Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ANTHONY MICHAEL COLLINS
της 15ης Ιουνίου 2023[1]

Υπόθεση C-451/22

RTL Nederland BV,
RTL Nieuws BV
παρισταμένου του:
Minister van Infrastructuur en Waterstaat

[αίτηση του Raad van State
(Συμβουλίου της Επικρατείας, Κάτω Χώρες)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Πολιτική αεροπορία – Κανονισμός (ΕΕ) 376/2014 – Άρθρο 15, παράγραφος 1 – Δέουσα εμπιστευτικότητα των στοιχείων σχετικά με περιστατικά – Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Άρθρα 11 και 42 – Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – Άρθρο 10 – Ελευθερία λήψης πληροφοριών – Περιορισμός – Δημόσια ασφάλεια»

I. Εισαγωγή

1. Στις 17 Ιουλίου 2014, 298 άνθρωποι έχασαν τη ζωή τους όταν η πτήση MH17 της Malaysia Airlines, προγραμματισμένη επιβατική πτήση από το Άμστερνταμ (Κάτω Χώρες) προς την Κουάλα Λουμπούρ (Μαλαισία), συνετρίβη κοντά στο Hrabove, χωριό της ανατολικής Ουκρανίας[2]. Η RTL Nederland BV και η RTL Nieuws BV (στο εξής: RTL), δύο ολλανδικές επιχειρήσεις μέσων μαζικής ενημέρωσης, ζήτησαν πληροφορίες από την Ολλανδική Κυβέρνηση για να μάθουν τι γνώριζε για την ασφάλεια του ουκρανικού εναέριου χώρου πριν από το συμβάν. Ο minister van Infrastructuur en Waterstaat (Υπουργός Υποδομών και Διαχείρισης Υδάτων, στο εξής: Υπουργός) έκρινε ότι, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και τον κανονισμό 376/2014[3], απαγορεύεται η γνωστοποίηση των εν λόγω πληροφοριών. Η παρούσα αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει στο πλαίσιο της προσφυγής από την RTL κατά της ανωτέρω απόφασης.

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

[2] Τον Οκτώβριο του 2015, το Onderzoeksraad voor Veiligheid (συμβούλιο ασφάλειας, Κάτω Χώρες) δημοσίευσε εκθέσεις τριών ερευνών και, συγκεκριμένα, μία για τις συνθήκες κατάρριψης της πτήσης MH17, μία για τη διαδικασία λήψης αποφάσεων σχετικά με τα δρομολόγια πτήσεων και μία για τη διαδικασία κατάρτισης καταλόγων επιβατών. Εξέδωσε συστάσεις για την αποτροπή τέτοιων συμβάντων στο μέλλον. Διεξάγεται ποινική έρευνα για την πτήση MH17 από κοινή ομάδα έρευνας, αποτελούμενη από μέλη των αστυνομικών και δικαστικών αρχών του Βελγίου, των Κάτω Χωρών, της Αυστραλίας, της Μαλαισίας και της Ουκρανίας.

[3] Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Απριλίου 2014, για την αναφορά, ανάλυση και παρακολούθηση περιστατικών στην πολιτική αεροπορία, την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 996/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και την κατάργηση της οδηγίας 2003/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και των κανονισμών της Επιτροπής (ΕΚ) αριθ. 1321/2007 και (ΕΚ) αριθ. 1330/2007 (ΕΕ 2014, L 122, σ. 18).

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

2. Το άρθρο 15 του κανονισμού 376/2014, το οποίο επιγράφεται «Εμπιστευτικότητα και κατάλληλη χρήση των πληροφοριών», ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Τα κράτη μέλη και οργανισμοί, σύμφωνα με το εθνικό τους δίκαιο, καθώς και ο [Ευρωπαϊκός Οργανισμός Ασφάλειας της Αεροπορίας (στο εξής: Οργανισμός)], λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσουν τη δέουσα εμπιστευτικότητα των στοιχείων που παραλαμβάνουν σχετικά με περιστατικά, σύμφωνα με τα άρθρα 4, 5 και 10.

Κάθε κράτος μέλος, κάθε οργανισμός εγκατεστημένος σε κράτος μέλος ή ο Οργανισμός επεξεργάζεται δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα μόνον εφόσον κρίνεται αναγκαίο για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού και με την επιφύλαξη των εθνικών νομοθετικών πράξεων για την εφαρμογή της [οδηγίας 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών (ΕΕ 1995, L 281, σ. 31)].

2. Με την επιφύλαξη των διατάξεων σχετικά με την προστασία [των πληροφοριών ασφαλείας] κατά την έννοια των άρθρων 12, 14 και 15 του [κανονισμού (ΕΕ) 996/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Οκτωβρίου 2010, σχετικά με τη διερεύνηση και την πρόληψη ατυχημάτων και συμβάντων στην πολιτική αεροπορία και την κατάργηση της οδηγίας 94/56/ΕΚ (ΕΕ 2010, L 295, σ. 35)], οι εκ των αναφορών πληροφορίες σχετικά με περιστατικά χρησιμοποιούνται μόνο για τον σκοπό για τον οποίο έχουν συλλεχθεί.

Τα κράτη μέλη, ο Οργανισμός και οι οργανισμοί δεν διαθέτουν ούτε χρησιμοποιούν τις πληροφορίες περιστατικών:

α) για απόδοση υπαιτιότητας ή ευθυνών· ή

β) για άλλο σκοπό εκτός από τη διατήρηση ή τη βελτίωση της ασφάλειας των αεροπορικών μεταφορών.

