Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ANTHONY'EGO MICHAELA COLLINSA
przedstawiona w dniu 15 czerwca 2023 r.[1]

Sprawa C-451/22

RTL Nederland BV,
RTL Nieuws BV
przy udziale:
Minister van Infrastructuur en Waterstaat

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Raad van State (radę stanu, Niderlandy)]

Odesłanie prejudycjalne – Lotnictwo cywilne – Rozporządzenie (UE) nr 376/2014 – Artykuł 15 ust. 1 – Odpowiednia poufność szczegółowych danych dotyczących zdarzeń – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuły 11 i 42 – Europejska konwencja o ochronie praw człowieka – Artykuł 10 – Wolność otrzymywania informacji – Ograniczenie – Bezpieczeństwo publiczne

I. Wprowadzenie

1. W dniu 17 lipca 2014 r. 298 osób straciło życie, gdy samolot linii Malaysia Airlines, wykonujący regularny lot pasażerski o oznaczeniu kodowym MH17 na trasie Amsterdam (Niderlandy) – Kuala Lumpur (Malezja), rozbił się w pobliżu położonej we wschodniej Ukrainie wsi Hrabowe[2]. Nederland BV i RTL Nieuws, dwa niderlandzkie przedsiębiorstwa prowadzące działalność w dziedzinie środków masowego przekazu BV (zwane dalej łącznie „RTL"), zwróciły się do rządu niderlandzkiego o udzielenie informacji, aby ustalić, jakimi danymi na temat bezpieczeństwa ukraińskiej przestrzeni powietrznej ów rząd dysponował przed tą katastrofą. Minister van Infrastructuur en Waterstaat (minister infrastruktury i gospodarki wodnej, zwany dalej „ministrem") uznał, że prawo krajowe i rozporządzenie nr 376/2014[3] stoją na przeszkodzie ujawnieniu tych informacji. U źródeł rozpatrywanego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym leży złożona przez RTL skarga na tę decyzję.

[1] Język oryginału: angielski.

[2] W październiku 2015 r. Onderzoeksraad voor Veiligheid (rada bezpieczeństwa, Niderlandy) opublikowała sprawozdania z trzech dochodzeń, z których pierwsze dotyczyło okoliczności towarzyszących zestrzeleniu samolotu wykonującego lot MH17, drugie – procesu podejmowania decyzji w przedmiocie tras lotów, natomiast trzecie – sporządzania list pasażerów. Wydała ona zalecenia mające na celu zapobieganie w przyszłości takim katastrofom. Postępowanie przygotowawcze prowadzi wspólny zespół dochodzeniowo-śledczy ds. lotu MH17, w którego skład wchodzą członkowie organów policji i organów sądowych z Belgii, Niderlandów, Australii, Malezji i Ukrainy.

[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zgłaszania i analizy zdarzeń w lotnictwie cywilnym oraz podejmowanych w związku z nimi działań następczych, zmiany rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 996/2010 oraz uchylenia dyrektywy 2003/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzeń Komisji (WE) nr 1321/2007 i (WE) nr 1330/2007 (Dz.U. 2014, L 122, s. 18).

II. Ramy prawne

A. Prawo Unii

2. Artykuł 15 rozporządzenia nr 376/2014, zatytułowany „Poufność i odpowiednie wykorzystywanie informacji", stanowi:

„1. Państwa członkowskie i organizacje, zgodnie z ich prawem krajowym, oraz Agencja [Bezpieczeństwa Lotniczego, zwana dalej »Agencją«] podejmują środki niezbędne do zapewnienia odpowiedniej poufności szczegółowych danych dotyczących zdarzeń otrzymanych przez nie na podstawie art. 4, 5 i 10.

Każde państwo członkowskie, każda organizacja mająca siedzibę w państwie członkowskim lub Agencja przetwarzają dane osobowe jedynie w zakresie niezbędnym do celów niniejszego rozporządzenia oraz bez uszczerbku dla krajowych aktów prawnych wdrażających [dyrektywę 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.U. 1995, L 281, s. 31 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 13, t. 15, s. 355)].

2. Bez uszczerbku dla przepisów dotyczących ochrony bezpieczeństwa informacji zawartych w art. 12, 14 i 15 [rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 996/2010 z dnia 20 października 2010 r. w sprawie badania wypadków i incydentów w lotnictwie cywilnym oraz zapobiegania im oraz uchylającego dyrektywę 94/56/WE (Dz.U. 2010, L 295, s. 35)] informacje pochodzące ze zgłoszeń zdarzeń wykorzystuje się jedynie do celów, do których zostały one zgromadzone.

Państwa członkowskie, Agencja i organizacje nie udostępniają ani nie wykorzystują informacji o zdarzeniach:

a) w celu przypisania winy lub odpowiedzialności; lub

b) do celów innych niż utrzymanie lub poprawa poziomu bezpieczeństwa lotniczego.

3. Wywiązując się ze swych obowiązków na mocy art. 14 w odniesieniu do informacji znajdujących się w centralnym archiwum europejskim, Komisja, Agencja i właściwe organy państw członkowskich:

a) zapewniają poufność informacji; oraz

b) ograniczają wykorzystywanie informacji ściśle do zakresu niezbędnego do wywiązania się przez nie z obowiązków związanych z bezpieczeństwem, bez przypisywania winy lub odpowiedzialności; w tym względzie informacje te są w szczególności wykorzystywane do zarządzania ryzykiem i do analizy trendów w zakresie bezpieczeństwa, która może skutkować zaleceniami w zakresie bezpieczeństwa lub działaniami zmierzającymi do wyeliminowania rzeczywistych lub potencjalnych uchybień w zakresie bezpieczeństwa.

[…]".

B. Prawo niderlandzkie

3. Artykuł 2 ust. 1 Wet openbaarheid van bestuur (ustawy o jawności działań administracji publicznej) stanowi:

„Nie naruszając innych przepisów prawa, organ administracji udziela przy wykonywaniu swoich obowiązków informacji zgodnie z niniejszą ustawą i kieruje się w tym względzie interesem ogólnym, jakim jest swobodny dostęp do informacji”.

4. Artykuł 3 ustawy o jawności działań administracji publicznej ma następujące brzmienie:

„1. Każdy może skierować do organu administracji bądź instytucji, działu lub przedsiębiorstwa działających z upoważnienia organu administracji wniosek o udzielenie informacji zawartych w dokumentach dotyczących sprawy administracyjnej.

2. Wnioskodawca określa we wniosku sprawę administracyjną lub dotyczący jej dokument, na temat których pragnie uzyskać informacje.

3. Przy składaniu wniosku wnioskodawca nie musi wykazywać żadnego interesu.

4. Jeżeli wniosek jest sformułowany w sposób zbyt ogólny, organ administracyjny bez zbędnej zwłoki zwraca się do wnioskodawcy o doprecyzowanie wniosku i udziela mu pomocy w tym zakresie.

5. Wniosek o udzielenie informacji zostaje uwzględniony z zastrzeżeniem przepisów art. 10 i 11”.

5. Zgodnie z art. 1.1 Wet luchtvaart (ustawy o ruchu lotniczym):

„W niniejszej ustawie oraz w wydanych na jej podstawie przepisach stosuje się następujące definicje:

[…]

zdarzenie: przerwa w działaniu, wada, uszkodzenie lub inna nieprawidłowość, która wpływa lub może wpływać na bezpieczeństwo lotu, nie stanowiąc przy tym wypadku ani poważnego zdarzenia w rozumieniu art. 3 lit. a) i k) dyrektywy Rady 94/56/WE z dnia 21 listopada 1994 r. ustanawiającej podstawowe zasady regulujące postępowanie w dochodzeniu przyczyn wypadków i zdarzeń w lotnictwie cywilnym (Dz.U. 1994, L 319, s. 14);

[…]”.

6. Artykuł 7.1 ust. 1 ustawy o ruchu lotniczym wymaga, aby zdarzenia były zgłaszane ministrowi infrastruktury i środowiska.

7. Zgodnie z art. 7.2 ustawy o ruchu lotniczym:

„1. Dane uzyskane na podstawie powiadomienia, o którym mowa w art. 7.1 ust. 1, lub otrzymane od państwa członkowskiego Unii Europejskiej w następstwie podobnego powiadomienia dokonanego w tym państwie członkowskim nie są dostępne publicznie.

2. Każdy organ dysponujący uprawnieniami regulacyjnymi w dziedzinie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego lub uprawnieniami w zakresie badania wypadków i zdarzeń, do których dochodzi na terytorium Wspólnoty Europejskiej, ma dostęp do danych, o których mowa w ust. 1.

