

Vec C-707/22

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

17. november 2022

Vnútroštátny súd:

Raad van State

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

16. november 2022

Žalobca:

Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Žalovaný:

AVROTROS

PRACOVNÝ DOKUMENT

Predmet konania vo veci samej

Právny spor sa týka žiadosti AVROTROS, mediálnej spoločnosti, o prístup k rôznym podkladom týkajúcim sa bezpečnosti leteckej dopravy na letisku Schiphol.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

V návrhu na začatie prejudiciálneho konania ide o otázku, do akej miery môže mediálna spoločnosť získať na základe vnútroštátnej úpravy zverejňovania informácie z databázy, ktorá patrí do pôsobnosti nariadenia č. 376/2014 o ohlasovaní udalostí, ich analýze a na ne nadväzujúcich opatreniach v civilnom letectve¹ (ďalej len „nariadenie č. 376/2014“), a prípadne akou formou. Vnútroštátny súd má konkrétne pochybnosti, či je absolútny zákaz zverejňovania týchto informácií stanovený vo vnútroštátnom práve zlučiteľný s článkom 15 nariadenia č. 376/2014, ako aj so slobodou prejavu a slobodným prístupom k informáciám, ktoré sú zakotvené v článku 11 Charty a v článku 10 EDĽP.

Prejudiciálne otázky

1a Čo sa má rozumieť pod výrazmi „údaje o udalostiach“ a „primeraná úroveň dôvernosti“ v zmysle článku 15 ods. 1 nariadenia č. 376/2014 a v kontexte slobody prejavu a práva na informácie zakotvených v článku 11 Charty a v článku 10 EDĽP?

1b Patria súhrnné informácie medzi „údaje o udalostiach“ v zmysle článku 15 ods. 1 nariadenia č. 376/2014?

2a Má sa článok 15 ods. 1 nariadenia č. 376/2014 v kontexte slobody prejavu a práva na informácie zakotvených v článku 11 Charty a v článku 10 EDĽP vykladať v tom zmysle, že je zlučiteľný s takou vnútroštátnou úpravou, o akú ide v konaní vo veci samej, podľa ktorej o ohlásených udalostiach nesmie byť zverejnená vôbec žiadna informácia?

2b Platí to aj pre súhrnné informácie alebo ohlásené udalosti?

¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 3. apríla 2014 o ohlasovaní udalostí, ich analýze a na ne nadväzujúcich opatreniach v civilnom letectve, ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 996/2010 a ktorým sa zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/42/ES a nariadenia Komisie (ES) č. 1321/2007 a (ES) č. 1330/2007 (Ú. v. EÚ L 122, 2014, s. 18).

3 V prípade zápornej odpovede na otázky 2a a 2b: Smie príslušný vnútroštátny orgán uplatňovať všeobecnú vnútroštátnu úpravu zverejňovania, podľa ktorej sa informácie nesprístupňujú, pokiaľ záujem na ich sprístupnení neprevažuje nad záujmami, ktoré súvisia napríklad so vzťahmi s inými štátmi a medzinárodnými organizáciami, s inšpekciou, kontrolou a dohľadom prostredníctvom štátnych orgánov, rešpektovaním súkromia a zabránením neprimeranému zvýhodňovaniu alebo znevýhodňovaniu fyzických alebo právnických osôb?

Predpisy práva Únie a vnútroštátneho práva

Medzinárodné právo:

Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „EDLP“), článok 10 (sloboda prejavu)

Právo Únie:

- Charta základných práv Európskej únie, článok 10 (sloboda myslenia, svedomia a náboženského vyznania) a článok 11 (sloboda prejavu a právo na informácie);
- nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 376/2014 z 3. apríla 2014 o ohlasovaní udalostí, ich analýze a na ne nadväzujúcich opatreniach v civilnom letectve, odôvodnenia 32, 33 a 45, ako aj článok 13 (Analýza udalostí a na ne nadväzujúce opatrenia na vnútroštátnej úrovni), článok 15 (Dôvernosť a náležité používanie informácií) a článok 16 (Ochrana informačného zdroja).

