

Věc C-451/22

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

7. července 2022

Předkládající soud:

Raad van State (Nizozemsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

29. června 2022

Žalobkyně:

RTL Nederland BV

RTL Nieuws BV

(společně dále jen „RTL“)

Předmět původního řízení

Projednávaný spor se týká žádosti mediální společnosti RTL o přístup k různým dokumentům o sestřelení letu MH17, ke kterému došlo dne 17. července 2014 nad Ukrajinou, mj. k veškerým hlášením v systému „*European Coordination Centre for Accident and Incident Reporting Systems*“ (dále jen „ECCAIRS“) z roku 2014, která se týkají Ukrajiny.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Žádost se týká otázky, v jakém rozsahu mohou mediální společnosti na základě vnitrostátní právní úpravy zpřístupňování informací získat informace z databáze, která spadá do oblasti působnosti nařízení č. 376/2014 o hlášení událostí v civilním letectví, analýze těchto hlášení a navazujících opatření¹ (dále jen

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 376/2014 ze dne 3. dubna 2014 o hlášení událostí v civilním letectví, analýze těchto hlášení a navazujících opatřeních a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010 a zrušení směrnic Evropského parlamentu a

„nařízení č. 376/2014“), a pokud ano, v jaké formě. Konkrétně má předkládající soud pochybnosti o tom, zda je absolutní zákaz zpřístupnění těchto informací stanovený ve vnitrostátním právu slučitelný s článkem 15 nařízení č. 376/2014, jakož i se svobodou projevu a informací zakotvenou v článku 11 Listiny a v článku 10 EÚLP.

Článek 267 SFEU

Předběžné otázky

1. Co se rozumí údaji o „událostech“ a „přiměřenou ochranou důvěrnosti“ ve smyslu čl. 15 odst. 1 nařízení č. 376/2014 a ve světle svobody projevu a informací zakotvené v článku 11 Listiny a v článku 10 EÚLP?
2. Musí být čl. 15 odst. 1 nařízení č. 376/2014 ve světle svobody projevu a informací zakotvené v článku 11 Listiny a v článku 10 EÚLP vykládán v tom smyslu, že je slučitelný s takovou vnitrostátní právní úpravou, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, podle které nelze zpřístupnit vůbec žádnou informaci týkající se nahlášených událostí?
3. V případě záporné odpovědi na druhou otázku: Může příslušný vnitrostátní orgán použít obecnou vnitrostátní právní úpravu zpřístupňování informací, podle které se informace neposkytnou, pokud zájem na jejich poskytnutí nepřeváží nad zájmy, které souvisí například se vztahy k jiným státům a mezinárodním organizacím, inspekcí, kontrolou a dozorem ze strany státních orgánů, respektováním soukromí a zamezením nepřiměřeného zvýhodnění nebo znevýhodnění fyzických nebo právnických osob?
4. Je při použití obecné vnitrostátní právní úpravy zpřístupňování informací relevantní, zda se jedná o informace z vnitrostátní databáze, nebo o informace z hlášení nebo o hlášeních, které jsou obsaženy v jiných dokumentech, například politických?

Uváděná ustanovení unijního a vnitrostátního práva

Mezinárodní právo:

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (EÚLP), článek 10 (Svoboda projevu)

Unijní právo:

Rady 2003/42/ES, nařízení Komise (ES) č. 1321/2007 a nařízení Komise (ES) č. 1330/2007 (Úř. věst. 2014, L 122, s. 18).