3. Przy rejestrowaniu powiadomienia nie odnotowuje się nazwisk ani adresów poszczególnych osób".

III. Okoliczności faktyczne sporu w postępowaniu głównym, pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

8. W dniu 10 stycznia 2018 r. RTL zwrócił się do rządu niderlandzkiego, na podstawie ustawy o jawności działań administracji publicznej, o udostępnienie dokumentów na temat katastrofy lotu MH17. Wśród dokumentów objętych wnioskiem znalazły się „wszystkie zgłoszenia z ECCAIRS dotyczące Ukrainy z 2014 r."[4].

9. Minister zidentyfikował dwa istotne zgłoszenia, ale uznał, że nie może ich ujawnić, ponieważ: po pierwsze, RTL nie należy do kategorii zainteresowanych stron, o których mowa w art. 10 ust. 2 rozporządzenia nr 376/2014, mianowicie osób i organizacji z branży lotniczej wymienionych w załączniku II do tego rozporządzenia; oraz, po drugie, art. 7.2 ustawy o ruchu lotniczym zakazuje ich ujawnienia[5].

10. RTL odwołał się od decyzji ministra. Pismem z dnia 31 grudnia 2018 r. poinformował on rechtbank Midden-Nederland (sąd rejonowy dla centralnych Niderlandów, Niderlandy), że w interesie ekonomiki procesowej ogranicza swój środek odwoławczy do wszystkich dokumentów dotyczących zgłoszeń na temat sytuacji w zakresie bezpieczeństwa przestrzeni powietrznej nad Ukrainą przed dniem 17 lipca 2014 r., w tym zgłoszeń z ECCAIRS[6].

11. Rechtbank (sąd rejonowy) oddalił środek odwoławczy wniesiony przez RTL[7]. Artykuł 7.2 ustawy o ruchu lotniczym, który ma w założeniu odzwierciedlać obowiązek zapewnienia poufności przewidziany w art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014, stoi na przeszkodzie ujawnieniu zgłoszeń z ECCAIRS. Powołanie się przez RTL na art. 10 rozporządzenia nr 376/2014 nie mogło być skuteczne, ponieważ przepis ten określa wyczerpująco, komu i w jaki sposób można udzielić informacji. RTL przyznał, że nie jest zainteresowaną stroną w rozumieniu tego przepisu. Nie mógł się on także powołać na art. 13 ust. 12 rozporządzenia nr 376/2014, ponieważ nie określa on procedury ujawniania, na podstawie wniosku, informacji zanonimizowanych. Dodatkowo RTL nie mógł się powołać na prawo do otrzymywania informacji zagwarantowane w art. 10 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC"), ponieważ wspomniane ograniczenia są przewidziane przez ustawę i nie występują żadne szczególne okoliczności w rozumieniu mającego zastosowanie orzecznictwa, które świadczyłyby o tym, że owe ograniczenia mogą być niezgodne z prawem. W zakresie, w jakim wniosek RTL można było rozumieć w ten sposób, że obejmuje on wszystkie dokumenty dotyczące zgłoszeń z ECCAIRS, te same względy przemawiały przeciwko ich ujawnieniu.

[4] ECCAIRS (europejski centralny system koordynacji powiadamiania o zdarzeniach w lotnictwie, zwany dalej „ECR") to oprogramowanie używane przez wszystkie państwa członkowskie oraz centralne archiwum europejskie do przechowywania zgłoszeń zdarzeń (motyw 16 rozporządzenia nr 376/2014).

[5] Decyzja z dnia 17 października 2018 r.

[6] Na rozprawie rząd niderlandzki potwierdził zakres środka odwoławczego wniesionego przez RTL.

[7] Wyrok rechtbank Midden-Nederland (sądu rejonowego dla centralnych Niderlandów) z dnia 7 listopada 2019 r., UTR 18/4363 (NL:RBMNE:2019:5226).

12. Mimo że minister przekazał rechtbank (sądowi rejonowemu) dwa zgłoszenia, które zidentyfikował jako istotne, sąd ten stwierdził, iż zapoznanie się z nimi nie byłoby właściwe. Uznał on również za niewłaściwe uwzględnienie złożonego przez RTL wniosku o wydanie orzeczenia co do istoty w przedmiocie tego, czy rząd niderlandzki wystarczająco szybko zareagował na ewentualne ostrzeżenia dotyczące bezpieczeństwa ukraińskiej przestrzeni powietrznej.

13. RTL wniósł środek odwoławczy od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji do Raad van State (rady stanu, Niderlandy). Sąd ten postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Co należy rozumieć przez szczegółowe dane o »zdarzeniach« oraz »odpowiednią poufność« w rozumieniu art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014 oraz w świetle wolności wypowiedzi i informacji ustanowionych w art. 11 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej [(zwanej dalej »kartą«)] i art. 10 EKPC?

2) Czy art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014 należy w świetle wolności wypowiedzi i informacji ustanowionych w art. 11 [karty] i art. 10 EKPC interpretować w ten sposób, że jest on możliwy do pogodzenia z ustanowioną w prawie krajowym zasadą, taką jak będąca przedmiotem postępowania głównego, zgodnie z którą żadne dane uzyskane o zgłoszonych zdarzeniach nie mogą być ujawniane?

3) Jeżeli na pytanie drugie zostanie udzielona odpowiedź przecząca: czy właściwy organ krajowy może zastosować ogólne uregulowanie krajowe dotyczące dostępu do informacji, zgodnie z którym informacje nie są ujawniane, jeżeli ich ujawnienie byłoby sprzeczne z danymi interesami, związanymi na przykład ze stosunkami z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi, inspekcjami, kontrolami i nadzorem sprawowanym przez organy administracyjne, poszanowaniem prywatności i zapobieganiem nadmiernemu uprzywilejowaniu lub stawianiu w mniej korzystnej sytuacji osób fizycznych i prawnych?

4) Czy w przypadku, gdy stosowane jest ogólne uregulowanie krajowe dotyczące dostępu do informacji, znaczenie ma to, czy chodzi o informacje zawarte w krajowej bazie danych, czy o informacje pochodzące ze zgłoszeń o zdarzeniach lub dotyczące takich zgłoszeń, które są zawarte w innych dokumentach, takich jak dokumenty strategiczne?”.

14. Rząd niderlandzki, Rada Unii Europejskiej i Komisja Europejska przedstawiły uwagi na piśmie. Na rozprawie w dniu 30 marca 2023 r. ci sami uczestnicy postępowania przedstawili swe stanowiska ustnie i udzielili odpowiedzi na pytania pisemne i ustne Trybunału.

IV. Analiza

A. W przedmiocie uchylenia dyrektywy 2003/42/WE i uchwalenia rozporządzenia nr 376/2014

15. W 2011 r. Komisja wydała komunikat w sprawie ustanowienia europejskiego systemu zarządzania bezpieczeństwem lotniczym [8]. Zauważyła ona, w związku z przewidywanym wzrostem ruchu lotniczego, że bez podjęcia szczególnych działań, w tym zidentyfikowania zagrożeń dla bezpieczeństwa, wymiany informacji o bezpieczeństwie i przyjęcia proaktywnego podejścia do badania incydentów, utrzymanie liczby wypadków w Unii Europejskiej na dotychczasowym niskim poziomie będzie stanowiło duże wyzwanie.

16. Komisja stwierdziła, że – pomimo przyjęcia dyrektywy 2003/42 [9] – istnieją poważne niedociągnięcia w zgłaszaniu wydarzeń związanych z bezpieczeństwem, w tym wydarzeń, do których dochodzi z powodu niepełnych danych i niskiej jakości informacji. Rozwiązanie tego problemu wymagało ustanowienia kultury otwartości i stworzenia warunków, w których pracownicy bez obaw przed represjami przekazują tego typu informacje, co określono mianem zasady „just culture” [10].

17. W toku prowadzonego przez Komisję przeglądu dyrektywy 2003/42 państwa członkowskie wskazały, że ich zdaniem skuteczne zgłaszanie zdarzeń ma kluczowe znaczenie dla stworzenia opartego na dowodach systemu w zakresie bezpieczeństwa. Ubolewały one nad brakiem poufności zgłaszanych informacji oraz niskim poziomem ochrony ze strony organów sądowych. Zaproponowały, aby przepisy dotyczące ochrony informacji zostały poddane przeglądowi z myślą o stworzeniu środowiska, w którym unikać się będzie przypisywania winy i w którym pracownicy będą zachęcani do zgłaszania uchybień i błędów związanych z bezpieczeństwem [11].