3. Η Επιτροπή, ο Οργανισμός και οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, κατά την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους σύμφωνα με το άρθρο 14, σε σχέση με πληροφορίες περιλαμβανόμενες στο Κεντρικό Ευρωπαϊκό Αποθετήριο:

α) διασφαλίζουν την εμπιστευτικότητα των πληροφοριών· και

β) περιορίζουν τη χρήση τους στο απολύτως αναγκαίο για να φέρουν σε πέρας τις σχετικές με την ασφάλεια υποχρεώσεις τους, χωρίς να καταλογίζουν υπαιτιότητα ή ευθύνες. Στο πλαίσιο αυτό, οι πληροφορίες αυτές χρησιμοποιούνται ιδίως για τη διαχείριση κινδύνου και για την ανάλυση των τάσεων στον τομέα της ασφάλειας που δύνανται να οδηγήσουν σε συστάσεις ή δράσεις ασφάλειας, αντιμετωπίζοντας πραγματικές ή δυνητικές ελλείψεις ασφάλειας.

[…]»

Β. Το ολλανδικό δίκαιο

3. Το άρθρο 2.1 του Wet openbaarheid van bestuur (νόμου περί διαφάνειας στη διοίκηση) προβλέπει τα εξής:

«Κατά την άσκηση των καθηκόντων του, ένα διοικητικό όργανο, με την επιφύλαξη άλλων διατάξεων που προβλέπονται από τον νόμο, παρέχει πληροφόρηση σύμφωνα με τον παρόντα νόμο και εξυπηρετεί το γενικό συμφέρον για την ελεύθερη πρόσβαση σε πληροφορίες.»

4. Σύμφωνα με το άρθρο 3 του νόμου περί διαφάνειας στη διοίκηση:

«1. Οποιοσδήποτε μπορεί να απευθύνει αίτηση σε διοικητικό όργανο ή οργανισμό, υπηρεσία ή εταιρία που λειτουργεί υπό την εποπτεία διοικητικού οργάνου, για πρόσβαση σε πληροφορίες που περιέχονται σε έγγραφα σχετικά με διοικητικό θέμα.

2. Στην αίτηση, ο αιτών προσδιορίζει το διοικητικό θέμα ή το σχετικό έγγραφο για το οποίο επιθυμεί να λάβει πληροφορίες.

3. Ο αιτών δεν απαιτείται να δικαιολογήσει ότι έχει συμφέρον κατά την υποβολή της αίτησης.

4. Εάν το αίτημα διατυπωθεί με υπερβολικά γενικό τρόπο, το διοικητικό όργανο ζητά το συντομότερο δυνατό από τον αιτούντα να αποσαφηνίσει το αίτημα και του παρέχει βοήθεια προς τον σκοπό αυτόν.

5. Η αίτηση πληροφοριών γίνεται δεκτή με την επιφύλαξη των διατάξεων των άρθρων 10 και 11.»

5. Το άρθρο 1.1 του Wet luchtvaart (νόμου περί αεροπλοΐας) προβλέπει τα ακόλουθα:

«Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου και των διατάξεων που θεσπίζονται βάσει αυτού:

[…]

ως περιστατικό νοείται κάθε διακοπή λειτουργίας, ελάττωμα, έλλειψη ή άλλη αντικανονική περίσταση που επηρεάζει ή μπορεί να επηρεάσει την ασφάλεια της πτήσης και που δεν καταλήγει σε ατύχημα ή σοβαρό συμβάν, όπως ορίζονται στο άρθρο 3, στοιχεία α′ και κ′, της οδηγίας 94/56/ΕΚ του Συμβουλίου, της 21ης Νοεμβρίου 1994, για την θέσπιση των βασικών αρχών που διέπουν τις έρευνες ατυχημάτων και συμβάντων πολιτικής αεροπορίας (ΕΕ 1994, L 319, σ. 14)·

[…]».

6. Σύμφωνα με την πρώτη παράγραφο του άρθρου 7.1 του νόμου περί αεροπλοΐας, απαιτείται η γνωστοποίηση των περιστατικών στον Υπουργό Υποδομών και Περιβάλλοντος.

7. Κατά το άρθρο 7.2 του νόμου περί αεροπλοΐας:

«1. Τα δεδομένα που λαμβάνονται κατόπιν της γνωστοποίησης που προβλέπεται στο άρθρο 7.1, παράγραφος 1, ή λαμβάνονται από κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως απάντηση σε παρόμοια γνωστοποίηση στο εν λόγω κράτος μέλος δεν δημοσιοποιούνται.

2. Κάθε αρχή με ρυθμιστική αρμοδιότητα στον τομέα της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας ή με αρμοδιότητα διερεύνησης των ατυχημάτων και των συμβάντων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει πρόσβαση στα δεδομένα που προβλέπονται στην πρώτη παράγραφο.

3. Κατά την καταχώριση της γνωστοποίησης, τα ονόματα και οι διευθύνσεις φυσικών προσώπων δεν καταγράφονται.»

III. Τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης, τα προδικαστικά ερωτήματα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

8. Στις 10 Ιανουαρίου 2018, η RTL ζήτησε από την Ολλανδική Κυβέρνηση έγγραφα σχετικά με το συμβάν που αφορούσε την πτήση MH17, σύμφωνα με τον νόμο περί διαφάνειας στη διοίκηση. Τα έγγραφα που ζητήθηκαν περιλάμβαναν «όλες τις αναφορές του ECCAIRS του έτους 2014 σχετικά με την Ουκρανία» [4].

9. Ο Υπουργός εντόπισε δύο σχετικές αναφορές αλλά έκρινε ότι δεν μπορούσε να τις γνωστοποιήσει διότι: i) η RTL δεν εμπίπτει στις κατηγορίες των ενδιαφερομένων που αναφέρονται στο άρθρο 10, παράγραφος 2, του κανονισμού 376/2014, δηλαδή πρόσωπα και οντότητες που δραστηριοποιούνται στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, τα οποία απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ του εν λόγω κανονισμού· και ii) το άρθρο 7.2 του νόμου περί αεροπλοΐας απαγορεύει τη γνωστοποίησή τους [5].

