

Byla C-451/22

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį

Gavimo data:

2022 m. liepos 7 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Raad van State (Nyderlandai)

Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2022 m. birželio 29 d.

Ieškovės:

RTL Nederland BV

RTL Nieuws BV

(toliau kartu – RTL)

Pagrindinės bylos dalykas

Teisminis ginčas susijęs su žiniasklaidos įmonės RTL prašymu leisti susipažinti su įvairiais dokumentais, susijusiais su 2014 m. liepos 17 d. virš Ukrainos numuštu lėktuvu MH17, be kita ko, su visais 2014 m. pranešimais „European Coordination Centre for Accident and Incident Reporting Systems“ (toliau – *Eccairs*), susijusiais su Ukraina.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Prašymu priimti prejudicinį sprendimą siekiama išsiaiškinti, ar žiniasklaidos įmonė, remdamasi nacionaline informacijos atskleidimo tvarka, gali gauti informaciją iš duomenų banko, kuris patenka į Reglamento Nr. 376/2014 dėl pranešimo apie civilinės aviacijos įvykius, jų analizės ir tolesnės veiklos¹ (toliau –

¹ 2014 m. balandžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 376/2014 dėl pranešimo apie civilinės aviacijos įvykius, jų analizės ir tolesnės veiklos, kuriuo iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 996/2010 ir panaikinama

Reglamentas Nr. 376/2014) taikymo sritį, ir, jeigu taip, kokia forma. Konkrečiai prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas abejoja, ar nacionalinėje teisėje numatytas absoliutus draudimas atskleisti tokią informaciją yra suderinamas su Reglamento Nr. 376/2014 15 straipsniu ir Pagrindinių teisių chartijos 11 straipsnyje bei EŽTK 10 straipsnyje įtvirtinta saviraiškos ir informacijos laisvė.

SESV 267 straipsnis

Prejudiciniai klausimai

1. Ką, atsižvelgiant į Pagrindinių teisių chartijos 11 straipsnyje bei EŽTK 10 straipsnyje įtvirtintą saviraiškos ir informacijos laisvę, reiškia duomenys apie „įvykius“ ir „tinkamas konfidencialumas“, kaip jie suprantami pagal Reglamento Nr. 376/2014 15 straipsnio 1 dalį?

2. Ar Reglamento Nr. 376/2014 15 straipsnio 1 dalis, atsižvelgiant į Pagrindinių teisių chartijos 11 straipsnyje bei EŽTK 10 straipsnyje įtvirtintą saviraiškos ir informacijos laisvę, turi būti aiškinama taip, kad su ja yra suderinama tokia nacionalinė tvarka, kaip antai nagrinėjama pagrindinėje byloje, kurioje numatyta, kad draudžiama atskleisti bet kokią informaciją apie pranešamus įvykius?

3. Jeigu į antrąjį klausimą būtų atsakyta neigiamai: ar kompetentinga nacionalinė institucija turi teisę taikyti bendrą nacionalinę informacijos atskleidimo tvarką, pagal kurią informacija neatskleidžiama, jeigu jos atskleidimui prieštarautų interesai, susiję, pavyzdžiui, su santykiais su kitomis valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis, su valstybės institucijų vykdomais patikrinimais, kontrole ir priežiūra, su privatumo užtikrinimu ir su siekiu išvengti neproporcingo fizinių arba juridinių asmenų privilegijavimo arba diskriminavimo?

4. Ar, taikant bendrąją nacionalinę informacijos atskleidimo tvarką, yra svarbu tai, ar tai informacija iš nacionalinės duomenų bazės, ar informacija iš pranešimų arba apie juos, esanti kituose dokumentuose, pavyzdžiui, politiniuose dokumentuose?

Nurodomos Sąjungos teisės ir nacionalinės teisės nuostatos

Tarptautinė teisė:

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (EŽTK), 10 straipsnis (Saviraiškos laisvė)

Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/42/EB ir Komisijos reglamentai (EB) Nr. 1321/2007 ir (EB) Nr. 1330/2007 (OL L 122, 2014, p. 18).