18. W swojej opinii w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia nr 376/2014 [12] Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny potwierdził, że system zgłaszania zdarzeń będzie funkcjonować skutecznie tylko wtedy, gdy będzie stosowany w ramach zasady „just culture”, która chroni pracowników przed postępowaniami wszczynanymi przeciwko nim przez pracodawcę oraz przed wszelkimi negatywnymi konsekwencjami lub postępowaniami sądowymi w związku z niezamierzonymi błędami. Aby uniknąć rozprzestrzeniania się nieuzasadnionych obaw i negatywnych reakcji opinii publicznej, państwa członkowskie powinny publikować informacje w postaci zbiorczej, w rocznych sprawozdaniach na temat ogólnego poziomu bezpieczeństwa lotnictwa.

[8] Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego z dnia 25 października 2011 r. – Ustanowienie systemu zarządzania bezpieczeństwem lotniczym dla Europy [COM(2011) 670 wersja ostateczna].

[9] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 czerwca 2003 r. w sprawie zgłaszania zdarzeń w lotnictwie cywilnym (Dz.U. 2003, L 167, s. 23 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 7, t. 7, s. 331).

[10] Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego z dnia 25 października 2011 r. – Ustanowienie systemu zarządzania bezpieczeństwem lotniczym dla Europy [COM(2011)670 wersja ostateczna], sekcja 3.3.

[11] Dokument roboczy służb Komisji – Ocena skutków – Dokument uzupełniający wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zgłaszania zdarzeń w lotnictwie cywilnym [SWD(2012) 441 final] z dnia 18 grudnia 2012 r.), załącznik I, sekcja 4; załącznik II, sekcja 4.1. Mimo że art. 8 ust. 1 dyrektywy 2003/42 w ujęciu ogólnym zobowiązywał państwa członkowskie do przyjęcia środków zapewniających właściwą poufność uzyskanych informacji, niektórzy respondenci wskazywali, iż informacje były ujawniane na wniosek.

[12] Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zgłaszania zdarzeń w lotnictwie cywilnym, zmiany rozporządzenia (UE) nr 996/2010 oraz uchylenia dyrektywy 2003/42/WE, rozporządzenia Komisji (WE) nr 1321/2007 i rozporządzenia Komisji (WE) nr 1330/2007 [COM(2012) 776 final] (Dz.U. 2013, C 198, s. 73).

19. To właśnie między innymi te względy doprowadziły do uchylenia dyrektywy 2003/42. Nie ulega wątpliwości, że wszystkie zainteresowane strony uznały poufność informacji za element kluczowy z punktu widzenia skutecznego funkcjonowania systemu zarządzania bezpieczeństwem lotniczym. Bez uszczerbku dla mojej oceny odpowiednich przepisów rozporządzenia nr 376/2014 zgadzam się z tym stanowiskiem. O ile w wielu kontekstach przejrzystość leży w interesie publicznym, ponieważ poprawia legitymację i skuteczność oraz pozwala zapewnić, że osoby i organizacje mogą zostać pociągnięte do odpowiedzialności za swoje działania, o tyle istnieją też inne przypadki, w których przejrzystości nie można nadawać priorytetu. Jest oczywiste, że zgłaszanie zdarzeń w lotnictwie cywilnym stanowi przykład sytuacji należących do drugiej z tych kategorii.

20. Rozporządzenie nr 376/2014 ustanawia przepisy służące zapewnieniu, że informacje dotyczące bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego są zgłaszane, gromadzone, przechowywane, chronione, wymieniane między specjalistami w dziedzinie lotnictwa oraz analizowane, jak również, że w stosownych przypadkach w oparciu o analizy tych informacji we właściwym czasie podejmowane są działania w zakresie bezpieczeństwa [13]. Zakresem stosowania tego rozporządzenia są objęte wszystkie zdarzenia z udziałem statku powietrznego zarejestrowanego w państwie członkowskim lub eksploatowanego przez organizację mającą siedzibę w państwie członkowskim, nawet jeżeli zdarzenie miało miejsce poza terytorium państwa członkowskiego [14].

21. Rozporządzenie nr 376/2014 wprowadza wymóg obowiązkowego zgłaszania zdarzeń stanowiących znaczące ryzyko dla bezpieczeństwa lotniczego oraz dobrowolnego zgłaszania zdarzeń, które nie są objęte wymogiem obowiązkowego zgłaszania [15]. Właściwe organy państw członkowskich mają dostęp do swoich odpowiednich krajowych baz danych, które zawierają te zgłoszenia [16]. Komisja zarządza ECR służącym do przechowywania wszystkich zgromadzonych w Unii zgłoszeń zdarzeń, do którego dostęp mają właściwe organy państw członkowskich, Agencja [17] i Komisja [18]. W odniesieniu do zgłoszonych informacji podejmowane są działania następcze na poziomie krajowym, które polegają na ich analizie w celu zidentyfikowania zagrożeń dla bezpieczeństwa, określenia w stosownych przypadkach odpowiednich kroków z myślą o poprawie bezpieczeństwa lotniczego oraz wdrożenia takich kroków i monitorowania ich skuteczności. Agencja jest informowana o rozwoju sytuacji w tym zakresie. Na poziomie Unii istnieje także system podejmowania działań następczych [19].

22. Rozporządzenie nr 376/2014 zawiera szereg przepisów dotyczących poufności i odpowiedniego wykorzystania informacji, ochrony źródeł informacji, dostępu do dokumentów i ochrony danych osobowych. Informacje są zazwyczaj anonimizowane w największym

[13] Incydenty, poważne incydenty i wypadki w rozumieniu rozporządzenia nr 996/2010 również podlegają rozporządzeniu nr 376/2014.

[14] Motyw 18 rozporządzenia nr 376/2014.

[15] Artykuły 4, 5 rozporządzenia nr 376/2014. Zobacz także rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/1018 z dnia 29 czerwca 2015 r. ustanawiające wykaz klasyfikujący zdarzenia w lotnictwie cywilnym, które muszą być zgłaszane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 376/2014 (Dz.U. 2015, L 163, s. 1).

[16] Artykuł 6 rozporządzenia nr 376/2014.

[17] Rozporządzeniem (WE) nr 1592/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lipca 2002 r. w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Transportu Lotniczego (Dz.U. 2002, L 240, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 7, t. 7, s. 30) utworzono Europejską Agencję Bezpieczeństwa Transportu Lotniczego, która ostatecznie przekształciła się w Agencję Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego [zob. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r. w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie lotnictwa cywilnego i utworzenia Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 2111/2005, (WE) nr 1008/2008, (UE) nr 996/2010, (UE) nr 376/2014 i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/30/UE i 2014/53/UE, a także uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 552/2004 i (WE) nr 216/2008 i rozporządzenie Rady (EWG) nr 3922/91 (Dz.U. 2018, L 212, s. 1)].

[18] Artykuły 8, 9 rozporządzenia nr 376/2014.

[19] Artykuły 13, 14 rozporządzenia nr 376/2014.

możliwym zakresie oraz udostępniane wyłącznie osobom, które zajmują się zawodowo utrzymaniem i poprawą poziomu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego. Przepisy te omówię bardziej szczegółowo poniżej.

B. W przedmiocie pytania pierwszego

1. Wykładnia art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014

23. Sąd odsyłający nie ma pewności, jak należy rozumieć sformułowanie „odpowiednia poufność szczegółowych danych dotyczących zdarzeń", którym posłużono się w art. 15 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 376/2014[20]. Jego zdaniem ustalenie dokładnego znaczenia tego zwrotu jest ważne dla potrzeb rozstrzygnięcia, czy minister słusznie nie ujawnił dwóch zgłoszeń, które uznał za istotne w kontekście złożonego przez RTL wniosku o udostępnienie „zgłoszeń na temat sytuacji w zakresie bezpieczeństwa przestrzeni powietrznej nad Ukrainą przed dniem 17 lipca 2014 r., w tym zgłoszeń z ECCAIRS".

24. Przed przystąpieniem do analizy brzmienia art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014 warto skrótowo omówić przepływ informacji na temat zdarzeń[21].

25. Pracownicy, personel kontraktowy i usługodawcy organizacji zdefiniowanych w art. 2 pkt 8 rozporządzenia nr 376/2014 zazwyczaj zgłaszają zdarzenia organizacji, w której są zatrudnieni lub która korzysta z ich usług. Alternatywnie mogą oni zgłaszać zdarzenia bezpośrednio właściwemu organowi krajowemu lub Agencji. Organizacje przechowują w bazach danych zgłoszenia zdarzeń opracowane na podstawie zgromadzonych szczegółowych danych dotyczących zdarzeń[22]. Zgłoszenia są przekazywane do bazy danych właściwego organu krajowego państwa członkowskiego[23]. Organy ds. badania zdarzeń lotniczych i organy lotnictwa cywilnego państwa członkowskiego mają dostęp do swoich odpowiednich krajowych baz danych do celów analizowania zgłoszeń zdarzeń, formułowania wniosków na ich podstawie i podejmowania działań zmierzających do promowania bezpieczeństwa lotniczego[24].