10. Η RTL άσκησε προσφυγή κατά της απόφασης του Υπουργού. Με επιστολή της 31ης Δεκεμβρίου 2018, ενημέρωσε το Rechtbank Midden-Nederland (πρωτοδικείο κεντρικών Κάτω Χωρών, Κάτω Χώρες) ότι, για λόγους διαδικαστικής αποτελεσματικότητας, περιόρισε την προσφυγή της σε όλα τα έγγραφα που σχετίζονται με αναφορές για την κατάσταση ασφάλειας στον εναέριο χώρο πάνω από την Ουκρανία πριν από τις 17 Ιουλίου 2014, συμπεριλαμβανομένων των αναφορών του ECCAIRS [6].

11. Το Rechtbank (πρωτοδικείο) απέρριψε την προσφυγή της RTL [7]. Το άρθρο 7.2 του νόμου περί αεροπλοΐας, σκοπός του οποίου είναι να αντικατοπτρίζεται η υποχρέωση εμπιστευτικότητας που περιλαμβάνεται στο άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014, αποκλείει τη γνωστοποίηση των αναφορών του ECCAIRS. Η RTL δεν μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 10 του κανονισμού 376/2014, καθώς η διάταξη αυτή καθορίζει εξαντλητικώς τον τρόπο και τα πρόσωπα στα οποία μπορούν να παρέχονται οι πληροφορίες. Η RTL αναγνώρισε ότι δεν εμπίπτει στις κατηγορίες των ενδιαφερομένων κατά την έννοια της εν λόγω διάταξης. Ούτε μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 13, παράγραφος 12, του κανονισμού 376/2014, καθώς η διάταξη αυτή δεν προβλέπει διαδικασία για τη γνωστοποίηση ανωνυμοποιημένων πληροφοριών κατόπιν αίτησης. Επιπλέον, η RTL δεν μπορεί να επικαλεστεί το δικαίωμα λήψης πληροφοριών βάσει του άρθρου 10 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: ΕΣΔΑ), καθώς οι εν λόγω περιορισμοί προβλέπονται από τον νόμο και δεν συντρέχουν, εν προκειμένω, ειδικές περιστάσεις, κατά την έννοια της σχετικής

[4] Το ECCAIRS (European Coordination Centre for Aircraft Incident Reporting Systems, Ευρωπαϊκό Συντονιστικό Κέντρο των Συστημάτων Αναφοράς Περιστατικών σε Αεροσκάφη) είναι το λογισμικό που χρησιμοποιείται από όλα τα κράτη μέλη και το Ευρωπαϊκό Κεντρικό Αποθετήριο (στο εξής: ΕΚΑ) για να αποθηκεύονται οι αναφορές για διάφορα περιστατικά (αιτιολογική σκέψη 16 του κανονισμού 376/2014).

[5] Απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 2018.

[6] Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Ολλανδική Κυβέρνηση επιβεβαίωσε την έκταση της προσφυγής της RTL.

[7] Απόφαση του Rechtbank Midden-Nederland (πρωτοδικείου κεντρικών Κάτω Χωρών), της 7ης Νοεμβρίου 2019, UTR 18/4363 (NL:RBMNE:2019:5226).

νομολογίας, που να υποδηλώνουν ότι εν λόγω περιορισμοί ενδέχεται να είναι παράνομοι. Στον βαθμό που η αίτηση της RTL θα μπορούσε να έχει την έννοια ότι αναφέρεται σε τυχόν έγγραφα που σχετίζονται με τις αναφορές από το ECCAIRS, οι ίδιες εκτιμήσεις συνηγορούν κατά της γνωστοποίησής τους.

12. Μολονότι ο Υπουργός είχε υποβάλει στο Rechtbank (πρωτοδικείο) τις δύο αναφορές που είχε χαρακτηρίσει ως σχετικές, το εν λόγω δικαστήριο έκρινε ότι δεν ήταν σκόπιμο να τις διαβάσει. Επίσης, κατά την εκτίμησή του, δεν ήταν σκόπιμο να κάνει δεκτό το αίτημα της RTL για επί της ουσίας εξέταση του ζητήματος κατά πόσον η Ολλανδική Κυβέρνηση είχε αντιδράσει αρκετά γρήγορα σε τυχόν προειδοποιήσεις όσον αφορά την ασφάλεια του ουκρανικού εναέριου χώρου.

13. Η RTL άσκησε έφεση κατά της εν λόγω δικαστικής απόφασης ενώπιον του Raad van State (Συμβουλίου της Επικρατείας, Κάτω Χώρες). Το εν λόγω δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Ποια είναι η έννοια των στοιχείων σχετικά με “περιστατικά” και της “δέουσας εμπιστευτικότητας” κατά το άρθρο 15, παράγραφος 1, του [κανονισμού 376/2014] και υπό το πρίσμα της ελευθερίας έκφρασης και πληροφόρησης που κατοχυρώνεται στο άρθρο 11 του [Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης)] και στο άρθρο 10 της [ΕΣΔΑ];

2) Έχει το άρθρο 15, παράγραφος 1, του [κανονισμού 376/2014], ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της ελευθερίας έκφρασης και πληροφόρησης που κατοχυρώνεται στο άρθρο 11 του [Χάρτη] και στο άρθρο 10 της [ΕΣΔΑ], την έννοια ότι είναι συμβατή με το άρθρο αυτό εθνική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία απαγορεύει τη γνωστοποίηση οποιασδήποτε πληροφορίας σχετικά με αναφερθέντα περιστατικά;

3) Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης στο δεύτερο ερώτημα, μπορεί ο αρμόδιος εθνικός φορέας να εφαρμόσει γενικό εθνικό καθεστώς γνωστοποίησης, βάσει του οποίου δεν παρέχονται πληροφορίες, στο μέτρο που η γνωστοποίηση των πληροφοριών δεν υπερτερεί έναντι των συμφερόντων που αφορούν, ενδεικτικά, τις σχέσεις με άλλα κράτη και διεθνείς οργανισμούς, την επιθεώρηση, τον έλεγχο και την εποπτεία από κρατικές αρχές, τον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής και την αποφυγή δυσανάλογης ευνοϊκής ή δυσμενούς μεταχείρισης φυσικών ή νομικών προσώπων;

4) Ασκεί επιρροή, κατά την εφαρμογή του γενικού εθνικού καθεστώτος γνωστοποίησης, το κατά πόσον πρόκειται για πληροφορίες προερχόμενες από την εθνική βάση δεδομένων ή για πληροφορίες προερχόμενες από ή σχετικές με αναφορές που περιέχονται σε άλλα έγγραφα, όπως είναι τα έγγραφα πολιτικής;»

14. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η Ολλανδική Κυβέρνηση, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι ανωτέρω μετέχοντες στη διαδικασία ανέπτυξαν τις παρατηρήσεις τους κατά την επ’ ακροατηρίου συζήτηση της 30ής Μαρτίου 2023 και απάντησαν στις γραπτές και προφορικές ερωτήσεις του Δικαστηρίου.

IV. Ανάλυση

A. Η κατάργηση της οδηγίας 2003/42/ΕΚ και η θέσπιση του κανονισμού 376/2014

15. Το 2011, η Επιτροπή δημοσίευσε ανακοίνωση για τη συγκρότηση συστήματος διαχείρισης της ασφάλειας της αεροπορίας στην Ευρώπη [8]. Λαμβανομένης υπόψη της αναμενόμενης αύξησης του αριθμού των πτήσεων, παρατήρησε ότι θα ήταν δύσκολο να διατηρηθεί το χαμηλό ποσοστό ατυχημάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση χωρίς τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων, συμπεριλαμβανομένου του εντοπισμού των κινδύνων ασφαλείας, της ανταλλαγής πληροφοριών για την ασφάλεια και της προδραστικής διερεύνησης συμβάντων.

16. Παρά την έκδοση της οδηγίας 2003/42/ΕΚ [9], η Επιτροπή εντόπισε σημαντική αδυναμία στην αναφορά γεγονότων που σχετίζονται με την ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που προκαλούνται από ατελή δεδομένα και πληροφορίες κακής ποιότητας. Προκειμένου να αντιμετωπιστεί αυτή η ανησυχία, ήταν απαραίτητο να καθιερωθεί νοοτροπία ανοικτής αναφοράς στον αεροπορικό κλάδο και να δημιουργηθεί ένα περιβάλλον μέσα στο οποίο τα άτομα θα αισθάνονται ότι μπορούν να αναφέρουν σημαντικά γεγονότα χωρίς τον φόβο αντιποίνων, το οποίο περιγράφεται ως «νοοτροπία δικαίου» ή «σωστή νοοτροπία» [10].

17. Κατά την επανεξέταση της οδηγίας 2003/42 από την Επιτροπή, τα κράτη μέλη δήλωσαν ότι θεωρούν ότι η αποτελεσματική αναφορά περιστατικών είναι ζωτικής σημασίας προκειμένου να καθιερωθεί ένα τεκμηριωμένο σύστημα ασφάλειας. Εξέφρασαν τη λύπη τους για την έλλειψη εμπιστευτικότητας των αναφερόμενων πληροφοριών και για το χαμηλό επίπεδο προστασίας από τις δικαστικές αρχές. Εισηγήθηκαν την αναθεώρηση των διατάξεων για την προστασία των πληροφοριών, ούτως ώστε να δημιουργηθεί ένα περιβάλλον όπου τα άτομα θα ενθαρρύνονται να αναφέρουν ελλείψεις και σφάλματα που σχετίζονται με την ασφάλεια [11].

18. Στη γνωμοδότησή της σχετικά με την πρόταση για τον κανονισμό 376/2014 [12], η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συμφώνησε ότι το σύστημα κοινοποίησης περιστατικών θα μπορούσε να λειτουργήσει αποτελεσματικά μόνο εάν εφαρμοστεί στο πλαίσιο «νοοτροπίας δικαίου», ώστε οι εμπλεκόμενοι υπάλληλοι να προφυλάσσονται από τυχόν προσφυγή των εργοδοτών τους εναντίον τους και να προστατεύονται από οιαδήποτε ζημία ή δικαστική δίωξη για ακούσια σφάλματα. Προκειμένου να αποτραπεί τυχόν εξάπλωση αβάσιμων φόβων και αντιδράσεων, κρίθηκε σκόπιμο οι πληροφορίες να δημοσιεύονται με τη μορφή συγκεντρωτικών στοιχείων και σε ετήσιες εκθέσεις σχετικά με το γενικό επίπεδο ασφάλειας της αεροπορίας.

[8] Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, της 25ης Οκτωβρίου 2011, Συγκρότηση συστήματος διαχείρισης της ασφάλειας της αεροπορίας στην Ευρώπη [COM(2011) 670 τελικό].

[9] Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2003, για την αναφορά περιστατικών στην πολιτική αεροπορία (ΕΕ 2003, L 167, σ. 23).

[10] Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, της 25ης Οκτωβρίου 2011, Συγκρότηση συστήματος διαχείρισης της ασφάλειας της αεροπορίας στην Ευρώπη [COM(2011) 670 τελικό], τμήμα 3.3.

[11] Commission staff working paper, Impact Assessment, Accompanying document to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on occurrence reporting in civil aviation [SWD(2012) 441 final] (18 Δεκεμβρίου 2012), παράρτημα I, τμήμα 4 και παράρτημα II, τμήμα 4.1. Μολονότι, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/42, απαιτείται γενικά από τα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα για να διασφαλίσουν τη δέουσα εμπιστευτικότητα των πληροφοριών που παραλαμβάνουν, ορισμένοι ερωτηθέντες σημείωσαν ότι οι πληροφορίες είχαν γνωστοποιηθεί κατόπιν αίτησης.