Sjungos teisė:

- Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, 10 straipsnis (Minties, sąžinės ir religijos laisvė) ir 11 straipsnis (Saviraiškos ir informacijos laisvė)
- 2014 m. balandžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 376/2014 dėl pranešimo apie civilinės aviacijos įvykius, jų analizės ir tolesnės veiklos, kuriuo iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 996/2010 ir panaikinama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/42/EB ir Komisijos reglamentai (EB) Nr. 1321/2007 ir (EB) Nr. 1330/2007 (OL L 122, 2014, p. 18), 33 ir 45 konstatuojamosios dalys, 15 straipsnis (Informacijos konfidencialumas ir tinkamas naudojimas) ir 16 straipsnis (Informacijos šaltinio apsauga)

Nyderlandų teisė (2018 m. balandžio 17 d. redakcija, galiojusi tuo metu, kada ministras sprendimu atmetė RTL prašymą):

- *Wet van 18 juni 1992 houdende algemene regeling met betrekking tot het luchtverkeer* (Aviacijos įstatymas), 1.1, 7.1 ir 7.2 straipsniai
- *Wet openbaarheid van bestuur* (Administravimo skaidrumo įstatymas), 2 straipsnio 1 dalis, 3 straipsnis, 7 straipsnio 1 dalis ir 10 straipsnio 2 dalis

Glaustas faktinių aplinkybių ir proceso pagrindinėje byloje aprašymas

- 1 RTL, siekdama išsiaiškinti, ką Nyderlandų vyriausybė žinojo apie įvykius, susijusius su lėktuvo MH17 katastrofa, pagal *Wet openbaarheid van bestuur* (toliau – *Wob*) 2018 m. sausio 10 d. raštu kreipėsi į *Minister van Justitie en Veiligheid* (teisingumo ir saugumo ministras, Nyderlandai), prašydama pateikti jai įvairius dokumentus, susijusius su šio lėktuvo numušimu 2014 m. liepos 17 d. virš Ukrainos, be kita ko, pagrindinėje byloje nagrinėjamus „2014 m. *Eccairs* pranešimus apie Ukrainą“.
- 2 2018 m. balandžio 17 d. sprendimu atsakingas ministras atmetė RTL prašymą. Ministro manymu, *Eccairs* saugomą informaciją pagal Reglamento Nr. 376/2014 10 straipsnį leidžiama pateikti tik šio reglamento II priede nurodytų kategorijų suinteresuotiems asmenims. Šiame priede, ministro teigimu, yra nurodyti aviacijos sektoriaus asmenys ir organizacijos bei aviacijos saugą tiriantys asmenys ir organizacijos. RTL šioms kategorijoms nepriklauso.
- 3 Gavęs RTL skundą, ministras paliko galioti sprendimą atmesti prašymą. Atmetimo motyvus jis papildė pastaba, kad pateikti reikalaujamą informaciją draudžiama ir pagal Aviacijos įstatymo 7.2 straipsnį.
- 4 *Rechtbank* (apylinkės teismas, Nyderlandai) atmetė dėl šio sprendimo pareikštą RTL ieškinį kaip nepagrįstą, paaiškindamas, kad *Eccairs* pranešimams taikoma speciali taisyklė – prašomos informacijos konfidencialumas, kaip tai suprantama

pagal Aviacijos įstatymo 7.2 straipsnį ir Reglamento Nr. 376/2014 15 straipsnį –, kuri yra *lex specialis* *Wob* atžvilgiu. *Rechtbank* teigimu, RTL negali remtis EŽTK 10 straipsniu. Apribojimas šiuo atveju yra numatytas įstatyme. Be to, *Rechtbank* manymu, RTL nesugebėjo įtikinamai paaiškinti teiginio, kad egzistavo išskirtinės aplinkybės, leidusios vertinti ribojimą kaip nepagrįstą.

- 5 Šį teismo sprendimą RTL apskundė prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančiam teismui – *Raad van State* (Valstybės Taryba, Nyderlandai).

Svarbiausi pagrindinės bylos ieškovių argumentai

- 6 RTL teigia, kad ministras neturi teisės atmesti prašymą pateikti informaciją tiesiog remdamasis Reglamentu Nr. 376/2014 ir Aviacijos įstatymu, kuris *Wob* atžvilgiu yra *lex specialis*.
- 7 Jos manymu, Reglamente Nr. 376/2014 absoliutaus draudimo atskleisti informaciją nėra. Griežta informacijos atskleidimo tvarka, nustatyta šio reglamento 15 straipsnyje, RTL nuomone, pirmiausia taikoma siekiant apsaugoti pranešėjus ir pranešime apie įvykį nurodytus asmenis. RTL šią nuomonę grindžia „duomenų“ sąvoka (duomenys apie įvykius turi būti tvarkomi konfidencialiai), draudimu naudoti informaciją kaltei ar atsakomybei nustatyti bei tam tikrų šio reglamento 16 straipsnyje nurodytų asmenų apsaugos reglamentavimu.
- 8 RTL taip pat pažymi, kad reikalaujamą informaciją ji panaudotų patikrinti, ar Nyderlandai po perspėjimų dėl saugumo pakankamai skubiai ėmėsi (pakankamų) priemonių. Tokiu būdu ji, jos nuomone, įgyvendina Reglamento Nr. 376/2014 15 straipsnio 2 dalyje numatytą tikslą – palaikyti ar gerinti aviacijos saugą.
- 9 Jeigu, kaip mano RTL, visgi paaiškėtų, kad tai yra *lex specialis* situacija, tai taikoma tik visam dokumentui. Ribotas informacijos perdavimas, RTL nuomone, tokiu atveju vis dar yra įmanomas. Šiuo atžvilgiu RTL pirmiausia remiasi EŽTK 10 straipsniu.

Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas

- 10 Reglamento Nr. 376/2014 15 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad valstybės narės imasi būtinų priemonių gautų duomenų apie įvykius tinkamam konfidencialumui užtikrinti.

Aviacijos įstatymo 7.1 ir 7.2 straipsniais Reglamentas Nr. 376/2014 buvo perkeltas į nacionalinę teisę. Šiuose straipsniuose nustatyta, kad draudžiama atskleisti *bet kokią informaciją* apie ministrui praneštus įvykius. *Wob* atžvilgiu šis įstatymas yra *lex specialis*. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas abejoja, ar Aviacijos įstatymu į nacionalinę teisę buvo tinkamai perkelta Reglamento Nr. 376/2014 taisyklė, reglamentuojanti informacijos konfidencialumą. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančio teismo

manymu, iš šio reglamento formuluočių neįmanoma vienareikšmiškai nustatyti, ar jis įpareigoja *visą informaciją* apie įvykius laikyti paslapyje. Šiuo atžvilgiu teismas daro nuorodą į 2017 m. kovo 30 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Lingurár* (EU:C:2017:244), kurio 18 punkte Teisingumo Teismas išaiškino, kad valstybės narės gali priimti reglamentą įgyvendinančias priemones, jeigu nepažeidžia jo tiesioginio taikymo, neiškraipo jo, kaip Sąjungos teisės akto, pobūdžio ir jei patikslina šiuo reglamentu joms suteiktos diskrecijos įgyvendinimą, nepažeisdamos jo nuostatų.

- 11 Reglamento Nr. 376/2014 16 straipsnio 8 dalyje nustatyta, kad valstybės narės gali numatyti didesnę nei šiame reglamente nustatytas pranešėjų arba pranešimuose apie įvykius minimų asmenų apsaugos lygį. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančiam teismui kyla klausimas, kokio masto šis didesnis apsaugos lygis gali būti ir ar 8 dalimi galima remtis siekiant neatskleisti jokios informacijos. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas pažymi, kad Reglamento Nr. 376/2014 15 straipsnis turi būti aiškinamas atsižvelgiant į EŽTK 10 straipsnyje bei Pagrindinių teisių chartijos 11 straipsnyje įtvirtintą saviraiškos ir informacijos laisvę. RTL, kaip vadinamasis „visuomenės sarginis šuo“ (šiuo klausimu žr. 2016 m. lapkričio 8 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimą *Magyar Helsinki Bizottság prieš Vengriją* (CE:ECHR:2016:1108JUD001803011)), norėtų informuoti visuomenę apie lėktuvo MH17 katastrofą. EŽTK 10 straipsnyje nereikalaujama, kad būtų atskleidžiama visa informacija, tačiau absoliutus draudimas atskleisti informaciją, ko gero, būtų nesuderinamas su saviraiškos ir informacijos laisve.
- 12 Būtent dėl to prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas mano turintis pateikti pirmąjį ir antrąjį klausimus prejudiciniam sprendimui priimti.
- 13 Jeigu paaiškėtų, kad į antrąjį prejudicinį klausimą reikia atsakyti neigiamai ir nuspręsti, jog Aviacijos įstatymo 7.1 ir 7.2 straipsniuose nustatyta tvarka pažeidžiama Reglamento Nr. 376/2014 15 straipsnio 1 dalis, tai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančio teismo manymu, reikėtų, kad reikėjo taikyti ne Aviacijos įstatymą, o *Wob*, t. y. bendrąją nacionalinę informacijos atskleidimo tvarką. Tokiu atveju kyla klausimas, kaip nagrinėjamoje situacijoje reikia taikyti bendrąją nacionalinę informacijos atskleidimo tvarką. Tai yra trečiojo ir ketvirtojo prejudicinių klausimų dalykas.