

Υπόθεση C-707/22**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου****Ημερομηνία καταθέσεως:**

17 Νοεμβρίου 2022

Αιτούν δικαστήριο:

Raad van State (Κάτω Χώρες)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

16 Νοεμβρίου 2022

Εκκαλών:

Minister van Infrastructuur en Waterstaat (Υπουργός Υποδομών και Διαχειρίσεως των Υδάτων)

Εφεσίβλητη:

AVROTROS

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Η διαφορά αφορά αίτηση προσβάσεως σε διάφορα έγγραφα σχετικά με την ασφάλεια της εναέριας κυκλοφορίας στον αερολιμένα Schiphol, την οποία υπέβαλε η επιχείρηση μέσω μαζικής ενημερώσεως AVROTROS.

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

Η αίτηση αυτή αφορά το κατά πόσον επιχείρηση μέσω μαζικής ενημερώσεως μπορεί, βάσει εθνικού καθεστώτος γνωστοποίησεως, να λάβει πληροφορίες από βάση δεδομένων η οποία εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 376/2014, για την αναφορά, ανάλυση και παρακολούθηση περιστατικών στην πολιτική αεροπορία ¹ (στο εξής: κανονισμός 376/2014), και, εφόσον συντρέχει

¹ Κανονισμός (ΕΕ) 376/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Απριλίου 2014, για την αναφορά, ανάλυση και παρακολούθηση περιστατικών στην πολιτική αεροπορία, την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 996/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και την κατάργηση της οδηγίας 2003/42/ΕΚ του

τέτοια περίπτωση, υπό ποια μορφή. Συγκεκριμένα, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον η προβλεπόμενη από το εθνικό δίκαιο απόλυτη απαγόρευση της γνωστοποίησης των πληροφοριών αυτών είναι συμβατή με το άρθρο 15 του κανονισμού 376/2014, καθώς και με την ελευθερία έκφρασης και πληροφόρησης που κατοχυρώνεται στο άρθρο 11 του Χάρτη και στο άρθρο 10 της ΕΣΔΑ.

Προδικαστικά ερωτήματα

1α Ποια είναι η έννοια των «στοιχείων σχετικά με περιστατικά» και της «δέουσας εμπιστευτικότητας» κατά το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014 και υπό το πρίσμα της ελευθερίας έκφρασης και πληροφόρησης που κατοχυρώνεται στο άρθρο 11 του Χάρτη και στο άρθρο 10 της ΕΣΔΑ;

1β Συνιστούν οι συγκεντρωτικές πληροφορίες «στοιχεία σχετικά με περιστατικά» κατά την έννοια του άρθρου 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014;

2α Έχει το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της ελευθερίας έκφρασης και πληροφόρησης που κατοχυρώνεται στο άρθρο 11 του Χάρτη και στο άρθρο 10 της ΕΣΔΑ, την έννοια ότι είναι συμβατό με εθνική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία δεν επιτρέπει τη γνωστοποίηση οιασδήποτε απολύτως πληροφορίας σχετικά με αναφερθέντα περιστατικά;

2β Ισχύει το ίδιο και όσον αφορά τα συγκεντρωτικά στοιχεία ή τα αναφερθέντα περιστατικά;

3 Σε περίπτωση αρνητικής απάντησής στα ερωτήματα 2α και 2β: μπορεί ο αρμόδιος εθνικός φορέας να εφαρμόσει γενικό εθνικό καθεστώς γνωστοποίησης, βάσει του οποίου δεν παρέχονται πληροφορίες, στο μέτρο που η γνωστοποίηση των πληροφοριών δεν υπερτερεί έναντι των συμφερόντων που αφορούν, ενδεικτικά, τις σχέσεις με άλλα κράτη και διεθνείς οργανισμούς, την επιθεώρηση, τον έλεγχο και την εποπτεία από κρατικές αρχές, τον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής και την αποφυγή δυσανάλογα ευνοϊκής ή δυσανάλογα δυσμενούς μεταχείρισης φυσικών ή νομικών προσώπων;

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης και του εθνικού δικαίου

Διεθνές δίκαιο:

Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ), άρθρο 10 (ελευθερία έκφρασης)

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και των κανονισμών της Επιτροπής (ΕΚ) αριθ. 1321/2007 και (ΕΚ) αριθ. 1330/2007 (ΕΕ 2014, L 122, σ. 18).