[12] Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αναφορά περιστατικών στην πολιτική αεροπορία, την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 996/2010 και την κατάργηση της οδηγίας 2003/42/ΕΚ, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1321/2007 της Επιτροπής και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1330/2007 της Επιτροπής» [COM(2012) 776 final] (ΕΕ 2013, C 198, σ. 73).

19. Οι σκέψεις αυτές, μεταξύ άλλων, οδήγησαν στην κατάργηση της οδηγίας 2003/42. Είναι σαφές ότι όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη θεώρησαν ότι η εμπιστευτικότητα των πληροφοριών είναι ζωτικής σημασίας για την αποτελεσματική λειτουργία του συστήματος διαχείρισης της ασφάλειας της αεροπορίας. Με την επιφύλαξη της εκτίμησης των σχετικών διατάξεων του κανονισμού 376/2014, συμφωνώ με τη θέση αυτή. Ενώ υπάρχουν πολλά πλαίσια στα οποία η διαφάνεια εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον καθώς ενισχύει τη νομιμότητα και την αποτελεσματικότητα και διασφαλίζει ότι τα πρόσωπα και οι οργανισμοί μπορούν να κληθούν να λογοδοτήσουν για τις πράξεις τους, διαπιστώνονται και άλλες περιπτώσεις όπου αυτό δεν μπορεί να είναι το πρωταρχικό μέλημα. Η αναφορά περιστατικών στην πολιτική αεροπορία εμπίπτει σαφώς σε αυτήν τη δεύτερη κατηγορία.

20. Ο κανονισμός 376/2014 θεσπίζει κανόνες που διασφαλίζουν ότι οι πληροφορίες για την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας αναφέρονται, συλλέγονται, αποθηκεύονται, προστατεύονται, ανταλλάσσονται μεταξύ εμπειρογνωμόνων σε θέματα της αεροπορίας και αναλύονται και ότι, όπου αρμόζει, αναλαμβάνονται δράσεις για την ασφάλεια εγκαίρως και μετά από ανάλυση των εν λόγω πληροφοριών[13]. Ο κανονισμός καλύπτει όλα τα περιστατικά όπου ενέχονται αεροσκάφη νηολογημένα σε κράτος μέλος ή αεροσκάφη τα οποία εκμεταλλεύεται οργανισμός εγκατεστημένος σε κράτος μέλος, ακόμη και εάν έχουν σημειωθεί εκτός της επικράτειας του εν λόγω κράτους μέλους[14].

21. Κατά τον κανονισμό 376/2014, απαιτείται υποχρεωτική αναφορά των περιστατικών τα οποία μπορεί να αντιπροσωπεύουν σημαντικό κίνδυνο για την ασφάλεια της αεροπορίας και εθελοντική αναφορά των περιστατικών που δεν μπορούν να εντοπισθούν από το σύστημα υποχρεωτικής αναφοράς[15]. Οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών έχουν πρόσβαση στην αντίστοιχη εθνική βάση δεδομένων που περιέχει αυτές τις αναφορές[16]. Η Επιτροπή διαχειρίζεται το ECCAIRS, όπου αποθηκεύονται όλες οι αναφορές περιστατικών που συλλέγονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στο οποίο έχουν πρόσβαση οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, ο Οργανισμός[17] και η Επιτροπή[18]. Η παρακολούθηση των αναφερόμενων πληροφοριών πραγματοποιείται σε εθνικό επίπεδο με την ανάλυσή τους, με σκοπό τον εντοπισμό των κινδύνων ασφαλείας, τον καθορισμό των κατάλληλων μέτρων για τη βελτίωση της ασφάλειας της αεροπορίας, κατά περίπτωση, καθώς και την εφαρμογή και την παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων αυτών. Ο Οργανισμός πρέπει να ενημερώνεται για τις εν λόγω εξελίξεις. Επιπλέον, έχει καθιερωθεί σύστημα παρακολούθησης σε επίπεδο Ένωσης[19].

[13] Τα συμβάντα, τα σοβαρά συμβάντα και τα ατυχήματα, όπως αυτά ορίζονται στον κανονισμό 996/2010, διέπονται επίσης από τον κανονισμό 376/2014.

[14] Αιτιολογική σκέψη 18 του κανονισμού 376/2014.

[15] Άρθρα 4 και 5 του κανονισμού 376/2014. Βλ., επίσης, εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 2015/1018 της Επιτροπής, της 29ης Ιουνίου 2015, για την κατάρτιση καταλόγου ταξινόμησης των περιστατικών πολιτικής αεροπορίας που πρέπει να αναφέρονται υποχρεωτικά σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 376/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ 2015, L 163, σ. 1).

[16] Άρθρο 6 του κανονισμού 376/2014.

[17] Ο κανονισμός (ΕΚ) 1592/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 2002, για κοινούς κανόνες στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας και για την ίδρυση ευρωπαϊκού οργανισμού ασφάλειας της αεροπορίας (ΕΕ 2002, L 240, σ. 1), ίδρυσε τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Ασφάλειας της Αεροπορίας, ο οποίος τελικά μετονομάστηκε σε «Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Αεροπορική Ασφάλεια» [βλ. κανονισμό (ΕΕ) 2018/1139 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Ιουλίου 2018, για τη θέσπιση κοινών κανόνων στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας και την ίδρυση Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Αεροπορική Ασφάλεια, και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 2111/2005, (ΕΚ) αριθ. 1008/2008, (ΕΕ) αριθ. 996/2010, (ΕΕ) αριθ. 376/2014 και των οδηγιών 2014/30/ΕΕ και 2014/53/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, καθώς και για την κατάργηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 552/2004 και (ΕΚ) αριθ. 216/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3922/91 του Συμβουλίου (ΕΕ 2018, L 212, σ. 1)].

