

Дело C-451/22

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

7 юли 2022 г.

Запитваща юрисдикция:

Raad van State (Нидерландия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

29 юни 2022 г.

Жалбоподатели:

RTL Nederland BV

RTL Nieuws BV

(наричани по-нататък заедно: „RTL“)

Предмет на главното производство

Съдебният спор се отнася до искане от страна на RTL, медийно предприятие, за предоставяне на достъп до различни документи, свързани със свалянето на полет MH17 на Malaysia Airlines над Украйна на 17 юли 2014 г., в това число и всички доклади за Украйна от 2014 г. на Европейския координационен център за докладване на инциденти с въздухоплавателни средства (наричан по-нататък: „Eccairs“).

Предмет и правно основание 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 въздухоплаване¹ (наричан по-нататък: „Регламент

¹ 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

№ 376/2014“), и ако да, 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.

Член 267ДФЕС

Преюдициални въпроси

1. 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?
2. 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?
3. При отрицателен отговор на втория въпрос: 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?
4. Когато се прилага общият национален режим на оповестяване, има ли значение дали става въпрос за информация от националната база данни, или за информация от или за доклади, съдържащи се в други документи, като например политически документи?

Изтъкнати разпоредби на правото на Съюза и на националното право

Международно право:

гражданското въздухоплаване, за изменение на Регламент (ЕС) № 996/2010 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2003/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на регламенти (ЕО) № 1321/2007 и (ЕО) № 1330/2007 на Комисията (ОВ L 122, 2014 г., стр. 18).

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

Право на Съюза:

- 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 г. 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 Европейския парламент и на Съвета и на регламенти (ЕО) № 1321/2007 и (ЕО) № 1330/2007 на Комисията (ОВ L 122, 2014 г., стр. 18), съображения 33 и 45, член 15 (Поверителност и подходящо използване на информацията) и член 16 (Защита на източника на информация)

Нидерландско право (в редакцията му към 17 април 2018 г. – датата, на която министърът отхвърля с решение искането на RTL):

- Wet van 18 juni 1992 houdende algemene regeling met betrekking tot het luchtverkeer (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 и член 10, параграф 2

Кратко представяне на фактическата обстановка и главното производство

- 1 Тъй като желае да узнае с каква информация е разполагало нидерландското правителство за събитията, свързани с инцидента с полет MH17, RTL отправя искане на основание на Wet openbaarheid van bestuur (наричан по-нататък: „Wob“) с писмо от 10 януари 2018 г. до Minister van Justitie en Veiligheid (министър на правосъдието и сигурността, Нидерландия) за предоставяне на различни документи относно свалянето на този полет над Украйна на 17 юли 2014 г., включително разглежданите в главното производство „доклади на Essairs от 2014 г. относно Украйна“.
- 2 С решение от 17 април 2018 г. компетентният министър отхвърля искането на RTL. Според министъра информацията, съхранявана в Essairs на основание член 10 от Регламент № 376/2014, може да бъде предоставяна само на посочените в приложение II от този регламент категории заинтересовани страни. Това са лица и организации от сектора на

въздухоплаването, както и лица и организации, които провеждат разследвания във връзка с авиационната безопасност. RTL не попада в тези категории.

- 3 След обжалване от страна на RTL министърът потвърждава отхвърлянето на искането. Към мотивите за отхвърлянето той добавя, че и член 7.2 от Закона за въздухоплаването не допуска предоставянето на исканата информация.
- 4 Rechtbank (Първоинстанционен съд, Нидерландия) отхвърля като неоснователна подадената от RTL жалба срещу това решение и посочва, че по отношение на докладите на Essairs се прилага специален режим, а именно поверителност на информацията по смисъла на член 7.2 от Закона за въздухоплаването и член 15 от Регламент № 376/2014, като се има предвид че посоченият закон е *lex specialis* спрямо Wob. Според Rechtbank позоваването на RTL на член 10 от ЕКПЧ е неоснователно. В случая ограничаването на това право е предвидено от закон. Освен това RTL не е доказало, че са налице извънредни обстоятелства, поради които това ограничаване е неоправдано.
- 5 RTL обжалва посоченото съдебно решение пред запитващата юрисдикция Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия).

