

**Дело C-707/22****Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от  
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

17 ноември 2022 г.

**Запитваща юрисдикция:**

Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия)

**Дата на акта за преюдициално запитване:**

16 ноември 2022 г.

**Жалбоподател:**

Minister van Infrastructuur en Waterstaat (Министър на инфраструктурата и управлението на водите, Нидерландия)

**Ответник:**

AVROTROS

**Предмет на главното производство**

Спорът се отнася до искане от медийното предприятие AVROTROS да получи достъп до различни документи, свързани с безопасността на въздушното движение на летище Схипхол.

**Предмет и правни основания на преюдициалното запитване**

Запитването се отнася до това дали медийно предприятие — въз основа на национален режим на оповестяване — може да получи информация от база данни, попадаща в приложното поле на Регламент № 376/2014 за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване<sup>1</sup> (наричан по-нататък „Регламент №

<sup>1</sup> Регламент (ЕС) № 376/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 година за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване, за изменение на Регламент (ЕС) № 996/2010 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2003/42/ЕО на

376/2014“), и евентуално под каква форма. По-специално запитващата юрисдикция има съмнения дали предвидената в националното право абсолютна забрана за оповестяване на тази информация е съвместима с член 15 от Регламент № 376/2014 и с правото на свобода на изразяване на мнение и на информация, закрепено в член 11 от Хартата на основните права на Европейския съюз и в член 10 от ЕКПЧ.

### **Преюдициални въпроси**

1а. Какво трябва да се разбира под „сведения за събития“ и „подходяща степен на поверителност“ по смисъла на член 15, параграф 1 от Регламент № 376/2014 и в светлината на правото на свобода на изразяване на мнение и на информация, закрепено в член 11 от Хартата и в член 10 от ЕКПЧ?

1б. Представява ли обобщената информация „сведения за събития“ по смисъла на член 15, параграф 1 от Регламент № 376/2014?

2а. Трябва ли член 15, параграф 1 от Регламент № 376/2014, в светлината на правото на свобода на изразяване на мнение и на информация, закрепено в член 11 от Хартата и в член 10 от ЕКПЧ, да се тълкува в смисъл, че е съвместим с национална правна уредба като разглежданата в главното производство, съгласно която е допустим отказ за оповестяване на всяка информация за докладвани събития?

2б. Важи ли това и за обобщени данни или докладвани събития?

3. При отрицателен отговор на въпроси 2а и 2б: може ли компетентният национален орган да прилага общия национален режим на оповестяване, съгласно който информацията не се оповестява, ако интересът от нейното оповестяване не надхвърля интереси, свързани например с отношенията с други държави и международни организации, проверката, контрола и надзора от страна на държавни органи, зачитането на неприкосновеността на личния живот и избягването на непропорционално облагодетелстване или поставяне в неблагоприятно положение на физически или юридически лица?

### **Цитирани разпоредби на правото на Съюза и на националното право**

Международно право:

Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ), член 10 (Свобода на изразяване на мнение)

Право на Съюза:

Европейския парламент и на Съвета и на регламенти (ЕО) № 1321/2007 и (ЕО) № 1330/2007 на Комисията (ОВ L 122, 2014 г., стр. 18).

- Харта на основните права на Европейския съюз, член 10 (Свобода на мисълта, съвестта и религията) и член 11 (Свобода на изразяване на мнение и свобода на информация);
- Регламент (ЕС) № 376/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 година за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване, съображения 32, 33 и 45, както и член 13 („Анализ на събития и последващи действия на национално равнище“), член 15 („Поверителност и подходящо използване на информацията“) и член 16 („Защита на източника на информация“)

Нидерландско право (в редакцията му към 3 декември 2018 г. — датата, на която министърът издава частично решение II):

- Wet luchtvaart (Закон за въздухоплаването) от 18 юни 1992 г., членове 1.1, 7.1 и 7.2;
- Wet openbaarheid van bestuur (Закон относно регламентацията на достъпа до данните, с които разполага администрацията), член 2, параграф 1, член 3, член 7, параграф 1, член 10, параграф 2 и член 11, параграф 1;
- Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid (Закон на Кралство Нидерландия за Съвета за разследвания във връзка с безопасността), член 59, параграф 5

### **Кратко представяне на фактите и на главното производство**

- 1 След критичен доклад на Onderzoeksraad voor veiligheid (Съвет за разследвания във връзка с безопасността) от 6 април 2017 г. AVROTROS — обществен радио- и телевизионен оператор — иска от нидерландското правителство да му предостави редица документи относно безопасността на въздушното движение на летище Схипхол. На 15 февруари 2018 г. AVROTROS подава заявление в този смисъл по реда на Закона относно регламентацията на достъпа до данните, с които разполага администрацията.
- 2 Тъй като заявлението се отнася до много документи, компетентният министър приема три частични решения. Той предоставя достъп до част от документите, като отказва (частично) оповестяването на 4164 документа. Това става по-специално на основание действието като *lex specialis* на член 59, параграф 5 от Закона на Кралство Нидерландия за Съвета за разследвания във връзка с безопасността (поверителност на разследванията) или на член 10, параграф 2, буква е) и/или г) от Закона относно регламентацията на достъпа до данните, с които разполага администрацията (поверителност с цел зачитане на неприкосновеността на личния живот или избягване на непропорционално облагодетелстване или поставяне в неблагоприятно положение), и/или на член 11, параграф 1 от Закона относно

регламентацията на достъпа до данните, с които разполага администрацията (поверителност на личните данни).

