

Causa C-707/22**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

17 novembre 2022

Giudice del rinvio:

Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi)

Data della decisione di rinvio:

16 novembre 2022

Ricorrente:

Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Resistente:

AVROTROS

Oggetto del procedimento principale

La controversia verte su una domanda di accesso presentata da AVROTROS, un gruppo editoriale, a diversi documenti sulla sicurezza del traffico aereo all'aeroporto di Schiphol.

Oggetto e fondamento giuridico della domanda di pronuncia pregiudiziale

La domanda presentata verte sulla questione della misura in cui un gruppo editoriale possa, sulla base di una disciplina nazionale della divulgazione, ricevere informazioni da una banca dati che rientra nell'ambito di applicazione del regolamento n. 376/2014 concernente la segnalazione, l'analisi e il monitoraggio di eventi nel settore dell'aviazione civile ¹ (in prosieguo: il «regolamento eventi»),

¹ Regolamento (UE) n. 376/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, concernente la segnalazione, l'analisi e il monitoraggio di eventi nel settore dell'aviazione civile, che modifica il regolamento (UE) n. 996/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2003/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e i regolamenti (CE) n. 1321/2007 e (CE) n. 1330/2007 della Commissione (GU 2014, L 122, pag. 18).

e, in caso affermativo, in quale forma. Concretamente, il giudice del rinvio si interroga sul punto se il divieto assoluto di divulgare tali informazioni, previsto nel diritto nazionale, sia compatibile con l'articolo 15 del regolamento eventi e con il diritto alla libertà di espressione e di informazione, sancito all'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e all'articolo 10 CEDU.

Questioni pregiudiziali

1a. Cosa si debba intendere per «informazioni dettagliate sugli eventi» e «opportuna riservatezza», ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento eventi e alla luce del diritto alla libertà di espressione e di informazione sancito all'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e all'articolo 10 CEDU.

1b. Se le informazioni aggregate rientrino nelle «informazioni dettagliate sugli eventi», ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento eventi.

2a. Se l'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento eventi, alla luce del diritto alla libertà di espressione e di informazione sancito all'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e all'articolo 10 CEDU, debba essere interpretato nel senso che esso è compatibile con una disposizione nazionale come quella di cui al procedimento principale in base alla quale nessun dato ricevuto dagli eventi segnalati può essere divulgato.

2b. Se ciò valga anche per informazioni aggregate su eventi segnalati.

3. In caso di risposta negativa alle questioni 2a e 2b, se sia consentito all'autorità nazionale competente applicare un regime nazionale generale relativo alla divulgazione, in base al quale le informazioni non vengono fornite nella misura in cui l'interesse alla divulgazione delle stesse non prevale sugli interessi relativi, ad esempio, ai rapporti con altri Stati e organizzazioni internazionali, all'ispezione, al controllo e al monitoraggio ad opera di organi amministrativi, al rispetto della sfera privata e alla prevenzione di vantaggi e svantaggi sproporzionati a persone fisiche e giuridiche.

Disposizioni di diritto internazionale e dell'Unione fatte valere

Diritto internazionale:

Convenzione [europea] per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), articolo 10 (Libertà di espressione)

Diritto dell'Unione:

- Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, articoli 10 (Libertà di pensiero, di coscienza e di religione) e 11 (Libertà di espressione e d'informazione);

- Regolamento (UE) n. 376/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, concernente la segnalazione, l'analisi e il monitoraggio di eventi nel settore dell'aviazione civile, considerando 32, 33 e 45, e articoli 13 (Analisi e monitoraggio degli eventi a livello nazionale), 15 (Riservatezza e uso adeguato delle informazioni) e 16 (Tutela delle fonti di informazioni).

Diritto dei Paesi Bassi (come applicabile il 3 dicembre 2018, la data in cui il Ministro ha adottato la decisione parziale II):

- Wet luchtvaart (legge sull'aviazione), articoli 1.1, 7.1 e 7.2.
- Wet openbaarheid van bestuur (legge sulla trasparenza amministrativa), articoli 2, paragrafo 1, 3, 7, paragrafo 1, 10, paragrafo 2, 11, paragrafo 1
- Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid (legge nazionale sul Consiglio di ricerca per la sicurezza), articolo 59, paragrafo 5

Breve esposizione dei fatti e del procedimento principale

- 1 A seguito di una relazione critica dell'Onderzoeksraad voor Veiligheid (Consiglio di ricerca per la sicurezza) del 6 aprile 2017 AVROTROS, un'emittente pubblica, voleva ottenere dalle autorità dei Paesi Bassi taluni documenti sulla sicurezza del traffico aereo a Schiphol. Il 15 febbraio 2018 esso ha presentato una domanda in tal senso, in forza del Wet openbaarheid van bestuur (legge sulla trasparenza amministrativa).
- 2 Atteso che la domanda in parola si riferiva a molti documenti, il ministro competente ha adottato 3 decisioni parziali. Esso ha divulgato una parte dei documenti. Relativamente a 4.164 documenti ha tuttavia rifiutato (in parte) la divulgazione, segnatamente in forza dell'effetto di *lex specialis* dell'articolo 59, paragrafo 5, del Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid (legge nazionale sul Consiglio di ricerca per la sicurezza, non divulgazione di ricerche) o degli articoli 10, paragrafo 2, parte iniziale e lettere e) e/o g) del Wob (non divulgazione per rispetto della sfera privata o per la prevenzione di vantaggi e svantaggi sproporzionati) e/o 11, paragrafo 1 del Wob (non divulgazione di opinioni politiche personali).
- 3 Nella decisione parziale II il ministro ha rifiutato di divulgare il documento 75.4 a causa dell'effetto di *lex specialis* del regolamento eventi e sulla base dell'articolo 10, paragrafo 2, parte iniziale e lettere e) e g), del Wob (non divulgazione per rispetto della sfera privata o per la prevenzione di vantaggi e svantaggi sproporzionati).
- 4 Il ministro ha mantenuto i rifiuti in parola, che erano stati oggetto di opposizione.
- 5 Il rechtbank (Tribunale) ha accolto il ricorso di AVROTROS avverso tale decisione.