- Listina základních práv Evropské unie, článek 10 (Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání) a článek 11 (Svoboda projevu a informací)
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 376/2014 ze dne 3. dubna 2014 o hlášení událostí v civilním letectví, analýze těchto hlášení a navazujících opatřeních a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 996/2010 a zrušení směrnic Evropského parlamentu a Rady 2003/42/ES, nařízení Komise (ES) č. 1321/2007 a nařízení Komise (ES) č. 1330/2007 (Úř. věst. 2014, L 122, s. 18), body 33 a 45 odůvodnění, článek 15 (Ochrana důvěrnosti a vhodné používání informací) a článek 16 (Ochrana zdroje informací)

Nizozemské právo (ve znění ke dni 17. dubna 2018, tj. ke dni, kdy ministr rozhodnutím zamítl žádost společnosti RTL):

- Wet van 18 juni 1992 houdende algemene regeling met betrekking tot het luchtverkeer (zákon o letectví ze dne 18. června 1992), články 1.1, 7.1 a 7.2
- Wet openbaarheid van bestuur (zákon o transparentnosti veřejné správy, dále jen „Wob“), čl. 2 odst. 1, článek 3, čl. 7 odst. 1 a čl. 10 odst. 2

Stručný popis skutkového stavu a původního řízení

- 1 Vzhledem k tomu, že si společnost RTL přeje zjistit, co bylo nizozemské vládě známo o událostech souvisejících s incidentem týkajícím se letu MH17, požádala dopisem ze dne 10. ledna 2018 na základě zákona o transparentnosti veřejné správy (Wob) Minister van Justitie en Veiligheid (ministr spravedlnosti a bezpečnosti, Nizozemsko) o poskytnutí různých dokumentů o sestřelení tohoto letu, ke kterému došlo dne 17. července 2014 nad Ukrajinou, mj. „hlášení ze systému ECCAIRS z roku 2014 týkajících se Ukrajiny“.
- 2 Příslušný ministr žádost společnosti RTL zamítl rozhodnutím ze dne 17. dubna 2018. Podle názoru ministra mohou být informace uložené v systému ECCAIRS podle článku 10 nařízení č. 376/2014 poskytnuty pouze kategoriím zúčastněných osob uvedeným v příloze II tohoto nařízení. V této příloze jsou uvedeny osoby a organizace z leteckého průmyslu, jakož i osoby a organizace zabývající se výzkumem bezpečnosti letectví. Společnost RTL podle něj do těchto kategorií nepatří.
- 3 Na základě stížnosti společnosti RTL ministr potvrdil zamítnutí žádosti. Odůvodnění zamítnutí doplnil o tvrzení, že poskytnutí požadovaných informací brání i článek 7.2 zákona o letectví.
- 4 Rechtbank (soud prvního stupně, Nizozemsko) zamítl žalobu, kterou proti tomuto rozhodnutí podala společnost RTL, jako neopodstatněnou a uvedl při tom, že na hlášení v systému ECCAIRS se vztahuje zvláštní režim – a to ochrana důvěrnosti požadovaných informací ve smyslu článku 7.2 zákona o letectví, jakož i článek 15

nařízení č. 376/2014 –, který je ve vztahu k Wob *lex specialis*. Odvolání se společnosti RTL na článek 10 EÚLP podle Rechtbank (soud prvního stupně) nemá opodstatnění. V tomto případě je totiž zásah [státního orgánu] stanoven zákonem. Mimoto společnost RTL věrohodně neprokázala, že nastaly mimořádné okolnosti, na jejichž základě se dané omezení jeví jako neodůvodněné.

- 5 Společnost RTL proti tomuto rozhodnutí soudu podala odvolání k předkládajícímu soudu, tj. Raad van State (Státní rada, Nizozemsko).

Hlavní argumenty žalobkyně v původním řízení

- 6 Společnost RTL tvrdí, že ministr neměl odepření informací bez dalšího založit na nařízení č. 376/2014 a zákonu o letectví coby *lex specialis* ve vztahu k Wob.
- 7 Nařízení č. 376/2014 totiž nezná absolutní zákaz zpřístupnění informací. Přísná právní úprava zpřístupňování informací obsažená v článku 15 tohoto nařízení se podle názoru společnosti RTL vztahuje především na ochranu osob podávajících hlášení a osob uvedených v hlášení o události. Společnost RTL to dovozuje z pojmu „údaje“ (s údaji o událostech je třeba zacházet důvěrně), zákazu využívat informace k určování viny nebo odpovědnosti a režimu ochrany určitých osob uvedených v článku 16 tohoto nařízení.
- 8 Mimoto společnost RTL tvrdí, že požadované informace zamýšlí využít k tomu, aby mohla prověřit, zda Nizozemsko v návaznosti na bezpečnostní varování přijalo dostatečná(ě) (rychle) opatření, či nikoli. Má za to, že tím naplňuje účel uvedený v čl. 15 odst. 2 nařízení č. 376/2014, a to zachování či zvýšení bezpečnosti letectví.
- 9 Pokud se však jedná o vztah *lex specialis*, je tomu tak pouze v případě dokumentu jako celku. Podle společnosti RTL je v tomto případě ještě možné omezené poskytnutí informací. Společnost RTL se v této souvislosti odvolává zejména na článek 10 EÚLP.