Δίκαιο της Ένωσης:

- Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 10 (ελευθερία σκέψης, συνείδησης και θρησκείας) και άρθρο 11 (ελευθερία έκφρασης και πληροφόρησης)·
- Κανονισμός (ΕΕ) 376/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Απριλίου 2014, για την αναφορά, ανάλυση και παρακολούθηση περιστατικών στην πολιτική αεροπορία, αιτιολογικές σκέψεις 32, 33 και 45 και άρθρο 13, με τίτλο «Ανάλυση περιστατικών και παρακολούθηση σε εθνικό επίπεδο», άρθρο 15, με τίτλο «Εμπιστευτικότητα και κατάλληλη χρήση των πληροφοριών», και άρθρο 16, με τίτλο «Προστασία της πηγής πληροφοριών».

Δίκαιο των Κάτω Χωρών (όπως ίσχυε στις 3 Δεκεμβρίου 2018, ημερομηνία κατά την οποία ο υπουργός εξέδωσε την απόφαση μερικού χαρακτήρα II):

- Wet luchtvaart (νόμος περί αεροπλοΐας), της 18ης Ιουνίου 1992, άρθρα 1.1, 7.1 και 7.2·
- Wet openbaarheid van bestuur (νόμος περί διαφάνειας στη διοίκηση), άρθρα 2, παράγραφος 1, 3, 7, παράγραφος 1, 10, παράγραφος 2, και 11, παράγραφος 1·
- Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid (νόμος του Βασιλείου περί του Συμβουλίου Ερευνών για την Ασφάλεια), άρθρο 59, παράγραφος 5.

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Σύμφωνα με κριτική έκθεση του Onderzoeksraad voor veiligheid (Συμβουλίου Ερευνών για την Ασφάλεια), της 6ης Απριλίου 2017, η AVROTROS, δημόσιος ραδιοτηλεοπτικός φορέας, επιθυμούσε να λάβει από την Ολλανδική Κυβέρνηση διάφορα έγγραφα σχετικά με την ασφάλεια της εναέριας κυκλοφορίας στον αερολιμένα Schiphol. Στις 15 Φεβρουαρίου 2018, η AVROTROS υπέβαλε σχετική αίτηση, σύμφωνα με τον νόμο περί διαφάνειας στη διοίκηση.
- 2 Δεδομένου ότι η αίτηση αυτή αφορούσε μεγάλο αριθμό εγγράφων, ο αρμόδιος υπουργός εξέδωσε τρεις αποφάσεις μερικού χαρακτήρα. Επέτρεψε την πρόσβαση σε ορισμένα έγγραφα. Όσον αφορά 4 164 έγγραφα, αρνήθηκε (εν μέρει) τη γνωστοποίηση. Για να αρνηθεί την πρόσβαση, στηρίχθηκε ιδίως στο ότι το άρθρο 59, παράγραφος 5, του νόμου του Βασιλείου περί του Συμβουλίου Ερευνών για την Ασφάλεια (απόρρητο των ερευνών) ή το άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχεία e και/ή g, του νόμου περί διαφάνειας στη διοίκηση (απόρρητο για τον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής ή την αποφυγή δυσανάλογα ευνοϊκής ή δυσανάλογα δυσμενούς μεταχείρισης) και/ή το άρθρο 11, παράγραφος 1, του νόμου περί διαφάνειας στη διοίκηση (απόρρητο δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα) έχουν χαρακτήρα *lex specialis*.