26. Państwa członkowskie i Agencja udostępniają właściwym organom wszystkich pozostałych państw członkowskich, Agencji i Komisji, z wykorzystaniem nieograniczonego bezpiecznego dostępu online za pośrednictwem ECR, wszystkie informacje związane z bezpieczeństwem

[20] Na rozprawie rząd niderlandzki potwierdził, że sąd odsyłający nie uważa, aby rozporządzenie nr 996/2010, o którym jest mowa w art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 376/2014, miało znaczenie dla złożonego przez RTL wniosku o udzielenie informacji. Uczestnicy postępowania, którzy byli obecni na rozprawie, podzielili stanowisko sądu odsyłającego. W związku z tym przedstawione pytania zbadam w oparciu o przysługujące im domniemanie posiadania znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu zawisłego przed sądem odsyłającym (zob. na przykład wyrok z dnia 27 czerwca 2018 r., Altiner i Ravn, C-230/17, EU:C:2018:497, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo). Dla pełności wywodu pragnę też zauważyć, że rozporządzenie nr 376/2014 nie tylko przewiduje obowiązkowe i dobrowolne zgłaszanie zdarzeń, lecz reguluje również dobrowolne zgłaszanie „informacji związanych z bezpieczeństwem", a także ich analizę oraz w stosownych przypadkach wymianę i podejmowanie działań następczych na ich podstawie [zob. art. 3, art. 5 ust. 1 lit. b), art. 5 ust. 2 lit. b), art. 5 ust. 3 lit. b), art. 5 ust. 4–6, art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 376/2014]. Ponieważ w postanowieniu odsyłającym wskazano, że rozpatrywany wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy zgłoszonych zdarzeń, a nie „informacji związanych z bezpieczeństwem", nie będę się zajmował tą drugą kwestią.

[21] Chodzi tutaj o przepływ informacji dotyczący zdarzeń objętych wymogiem obowiązkowego zgłaszania (zob. art. 4 ust. 6, 7 rozporządzenia nr 376/2014). Przepływ informacji w przypadku dobrowolnego zgłaszania zdarzeń oraz innych informacji związanych z bezpieczeństwem nie jest od nich zasadniczo odmienny (zob. art. 5 rozporządzenia nr 376/2014). Zobacz także EASA, *Easy Access Rules for Occurrence Reporting [Regulation (EU) No 376/2014]*, grudzień 2022 r., s. 111–115.

[22] Artykuł 6 ust. 5 rozporządzenia nr 376/2014.

[23] Dotyczy to organizacji, które nie są certyfikowane przez Agencję (zob. art. 4 ust. 8, art. 5 ust. 6 rozporządzenia nr 376/2014).

[24] Artykuł 6 ust. 9, 10 rozporządzenia nr 376/2014.

przechowywane w ich odpowiednich bazach danych zawierających zgłoszenia, w tym zgłoszenia zdarzeń [25]. Na poziomie Unii analizuje się zgłoszenia i podejmuje ewentualne działania następcze [26].

27. Przechodząc do analizy art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014, pragnę przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przepisom prawa Unii, które nie zawierają wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich dla określenia swego znaczenia i zakresu, zwykle nadaje się autonomiczną i jednolitą wykładnię. Należy ją ustalić z uwzględnieniem brzmienia i kontekstu takich przepisów oraz celu danego uregulowania [27].

28. Artykuł 15 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 376/2014 stanowi, że państwa członkowskie, organizacje oraz Agencja mają zapewnić odpowiednią poufność szczegółowych danych dotyczących zdarzeń otrzymanych przez nie na podstawie art. 4, 5 i 10 tego rozporządzenia.

29. W art. 2 pkt 7 rozporządzenia nr 376/2014 „zdarzenie" zdefiniowano jako „każde związane z bezpieczeństwem wydarzenie, które naraża na niebezpieczeństwo lub które – jeżeli nie podjęto w odniesieniu do niego działań naprawczych lub nie zajęto się nim – mogłoby narazić na niebezpieczeństwo statek powietrzny, znajdujące się w nim osoby lub jakiekolwiek inne osoby; zdarzenie obejmuje w szczególności wypadek lub poważny incydent".

30. Rozporządzenie nr 376/2014 nie zawiera definicji „szczegółowych danych". Słownikowo definiuje się je jako „informacje lub fakty na jakiś temat", „drugorzędne części składowe" lub „pomniejsze elementy większej całości". Użyte we francuskiej wersji językowej słowo „renseignements" w języku angielskim jest często tłumaczone jako „details" [„szczegóły"] lub „information" [„informacje"]. W wersjach językowych hiszpańskiej, czeskiej, niemieckiej i portugalskiej również posłużono się słowami, które oznaczają „informacje", „dane" lub „szczegóły". Co ciekawe, w niderlandzkiej wersji językowej użyto słowa „bijzonderheden", które konotuje takie znaczenia jak „detale", „cechy specyficzne" lub „cechy charakterystyczne", a także „szczegóły" czy też „informacje". To rozwiązanie przypomina sformułowanie znajdujące się we włoskiej wersji językowej, w której jest mowa o „informazioni dettagliate", czyli o „szczegółowych informacjach". Z tej komparatystyki językowej wynika, że „szczegółowe dane dotyczące zdarzeń" oznaczają wszystkie informacje dotyczące zdarzeń, do których odpowiednie organizacje, państwa członkowskie lub Agencja mają dostęp na podstawie art. 4, 5 lub 10 rozporządzenia nr 376/2014.

31. Słowo „odpowiednia", które stanowi część wyrażenia „odpowiednia poufność" użytego w art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014, nie zostało w żaden sposób zdefiniowane. Jego zwykłe znaczenie („stosowna lub właściwa w danych okolicznościach" [28]) jest tego rodzaju, że z definicji wymaga analizy kontekstu.

32. Motyw 33 rozporządzenia nr 376/2014 przewiduje, że „[z]głaszanie zdarzeń i wykorzystywanie informacji o zdarzeniu do celów poprawy bezpieczeństwa zależne jest od relacji zaufania między zgłaszającym a podmiotem odpowiedzialnym za gromadzenie i ocenę informacji. Wymaga to ścisłego stosowania przepisów dotyczących poufności. Celem ochrony

[25] Artykuł 9, art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014.

[26] Artykuł 14 rozporządzenia nr 376/2014.

[27] Zobacz podobnie wyrok z dnia 21 czerwca 2018 r., Oberle, C-20/17, EU:C:2018:485, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo.

[28] W wersjach językowych hiszpańskiej, czeskiej, niemieckiej, włoskiej i niderlandzkiej art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014 użyto przymiotnika „stosowna" lub „należyta". We francuskiej wersji językowej ten przymiotnik pominięto – jest w niej mowa jedynie o „la confidentialité".

informacji dotyczących bezpieczeństwa przed niewłaściwym wykorzystaniem oraz ograniczenia dostępu do [ECR] jedynie do zainteresowanych stron uczestniczących w działaniach na rzecz poprawy poziomu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego jest zapewnienie ciągłej dostępności informacji dotyczących bezpieczeństwa, tak aby możliwe było terminowe podejmowanie odpowiednich działań zapobiegawczych oraz aby poprawił się poziom bezpieczeństwa lotniczego. W związku z tym wrażliwe informacje dotyczące bezpieczeństwa powinny być w odpowiedni sposób chronione, a ich gromadzenie powinno przebiegać przy zagwarantowaniu ich poufności, ochrony ich źródeł oraz zapewnieniu zaufania ze strony personelu pracującego w lotnictwie cywilnym do systemów zgłaszania zdarzeń. Należy wprowadzić odpowiednie środki, aby zapewnić zachowanie poufności tych informacji gromadzonych przy pomocy systemów zgłaszania zdarzeń oraz ograniczenie dostępu do [ECR]. W krajowych przepisach dotyczących dostępu do informacji należy uwzględnić niezbędną poufność takich informacji. Zgromadzone informacje powinny być odpowiednio chronione przed bezprawnym wykorzystaniem lub ujawnieniem. Powinny być one wykorzystywane wyłącznie do celów utrzymania lub poprawy poziomu bezpieczeństwa lotniczego i nie powinny być wykorzystywane do przypisywania winy lub odpowiedzialności".

33. Artykuł 1 ust. 2 rozporządzenia nr 376/2014 stanowi, że „[j]edynym celem zgłaszania zdarzeń jest zapobieganie wypadkom i incydentom, a nie przypisywanie winy lub odpowiedzialności".

