativa al Consejo de Investigaciones en Materia de Seguridad) (no divulgación de investigaciones), o bien del artículo 10, apartado 2, inicio y letras e) o g) de la WOB (no divulgación

en aras del respeto de la vida privada y para impedir que se generen ventajas y desventajas desproporcionadas) o del artículo 11, apartado 1, de la WOB (no divulgación de opiniones políticas personales).

- 3 Mediante el decreto parcial II, el Ministro rechazó hacer público el documento 75.4, debido al efecto de *lex specialis* del Reglamento sobre Sucesos, y sobre la base del artículo 10, apartado 2, inicio y letras e) y g), de la WOB (no divulgación en aras del respeto de la vida privada y para impedir que se generen ventajas y desventajas desproporcionadas).
- 4 El Ministro ratificó las denegaciones de la solicitud en la instancia de recurso.
- 5 El rechtbank (tribunal de primera instancia, Países Bajos) declaró fundado el recurso contencioso-administrativo interpuesto por AVROTROS contra estas decisiones del Ministro.
- 6 Mediante resolución interlocutoria de 30 de septiembre de 2021, el rechtbank declaró que las tres decisiones adoptadas a raíz del recurso administrativo, relativo a 22 documentos, carecían de motivación suficiente. En particular, en relación con el documento 75.4, no se entendía qué información, según el Ministro, quedaba comprendida en el ámbito de aplicación del Reglamento sobre Sucesos y cuál en el del artículo 10, apartado 2, inicio y letra g), de la WOB. El rechtbank brindó al Ministro la oportunidad de subsanar las deficiencias en un plazo de seis semanas. El Ministro no subsanó las deficiencias dentro de plazo.
- 7 En su resolución final, el rechtbank anuló las tres decisiones adoptadas a raíz del recurso administrativo, revocó los tres decretos parciales y ordenó al Ministro hacer públicos los documentos y pasajes citados, en particular el documento 75.4.
- 8 El Ministro interpuso recurso de apelación contra la resolución interlocutoria y la resolución final ante el Raad van State, el órgano jurisdiccional remitente.
- 9 El documento 75.4 contiene 22 páginas. El Ministro, dando cumplimiento a la resolución del rechtbank, hizo públicas 9 páginas íntegras de dicho documento. El Ministro no quiere hacer públicas las 13 páginas restantes. El objeto del presente recurso de apelación consiste en elucidar si la negativa del Ministro a hacer públicas las 13 páginas restantes se ajusta a Derecho.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

- 10 El Ministro alega que el artículo 15, apartado 1, del Reglamento sobre Sucesos es aplicable a las 13 páginas del documento 75.4 no divulgadas. Ello afecta a la normativa especial que, en virtud del artículo 2 de la WOB, goza de prioridad en cuanto *lex specialis*. A juicio del Ministro, la WOB no es, pues, aplicable a esas 13 páginas del documento 75.4. El Ministro hace referencia también a la exposición de motivos de las modificaciones de la Wet luchtvaart (Ley sobre Aviación), introducidas para dar cumplimiento al Reglamento sobre Sucesos. En

dicha exposición de motivos se señala que la confidencialidad y la protección constituyen requisitos esenciales para la divulgación de la información comunicada. La mera circunstancia de que no haya hecho uso dentro de plazo de la posibilidad que ofreció el rechtbank para subsanar las deficiencias no puede justificar, a juicio del Ministro, que se eluda esta normativa especial en virtud de la cual no se permite la divulgación.

- 11 AVROTROS aduce que el documento 75.4 contiene información agregada sobre incidentes recogida por operadores del sector. Dado que la información agregada no contiene datos o particularidades, no es aplicable el artículo 15, apartado 1, del Reglamento sobre Sucesos. En la exposición de motivos de este último se fomenta precisamente la divulgación de esta clase de información agregada. La información permite entender el estado de la seguridad aérea en el aeropuerto de Schiphol y sus alrededores, y el público tiene derecho a tomar conocimiento de la misma.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 12 La presente petición de decisión prejudicial reviste un considerable paralelismo con el asunto C-451/22 (el órgano jurisdiccional remitente solicita la acumulación con el citado asunto). Formula las mismas cuestiones que en el asunto C-451/22, pero añade dos subcuestiones relativas a la información agregada. La diferencia con el asunto C-451/22 radica en que, en el presente asunto, el Ministro desea mantener en secreto la información agregada.
- 13 Se suscita la cuestión de si la Ley sobre Aviación es una *lex specialis* respecto de la WOB, y si mediante la Ley sobre Aviación se da cumplimiento al Reglamento sobre Sucesos, de aplicabilidad directa. El órgano jurisdiccional remitente duda, al igual que en el asunto C-451/22, de si el Reglamento sobre Sucesos obliga a mantener la confidencialidad de todos los datos de los sucesos.

No está claro cuál es el alcance específico del concepto de «datos de los sucesos». Tampoco está claro qué debe entenderse por «debida confidencialidad» en relación con la información agregada.

A juicio del órgano jurisdiccional remitente, cabe considerar que las 13 páginas del documento 75.4 aún confidenciales constituyen «información agregada». En concreto, desea saber qué elementos de la información agregada resultan pertinentes para determinar si se está en presencia de datos de los sucesos y cómo puede garantizarse, a tal fin, la debida confidencialidad.

- 14 Es posible que el Tribunal de Justicia declare que el artículo 15, apartado 1, del Reglamento sobre Sucesos se oponga a la norma establecida en los artículos 7.1 y 7.2 de la Ley sobre Aviación, según la cual no puede hacerse público ningún dato sobre notificaciones. En tal caso, el régimen de la Ley sobre Aviación, que se diferencia de la WOB, no era aplicable y la cuestión que ha de elucidarse es si el Ministro incurrió en error al no realizar su examen conforme a la WOB. Se

plantea, pues, la cuestión de si la autoridad nacional competente puede aplicar un régimen general nacional en materia de divulgación.

DOCUMENTO DE TRABAJO