

**Kohtuasi C-707/22****Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

17. november 2022

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

16. november 2022

**Apellant:**

Minister van Infrastructuur en Waterstaat (taristu- ja veemajanduse minister)

**Vastustaja apellatsioonimenetluses:**

AVROTROS

**Põhikohtuasja ese**

Kohtuasi puudutab meediaettevõtja AVROTROS taotlust tutvuda lennuliikluse ohutust Schipholi lennujaamas käsitlevate dokumentidega.

**Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus**

Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, mil määral ja olenevalt asjaoludest millises vormis lubab riigisisene teabe avalikustamise kord saada meediaettevõtjal teavet andmebaasist, mis kuulub määruse nr 376/2014, mis käsitleb tsiviillennunduses toimunud juhtumitest teatamist ning juhtumite analüüsi ja järeldusi<sup>1</sup> (edaspidi

<sup>1</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta määrus (EL) nr 376/2014, mis käsitleb tsiviillennunduses toimunud juhtumitest teatamist ning juhtumite analüüsi ja järeldusi, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 996/2010 ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/42/EÜ ja komisjoni määrused (EÜ) nr 1321/2007 ja (EÜ) nr 1330/2007 (ELT 2014, L 122, lk 18).

„määrus nr 376/2014), kohaldamisalasse. Täpsemalt on eelotsusetaotluse esitanud kohtul kahtlusi, kas riigisisese õiguses ette nähtud absoluutne kõnealuse teabe avalikustamise keeld on kooskõlas määruse nr 376/2014 artikliga 15 ning harta artiklis 11 ja EIÕK artiklis 10 sätestatud sõna- ja teabevabadusega.

### **Eelotsuse küsimused**

1a Mida tuleb mõista „juhtumite üksikasjade“ ja „asjakohase konfidentsiaalsuse“ all määruse nr 376/2014 artikli 15 lõike 1 tähenduses ning arvestades põhiõiguste harta artiklis 11 ja Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklis 10 sätestatud sõna- ja teabevabadust?

1b Kas koondteave on hõlmatud „juhtumite üksikasjadega“ määruse nr 376/2014 artikli 15 lõike 1 tähenduses?

2a Kas määruse nr 376/2014 artikli 15 lõiget 1 tuleb põhiõiguste harta artiklis 11 ja Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklis 10 sätestatud sõna- ja teabevabadust arvestades tõlgendada nii, et sellega on kooskõlas selline riigisisene kord, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mille kohaselt ei tohi avalikustada mitte mingit teavet teatatud juhtumite kohta?

2b Kas see kehtib ka koondteabe või teatatud juhtumite suhtes?

3 Kui teise küsimuse alaküsimustele a ja b vastatakse eitavalt: kas pädev riigisisene asutus võib kohaldada üldist riigisisest avalikustamiskorda, mille kohaselt teavet ei anta, välja arvatud juhul, kui teabe andmine kaalub üles huvid, mis on seotud näiteks suhetega teiste riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega, riigiasutuste teostatava inspekteerimise, kontrolli ja järelevalvega, eraelu puutumatus austamise ning füüsiliste või juriidiliste isikute ebaproportsionaalse eelistamise või kahjustamise vältimisega?

### **Viidatud liidu õigusnormid ja riigisisemed õigusnormid**

Rahvusvaheline õigus:

Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (EIÕK), artikkel 10 (sõnavabadus)

Liidu õigus:

- Euroopa Liidu põhiõiguste harta, artikkel 10 (mõtte-, südametunnistuse- ja usuvabadus) ja artikkel 11 (sõna- ja teabevabadus);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta määrus (EL) nr 376/2014, mis käsitleb tsiviillennunduses toimunud juhtumitest teatamist ning juhtumite analüüsi ja järeelmeid, põhjendused 32, 33 ja 45 ning artikkel 13 („Lennuohutust mõjutavate juhtumite analüüsimine ja järeelmeetmete võtmine riigi tasandil“),

artikkel 15 („Teabe konfidentsiaalsus ja asjakohane kasutamine“) ja artikkel 16 („Teabeallika kaitse“).