- 6 Nella sentenza interlocutoria del 30 settembre 2021 il rechtbank ha dichiarato che le tre decisioni sull'opposizione riguardo a 22 documenti non erano sufficientemente motivate. In particolare per il documento 75.4 non era comprensibile quali informazioni secondo il ministro rientrassero nell'ambito del regolamento eventi e quali nell'ambito dell'articolo 10, paragrafo 2, parte iniziale e lettera g), del Wob. Il rechtbank ha dato al ministro l'opportunità di ovviare alle carenze entro sei settimane. Il ministro non ha tempestivamente rimediato a tali mancanze.
- 7 Nella sua decisione definitiva il rechtbank ha annullato le tre decisioni sull'opposizione, ha revocato le tre decisioni parziali e ha intimato il ministro di divulgare i documenti ed i brani menzionati, tra i quali il documento 75.4.
- 8 Il ministro ha impugnato dinanzi al Raad van State, il giudice del rinvio, sia la decisione interlocutoria che quella definitiva.
- 9 Il documento 75.4 consiste di 22 pagine. Dando seguito alla sentenza del rechtbank, il ministro ha divulgato 9 pagine di detto documento, ma non intende divulgare le restanti 13 pagine. Oggetto dell'impugnazione è la questione se il rifiuto del ministro di divulgare tali 13 pagine sia legittimo.

Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale

- 10 Il ministro sostiene che l'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento eventi è applicabile alle 13 pagine non divulgate del documento 75.4. Esso configura una normativa speciale che, sulla base dell'articolo 2 Wob, prevale quale *lex specialis*. Secondo il ministro, il Wob non trova pertanto applicazione a dette 13 pagine del documento 75.4. Il ministro rinvia anche alla relazione relativa alle modifiche del Wet luchtvaart al fine della trasposizione del regolamento eventi. In tale relazione la riservatezza e la tutela sono considerate condizioni essenziali per la disponibilità delle informazioni segnalate. Il mero fatto che esso non si sia tempestivamente avvalso della possibilità offerta dal rechtbank per ovviare alle mancanze, a parere del ministro non può giustificare il mancato rispetto di tale normativa particolare in base alla quale la divulgazione non è consentita.
- 11 AVROTROS afferma che il documento 75.4. riguarda informazioni aggregate su incidenti raccolte da soggetti del settore [aereo]. Posto che le informazioni aggregate non contengono particolari o dettagli non è applicabile l'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento eventi. Nel preambolo del regolamento eventi si incoraggia invece la divulgazione di questo tipo di informazioni aggregate. Tali informazioni portano a una migliore comprensione della sicurezza dell'aviazione all'aeroporto di Schiphol e nelle sue vicinanze e il pubblico ha il diritto di prenderne conoscenza.

Breve esposizione della motivazione del rinvio

12 La presente questione pregiudiziale presenta forti analogie con la causa C-451/22 (il giudice del rinvio chiede la riunione con tale causa). Esso solleva le stesse questioni della causa C-451/22, integrandole con due questioni secondarie sulle informazioni aggregate. La differenza con la causa C-451/22 è che il ministro qui intende tenere segreti le informazioni aggregate.

13 Si pone la questione se il Wet luchtvaart configuri una *lex specialis* rispetto al Wob e se con il Wet luchtvaart si dia esecuzione al regolamento eventi direttamente applicabile. Come nella causa C-451/22, il giudice del rinvio si chiede se il regolamento eventi obblighi ad escludere dalla pubblicazione tutti i dati su eventi.

Non è chiara la portata precisa dell'espressione «informazioni dettagliate sugli eventi». Non è neppure chiaro cosa si debba intendere per «opportuna riservatezza» con riguardo alle informazioni aggregate.

A giudizio del giudice del rinvio, le 13 pagine del documento 75.4 ancora non divulgate possono essere considerate «informazioni aggregate». Esso desidera sapere, in particolare, quali elementi delle informazioni aggregate assumano rilevanza per stabilire se si configurino informazioni dettagliate sugli eventi e come si possa garantire un'opportuna riservatezza al riguardo.

14 È possibile che la Corte dichiari che l'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento eventi osta alla disciplina di cui agli articoli 7.1 e 7.2, del Wet luchtvaart, ai sensi della quale nessun dato dalle segnalazioni può essere divulgato. In tal caso non sarebbe stata applicabile la disciplina del Wet luchtvaart derogatoria al Wob e occorre chiedersi se il ministro non sia incorso in errore non operando una verifica rispetto al Wob. Si pone allora la questione se all'autorità nazionale competente sia consentito applicare un regime generale nazionale in materia di divulgazione.