

**Zadeva C-451/22**

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča**

**Datum vložitve:**

7. julij 2022

**Predložitveno sodišče:**

Raad van State (Nizozemska)

**Datum predložitvene odločbe:**

29. junij 2022

**Tožeči stranki:**

RTL Nederland BV

RTL Nieuws BV

(v nadaljevanju skupaj: RTL)

**Predmet postopka v glavni stvari**

Spor se nanaša na zahtevek družbe RTL, medijske hiše, za dostop do različnih dokumentov v zvezi s sestrrelitvijo leta MH17 nad Ukrajino 17. julija 2014, vključno z vsemi poročili „European Coordination Centre for Accident and Incident Reporting Systems“ (Evropski koordinacijski center za obvezno poročanje o letalskih nesrečah, v nadaljevanju: ECCAIRS) o Ukrajini za leto 2014.

**Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe**

Vloženi predlog se nanaša na vprašanje, v kolikšni meri lahko medijska hiša na podlagi nacionalne ureditve s področja razkritja informacij pridobi informacije iz podatkovne baze, ki spada v okvir Uredbe št. 376/2014 o poročanju, analizi in spremljanju dogodkov v civilnem letalstvu<sup>1</sup> (v nadaljevanju: Uredba št. 376/2014)

<sup>1</sup> Uredba (EU) št. 376/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. aprila 2014 o poročanju, analizi in spremljanju dogodkov v civilnem letalstvu, spremembi Uredbe (EU) št. 996/2010

in, če je odgovor pritrdilen, v kateri obliki. Konkretno, predložitveno sodišče dvomi, ali je absolutna prepoved razkritja teh informacij, določena z nacionalnim pravom, združljiva s členom 15 Uredbe št. 376/2014 ter pravico do svobode izražanja in obveščanja, določeno v členu 11 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju tudi: Listina) in členu 10 Evropske konvencije o človekovih pravicah (v nadaljevanju: EKČP).

Člen 267 PDEU

### **Vprašanja za predhodno odločanje**

1. Kaj je treba razumeti s podrobnostmi o „dogodkih“ in „ustrezno zaupnostjo“ v smislu člena 15(1) Uredbe št. 376/2014 ob upoštevanju pravice do svobode izražanja in obveščanja iz člena 11 Listine in člena 10 EKČP?
2. Ali je treba člen 15(1) Uredbe št. 376/2014 ob upoštevanju pravice do svobode izražanja in obveščanja iz člena 11 Listine in člena 10 EKČP razlagati tako, da je združljiv z nacionalnim predpisom, kot je ta v postopku v glavni stvari, s katerim ni dovoljeno razkriti nobenega podatka, prejetega v zvezi z dogodki, o katerih se poroča?
3. Če je odgovor na drugo vprašanje nikalen: ali sme pristojni nacionalni organ uporabiti splošno nacionalno ureditev o razkritju, na podlagi katere se informacije ne posredujejo, če njihovo posredovanje ne odtehta interesov glede, na primer, odnosov z drugimi državami in mednarodnimi organizacijami, pregledovanja, kontrole in nadzora s strani upravnih organov, spoštovanja zasebnosti in preprečevanja nesorazmerne koristi oziroma neugodnega položaja za fizične in pravne osebe?
4. Ali je, kadar se uporabi splošna nacionalna ureditev o razkritju, pomembno, ali gre za informacije iz nacionalne podatkovne baze ali za informacije iz poročil ali o poročilih, ki so navedene v drugih, na primer političnih dokumentih?

### **Navedene določbe prava Unije in nacionalnega prava**

Mednarodno pravo:

Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: EKČP), člen 10 (Svoboda izražanja)

Pravo Unije:

Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 2003/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta in uredb Komisije (ES) št. 1321/2007 in (ES) št. 1330/2007 (UL 2014, L 122, str. 18).

- Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člen 10 (Svoboda misli, vesti in vere) in člen 11 (Svoboda izražanja in obveščanja)
- Uredba (EU) št. 376/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. aprila 2014 o poročanju, analizi in spremljanju dogodkov v civilnem letalstvu, spremembi Uredbe (EU) št. 996/2010 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 2003/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta in uredb Komisije (ES) št. 1321/2007 in (ES) št. 1330/2007 (UL 2014, L 122, str. 18), uvodni izjavi 33 in 45 ter člena 15 (Zaupnost in ustrezna uporaba informacij) in 16 (Zaščita vira informacij)

Nizozemsko pravo (v različici, ki se je uporabljala 17. aprila 2018, ko je minister z odločbo zavrnil zahtevek družbe RTL):

- Wet van 18 juni 1992 houdende algemene regeling met betrekking tot het luchtverkeer (zakon o zračnem prometu), členi 1.1, 7.1 in 7.2
- Wet openbaarheid van bestuur (zakon o dostopu do informacij javnega značaja), členi 2(1), 3, 7(1) in 10(2)

#### **Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari**

- 1 Ker je družba RTL želela izvedeti, kaj je nizozemska vlada vedela o dogodkih v zvezi s katastrofo leta MH17, je z dopisom z dne 10. januarja 2018 na podlagi zakona o dostopu do informacij javnega značaja zaprosila minister van Justitie en Veiligheid (minister za pravosodje in varnost, Nizozemska) za različne dokumente v zvezi s srestrelitvijo tega letala nad Ukrajino 17. julija 2014, med njimi tudi za „poročila ECCAIRS iz leta 2014 o Ukrajini“.
- 2 Pristojni minister je z odločbo z dne 17. aprila 2018 zahtevek družbe RTL zavrnil. Minister meni, da je ob upoštevanju člena 10 Uredbe št. 376/2014 informacije ECCAIRS mogoče posredovati le kategorijam zainteresiranih strani, ki so našteje v Prilogi II k Uredbi št. 376/2014. Gre za osebe in organizacije sektorja letalskega prometa ter osebe in organizacije, ki preiskujejo varnost v letalstvu. Družba RTL ne spada v te kategorije.
- 3 Minister je v pritožbenem postopku potrdil zavrnitev zahtevka. Minister je v obrazložitvi zavrnitve dodal, da tudi člen 7.2 zakona o zračnem prometu nasprotuje posredovanju zahtevanih informacij.
- 4 Rechtbank (sodišče) je kot neutemeljeno zavrnilo tožbo družbe RTL zoper to odločbo, ker je menilo, da za poročila ECCAIRS velja posebna ureditev – in sicer zaupnost zahtevanih informacij, kot je urejena v členu 7.2 zakona o zračnem prometu in členu 15 Uredbe št. 376/2014 – ki je glede na *Wob lex specialis*. Po mnenju rechtbank (sodišče) ne more biti uspešno niti sklicevanje družbe RTL na člen 10 EKČP. Poseg je namreč v obravnavanem primeru določen z zakonom.

Poleg tega družba RTL ni dokazala obstoja zelo posebnih okoliščin, zaradi katerih bi bila omejitev neupravičena.

- 5 Družba RTL je zoper to sodno odločbo vložila pritožbo pri predložitvenem sodišču, Raad van State (državni svet, Nizozemska).

### **Bistvene trditve tožeče stranke v postopku v glavni stvari**

- 6 Družba RTL trdi, da minister zavrnitve informacij ne more opreti na Uredbo št. 376/2014 in zakon o zračnem prometu, ki naj bi bila *lex specialis* glede na Wob.
- 7 V Uredbi št. 376/2014 naj namreč ne bi bila določena absolutna prepoved razkritja. Stroga ureditev razkritja v členu 15 Uredbe št. 376/2014 se po mnenju družbe RTL nanaša predvsem na zaščito poročevalcev in oseb, navedenih v poročilih o dogodkih. Družba RTL to sklepa iz izraza „podrobnosti“ (podrobnosti o dogodkih je treba obravnavati zaupno), iz prepovedi uporabe podatkov za ugotavljanje krivde ali odgovornosti in iz ureditve zaščite nekaterih oseb iz člena 16 te uredbe.
- 8 Družba RTL poleg tega trdi, da želi zahtevane informacije uporabiti za preverjanje, ali je Kraljevina Nizozemska na podlagi varnostnih opozoril (hitro) sprejela (dovolj) zadostne ukrepe. Družba RTL meni, da tako ustreza namenu iz člena 15(2) Uredbe št. 376/2014, in sicer ohranitvi ali izboljšanju varnosti v letalstvu.
- 9 Tudi če bi bilo treba šteti, da gre za položaj *lex specialis*, to po mnenju družbe RTL velja zgolj za celotno različico dokumenta. Po mnenju družbe RTL je torej možno omejeno posredovanje informacij. Družba RTL se v zvezi s tem sklicuje zlasti na člen 10 EKČP.