- 3 Με την απόφαση μερικού χαρακτήρα II, ο υπουργός αρνήθηκε την πρόσβαση στο έγγραφο 75.4 για τον λόγο ότι ο κανονισμός 376/2014 και το άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχεία e και g, του νόμου περί διαφάνειας στη διοίκηση (απόρρητο για τον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής ή την αποφυγή δυσανάλογα ευνοϊκής ή δυσανάλογα δυσμενούς μεταχείρισεως) έχουν χαρακτήρα *lex specialis*.
- 4 Κατόπιν της υποβολής διοικητικής ενστάσεως, ο υπουργός επικύρωσε τις εν λόγω απορριπτικές αποφάσεις.
- 5 Η προσφυγή την οποία άσκησε η AVROTROS κατά της εν λόγω επιβεβαιωτικής αποφάσεως ενώπιον του rechtbank (πρωτοδικείου) έγινε δεκτή.
- 6 Με μη οριστική απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2021, το rechtbank (πρωτοδικείο) έκρινε ότι οι τρεις αποφάσεις οι οποίες είχαν εκδοθεί επί της διοικητικής ενστάσεως όσον αφορά 22 έγγραφα δεν ήταν επαρκώς αιτιολογημένες. Ειδικότερα, όσον αφορά το έγγραφο 75.4, δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί ποιες πληροφορίες εμπίπτουν, κατά τον υπουργό, στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 376/2014 και ποιες στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 10, παράγραφος 2, στοιχείο g, του νόμου περί διαφάνειας στη διοίκηση. Το rechtbank (πρωτοδικείο) παρέσχε στον υπουργό τη δυνατότητα να θεραπεύσει την πλημμέλεια αυτή εντός έξι εβδομάδων. Εντούτοις, ο υπουργός δεν θεράπευσε την πλημμέλεια αυτή εντός της ταχθείσας προθεσμίας.
- 7 Με οριστική απόφαση, το rechtbank (πρωτοδικείο) έκρινε άκυρες τις τρεις αυτές αποφάσεις, ακύρωσε τις τρεις αποφάσεις μερικού χαρακτήρα και διέταξε τον υπουργό να γνωστοποιήσει εκ των υστέρων τα εν λόγω έγγραφα και χωρία, συμπεριλαμβανομένου του εγγράφου 75.4.
- 8 Ο υπουργός άσκησε έφεση τόσο κατά της μη οριστικής όσο και κατά της οριστικής αποφάσεως ενώπιον του Raad van State (Συμβουλίου της Επικρατείας), ήτοι του αιτούντος δικαστηρίου.
- 9 Το έγγραφο 75.4 περιέχει 22 σελίδες. Ο υπουργός παρέχει, σύμφωνα με την απόφαση του rechtbank (πρωτοδικείου), πρόσβαση εκ των υστέρων σε 9 σελίδες του εν λόγω εγγράφου. Ο υπουργός δεν επιθυμεί να γνωστοποιήσει τις υπόλοιπες 13 σελίδες. Αντικείμενο της εφέσεως είναι το κατά πόσον ο υπουργός δύναται νομίμως να αρνηθεί την πρόσβαση σε αυτές τις 13 σελίδες.

Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 10 Ο υπουργός υποστηρίζει ότι το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014 εφαρμόζεται στις 13 σελίδες του εγγράφου 75.4 που δεν γνωστοποιήθηκαν. Κατ' αυτόν, πρόκειται για ειδική ρύθμιση η οποία εφαρμόζεται κατά προτεραιότητα, ως *lex specialis*, δυνάμει του άρθρου 2 του νόμου περί διαφάνειας στη διοίκηση. Επομένως, ο νόμος περί διαφάνειας στη διοίκηση δεν έχει εφαρμογή σε αυτές τις 13 σελίδες του εγγράφου 75.4. Ο

υπουργός παραπέμπει επίσης στην αιτιολογική έκθεση των τροποποιήσεων που επήλθαν στον νόμο περί αεροπλοΐας για τη μεταφορά του κανονισμού 376/2014 στο εθνικό δίκαιο. Η εμπιστευτικότητα και η προστασία αναφέρονται ως ουσιώδεις προϋποθέσεις για τη διάθεση των παρεχόμενων πληροφοριών. Το γεγονός και μόνον ότι δεν έκανε εγκαίρως χρήση της δυνατότητας που του παρέσχε το rechtbank (πρωτοδικείο) να θεραπεύσει την πλημμέλεια δεν μπορεί να δικαιολογήσει το να μη ληφθεί υπόψη η ειδική ρύθμιση η οποία δεν επιτρέπει τη γνωστοποίηση.