[18] Άρθρα 8 και 9 του κανονισμού 376/2014.

[19] Άρθρα 13 και 14 του κανονισμού 376/2014.

22. Ο κανονισμός 376/2014 περιέχει μια σειρά διατάξεων που σχετίζονται με την εμπιστευτικότητα και την κατάλληλη χρήση των πληροφοριών, την προστασία των πηγών πληροφοριών, την πρόσβαση σε έγγραφα και την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Οι πληροφορίες είναι γενικά, κατά τον μέγιστο δυνατό βαθμό, ανωνυμοποιημένες και είναι διαθέσιμες μόνο σε άτομα τα οποία είναι υπεύθυνα για τη διατήρηση και τη βελτίωση της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας. Οι σχετικές διατάξεις αναλύονται λεπτομερώς κατωτέρω.

Β. Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

1. Ερμηνεία του άρθρου 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014

23. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται σχετικά με τη σημασία της φράσης «δέουσα εμπιστευτικότητα των στοιχείων που παραλαμβάνουν σχετικά με περιστατικά» του άρθρου 15, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 376/2014[20]. Εκτιμά ότι η ακριβής έννοια της εν λόγω φράσης είναι σημαντική ώστε να εξακριβωθεί αν ο Υπουργός ορθώς δεν γνωστοποίησε τις δύο αναφορές που είχε προσδιορίσει ως σχετικές με την αίτηση της RTL για πρόσβαση στις «αναφορές για την κατάσταση ασφάλειας στον εναέριο χώρο πάνω από την Ουκρανία πριν από τις 17 Ιουλίου 2014, συμπεριλαμβανομένων των αναφορών στο ECCAIRS».

24. Πριν εξετάσω το γράμμα του άρθρου 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014, είναι σκόπιμο να συνοψίσω τις ροές πληροφοριών που σχετίζονται με τα περιστατικά[21].

25. Οι εργαζόμενοι, οι εργολήπτες και οι πάροχοι υπηρεσιών των οργανισμών που ορίζονται στο άρθρο 2, σημείο 8, του κανονισμού 376/2014 συνήθως αναφέρουν περιστατικά στον οργανισμό ο οποίος τους απασχολεί ή χρησιμοποιεί τις υπηρεσίες τους. Επικουρικώς, μπορούν να αναφέρουν περιστατικά απευθείας σε εθνική αρμόδια αρχή ή στον Οργανισμό. Οι αναφορές περιστατικών, που συντάσσονται με βάση στοιχεία σχετικά με τα περιστατικά που συλλέγονται, αποθηκεύονται σε βάσεις δεδομένων[22]. Οι αναφορές διαβιβάζονται στη βάση δεδομένων της αρμόδιας εθνικής αρχής του κράτους μέλους[23]. Οι αρχές διερεύνησης ασφάλειας και οι αρχές πολιτικής αεροπορίας ενός κράτους μέλους έχουν πρόσβαση στις αντίστοιχες εθνικές βάσεις δεδομένων προκειμένου να αναλύουν αναφορές περιστατικών, να εξάγουν συμπεράσματα από αυτές και να εφαρμόζουν δράσεις για την προαγωγή της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας[24].

[20] Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Ολλανδική Κυβέρνηση επιβεβαίωσε ότι το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι ο κανονισμός 996/2010, για τον οποίο γίνεται λόγος στο άρθρο 15, παράγραφος 2, του κανονισμού 376/2014, δεν είναι συναφής με την αίτηση πληροφοριών της RTL. Οι μετέχοντες στη διαδικασία που παρέστησαν στην επ' ακροατηρίου συζήτηση συμφώνησαν με την προσέγγιση του αιτούντος δικαστηρίου. Ως εκ τούτου, θα εξετάσω τα προδικαστικά ερωτήματα θεωρώντας τα κατά τεκμήριο λυσιτελή όσον αφορά την ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου διαδικασία (βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 27ης Ιουνίου 2018, Altiner και Ravn, C-230/17, EU:C:2018:497, σκέψη 22 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Χάριν πληρότητας, επισημαίνω επίσης ότι, εκτός από την υποχρεωτική και την εθελοντική αναφορά περιστατικών, ο κανονισμός 376/2014 καλύπτει την αναφορά «σχετικών με την ασφάλεια πληροφοριών», καθώς και την ανάλυση αυτών και, κατά περίπτωση, την ανταλλαγή και παρακολούθησή τους (βλ. άρθρο 3, άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο β', παράγραφος 2, στοιχείο β', παράγραφος 3, στοιχείο β', και παράγραφοι 4 έως 6, και άρθρο 9, παράγραφος 3, του κανονισμού 376/2014). Δεδομένου ότι στη διάταξη περί παραπομπής αναφέρεται ότι η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά αναφερόμενα περιστατικά και όχι «σχετικές με την ασφάλεια πληροφορίες», δεν θα εξετάσω την τελευταία περίπτωση.

[21] Αυτές που υπόκεινται σε υποχρεωτική αναφορά (βλ. άρθρο 4, παράγραφοι 6 και 7, του κανονισμού 376/2014). Η ροή πληροφοριών για την εθελοντική αναφορά περιστατικών και άλλων σχετικών με την ασφάλεια πληροφοριών δεν έχει ουσιαστικές διαφορές (βλ. άρθρο 5 του κανονισμού 376/2014). Βλ., επίσης, EASA, «Easy Access Rules for Occurrence Reporting (Regulation (EU) No 376/2014)», Δεκέμβριος 2022, σ. 111 έως 115.

[22] Άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 376/2014.

