

C-451/22. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2022. július 7.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Raad van State (Hollandia)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2022. június 29.

Felperesek:

RTL Nederland BV

RTL Nieuws BV

(a továbbiakban együtt: RTL)

Az alapeljárás tárgya

A jogvita az RTL médiavállalat azon kérelmére vonatkozik, amely az MH17. számú járat 2014. július 17-én Ukrajna feletti lelövésével kapcsolatos különböző iratokhoz, többek között a „European Coordination Centre for Accident and Incident Reporting Systemsben” (baleset- és repülőesemény-jelentő rendszerek európai koordinációs központja) (a továbbiakban: Eccairs) Ukrajna tekintetében 2014-re vonatkozóan található összes jelentéshez való hozzáférésre irányult.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

A kérelem arra a kérdésre vonatkozik, hogy egy médiavállalat a nemzeti közzétételi szabályozás alapján milyen mértékben férhet hozzá a polgári légi közlekedési események jelentéséről, elemzéséről és nyomon követéséről, valamint az ahhoz kapcsolódó jogi aktusokról szóló 376/2014 rendelet¹ (a továbbiakban:

¹ A polgári légi közlekedési események jelentéséről, elemzéséről és nyomon követéséről, valamint a 996/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról és a 2003/42/EK

376/2014 rendelet) hatálya alá tartozó adatbankból származó információkhoz, és ha igen, milyen formában. Konkrétabban, a kérdést előterjesztő bíróságnak azzal kapcsolatban merülnek kétségei, hogy az ilyen információk közzétételére vonatkozóan a nemzeti jogban előírt teljes körű tilalom összeegyeztethető-e a 376/2014 rendelet 15. cikkével, valamint a Charta 11. cikkében és az EJEE 10. cikkében biztosított véleménynyilvánítás és tájékozódás szabadságával.

EUMSZ 267. cikk

Előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 1) Mit jelentenek az „eseményekre” és a „megfelelő bizalmas kezelésre” vonatkozó adatok a 376/2014 rendelet 15. cikkének (1) bekezdése értelmében, valamint a Charta 11. cikkében és az EJEE 10. cikkében biztosított véleménynyilvánítás és tájékozódás szabadságára tekintettel?
- 2) Úgy kell-e értelmezni a 376/2014 rendelet 15. cikkének (1) bekezdését a Charta 11. cikkében és az EJEE 10. cikkében biztosított véleménynyilvánítás és tájékozódás szabadságára tekintettel, hogy azzal összeegyeztethető az alapeljárásban szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely szerint a bejelentett eseményekre vonatkozó egyetlen információ sem adható ki?
- 3) A második kérdésre adott nemleges válasz esetén: Alkalmazhat-e az illetékes nemzeti hatóság olyan általános nemzeti közzétételi szabályozást, amely szerint információkat nem kell kiadni, kivéve, ha az információszolgáltatás elsőbbséget élvez például a más államokkal és nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokhoz, a hatósági vizsgálathoz, ellenőrzéshez és felügyelethez, a magánélet tiszteletben tartásához, valamint a természetes vagy jogi személyek aránytalan előnyben részesítéséhez vagy hátrányos megkülönböztetésének elkerüléséhez fűződő érdekekkel szemben?
- 4) Az általános nemzeti közzétételi szabályozás alkalmazása során van-e jelentősége annak, hogy a nemzeti adatbázisból származó információkról vagy más dokumentumokban, például politikai dokumentumokban foglalt jelentésekből származó vagy azokra vonatkozó információkról van-e szó?

A hivatkozott uniós jogi és nemzeti jogi rendelkezések

A nemzetközi jog

európai parlamenti és tanácsi irányelv, valamint az 1321/2007/EK bizottsági rendelet és az 1330/2007/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. április 3-i 376/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2014. L 122., 18. o.).

Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (EJEE) (kihirdette: 1993. évi XXXI. tv.), 10. cikk (a véleménynyilvánítás szabadsága)

Az uniós jog

- Az Európai Unió Alapjogi Chartája, 10. cikk (A gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadság) és 11. cikk (A véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadsága)
- A polgári légi közlekedési események jelentéséről, elemzéséről és nyomon követéséről, valamint a 996/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról és a 2003/42/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, valamint az 1321/2007/EK bizottsági rendelet és az 1330/2007/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. április 3-i 376/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2014. L 122., 18. o.), (33) és (45) preambulumbekkezdés, 15. cikk (Bizalmas kezelés és az információk megfelelő felhasználása) és 16. cikk (Az információforrás védelme)

A holland jog (a 2018. április 17-án hatályos változatban, amely időpontban a miniszter határozatával elutasította az RTL kérelmét):

- Wet van 18 juni 1992 houdende algemene regeling met betrekking tot het luchtverkeer (a légi közlekedésről szóló törvény), 1.1., 7.1. és 7.2. cikk
- Wet openbaarheid van bestuur (a közigazgatás átláthatóságáról szóló törvény), 2. cikk (1) bekezdése, 3. cikk, 7. cikk (1) bekezdése és 10. cikk (2) bekezdése.

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 Mivel az RTL szeretné megtudni, hogy a holland kormány mit tudott az MH17. számú járáttal kapcsolatos incidenssel összefüggő eseményekről, a 2018. január 10-i levelével a Wet openbaarheid van bestuur (a továbbiakban: Wob) alapján kérte, hogy a Minister van Justitie en Veiligheid (holland igazságügyi és biztonsági miniszter, Hollandia) adjon ki részére e járat 2014. július 17-én Ukrajna feletti lelövésével kapcsolatos különböző iratokat, köztük az alapeljárásban szóban forgó, „az Eccairsból Ukrajna tekintetében 2014-re vonatkozóan származó jelentéseket”.
- 2 Az illetékes miniszter a 2018. április 17-i határozatával elutasította az RTL kérelmét. A miniszter álláspontja szerint az Eccairsben tárolt információk a 376/2014 rendelet 10. cikke szerint csak az érdekelt felek rendelet II. mellékletében felsorolt kategóriái számára adhatók ki. Ezek közé tartoznak a légi közlekedési ágazatban tevékenykedő, valamint a légi közlekedés biztonságát ellenőrző személyek és szervezetek. Az RTL nem tartozik ezekbe a kategóriákba.

- 3 Az RTL fellebbezése nyomán a miniszter helybenhagyta a kérelem elutasítását. Az elutasítás indoklását azzal egészítette ki, hogy a légi közlekedésről szóló törvény 7.2. cikke szintén kizárja a kért információk kiadását.
- 4 A Rechtbank (bíróság, Hollandia) az RTL által e határozattal szemben indított keresetet mint megalapozatlant elutasította, és megállapította, hogy az Eccairs bejelentésekre különös szabályozás – nevezetesen a kért információk légi közlekedésről szóló törvény 7.2. cikke és 376/2014 rendelet 15. cikke értelmében vett bizalmas kezelése – vonatkozik, amely *lex specialis*-nak minősül a Wobhoz képest. A Rechtbank szerint az RTL EJEE 10. cikkére való hivatkozása nem fogadható el. Ebben az esetben a beavatkozásról törvény rendelkezik. Ezenkívül az RTL nem bizonyította hitelt érdemlően, hogy olyan kivételes körülmények álltak fenn, amelyek alapján a korlátozás indokolatlannak tűnt.
- 5 Az RTL fellebbezést nyújtott be e bírósági határozattal szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz, a Raad van Statéhez (államtanács, Hollandia).

Az alapeljárás felpereseinek alapvető érvei

- 6 Az RTL azt állítja, hogy a miniszter nem alapíthatja az információkkal kapcsolatos elutasítást a 376/2014 rendeletre és a légi közlekedésről szóló törvényre mint a Wobhoz képest különös szabályozásra.
- 7 A 376/2014 rendelet nem tartalmaz teljes körű tilalmat az információk kiadására. Az RTL véleménye szerint a rendelet 15. cikkében foglalt szigorú közzétételi szabály elsősorban a bejelentők és az eseményjelentésekben említett személyek védelmére vonatkozik. Az RTL ezt az „adatok” fogalomból (az eseményekre vonatkozó adatokat bizalmasan kell kezelni), az információk vétkesség vagy a felelősség telepítésére való felhasználásának tilalmából, valamint a rendelet 16. cikkében említett, egyes személyekre vonatkozó védelmi rendszerből vezeti le.
- 8 Az RTL továbbá előadja, hogy a kért információkat arra szeretné felhasználni, hogy ellenőrizni tudja, hogy Hollandia a biztonsági figyelmeztetéseket követően megfelelő (gyors) intézkedéseket hozott-e meg. Álláspontja szerint ezáltal megfelel a 376/2014/EU rendelet 15. cikkének (2) bekezdésében előírt célnak, nevezetesen a légi közlekedés biztonságának fenntartásnak vagy javításának.
- 9 Ha azonban fennáll a különös szabályozás alkalmazását megalapozó helyzet, akkor különös szabályozás csak a dokumentum egészére vonatkozhat. Az RTL álláspontja szerint a korlátozott információkiadás ebben az esetben is lehetséges. Az RTL ebben az összefüggésben különösen az EJEE 10. cikkére hivatkozik.