34. W art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014 wskazano, że organizacje mają wyznaczyć co najmniej jedną osobę, która będzie się zajmować gromadzeniem, oceną, przetwarzaniem, analizą i przechowywaniem szczegółowych danych dotyczących zdarzeń zgłaszanych zgodnie z jego art. 4 i 5. Artykuł 13 ust. 1 tego rozporządzenia wprowadza wymóg opracowania procedury analizy zgromadzonych zdarzeń w celu zidentyfikowania związanych z nimi zagrożeń dla bezpieczeństwa. W art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 376/2014 na wyznaczone właściwe organy nałożono wymóg ustanowienia mechanizmu służącego niezależnemu gromadzeniu, ocenianiu, przetwarzaniu, analizowaniu i przechowywaniu szczegółowych danych dotyczących zdarzeń zgłaszanych zgodnie z jego art. 4 i 5.

35. Artykuł 10 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014 stanowi, że każdy podmiot, któremu powierzono regulację bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego, lub każdy organ ds. badania zdarzeń lotniczych w Unii ma nieograniczony bezpieczny dostęp online do informacji dotyczących zdarzeń znajdujących się w ECR.

36. Analiza kontekstu świadczy o tym, że użycie wyrażenia „odpowiednia poufność" wiąże się z nałożeniem na państwa członkowskie wymogu zapewnienia, aby szczegółowe dane dotyczące zdarzeń były udostępniane wyłącznie wyznaczonym osobom w ramach organizacji, wyznaczonym właściwym organom, podmiotom, którym powierzono regulację bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego, i organom ds. badania zdarzeń lotniczych, jak wyraźnie przewidziano to w rozporządzeniu nr 376/2014, wyłącznie w celu utrzymania lub poprawy poziomu bezpieczeństwa lotniczego. Wynika stąd, że art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014 stoi na przeszkodzie ujawnieniu na wniosek szczegółowych danych dotyczących zdarzeń członkowi społeczeństwa lub przedsiębiorstwu prowadzącemu działalność w dziedzinie środków masowego przekazu.

37. Dla pełności wywodu pragnę zauważyć, że nie sposób uznać, iż przedsiębiorstwo prowadzące działalność w dziedzinie środków masowego przekazu, takie jak RTL, będzie w stanie, poprzez uzyskiwanie i publiczne rozpowszechnianie stosownych informacji, przyczynić się w jakikolwiek istotny sposób do utrzymania lub poprawy poziomu bezpieczeństwa lotniczego. Nie chodzi tu

o umniejszenie wagi działalności podejmowanej przez niezależnych i bezstronnych dziennikarzy, którzy odgrywają kluczową rolę przy ujawnianiu nieprawidłowości w działaniach różnych instytucji i podmiotów, czy to publicznych, czy też prywatnych. To stwierdzenie jedynie odzwierciedla fakt, że prawodawca Unii zdecydował, w kontekście kompleksowego systemu nadzoru, którego częścią jest rozporządzenie nr 376/2014, iż interesowi publicznemu najlepiej służy podejście zakładające, że stosowne informacje nie powinny być ujawniane osobom spoza kręgu specjalistów w dziedzinie lotnictwa i bezpieczeństwa, którzy zawodowo zajmują się ich analizowaniem oraz podejmowaniem na ich podstawie ewentualnych działań następczych.

38. Dwa zgłoszenia zdarzeń, o których mowa, są przechowywane we właściwej krajowej bazie danych oraz w ECR [29]. W związku z tym w grę wchodzą również obowiązki dotyczące poufności i odpowiedniego wykorzystania informacji, które ustanowiono w art. 15 ust. 3 rozporządzenia nr 376/2014.

39. Artykuł 15 ust. 3 rozporządzenia nr 376/2014 stanowi, że należy zachować poufność informacji znajdujących się w ECR. Ich wykorzystywanie jest ograniczone do zakresu niezbędnego do wywiązania się przez Komisję, Agencję i właściwe organy państw członkowskich z obowiązków związanych z bezpieczeństwem. W art. 10 ust. 2 rozporządzenia nr 376/2014 ustanowiono procedurę występowania z wnioskiem o dostęp do informacji znajdujących się w ECR przez „zainteresowane strony", które w jego art. 2 pkt 14 zdefiniowano jako podmioty mające możliwość przyczynienia się do poprawy poziomu bezpieczeństwa lotniczego dzięki dostępowi do wymienianych przez państwa członkowskie informacji o zdarzeniach i należące do jednej z kategorii zainteresowanych stron określonych w załączniku II do tego rozporządzenia. Decyzja o udostępnieniu informacji na podstawie art. 11 ograniczona jest ściśle do zakresu wymaganego dla celów jej adresata [30]. Zainteresowane strony mogą wykorzystywać otrzymane informacje jedynie w celu określonym w formularzu wniosku, który musi być zgodny z celami określonymi w art. 1 rozporządzenia nr 376/2014. Nie mogą one ujawniać otrzymanych w ten sposób informacji bez pisemnej zgody przekazującego informacje [31]. Artykuł 11 rozporządzenia nr 376/2014 reguluje składanie i rozpatrywanie wniosków o udzielenie informacji znajdujących się w ECR. Artykuł 20 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi, że w jego art. 10 i 11 ustanowiono zasady dostępu do danych i informacji znajdujących się w ECR, które są surowsze niż te przewidziane w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001 [32]. W art. 10 rozporządzenia nr 376/2014 wymaga wykorzystania informacji znajdujących się w ECR zgodnie z jego art. 15.

40. Z brzmienia art. 15 ust. 3 rozporządzenia nr 376/2014 wynika jasno, że możliwość otrzymania dostępu do zgłoszeń zdarzeń przechowywanych w ECR jest ograniczona do osób, których wniosek złożony w trybie art. 10 został rozpatrzony pozytywnie. Zgodnie z informacjami zawartymi

[29] Jak potwierdzono to na rozprawie.

[30] Artykuł 11 ust. 8 rozporządzenia nr 376/2014.

[31] Artykuł 11 ust. 7 rozporządzenia nr 376/2014.

[32] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. 2001, L 145, s. 43 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 1, t. 3, s. 331). Zobacz także art. 119 rozporządzenia 2018/1139, który stanowi, że choć do dokumentów będących w posiadaniu Agencji zastosowanie ma rozporządzenie nr 1049/2001, to pozostaje to bez uszczerbku dla zasad dostępu do danych i informacji określonych w rozporządzeniu nr 376/2014.

w aktach sprawy przed sądem krajowym RTL potwierdza, iż nie może skorzystać z procedury przewidzianej w art. 10, ponieważ nie jest zainteresowaną stroną w rozumieniu art. 2 pkt 14 rozporządzenia nr 376/2014 [33].

41. Uczestnicy postępowania, którzy przedstawili Trybunałowi uwagi, podzielają pogląd, że „szczegółowe dane dotyczące zdarzeń" w rozumieniu art. 15 ust. 1 tego rozporządzenia nie mogą być ujawniane na wniosek członkowi społeczeństwa lub przedsiębiorstwu prowadzącemu działalność w dziedzinie środków masowego przekazu. Tego stanowiska nie podważają zreferowane w postanowieniu odsyłającym argumenty przytoczone przez RTL w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji i sądem odsyłającym.

42. Po pierwsze, RTL powołuje się na okoliczność, że zgodnie z motywem 33 rozporządzenia nr 376/2014 „wrażliwe informacje dotyczące bezpieczeństwa powinny być w odpowiedni sposób chronione", aby argumentować, iż istnieje kategoria informacji dotyczących bezpieczeństwa, które – choć w kontekście tego rozporządzenia pozostają objęte systemem obowiązkowego lub dobrowolnego zgłaszania zdarzeń – nie są wrażliwe, w związku z czym mogą być ujawniane.

43. Wobec braku w przepisach merytorycznych rozporządzenia nr 376/2014 jakichkolwiek elementów potwierdzających ten argument, nie jestem przekonany, że zawarte w jego motywie 33 nawiązanie do „wrażliwych informacji dotyczących bezpieczeństwa" skutkuje ograniczeniem zakresu ochrony, jaką na mocy art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014 objęte są szczegółowe dane dotyczące zdarzeń [34].

44. Po drugie, RTL powołuje się na przepisy rozporządzenia nr 376/2014, które odnoszą się do ochrony danych osobowych osób zgłaszających zdarzenia lub wymienionych w kontekście zdarzeń, aby argumentować, że przysługuje mu prawo do uzyskania szczegółowych danych dotyczących zdarzeń, które zostały zanonimizowane [35]. Sytuacja wygląda jednak inaczej. Anonimizacja zgłoszeń zdarzeń niekoniecznie wyklucza możliwość zidentyfikowania osób, które w nich uczestniczyły albo je zgłosiły. Wykładnia, której przyjęcie postuluje RTL, mogłaby zagrozić skuteczności (effet utile) rozporządzenia nr 376/2014.