Madalmaade õigus (3. detsembri 2018. aasta redaktsioonis, mis on kuupäev, mil minister võttis vastu osaotsuse II):

- 18. juuni 1992. aasta lennundusseadus (Wet luchtvaart), artiklid 1.1, 7.1 ja 7.2;
- Halduse läbipaistvuse seadus (Wet openbaarheid van bestuur), artikli 2 lõige 1, artikkel 3, artikli 7 lõige 1, artikli 10 lõige 2 ja artikli 11 lõige 1;
- Riigiseadus julgeoleku kontrolli nõukogu kohta (Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid), artikli 59 lõige 5.

### Asjaolude ja põhikohtuasja lühikokkuvõte

- 1 Julgeoleku kontrolli nõukogu (Onderzoeksraad voor veiligheid) 6. aprilli 2017. aasta kriitilise aruande kohaselt taotles avalik-õiguslik ringhäälinguasutus AVROTROS Madalmaade valitsuselt mitmesuguseid dokumente lennuliikluse ohutuse kohta Schipholi lennuväljal. Asjaomase taotluse esitas AVROTROS 15. veebruaril 2018 halduse läbipaistvuse seaduse alusel.
- 2 Kuna kõnealune taotlus hõlmas paljusid dokumente, tegi pädev minister kolm osaotsust. Ühe osaga dokumentidest võimaldas ta tutvuda. 4164 dokumendi avalikustamisest ta (osaliselt) keeldus. Keeldumise alus oli eelkõige julgeoleku kontrolli nõukogu käsitleva riigiseaduse artikli 59 (uurimiste konfidentsiaalsus) lõike 5 või halduse läbipaistvuse seaduse artikli 10 (konfidentsiaalsus eraelu puutumatus austamiseks või füüsiliste või juriidiliste isikute ebaproportsionaalse eelistamise või kahjustamise vältimiseks) lõike 2 punkti e ja/või g ja/või halduse läbipaistvuse seaduse artikli 11 (isikuandmete konfidentsiaalsus) lõike 1 *lex specialis* toime.
- 3 Dokumendiga 75.4 tutvumise võimaldamisest keeldus minister osaotsusega II, tuginedes määruse nr 376/2014 ja halduse läbipaistvuse seaduse artikli 10 (konfidentsiaalsus eraelu puutumatus austamiseks ning füüsiliste või juriidiliste isikute ebaproportsionaalse eelistamise või kahjustamise vältimiseks) lõike 2 punktide e ja g *lex specialis* toimele.
- 4 Vaia lahendamisel jättis minister kõnealused keeldumisotsused muutmata.
- 5 AVROTROS esitas vaideotsuse peale Rechtbankile (esimese astme kohus) kaebuse, mis rahuldati.
- 6 Rechtbank (esimese astme kohus) sedastas 30. septembri 2021. aasta vaheotsuses, et kolm otsust, mis tehti 22 dokumenti puudutava vaide põhjal, olid ebapiisavalt põhjendatud. Eelkõige ei ole dokumendi 75.4 puhul selge, milline teave on ministri hinnangul hõlmatud määrusega nr 376/2014 ja milline teave halduse

läbipaistvuse seaduse artikli 10 lõike 2 punktiga g. Rechtbank (esimese astme kohus) andis ministriile võimaluse puudus kuue nädala jooksul kõrvaldada. Minister puudust siiski tähtjaks ei kõrvaldanud.

- 7 Sellest tulenevalt tunnistas Rechtbank (esimese astme kohus) lõppotsuses kolm otsust tühiseks ning kolm osaotsust kehtetuks ja kohustas ministrit nimetatud dokumendid ja leheküljed – ka dokumendi 75.4 – tagantjärele avalikustama.
- 8 Minister esitas nii vahe- kui ka lõppotsuse peale apellatsioonkaebuse Raad van Statele (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus.
- 9 Dokument 75.4 hõlmab 22 lehekülge. Rechtbanki (esimese astme kohus) otsust järgides annab minister tagantjärele loa tutvuda kõnealuse dokumendi 9 leheküljega. Ülejäänud 13 lehekülge ei soovi minister avalikustada. Apellatsioonkaebuse ese on küsimus, kas minister võib kõnealuse 13 leheküljega tutvumise võimaldamisest põhjendatult keelduda.