Holandské právo (v znení z 3. decembra 2018, času, keď minister vydal čiastkové rozhodnutie II):

- Wet luchtvaart (zákon o leteckej doprave) z 18. júna 1992, články 1.1, 7.1 a 7.2;
- Wet openbaarheid van bestuur (zákon o transparentnosti verejnej správy), článok 2 ods. 1, článok 3, článok 7 ods. 1, článok 10 ods. 2 a článok 11 ods. 1;
- Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid (riíšsky zákon o rade pre bezpečnostné vyšetovania), článok 59 ods. 5.

Zhrnutie skutkového stavu a konania

- 1 Podľa kritickej správy Onderzoeksraad voor veiligheid (rada pre bezpečnostné vyšetovania) zo 6. apríla 2017 AVROTROS, verejnoprávny rozhlasový vysielateľ, chcel, aby mu holandská vláda poskytla množstvo dokumentov týkajúcich sa bezpečnosti leteckej dopravy na letisku Schiphol. Dňa 15. februára

2018 podal AVROTROS príslušnú žiadosť v zmysle zákona o transparentnosti verejnej správy.

- 2 Vzhľadom na to, že sa uvedená žiadosť týkala viacerých dokumentov, príslušný Minister van Infrastructuur en Waterstaat (minister pre infraštruktúru a vodné hospodárstvo; ďalej len „minister“) vydal tri čiastkové rozhodnutia. Povolil prístup k jednej časti dokumentov. V prípade 4 164 dokumentov (čiastočne) odmietol zverejnenie. K tomu došlo predovšetkým na základe článku 59 ods. 5 ríšskeho zákona o rade pre bezpečnostné vyšetrovania (dôverné zaobchádzanie s vyšetrovaniami), resp. článku 10 ods. 2 písm. e) a/alebo g) zákona o transparentnosti verejnej správy (dôverné zaobchádzanie s cieľom rešpektovať súkromie alebo ako zabránenie neprimeraného zvýhodňovania alebo znevýhodňovania), a/alebo článku 11 ods. 1 zákona o transparentnosti verejnej správy (dôverné zaobchádzanie s osobnými údajmi) ako *lex specialis*.
- 3 Prístup k dokumentu 75.4 minister zamietol čiastkovým rozhodnutím II na základe nariadenia č. 376/2014 a článku 10 ods. 2 písm. e) a g) zákona o transparentnosti verejnej správy (dôverné zaobchádzanie s cieľom rešpektovať súkromie alebo ako zabránenie neprimeraného zvýhodňovania alebo znevýhodňovania) ako *lex specialis*.
- 4 Po podaní sťažnosti minister potvrdil uvedené zamietavé rozhodnutia.
- 5 Žaloba, ktorú AVROTROS podal proti tomuto potvrdzujúcemu rozhodnutiu na Rechtbank (okresný súd), bola úspešná.
- 6 Rechtbank (okresný súd) rozhodol medzitýmnym rozsudkom z 30. septembra 2021, že tri rozhodnutia, ktoré boli vydané na základe sťažnosti týkajúcej sa 22 dokumentov, neboli dostatočne odôvodnené. Predovšetkým, pokiaľ ide o dokument 75.4, nie je jasné, na ktoré informácie sa podľa názoru ministra vzťahovalo nariadenie č. 376/2014 a na ktoré článok 10 ods. 2 písm. g) zákona o transparentnosti verejnej správy. Rechtbank dal ministrovi príležitosť, aby nedostatok odstránil v priebehu šiestich týždňov. Minister však nedostatok neodstránil v stanovenej lehote.
- 7 Rechtbank (okresný súd) preto v konečnom rozsudku vyhlásil tri rozhodnutia za neplatné, zrušil tri čiastkové rozhodnutia a uložil ministrovi, aby dodatočne zverejnil uvedené dokumenty a časti – aj dokument 75.4.
- 8 Minister podal tak proti medzitýmnemu rozsudku, ako aj proti konečnému rozsudku odvolanie na Raad van State (Štátna rada, Holandsko), na vnútroštátny súd.
- 9 Dokument 75.4 má 22 strán. Minister poskytne, v súlade s rozsudkom Rechtbank (okresný súd), dodatočne prístup k 9 stranám tohto dokumentu. Zostávajúcich 13 strán nechce minister zverejniť. Predmetom odvolania je otázka, či minister smie oprávnenne odmietnuť prístup k uvedeným 13 stranám.