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

- 10 A 376/2014 rendelet 15. cikkének (1) bekezdése előírja a tagállamok számára, hogy tegyenek meg minden szükséges intézkedést az eseményekre vonatkozóan kapott adatok megfelelően bizalmas kezelésének biztosítására.

A légi közlekedésről szóló törvény 7.1. és 7.2. cikke ülteti át a 376/2014 rendeletet. Ezekből a rendelkezésekből következik, hogy a miniszternek bejelentett eseményekre vonatkozóan *egyetlen információ sem* adható ki. Ez a törvény különös szabályozást jelent a Wobhoz képest. A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy a légi közlekedésről szóló törvény megfelelően ülteti-e át a 376/2014 rendeletben foglalt, bizalmas kezelésre vonatkozó szabályozást. A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint e rendelet szövegéből nem derül ki egyértelműen, hogy az előírja-e az eseményekre vonatkozó *valamennyi információ* titokban tartásának kötelezettségét. E tekintetben a Bíróság 2017. március 30-i Lingurár ítéletére (EU:C:2017:244) hivatkozik, amelynek 18. pontjában a Bíróság kimondta, hogy a tagállamok valamely rendelet végrehajtása érdekében intézkedéseket fogadhatnak el, ha azok nem akadályozzák annak közvetlen alkalmazását, nem rejtik el annak uniós jogi aktus jellegét, és a rendelet rendelkezéseinek keretei között maradva pontosítják a rendelet által biztosított mérlegelési mozgástér gyakorlását.

- 11 A 376/2014/EU rendelet 16. cikkének (8) bekezdése szerint azonban a tagállamok magasabb szintű védelmet biztosíthatnak a bejelentőknek és az eseményjelentésben említett személyeknek. A kérdést előterjesztő bíróságban felvetődik a kérdés, hogy milyen mértékben lehet ezt a magasabb szintű védelmet igénybe venni, és hogy lehet-e hivatkozni a (8) bekezdésre annak érdekében, hogy egyetlen információt se adjanak ki. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság emlékeztet arra, hogy a 376/2014 rendelet 15. cikkét az EJEE 10. cikke és a Charta 11. cikke által védett véleménynyilvánítás és tájékozódás szabadsága fényében kell értelmezni. Az RTL úgynevezett „közéleti örkutyaként” (lásd ezzel összefüggésben az Emberi Jogok Európai Bíróságának 2016. november 8-i Magyar Helsinki Bizottság kontra Magyarország ítéletét, CE:ECHR:2016:1108JUD001803011) kívánja tájékoztatni a nyilvánosságot az MH17. számú járattal kapcsolatos incidensről. A EJEE 10. cikke ugyan nem követeli meg minden információ kiadását, a nyilvánosságra hozatal teljes körű tilalma valószínűleg nem lenne összeegyeztethető a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságával.

- 12 Ennek fényében a kérdést előterjesztő bíróság úgy döntött, hogy az első és a második kérdést előzetes döntéshozatalra terjeszti elő.
- 13 Ha az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre nemleges választ kell adni, és ha a Bíróság úgy dönt, hogy a 376/2014 rendelet 15. cikkének (1) bekezdésével ellentétes a légi közlekedésről szóló törvény 7.1. és 7.2. cikkében foglalt szabályozás, akkor a kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint nem a légi közlekedésről szóló törvényt, hanem a Wobot, azaz az általános

nemzeti közzétételi szabályozást kell alkalmazni. Ebben az esetben felmerül a kérdés, hogy a jelen helyzetben hogyan kell alkalmazni az általános nemzeti közzétételi szabályozást. Ez képezi a harmadik és negyedik kérdés tárgyát.

MUNKADOKUMENTUM