45. Ponadto zdarzenia będą najpewniej zgłaszane przez osoby, które mogą w jakimś stopniu ponosić odpowiedzialność za ich wystąpienie lub które w taki czy inny sposób w nich uczestniczyły. W rozporządzeniu nr 376/2014 przywiązuje się szczególną wagę do ochrony danych osobowych tych osób. W jego motywie 33 wytłumaczono, że ścisła poufność ma

[33] Dla pełności wywodu pragnę dodać, że zgodnie z art. 15 ust. 4 rozporządzenia nr 376/2014 właściwe organy państw członkowskich oraz organy zajmujące się sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości współpracują ze sobą w celu zapewnienia właściwej równowagi między potrzebą odpowiedniego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości a ciągłą dostępnością informacji dotyczących bezpieczeństwa. Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości odnosi się do prowadzenia ścigania karnego w przypadku umyślnego naruszenia przepisów lub wyraźnego i poważnego zlekceważenia oczywistego ryzyka i poważnego zaniedbania zawodowego obowiązku zachowania wymaganej staranności. W związku z tym art. 15 ust. 4 rozporządzenia nr 376/2014 zezwala na ujawnianie informacji na podstawie zawartych wcześniej porozumień administracyjnych, jeżeli wymogi należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości przeważają nad koniecznością zapewnienia ich ciągłej dostępności. Ten przepis jest nie tylko pozbawiony znaczenia w okolicznościach niniejszej sprawy, lecz także potwierdza, że poufność odgrywa kluczową rolę w systematyce rozporządzenia nr 376/2014.

[34] Motywy nie mają mocy wiążącej (zob. na przykład wyrok z dnia 19 listopada 1998 r., Nilsson i in., C-162/97, EU:C:1998:554, pkt 54). Choć motywy są często pomocne przy interpretowaniu przepisów merytorycznych aktu prawnego, to jednak nie można się na nie powoływać w celu przyjęcia wykładni przepisu merytorycznego, która byłaby sprzeczna z jego brzmieniem (zob. na przykład wyrok z dnia 25 listopada 1998 r., Manfredi, C-308/97, EU:C:1998:566, pkt 30). O ile jest możliwe, że motyw 33 rozporządzenia nr 376/2014 odnosi się w sposób zawoalowany do art. 14 rozporządzenia nr 996/2010, który jest zatytułowany „Zabezpieczenie szczególnie chronionych danych", o tyle w żaden sposób nie potwierdza to tezy bronionej przez RTL.

[35] W art. 2 pkt 9 rozporządzenia nr 376/2014 „anonimizację" zdefiniowano jako „usunięcie ze zgłoszeń zdarzeń wszystkich danych osobowych dotyczących zgłaszającego i osób wymienionych w zgłoszeniach zdarzeń oraz wszelkich szczegółowych danych, w tym nazwy (nazw) organizacji związanej(-ych) ze zdarzeniem, które mogłyby ujawniać tożsamość zgłaszającego lub osób trzecich lub doprowadzić do ustalenia tej informacji na podstawie zgłoszenia zdarzenia".

kluczowe znaczenie dla skutecznego funkcjonowania systemu, ponieważ zależy ono „od relacji zaufania między zgłaszającym a podmiotem odpowiedzialnym za gromadzenie i ocenę informacji". W motywach 34–45 tego aktu prawnego wyjaśniono znaczenie upowszechnienia zasady „just culture", zgodnie z którą osoby są zachęcane do zgłaszania zdarzeń w ten sposób, że zapewnia się im ochronę przed negatywnymi konsekwencjami takiego działania, bez uszczerbku dla stosowania krajowego prawa karnego i należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Motyw 35 przewiduje, że ze zgłoszeń zdarzeń należy usuwać dane osobowe [36], a do baz danych nie należy wprowadzać szczegółowych informacji dotyczących tożsamości zgłaszającego oraz osób wymienionych w takich zgłoszeniach. Artykuł 15 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 376/2014 stanowi, że państwa członkowskie, organizacje i Agencja przetwarzają dane osobowe jedynie w zakresie niezbędnym do celów owego rozporządzenia. Jego art. 16 zawiera szczegółowe zasady regulujące ochronę źródła informacji [37].

46. Z powyższego wnioskuję, że przechowywanie danych osobowych w bazach danych zawierających szczegółowe dane dotyczące zdarzeń stanowi wyjątek. Ponadto w oparciu o przepisy i cele rozporządzenia nr 376/2014 nie da się sformułować wniosku, że szczegółowe dane dotyczące zdarzeń mogą być ujawniane na wniosek członkowi społeczeństwa lub przedsiębiorstwu prowadzącemu działalność w dziedzinie środków masowego przekazu, o ile zostały one zanonimizowane.

47. Po trzecie, RTL powołuje się na art. 13 ust. 12 rozporządzenia nr 376/2014, zgodnie z którym „[p]aństwa członkowskie mogą również publikować zanonimizowane zgłoszenia zdarzeń i wyniki analizy ryzyka", aby argumentować, że minister może udzielić mu informacji objętych wnioskiem. Jak podkreślają wszyscy uczestnicy postępowania, którzy przedstawili uwagi, z brzmienia tego przepisu wyraźnie wynika, że państwom członkowskim pozostawiono zakres uznania w odniesieniu do publikowania pewnych zanonimizowanych informacji [38]. Nie ustanawia on jednak mechanizmu dostępu, w ramach którego członek społeczeństwa lub przedsiębiorstwo prowadzące działalność w dziedzinie środków masowego przekazu może zwrócić się o udostępnienie zanonimizowanych szczegółowych danych dotyczących zdarzeń oraz je uzyskać. Postulowana przez RTL wykładnia tego przepisu ponownie stoi w sprzeczności z brzmieniem rozporządzenia nr 376/2014 oraz zagraża jego skuteczności (effet utile).

2. Artykuł 11 karty i art. 10 EKPC

48. W ramach części drugiej pytania pierwszego sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy art. 11 karty i art. 10 EKPC, w szczególności w zakresie, w jakim te postanowienia odnoszą się do prawa do otrzymywania informacji, mają wpływ na wykładnię art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014 [39]. Uczestnicy postępowania, którzy przedstawili uwagi, byli zdania, że takie podejście podważa ważność tego rozporządzenia.

[36] W art. 2 pkt 6 rozporządzenia nr 376/2014 informacje zdepersonalizowane zdefiniowano jako „informacje zawarte w zgłoszeniach zdarzeń, z których usunięto wszystkie dane osobowe, takie jak imiona, nazwiska lub adresy osób fizycznych".

[37] Artykuł 7.2 ust. 3 ustawy o ruchu lotniczym stanowi, że przy rejestrowaniu zdarzenia nie odnotowuje się nazwisk ani adresów osób fizycznych.

[38] Kwestia ta nie jest wprawdzie przedmiotem sporu, jednak pragnę zaznaczyć, że moim zdaniem ze względu na cel przyświecający rozporządzeniu nr 376/2014 państwa członkowskie mogą skorzystać z tego zakresu uznania tylko wtedy, gdy uznają, iż leży to w interesie publicznym, biorąc pod uwagę konieczność zachowania skuteczności (effet utile) przepisów tego aktu prawnego.

[39] Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem i art. 51 ust. 1 karty prawa podstawowe chronione w porządku prawnym Unii znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii, ale nie poza takimi sytuacjami (wyrok z dnia 6 października 2015 r., Delvigne, C-650/13, EU:C:2015:648, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo), a instytucje Unii mają obowiązek przestrzegania praw zawartych w karcie (wyrok z dnia 8 września 2020 r., Komisja i Rada/Carreras Sequeros i in., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676, pkt 110).

49. W wyjaśnieniach dotyczących Karty praw podstawowych [40] wskazano, że art. 11 karty odpowiada art. 10 EKPC. Jak stanowi art. 52 ust. 3 karty, znaczenie i zakres prawa zagwarantowanego w tym art. 11 są takie same jak prawa zagwarantowanego w EKPC, zgodnie z wykładnią przyjętą w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zwanego dalej „ETPC") [41]. Chociaż zgodnie z art. 6 ust. 3 TUE prawa podstawowe zagwarantowane w EKPC stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne, Unia nie przystąpiła do EKPC, a tym samym owa konwencja nie stanowi aktu prawnego formalnie obowiązującego w jej porządku prawnym. Trybunał zaznaczył, że art. 52 ust. 3 karty nie może mieć negatywnego wpływu na autonomię prawa Unii i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Na Trybunale spoczywa zatem obowiązek zadbania o to, aby dokonywana przez niego wykładnia art. 11 karty zapewniała poziom ochrony, który nie narusza poziomu ochrony gwarantowanego przez art. 10 EKPC, tak jak wynika to z orzecznictwa ETPC [42].