Hlavné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 10 Minister tvrdí, že na 13 nezverejnených strán dokumentu 75.4 sa uplatní článok 15 ods. 1 nariadenia č. 376/2014. Týka sa to osobitnej úpravy, ktorá má ako *lex specialis* prednosť na základe článku 2 zákona o transparentnosti verejnej správy. Zákon o transparentnosti verejnej správy sa teda neuplatní na týchto 13 strán dokumentu 75.4. Minister upozorňuje aj na odôvodnenie zmien zákona o leteckej doprave, ktoré boli prijaté na vykonanie nariadenia č. 376/2014. Dôverná povaha a ochrana sú v nich uvedené ako rozhodujúce podmienky pre poskytnutie ohlásených informácií. Skutočnosť, že v stanovenej lehote nevyužil možnosť odstrániť nedostatky, ktorú mu dal Rechtbank (okresný súd), sama osebe nemôže predstavovať odôvodnenie pre to, aby nebola zohľadnená osobitná úprava, na základe ktorej nie je zverejnenie prípustné.
- 11 AVROTROS uvádza, že v dokumente 75.4 ide o súhrnné informácie o udalostiach, ktoré zhromaždili aktéri v leteckom priemysle. Vzhľadom na to, že súhrnné informácie sa netýkajú ani údajov, ani detailov, článok 15 ods. 1 nariadenia č. 376/2014 sa neuplatní. Odôvodnenia nariadenia č. 376/2014 skôr povzbudzujú k tomu, aby sa tento typ súhrnných informácií zverejnil. Tieto informácie povedú k získaniu predstavy o bezpečnosti leteckej dopravy na letisku Schiphol a v jeho okolí a verejnosť má právo získať tieto informácie.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu

- 12 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa vyznačuje mnohými paralelami k veci C-451/22 (a preto vnútroštátny súd žiada o spojenie týchto dvoch vecí). Predkladajú sa rovnaké prejudiciálne otázky ako vo veci C-451/22, ale doplnené o dve podotázky týkajúce sa súhrnných informácií. Rozdiel oproti veci C-451/22 spočíva v tom, že v tomto prípade chce minister súhrnné informácie zachovať utajené.
- 13 Pritom je namieste otázka, či zákon o leteckej doprave predstavuje *lex specialis* k zákonu o transparentnosti verejnej správy a či zákonom o leteckej doprave dochádza k implementácii priamo uplatniteľného nariadenia č. 376/2014. Vnútroštátny súd má, ako už vo veci C-451/22, pochybnosti, či nariadenie č. 376/2014 ukladá povinnosť utajovať všetky informácie o udalostiach.

Pokiaľ ide o pojem „údaje o udalostiach“, jeho presná pôsobnosť nie je jasná. Rovnako nie je jasné ani to, čo v súvislosti so súhrnnými informáciami treba rozumieť pod „primeranou úrovňou dôvernosti“.

Zatiaľ nezverejnených 13 strán dokumentu 75.4 možno podľa názoru vnútroštátneho súdu považovať za „súhrnné informácie“. Súd chce predovšetkým zistiť, ktoré aspekty zo súhrnných informácií sú dôležité pre určenie, či ide o údaje o udalostiach, a ako v ich prípade možno zabezpečiť primeranú úroveň dôvernosti.

- 14 Súdny dvor by mohol rozhodnúť, že článok 15 ods. 1 nariadenia č. 376/2014 bráni takej právnej úprave, ako je úprava v článkoch 7.1 a 7.2 zákona o leteckej doprave, podľa ktorej nesmie byť zverejnený žiadny údaj z hlásení. V takom prípade by sa neuplatnil zákon o leteckej doprave, ktorý sa líši od zákona o transparentnosti verejnej správy, a minister zrejme neprávom upustil od posúdenia na základe zákona o transparentnosti verejnej správy. Ďalej je namieste otázka, či príslušný vnútroštátny orgán smie uplatniť všeobecnú vnútroštátnu úpravu týkajúcu sa zverejnenia.

PRACOVNÝ DOKUMENT