Основни доводи на страните в главното производство

- 6 RTL поддържа, че министърът не може да обоснове отказа си да предостави информацията с автоматично позоваване на Регламент № 376/2014 и Закона за въздухоплаването като *lex specialis* спрямо Wob.
- 7 Регламент № 376/2014 не предвижда възможност за абсолютна забрана за оповестяване. RTL счита, че стриктният режим на оповестяване, предвиден в член 15 от този регламент, се отнася преди всичко до защитата на докладващите и на посочените в докладите за събития лица. RTL извежда това от понятието „сведения“ (сведенията за събития трябва да бъдат поверителни), забраната за използването на информацията за търсене на вина или отговорност, както и режима на защита за определени, посочени в член 16 от този регламент лица.
- 8 Освен това RTL заявява, че желае да използва исканата информация, за да може да провери дали Нидерландия е предприела или не достатъчно (бързи) действия след предупрежденията за безопасност. Тя счита, че по този начин изпълнява предвидената в член 15, параграф 2 от Регламент № 376/2014 цел, а именно поддържането или повишаването на авиационната безопасност.
- 9 Според RTL, ако се приеме, че все пак става въпрос за *lex specialis*, това важи само за документа в неговата цялост. RTL счита, че в този случай все още е възможно ограниченото предоставяне на информация. Във връзка с това RTL се позовава по-специално на член 10 от ЕКПЧ.

Кратко представяне на мотивите на преюдициалното запитване

- 10 Съгласно член 15, параграф 1 от Регламент № 376/2014 държавите членки трябва да предприемат необходимите мерки, за да гарантират подходяща степен на поверителност на сведенията за събития, получени от тях.

С членове 7.1 и 7.2 от Закона за въздухоплаването се прилага Регламент № 376/2014. От тези разпоредби следва, че се допуска отказ за оповестяване на *всяка информация* за докладвани на министъра събития. Този закон е *lex specialis* по отношение на Wob. Запитващата юрисдикция има съмнения дали Законът за въздухоплаването транспонира правилно съдържащата се в Регламент № 376/2014 правна уредба относно поверителността на информацията. Запитващата юрисдикция счита, че от текста на посочения регламент не става ясно дали той налага задължение за запазване в тайна на *цялата информация* за събитията. В това отношение тя се позовава на решение на Съда от 30 март 2017 г., Lingurár, EU:C:2017:244, в точка 18 от което Съдът посочва, че държавите членки могат да приемат мерки за прилагането на даден регламент, ако не създават пречка за пряката му приложимост, не прикриват неговото естество на акт на правото на Съюза и ако уточнят, че упражняват предоставената им с този регламент свобода на преценка, спазвайки разпоредбите на същия регламент.

- 11 Съгласно член 16, параграф 8 от Регламент № 376/2014 обаче държавите членки могат да предвидят по-висока степен на защита на докладващите или на лицата, посочени в доклади за събития. Запитващата юрисдикция си задава въпроса какъв може да бъде обхватът на тази по-висока степен на защита и дали параграф 8 може да се използва като основание за отказ за оповестяване на *всяка информация*. В този контекст запитващата юрисдикция припомня, че член 15 от Регламент № 376/2014 трябва да се тълкува в светлината на свободата на изразяване на мнение и на информация, защитена от член 10 от ЕКПЧ и член 11 от Хартата. RTL иска в ролята си на така наречен „обществен страж“ (вж. във връзка с това решение на Европейския съд по правата на човека от 8 ноември 2016 г., SE:ECCHR:2016:1108JUD001803011, Magyar Helsinki Bizottság c/y Унгария) да информира обществеността за инцидента с полет MH17. Въпреки че член 10 от ЕКПЧ не налага оповестяване на цялата информация, абсолютна забрана за оповестяване вероятно би била в противоречие със свободата на изразяване на мнение и на информация.
- 12 С оглед на това запитващата юрисдикция счита за необходимо да постави на Съда първия и втория преюдициален въпрос.
- 13 Ако се даде отрицателен отговор на втория преюдициален въпрос и се постанови, че член 15, параграф 1 от Регламент № 376/2014 не допуска правната уредба в членове 7.1 и 7.2 от Закона за въздухоплаването, запитващата юрисдикция приема, че трябва да се прилага не Законът за въздухоплаването, а Wob, т.е. общият национален режим на оповестяване. В

този случай възниква въпросът как следва да се прилага общ национален режим на оповестяване в разглеждания случай. Това е предмет на третия и на четвъртия преюдициален въпрос.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