- 11 Η AVROTROS ισχυρίζεται ότι το έγγραφο 75.4 αφορά συγκεντρωτικές πληροφορίες σχετικά με περιστατικά, τις οποίες συνέλεξαν φορείς του κλάδου των αερομεταφορών. Δεδομένου ότι οι συγκεντρωτικές πληροφορίες δεν αφορούν ούτε στοιχεία ούτε λεπτομέρειες, το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014 δεν έχει εφαρμογή. Αντιθέτως, από τις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 376/2014 προκύπτει ότι ενθαρρύνεται η γνωστοποίηση τέτοιου είδους συγκεντρωτικών πληροφοριών. Χάρη στις πληροφορίες αυτές παρέχεται στο κοινό η δυνατότητα να λάβει γνώση των πληροφοριών σχετικά με την ασφάλεια της εναέριας κυκλοφορίας από και προς τον αερολιμένα Schiphol, όπως άλλωστε έχει δικαίωμα προς τούτο.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της αποφάσεως περί παραπομπής

- 12 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως παρουσιάζει πολλές ομοιότητες με την υπόθεση C-451/22 (συνεπώς, το αιτούν δικαστήριο ζητεί τη συνεκδίκηση των δύο αυτών υποθέσεων). Υποβάλλονται τα ίδια ερωτήματα με τα υποβληθέντα στην υπόθεση C-451/22, αλλά συμπληρώνονται από δύο υποερωτήματα που αφορούν συγκεντρωτικές πληροφορίες. Η διαφορά με την υπόθεση C-451/22 έγκειται στο γεγονός ότι ο υπουργός επιθυμεί να τηρηθεί το απόρρητο συγκεντρωτικών πληροφοριών.
- 13 Το ζήτημα που τίθεται είναι αν ο νόμος περί αεροπλοΐας συνιστά *lex specialis* σε σχέση με τον νόμο περί διαφάνειας στη διοίκηση και αν ο νόμος περί αεροπλοΐας μεταφέρει στο εθνικό δίκαιο τον άμεσα εφαρμοστέο κανονισμό 376/2014. Το αιτούν δικαστήριο διατηρεί –όπως και στην υπόθεση C-451/22– αμφιβολίες σχετικά με το κατά πόσον ο κανονισμός 376/2014 επιβάλλει να τηρείται το απόρρητο όλων των πληροφοριών σχετικά με περιστατικά.

Το ακριβές πεδίο εφαρμογής της έννοιας των «στοιχείων σχετικά με τα περιστατικά» δεν είναι σαφές. Όπως επίσης δεν είναι σαφές τι πρέπει να νοείται ως «δέουσα εμπιστευτικότητα» όσον αφορά τις συγκεντρωτικές πληροφορίες.

Οι 13 σελίδες του εγγράφου 75.4 που δεν έχουν ακόμη γνωστοποιηθεί θα μπορούσαν, σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, να θεωρηθούν «συγκεντρωτικές πληροφορίες». Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ποιες πτυχές των συγκεντρωτικών πληροφοριών έχουν σημασία προκειμένου να διαπιστωθεί αν υπάρχουν στοιχεία σχετικά με περιστατικά και πώς μπορεί να διασφαλιστεί δέουσα εμπιστευτικότητα ως προς αυτά.

- 14 Το Δικαστήριο θα μπορούσε να κρίνει ότι το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014 αντιτίθεται σε ρύθμιση όπως αυτή των άρθρων 7.1 και 7.2 του νόμου περί αεροπλοΐας, δυνάμει της οποίας δεν επιτρέπεται να γνωστοποιηθεί κανένα απολύτως στοιχείο προερχόμενο από αναφορές. Στην περίπτωση αυτή, ο νόμος περί αεροπλοΐας, ο οποίος παρεκκλίνει από τον νόμο περί διαφάνειας στη διοίκηση, δεν θα είχε εφαρμογή και ο υπουργός, ενδεχομένως, κακώς δεν θα είχε προβεί σε έλεγχο βάσει του νόμου περί διαφάνειας στη διοίκηση. Τίθεται επίσης το ζήτημα αν ο αρμόδιος εθνικός φορέας δύναται να εφαρμόσει ένα γενικό εθνικό καθεστώς γνωστοποιήσεως.

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