50. Nie ulega wątpliwości, z czym zgadzają się wszyscy uczestnicy postępowania, którzy przedstawili uwagi, że art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014 ogranicza przysługujące przedsiębiorstwu prowadzącemu działalność w dziedzinie środków masowego przekazu, takiemu jak RTL, prawo do otrzymywania, a tym samym do przekazywania, pewnych informacji [43].

51. Jak stanowi art. 52 ust. 1 karty [44], ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności. Zgodnie z zasadą proporcjonalności takie ograniczenia muszą być konieczne i rzeczywiście odpowiadać celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób [45].

52. Rozporządzenie nr 376/2014 i mające zastosowanie uregulowanie krajowe ustanawiają ograniczenie, o którym mowa, w sposób wystarczająco jasny i przewidywalny [46]. Wymóg, zgodnie z którym takie ograniczenie ma być przewidziane ustawą, jest zatem spełniony.

53. Co się tyczy poszanowania istoty wolności otrzymywania i przekazywania informacji, rozporządzenie nr 376/2014 w żaden sposób nie ogranicza prawa przedsiębiorstw działających w dziedzinie środków masowego przekazu do otrzymywania z innych źródeł informacji na temat bezpieczeństwa lotniczego, a także wiedzy rządu niderlandzkiego na ten temat, lub do ujawniania tych informacji w sposób, jakie uznają one za stosowny. Co więcej, art. 13 ust. 11 tego rozporządzenia zobowiązuje państwa członkowskie do publikowania, co najmniej raz w roku, sprawozdania ze stanu bezpieczeństwa w celu informowania społeczeństwa o poziomie bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym. Wydaje się zatem, że kwestionowany środek szanuje istotę praw i wolności, na które powołuje się RTL.

[40] Dz.U. 2007, C 303, s. 17. Zgodnie z art. 52 ust. 7 karty sądy Unii i państw członkowskich należycie uwzględniają te wyjaśnienia.

[41] Wyroki: z dnia 26 kwietnia 2022 r., Polska/Parlament i Rada, C-401/19, EU:C:2022:297, pkt 44; z dnia 8 grudnia 2022 r., Google (Usunięcie linków do treści, która może okazać się nieprawdziwa), C-460/20, EU:C:2022:962, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo.

[42] Zobacz podobnie wyrok z dnia 22 października 2020 r., Silver Plastics i Johannes Reifenhäuser/Komisja, C-702/19 P, EU:C:2020:857, pkt 24, 25 i przytoczone tam orzecznictwo.

[43] Wyrok ETPC z dnia 8 listopada 2016 r. w sprawie Magyar Helsinki Bizottság przeciwko Węgrom, CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, §§ 157–170 i przytoczone tam orzecznictwo; zob. podobnie wyrok z dnia 15 marca 2022 r., Autorité des marchés financiers, C-302/20, EU:C:2022:190, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo.

[44] Zobacz także art. 10 ust. 2 EKPC.

[45] Wyroki: z dnia 3 września 2008 r., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 360 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 9 listopada 2010 r., Volker und Markus Schecke i Eifert, C-92/09 i C-93/09, EU:C:2010:662, pkt 50; z dnia 26 kwietnia 2022 r., Polska/Parlament i Rada, C-401/19, EU:C:2022:297, pkt 63. Według ETPC wyjątki powinny być interpretowane ściśle, a potrzebę ich wprowadzenia należy przekonująco wykazać (zob. na przykład wyrok ETPC z dnia 10 grudnia 2007 r. w sprawie Stoll przeciwko Szwajcarii, CE:ECHR:2007:1210JUD006969801, § 101 i przytoczone tam orzecznictwo).

[46] Zobacz na przykład wyrok ETPC z dnia 15 października 2015 r. w sprawie Perinçek przeciwko Szwajcarii, CE:ECHR:2015:1015JUD002751008, pkt 131 i przytoczone tam orzecznictwo.

54. Jeśli chodzi o uzasadnienie ograniczenia w zakresie ujawniania informacji i kwestię tego, czy jest ono konieczne do osiągnięcia zgodnego z prawem celu, w art. 10 ust. 2 EKPC jest mowa w szczególności o tym, że korzystanie z wolności wyrażania opinii może podlegać ograniczeniom, jakie są niezbędne w interesie bezpieczeństwa publicznego [47]. Jak wskazałem w pkt 15–19 niniejszej opinii, w toku procedury, która doprowadziła do uchylenia dyrektywy 2003/42, uważnie przeanalizowano aspekt bezpieczeństwa publicznego, zaś przeprowadzone rozważania w istotny sposób wpłynęły na kształt systemu poufności ustanowionego rozporządzeniem nr 376/2014. Nie mam wątpliwości, że przepisy zakazujące ujawniania zgłoszeń zdarzeń są konieczne. Ujawnianie na wniosek zgłoszeń zdarzeń członkowi społeczeństwa lub przedsiębiorstwu prowadzącemu działalność w dziedzinie środków masowego przekazu zniechęcałoby do zgłaszania zdarzeń, co doprowadziłoby do obniżenia zarówno liczby zgłoszeń, jak i jakości oraz kompletności dostarczanych w ten sposób informacji, a tym samym zagroziło w niedopuszczalnym stopniu skutecznemu funkcjonowaniu unijnego systemu zarządzania bezpieczeństwem lotniczym.

55. W świetle powyższych rozważań jest dla mnie jasne, że dla skutecznego funkcjonowania unijnego systemu zarządzania bezpieczeństwem lotniczym konieczne jest istnienie ograniczeń w ujawnianiu informacji, rozpatrywanych w niniejszej sprawie, które stanowią konieczne i proporcjonalne ograniczenie praw przedsiębiorstw zajmujących się rozpowszechnianiem wiadomości [48]. Artykuł 11 karty nie wpływa na zaproponowaną przeze mnie wykładnię art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014. Nie wywołuje on także żadnych skutków dla ważności tego przepisu. To stanowisko podzielają wszyscy uczestnicy postępowania, którzy przedstawili uwagi.

3. Artykuł 42 karty

56. Przed przeprowadzeniem rozprawy Trybunał zwrócił się do uczestników postępowania, którzy przedstawili uwagi, o zajęcie stanowiska w przedmiocie relacji między art. 11 i 42 karty, w szczególności zaś w przedmiocie: po pierwsze, zakresu praw zagwarantowanych w tych postanowieniach w świetle art. 52 ust. 3 karty i orzecznictwa ETPC dotyczącego art. 10 EKPC; oraz, po drugie, konsekwencji współistnienia regulacji zawartych w art. 11 i 42 karty dla wykładni rozporządzenia nr 376/2014. Zdaniem uczestników postępowania, którzy odpowiedzieli na pytania Trybunału na rozprawie, ta kwestia jest istotna dla sprawy, ponieważ wniosek RTL o udzielenie informacji dotyczy zgłoszeń przechowywanych w krajowej bazie danych oraz w ECR [49], do którego podmioty w Unii, którym powierzono regulację bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego, lub wszystkie organy ds. badania zdarzeń lotniczych mają nieograniczony bezpieczny dostęp online.

57. W art. 42 karty przyznano prawo dostępu do dokumentów instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii [50]. Zagwarantowane w tym postanowieniu prawo publicznego dostępu do dokumentów Unii [51] stanowi wymierny przejaw prawa dostępu do informacji, o którym mowa

47 Zobacz analogicznie wyrok z dnia 1 grudnia 2011 r., Painer, C-145/10, EU:C:2011:798, pkt 115.

48 Zobacz analogicznie wyroki: z dnia 13 września 2011 r., Prigge i in., C-447/09, EU:C:2011:573, pkt 58; z dnia 5 lipca 2017 r., Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, pkt 43.

49 O dostęp do dokumentów, które wchodzą w zakres stosowania art. 42 karty, występuje się do odpowiednich instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii. W kontekście rozporządzenia nr 376/2014 wnioski o udzielenie informacji zawartych w ECR składa się do wyznaczonego krajowego punktu kontaktowego (art. 10 rozporządzenia nr 376/2014). Nie jest jasne, czy minister rozpatrujący wniosek RTL o udzielenie informacji uznał, że wniosek ten obejmuje wszystkie istotne informacje o zdarzeniach przechowywane w ECR (innymi słowy – informacje, które pozostałe państwa członkowskie przekazały do ECR).