#### **Põhikohtuasja poolte peamised väited**

- 10 Minister väidab, et dokumendi 75.4 nende 13 lehekülje suhtes, mida ei ole avalikustatud, on kohaldatav määruse nr 376/2014 artikli 15 lõige 1. See puudutab eelkõige erinormi, mis on halduse läbipaistvuse seaduse artikli 2 alusel *lex specialis* normina ülimuslik. Halduse läbipaistvuse seadus ei ole dokumendi 75.4 nendele 13 leheküljele seega kohaldatav. Minister viitab ka määruse nr 376/2014 rakendamiseks vastu võetud lennundusseaduse muudatustele. Seal on teatatud teabe avalikustamise oluliste eeldustena nimetatud konfidentsiaalsust ja kaitset. Üksnes tõsiasi, et minister ei ole tähtjaks kasutanud Rechtbanki (esimese astme kohus) antud võimalust puudus kõrvaldada, ei anna alust jätta järgimata erinorm, mille kohaselt on avalikustamine keelatud.
- 11 AVROTROS märgib, et dokumendis 75.4 on tegemist juhtumeid käsitleva koondteabega, mille on kogunud lennundussektoris tegutsevad isikud. Kuna koondteave ei puuduta andmeid ega üksikasju, ei ole määruse nr 376/2014 artikli 15 lõige 1 kohaldatav. Määruse nr 376/2014 põhjendustes julgustatakse pigem seda liiki koondteavet avalikustama. Kõnealune teave viib selleni, et antakse võimalus tutvuda lennuliikluse ohutusega Schipholi lennuväljal ja selle ümbruses, ning üldsusel on õigus seda teavet saada.

#### **Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte**

- 12 Eelotsusetaotlusel on palju sarnasusi kohtuasjaga C-451/22 (ja seepärast palub eelotsusetaotluse esitanud kohus kõnealused kohtuasjad liita). Käesolevas asjas esitatakse samad küsimused nagu kohtuasjas C-451/22, kuid neid täiendatakse kahe alaküsimusega koondteabe kohta. Erinevus kohtuasjast C-451/22 seisneb selles, et käesolevas asjas soovib minister pidada koondteavet konfidentsiaalseks.

- 13 Seejuures tekib küsimus, kas lennundusseadus on halduse läbipaistvuse seaduse suhtes *lex specialis* ja kas lennundusseadusega rakendatakse vahetult kohaldatavat määrust nr 376/2014. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on – nagu juba kohtuasjas C-451/22 – kahtlusi, kas määrus nr 376/2014 kohustab pidama konfidentsiaalseks kogu juhtumeid puudutavat teavet.

Mõiste „juhtumite üksikasjad“ täpne kohaldamisala ei ole selge. Samamoodi ei ole selge, kuidas tuleb koondteabe puhul tõlgendada mõistet „asjakohane konfidentsiaalsus“.

Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates võiks dokumendi 75.4 ülejäänud 13 lehekülge, mida ei ole veel avalikustatud, pidada „koondteabeks“. Eelkõige soovib kohus teada, millised koondteabest tulenevad aspektid on olulised vastamisel küsimusele, kas tegemist on juhtumite üksikasjadega ja kuidas saab nende puhul tagada asjakohast konfidentsiaalsust.

- 14 Euroopa Kohus võiks sedastada, et määruse nr 376/2014 artikli 15 lõikega 1 on vastuolus sellised õigusnormid nagu lennundusseaduse artiklid 7.1 ja 7.2, mille kohaselt ei või avalikustada mitte mingisugust teatatud teabe üksikasja. Sellisel juhul ei oleks halduse läbipaistvuse seadusest erinev lennundusseadus kohaldatav ja tuleks kõne alla, et minister on halduse läbipaistvuse seaduse kohasest uurimisest alusetult loobunud. Lisaks tekib küsimus, kas pädev riigisisene asutus võib kohaldada üldist riigisisest avalikustamiskorda.

TÖÖDOKUMENT