- 3 С частично решение II министърът отказва достъпа до документ 75.4 на основание действието като *lex specialis* на Регламент № 376/2014 и на член 10, параграф 2, букви е) и г) от Закона относно регламентацията на достъпа до данните, с които разполага администрацията (поверителност с цел зачитане на неприкосновеността на личния живот или избягване на непропорционално облагодетелстване или поставяне в неблагоприятно положение).
- 4 Министърът потвърждава тези решения за отказ след подадена административна жалба срещу тях.
- 5 Жалбата по съдебен ред срещу това потвърдително решение, която AVROTROS подава пред Rechtbank (Първоинстанционен съд), е уважена.
- 6 С междинно решение от 30 септември 2021 г. Rechtbank (Първоинстанционен съд) се произнася, че трите служебни писма по жалбата, свързана с 22 документа, са недостатъчно мотивирани. Поспециално за документ 75.4 не е ясно кои данни според министъра попадат в обхвата на Регламент № 376/2014 и кои — в обхвата на член 10, параграф 2, буква г) от Закона относно регламентацията на достъпа до данните, с които разполага администрацията. Rechtbank дава възможност на министъра да отстрани недостатъка в шестседмичен срок. Министърът обаче не отстранява недостатъка в определения срок.
- 7 Поради това в окончателното решение Rechtbank (Първоинстанционен съд) обявява трите служебни писма за нищожни, отменя трите частични решения и указва на министъра да оповести допълнително посочените документи и текстове, включително документ 75.4.
- 8 Министърът подава въззивна жалба както срещу междинното, така и срещу окончателното съдебно решение пред запитващата юрисдикция Raad van State (Държавен съвет).
- 9 Документ 75.4 обхваща 22 страници. След решението на Rechtbank (Първоинстанционен съд) министърът предоставя допълнително достъп до 9 страници от този документ, като не възнамерява да оповести останалите 13 страници. Предмет на въззивното обжалване е въпросът дали министърът правилно е отказал достъп до тези 13 страници.

#### **Основни доводи на страните в главното производство**

- 10 Министърът заявява, че по отношение на неоповестените 13 страници от документ 75.4 се прилага член 15, параграф 1 от Регламент № 376/2014. Отнасяло се за специална уредба, която на основание член 2 от Закона

относно регламентацията на достъпа до данните, с които разполага администрацията, има предимство като *lex specialis*. Следователно Законът относно регламентацията на достъпа до данните, с които разполага администрацията, не бил приложим по отношение на тези 13 страници от документ 75.4. Министърът се позовава и на изложението на мотивите за приетите изменения в Закона за въздухоплаването, с които се транспонира Регламент № 376/2014. Предвидените там поверителност и защита са посочени като съществени условия за предоставянето на докладвани данни. Сам по себе си фактът, че той не се е възползвал своевременно от предоставената му от Rechtbank (Първоинстанционен съд) възможност да отстрани нередовностите, не може да обоснове неспазването на специалния режим, недопускащ оповестяването.

- 11 AVROTROS посочва, че документ 75.4 представлява обобщена информация за събития, събрана от заинтересовани страни от сектора на въздухоплаването. Тъй като обобщената информация не се отнася до сведения или подробности, член 15, параграф 1 от Регламент № 376/2014 не намира приложение. По-скоро в съображенията от Регламент № 376/2014 се насърчава оповестяването на този вид обобщена информация. Тя дава представа за безопасността на въздушното движение от и към летище Схипхол и обществеността има право на достъп до нея.

#### **Кратко представяне на мотивите за преюдициално запитване**

- 12 В преюдициалното запитване са налице много паралели с дело C-451/22 (поради което запитващата юрисдикция иска съединяването на тези две дела). Въпросите са идентични с поставените по дело C-451/22, но се допълват с два подвъпроса относно обобщената информация. Разликата спрямо дело C-451/22 се състои в това, че в случая министърът иска да запази поверителността на обобщената информация.
- 13 Във връзка с това се поставя въпросът дали Законът за въздухоплаването представлява *lex specialis* по отношение на Закона относно регламентацията на достъпа до данните, с които разполага администрацията, и дали Законът за въздухоплаването транспонира пряко приложимия Регламент № 376/2014. Запитващата юрисдикция има съмнения — както по дело C-451/22 — дали Регламент № 376/2014 налага запазването на поверителността на цялата информация за събитията.

Не е ясен точният обхват на понятието „сведения за събития“. Не е много ясно и какво трябва да се разбира под „подходяща степен на поверителност“ по отношение на обобщената информация.

Според запитващата юрисдикция неоповестените все още 13 страници от документ 75.4 биха могли да се считат за „обобщена информация“. По-специално тя иска да установи кои аспекти от обобщената информация са релевантни, за да се определи дали са налице сведения за събития, и как

може да се гарантира подходяща степен на поверителност по отношение на тях.

- 14 Съдът може да постанови, че член 15, параграф 1 от Регламент № 376/2014 не допуска режим като този по членове 7.1 и 7.2 от Закона за въздухоплаването, съгласно който не може да се оповестяват никакви сведения от докладите. В този случай Законът за въздухоплаването, който дерогира Закона относно регламентацията на достъпа до данните, с които разполага администрацията, не би бил приложим и министърът вероятно неправилно е пропуснал да направи проверка въз основа на Закона относно регламентацията на достъпа до данните, с които разполага администрацията. Освен това се поставя въпросът дали компетентният национален орган може да прилага общ национален режим на оповестяване.