[23] Αυτό αφορά οργανισμούς που δεν είναι πιστοποιημένοι από τον Οργανισμό (βλ. άρθρο 4, παράγραφος 8, και άρθρο 5, παράγραφος 6, του κανονισμού 376/2014).

[24] Άρθρο 6, παράγραφοι 9 και 10, του κανονισμού 376/2014.

26. Τα κράτη μέλη και ο Οργανισμός πρέπει να καθιστούν διαθέσιμες όλες τις σχετικές με την ασφάλεια πληροφορίες που αποθηκεύονται στις αντίστοιχες βάσεις δεδομένων αναφοράς στις αρμόδιες αρχές των άλλων κρατών μελών, του Οργανισμού και της Επιτροπής, μέσω ασφαλούς πλήρους ηλεκτρονικής πρόσβασης στο ΕΚΑ [25]. Οι αναφορές αναλύονται και κάθε δράση παρακολούθησης υλοποιείται σε επίπεδο Ένωσης [26].

27. Όσον αφορά την ανάλυση του άρθρου 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014, κατά πάγια νομολογία, οι διατάξεις του δικαίου της Ένωσης που δεν περιέχουν ρητή παραπομπή στο δίκαιο των κρατών μελών για τον προσδιορισμό της έννοιας και του περιεχομένου τους ερμηνεύονται κατά τρόπο αυτοτελή και ενιαίο σε ολόκληρη την Ένωση. Η ερμηνεία τους πρέπει να γίνεται με γνώμονα το γράμμα και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται και τον σκοπό που επιδιώκει η οικεία κανονιστική ρύθμιση [27].

28. Το άρθρο 15, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 376/2014 ορίζει ότι τα κράτη μέλη, οι οργανισμοί και ο Οργανισμός πρέπει να διασφαλίζουν τη δέουσα εμπιστευτικότητα των στοιχείων που παραλαμβάνουν σχετικά με περιστατικά, σύμφωνα με τα άρθρα 4, 5 και 10 του εν λόγω κανονισμού.

29. Κατά το άρθρο 2, σημείο 7, του κανονισμού 376/2014, ως «περιστατικό» νοείται «κάθε σχετικό με την ασφάλεια γεγονός το οποίο θέτει σε κίνδυνο ή, αν δεν διορθωθεί ή αντιμετωπισθεί, ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο ένα αεροσκάφος, τους επιβαίνοντες σε αυτό ή κάθε άλλο πρόσωπο και καλύπτει ειδικότερα το ατύχημα ή το σοβαρό συμβάν».

30. Ο κανονισμός 376/2014 δεν ορίζει την έννοια «στοιχεία». Το λεξικό περιλαμβάνει τους ορισμούς «πληροφορία ή γεγονός σχετικά με κάτι», «δευτερεύον μέρος» ή «μέρη που αποτελούν ένα σύνολο». Ο όρος «renseignements», που χρησιμοποιείται στη γαλλική έκδοση, αποδίδεται συχνά στην αγγλική γλώσσα ως «details» (λεπτομέρειες) ή «information» (πληροφορίες). Στην ισπανική, τσέχικη, γερμανική και πορτογαλική έκδοση χρησιμοποιούνται παρόμοιοι όροι που σημαίνουν «πληροφορίες», «δεδομένα» ή «στοιχεία». Είναι ενδιαφέρον ότι στην ολλανδική έκδοση χρησιμοποιείται ο όρος «bijzonderheden», ο οποίος εκφράζει τις έννοιες «ιδιοτυπίες», «ιδιαιτερότητες» ή «ιδιαίτερα χαρακτηριστικά», καθώς επίσης «στοιχεία» ή «πληροφορίες». Η εκδοχή αυτή παρουσιάζει ομοιότητα με τη διατύπωση της ιταλικής έκδοσης, στην οποία γίνεται λόγος για «informazioni dettagliate», ήτοι «λεπτομερείς πληροφορίες». Τούτη η συγκριτική ανάλυση της διατύπωσης δείχνει ότι ως «στοιχεία […] σχετικά με περιστατικά» νοούνται όλες οι πληροφορίες για περιστατικά στα οποία έχουν πρόσβαση οι οικείοι οργανισμοί, τα κράτη μέλη ή ο Οργανισμός σύμφωνα με τα άρθρα 4, 5 ή 10 του κανονισμού 376/2014.

31. Η λέξη «δέουσα» στην έκφραση «δέουσα εμπιστευτικότητα» του άρθρου 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014 δεν ορίζεται. Η συνήθης σημασία αυτής –«κατάλληλη ή ενδεδειγμένη για τις περιστάσεις» [28]– εξ ορισμού απαιτεί ανάλυση του συγκειμένου.

32. Στην αιτιολογική σκέψη 33 του κανονισμού 376/2014 προβλέπεται ότι «[η] αναφορά περιστατικών και η αξιοποίηση των περιστατικών προς όφελος της ασφάλειας βασίζονται σε μια σχέση εμπιστοσύνης μεταξύ του ατόμου που αναφέρει το περιστατικό και του φορέα που

[25] Άρθρο 9 και άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014.

[26] Άρθρο 14 του κανονισμού 376/2014.

[27] Πρβλ. απόφαση της 21ης Ιουνίου 2018, Oberle (C-20/17, EU:C:2018:485, σκέψη 33 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[28] Στην ισπανική, τσεχική, γερμανική, ιταλική και ολλανδική έκδοση του άρθρου 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014 χρησιμοποιείται το επίθετο «ενδεδειγμένη» ή «κατάλληλη». Στη γαλλική έκδοση το επίθετο παραλείπεται και αναφέρεται μόνο η φράση «την εμπιστευτικότητα».