### **Kratka predstavitev obrazložitve predloga**

- 10 V skladu s členom 15(1) Uredbe št. 376/2014 morajo države članice sprejeti potrebne ukrepe, da zagotovijo ustrezno zaupnost glede podrobnosti o dogodkih, ki jih prejmejo.

Člena 7.1 in 7.2 zakona o zračnem prometu sta namenjena izvajanju Uredbe št. 376/2014. Iz teh členov je razvidno, da se ne sme razkriti *noben podatek*, ki bi izhajal iz dogodkov, o katerih se poroča ministru. Navedeni zakon je glede na Wob *lex specialis*. Predložitveno sodišče dvomi, ali se z zakonom o zračnem prometu pravilno izvaja ureditev glede zaupnosti informacij iz Uredbe št. 376/2014. Meni, da iz besedila Uredbe št. 376/2014 ni jasno, ali iz nje izhaja obveznost, da so iz razkritja izključeni *vsi podatki* o dogodkih. V zvezi s tem se sklicuje na sodbo Sodišča z dne 30. marca 2017, Lingurár, C-315/16, EU:C:2017:244, v kateri je Sodišče v točki 18 ugotovilo, da lahko države članice sprejmejo ukrepe za izvajanje uredbe, če ti ne ovirajo njene neposredne

uporabljivosti, če ne prikrivajo, da gre za akt Unije, in če določajo natančno izvajanje diskrecijske pravice, ki jim jo podeljuje ta uredba, vse v mejah njenih določb.

- 11 S členom 16(8) Uredbe št. 376/2014 pa je državam članicam omogočeno, da določijo višjo raven zaščite za poročevalce ali osebe, ki so omenjene v poročilih o dogodku. Predložitveno sodišče se sprašuje o tem, kolikšna je lahko ta višja raven, in ali se je mogoče za to, da se ne razkrije noben podatek, sklicevati na odstavek 8. V zvezi s tem predložitveno sodišče poudarja, da je treba člen 15 Uredbe št. 376/2014 razlagati ob upoštevanju svobode izražanja in obveščanja, ki je zagotovljena s členom 10 EKČP in členom 11 Listine. Družba RTL želi kot tako imenovani javni pes čuvaj (glej v zvezi s tem sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 8. novembra 2016, CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, Magyar Helsinki Bizottság proti Madžarski) obveščati javnost o katastrofi leta MH17. Čeprav s členom 10 EKČP ni zahtevano, da morajo biti vse informacije javne, predložitveno sodišče meni, da bi bila lahko absolutna prepoved razkritja v nasprotju s svobodo izražanja in obveščanja.
- 12 V teh okoliščinah predložitveno sodišče meni, da mora postaviti prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje.
- 13 Če je odgovor na drugo vprašanje nikalen in bo razsojeno, da člen 15(1) Uredbe št. 376/2014 nasprotuje ureditvi iz členov 7.1 in 7.2 zakona o zračnem prometu, se po mnenju predložitvenega sodišča ne uporabi zakon o zračnem prometu, temveč Wob, zlasti splošna nacionalna ureditev na področju oglaševanja. V tem primeru se sprašuje, kako je treba za obravnavani položaj uporabiti splošno nacionalno ureditev na področju razkritja. To je predmet tretjega in četrtega vprašanja za predhodno odločanje.