Stručné shrnutí odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 10 Podle čl. 15 odst. 1 nařízení č. 376/2014 musí členské státy přijmout opatření nezbytná pro zajištění přiměřené ochrany důvěrnosti údajů o událostech, které obdrží.

Články 7.1 a 7.2 zákona o letectví slouží k provedení nařízení č. 376/2014. Z těchto ustanovení vyplývá, že nesmí být zpřístupněna *vůbec žádná informace* týkající se událostí nahlášených ministři. Tento zákon je ve vztahu k Wob *lex specialis*. Předkládající soud má pochybnosti o tom, zda zákon o letectví provádí právní úpravu ochrany důvěrnosti informací obsaženou v nařízení č. 376/2014 správně. Podle názoru předkládajícího soudu nelze ze znění tohoto nařízení jednoznačně vyvodit, zda ukládá povinnost utajovat *veškeré informace* týkající se

[nahlášených] událostí. V této souvislosti odkazuje na rozsudek Soudního dvora ze dne 30. března 2017, *Lingurár*, [C-315/16,] EU:C:2017:244, ve kterém Soudní dvůr v bodě 18 uvedl, že členské státy mohou přijmout prováděcí opatření k nařízení, pokud tím nenaruší jeho přímou použitelnost, nezastřou jeho povahu aktu unijního práva a upřesní-li prostor pro uvážení, který jim toto nařízení dává, za podmínky, že nepřekročí meze stanovené ustanoveními tohoto nařízení.

- 11 Podle čl. 16 odst. 8 nařízení č. 376/2014 však mohou členské státy stanovit vyšší úroveň ochrany osob podávajících hlášení nebo osob, které jsou uvedeny v hlášení o události. Předkládající soud si klade otázku, jakého rozsahu může tato vyšší úroveň ochrany nabýt a zda lze k tomu, aby nebyly zpřístupněny vůbec žádné informace, využít odstavce 8. V této souvislosti předkládající soud poukazuje na skutečnost, že článek 15 nařízení č. 376/2014 musí být vykládán ve světle svobody projevu a informací chráněné článkem 10 EÚLP a článkem 11 Listiny. Společnost RTL zamýšlí veřejnost o incidentu týkajícím se letu MH17 informovat coby takzvaný „veřejný hlídací pes“ (v této souvislosti viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. listopadu 2016, CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, *Magyar Helsinki Bizottság v. Maďarsko*). Článek 10 EÚLP sice nevyžaduje, aby byly zpřístupněny všechny informace, ale absolutní zákaz zpřístupňování informací zřejmě nelze uvést do souladu se svobodou projevu a informací.
- 12 S ohledem na tyto okolnosti má předkládající soud za to, že je namístě předložit první a druhou předběžnou otázku.
- 13 Pokud by odpověď na druhou předběžnou otázku byla záporná a bylo by rozhodnuto, že čl. 15 odst. 1 nařízení č. 376/2014 brání právní úpravě obsažené v článcích 7.1 a 7.2 zákona o letectví, pak měl být podle názoru předkládajícího soudu použit nikoli zákon o letectví, nýbrž Wob, tj. obecná vnitrostátní právní úprava zpřístupňování informací. V tomto případě vyvstává otázka, jak se za této situace použije obecná vnitrostátní právní úprava zpřístupňování informací. To je předmětem třetí a čtvrté otázky.