50 Artykuł 10 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014.

51 Artykuł 42 karty nie ma bezpośredniego odpowiednika w EKPC; dostęp do dokumentów wchodzi w zakres wolności otrzymywania informacji chronionej przez art. 10 EKPC.

w art. 11 karty. Zgodnie z wyjaśnieniami dotyczącymi Karty praw podstawowych prawo zagwarantowane w art. 42 karty zostało przejęte z art. 255 WE, którego następcą jest obecnie art. 15 ust. 3 TFUE [52]. To ostatnie postanowienie odnosi się do prawa dostępu do dokumentów instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii „niezależnie od ich formy". Stanowi ono, że zasady ogólne i ograniczenia, które z uwagi na interes publiczny lub prywatny regulują korzystanie z tego prawa, są określane w drodze rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady. Takie zasady ogólne i ograniczenia przewidziano w rozporządzeniu nr 1049/2001, które zostało przyjęte na podstawie art. 255 ust. 2 WE, i w rozporządzeniu nr 376/2014.

58. Zgodnie z art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001 każdy obywatel Unii oraz każda osoba fizyczna lub prawna zamieszkała lub mająca siedzibę w państwie członkowskim ma prawo dostępu do dokumentów instytucji, z zastrzeżeniem zasad, warunków i ograniczeń określonych w tym rozporządzeniu. Artykuł 4 ust. 1 lit. a) tego rozporządzenia przewiduje wyjątek, w myśl którego instytucje odmawiają dostępu do dokumentu w przypadku, gdy ujawnienie go naruszyłoby ochronę interesu publicznego w odniesieniu do bezpieczeństwa publicznego. Ustanowione w rozporządzeniu nr 376/2014 ograniczenia w ujawnianiu informacji można uznać za wymierne przejawy wyjątku dotyczącego bezpieczeństwa publicznego [53].

59. Artykuł 20 rozporządzenia nr 376/2014 stanowi, że rozporządzenie nr 1049/2001 nie ma zastosowania do art. 10 i 11 rozporządzenia nr 376/2014, które ustanawiają surowsze zasady dostępu do danych i informacji znajdujących się w ECR. Artykuł 10 rozporządzenia nr 376/2014, zatytułowany „Udostępnianie informacji przechowywanych w [ECR]", stanowi, w ust. 1 akapit drugi, że informacje dotyczące zdarzeń znajdujące się w ECR wykorzystuje się zgodnie między innymi z jego art. 15. W związku z tym art. 15 rozporządzenia nr 376/2014 stanowi szczególny przypadek uzasadnionego interesem publicznym wyjątku od ogólnego prawa dostępu do dokumentów Unii, które przewidziano w art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001 [54].

60. Artykuł 52 ust. 1 karty ma znaczenie w odniesieniu do ograniczeń w korzystaniu z wszystkich praw i wolności uznanych w tym dokumencie, w tym do ograniczenia zawartego w art. 15 rozporządzenia nr 376/2014 w zakresie, w jakim ma ono zastosowanie do dostępu do dokumentów znajdujących się w ECR. Rozważania i wnioski przedstawione w pkt 51–55 niniejszej opinii znajdują, w kontekście art. 42 karty, w tym miejscu zastosowanie mutatis mutandis. Uczestnicy postępowania, którzy udzielili odpowiedzi na odnośne pytanie pisemne podczas rozprawy, podzielają to stanowisko.

[52] Artykuł 52 ust. 2 karty stanowi, że prawa uznane w karcie, które są przedmiotem postanowień traktatów, są wykonywane na warunkach i w granicach w nich określonych.

[53] W potocznym rozumieniu środki ochrony mają zazwyczaj na celu niedopuszczenie do powstania lub zmniejszenie szkody nieumyślnej, podczas gdy środki bezpieczeństwa odnoszą się do zapobiegania szkodom i łagodzenia zagrożeń wynikających z działań umyślnych. Formalnie rozporządzenie nr 376/2014 dotyczy bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym, a nie bezpieczeństwa publicznego. Nie ulega jednak wątpliwości, że zdarzenia, które należy zgłaszać na podstawie tego rozporządzenia, obejmują zdarzenia niezamierzone oraz zdarzenia, w których występuje element umyślnego naruszenia przepisów. W każdym razie podzielam stanowisko wyrażone w innym kontekście przez rzecznika generalnego Y. Bota, który uważa, że pojęcie bezpieczeństwa publicznego obejmuje kwestie ochrony publicznej (opinia rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie Van Gennip i in., C-137/17, EU:C:2018:272, pkt 82).

[54] Na rozprawie Komisja wskazała na analogię do sytuacji opisanej na przykład w wyroku z dnia 5 lutego 2018 r., Pari Pharma/EMA, T-235/15, EU:T:2018:65, pkt 54, 55.

C. W przedmiocie pytania drugiego

61. Artykuł 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014 nakłada na państwa członkowskie i organizacje wymóg zapewnienia odpowiedniej poufności szczegółowych danych dotyczących zdarzeń zgodnie z ich prawem krajowym [55].

62. Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy uregulowanie krajowe przewidujące, że żadne uzyskane informacje o zgłoszonych zdarzeniach nie mogą zostać ujawnione, jest zgodne z art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014.

63. W niniejszej sprawie informacje miałyby zostać ujawnione ogółowi społeczeństwa.

64. Z przedstawionej analizy pytania pierwszego wynika, że uregulowanie krajowe przewidujące, iż żadne uzyskane informacje o zgłoszonych zdarzeniach nie mogą zostać ujawnione publicznie, jest zgodne z art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 376/2014.

D. W przedmiocie pytań trzeciego i czwartego

65. W świetle odpowiedzi, których proponuję udzielić na pytania pierwsze i drugie, nie ma potrzeby odpowiadania na pytania trzecie i czwarte. Jak zauważyli uczestnicy postępowania, którzy przedstawili odpowiednie uwagi, na te pytania należy odpowiedzieć wyłącznie w razie udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie drugie.

66. Dla jasności dodam, że z odpowiedzi na pytania pierwsze i drugie wynika, iż w zakresie, w jakim informacje uzyskane przez państwa członkowskie, organizacje i Agencję na podstawie art. 4, 5 i 10 rozporządzenia nr 376/2014 są zawarte w innych dokumentach rządowych, art. 15 ust. 1 tego rozporządzenia stoi na przeszkodzie ich ujawnieniu na wniosek członkowi społeczeństwa lub przedsiębiorstwu prowadzącemu działalność w dziedzinie środków masowego przekazu [56].

V. Wnioski

67. W świetle powyższych rozważań proponuję Trybunałowi, by na pytania pierwsze i drugie przedstawione przez Raad van State (radę stanu, Niderlandy) odpowiedział następująco:

Artykuł 15 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 376/2014 z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zgłaszania i analizy zdarzeń w lotnictwie cywilnym oraz podejmowanych w związku z nimi działań następczych, zmiany rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 996/2010 oraz uchylenia dyrektywy 2003/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzeń Komisji (WE) nr 1321/2007 i (WE) nr 1330/2007, zwłaszcza

[55] Przepisy rozporządzeń mają z reguły, ze względu na charakter i funkcję tych aktów prawnych w systemie źródeł prawa Unii, bezpośredni skutek w krajowych porządkach prawnych państw członkowskich. Wprowadzenie w życie niektórych ich przepisów może niekiedy wymagać przyjęcia przez państwa członkowskie środków wykonawczych – wyrok z dnia 30 marca 2017 r., Lingurár, C-315/16, EU:C:2017:244, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo.

[56] W związku z wnioskiem RTL o udzielenie informacji minister zidentyfikował dwa zgłoszenia. Istnienie innych dokumentów, w tym dokumentów dotyczących polityki, które zawierają informacje pochodzące ze zgłoszeń zdarzeń lub na temat tych zgłoszeń, wydaje się zatem hipotetyczne (zob. pkt 10.7 postanowienia odsyłającego).

sformułowania „szczegółowe dane dotyczące zdarzeń” i „odpowiednia poufność”, w związku z art. 11 i art. 42 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 10 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności

należy interpretować w ten sposób, że:

1) wszystkie informacje uzyskane na podstawie art. 4, 5 i 10 rozporządzenia nr 376/2014 są poufne, w związku z czym żadna taka informacja nie może zostać ujawniona na wniosek członkowi społeczeństwa lub przedsiębiorstwu prowadzącemu działalność w dziedzinie środków masowego przekazu; oraz

2) nie stoi on na przeszkodzie przewidującemu to uregulowaniu krajowemu.