αναλαμβάνει τη συλλογή και την αξιολόγησή του. Αυτό απαιτεί αυστηρή εφαρμογή των κανόνων εμπιστευτικότητας. Σκοπός της προστασίας των πληροφοριών ασφαλείας από ακατάλληλη χρήση και του περιορισμού της πρόσβασης στο [ΕΚΑ] μόνο στα ενδιαφερόμενα μέρη που συμμετέχουν στη βελτίωση της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας είναι να διασφαλισθεί συνεχής διαθεσιμότητα των πληροφοριών ασφαλείας, ώστε να είναι δυνατόν να λαμβάνονται προληπτικά μέτρα ορθά και έγκαιρα και να βελτιωθεί η ασφάλεια της αεροπορίας. Σε αυτό το πλαίσιο, οι ευαίσθητες πληροφορίες ασφαλείας θα πρέπει να προστατεύονται κατάλληλα και θα πρέπει να διασφαλίζεται η συλλογή τους με την εγγύηση του εμπιστευτικού χαρακτήρα τους, της προστασίας της πηγής από την οποία προέρχονται και της εξασφάλισης της εμπιστοσύνης των εργαζομένων στην πολιτική αεροπορία στα συστήματα αναφοράς. Θα πρέπει να ληφθούν κατάλληλα μέτρα τα οποία θα διασφαλίζουν την εμπιστευτικότητα των πληροφοριών που συλλέγονται μέσω συστημάτων αναφοράς περιστατικών, ενώ η πρόσβαση στο [ΕΚΑ] θα πρέπει να είναι περιορισμένη. Οι εθνικοί νόμοι περί ελευθερίας της πληροφορίας πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την αναγκαία εμπιστευτικότητα των εν λόγω πληροφοριών. Οι πληροφορίες αυτές πρέπει να προστατεύονται επαρκώς, ώστε να μη χρησιμοποιούνται ούτε να γνωστοποιούνται χωρίς σχετική έγκριση. Θα πρέπει να χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για τη διατήρηση ή τη βελτίωση της ασφάλειας της αεροπορίας και να μη χρησιμοποιούνται για την απόδοση υπαιτιότητας ή ευθύνης».

33. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 376/2014 ορίζει ότι «[μ]οναδικός στόχος της αναφοράς των περιστατικών είναι η πρόληψη ατυχημάτων και συμβάντων, και όχι η απόδοση υπαιτιότητας ή ευθύνης».

34. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014 προβλέπει ότι οι οργανισμοί πρέπει να ορίζουν ένα ή περισσότερα πρόσωπα τα οποία διαχειρίζονται τη συλλογή, την αξιολόγηση, την επεξεργασία, την ανάλυση και την αποθήκευση των στοιχείων σχετικά με αναφερόμενα περιστατικά, σύμφωνα με τα άρθρα 4 και 5 του εν λόγω κανονισμού. Σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού, απαιτείται η ανάπτυξη διαδικασίας ανάλυσης των περιστατικών που συλλέγονται, ώστε να εντοπίζονται οι κίνδυνοι ασφαλείας που συνδέονται με τα περιστατικά. Το άρθρο 6, παράγραφος 3, του κανονισμού 376/2014 επιβάλλει στις οριζόμενες αρμόδιες αρχές να δημιουργούν μηχανισμό για την ανεξάρτητη συλλογή, αξιολόγηση, επεξεργασία, ανάλυση και αποθήκευση των στοιχείων σχετικά με περιστατικά που αναφέρονται σύμφωνα με τα άρθρα 4 και 5 του εν λόγω κανονισμού.

35. Το άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014 προβλέπει ότι κάθε φορέας επιφορτισμένος με τη ρύθμιση της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας, ή οποιαδήποτε αρχή διερεύνησης ασφαλείας, εντός της Ένωσης θα πρέπει να έχει ασφαλή πλήρη ηλεκτρονική πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με περιστατικά που περιέχονται στο ΕΚΑ.

36. Η εξέταση του συγκειμένου υποδεικνύει ότι με τη φράση «δέουσα εμπιστευτικότητα» απαιτείται από τα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι τα στοιχεία σχετικά με περιστατικά διατίθενται μόνο σε οριζόμενα πρόσωπα εντός οργανισμών, οριζόμενες αρμόδιες αρχές και φορείς επιφορτισμένους με τη ρύθμιση της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας και αρχές διερεύνησης ασφαλείας, όπως ρητώς προβλέπεται στον κανονισμό 376/2014, και ακολούθως αποκλειστικά για τη διατήρηση ή τη βελτίωση της ασφάλειας της αεροπορίας. Το συμπέρασμα αυτής της διαπίστωσης είναι ότι το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014 δεν επιτρέπει τη γνωστοποίηση, κατόπιν αίτησης, στοιχείων σχετικά με περιστατικά στο κοινό ή σε επιχειρήσεις μέσων ενημέρωσης.

37. Χάριν πληρότητας, επισημαίνω ότι δεν είναι αξιόπιστος ο ισχυρισμός ότι μια επιχείρηση μέσων ενημέρωσης, όπως η RTL, μπορεί, με τη λήψη και τη διάδοση των σχετικών στοιχείων στο κοινό, να συμβάλει με οποιονδήποτε ουσιαστικό τρόπο στη διατήρηση ή τη βελτίωση της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας. Με αυτή την παρατήρηση δεν υποτιμάται, βεβαίως, η ανεξάρτητη, αμερόληπτη δημοσιογραφική δράση, η οποία είναι ζωτικής σημασίας για την ανάδειξη των ελλείψεων των δημόσιων και ιδιωτικών οργάνων και φορέων. Απλώς αντικατοπτρίζεται το γεγονός ότι ο νομοθέτης της Ένωσης αποφάσισε, στο πλαίσιο του ολοκληρωμένου συστήματος εποπτείας, στο οποίο εντάσσεται ο κανονισμός 376/2014, ότι το δημόσιο συμφέρον εξυπηρετείται καλύτερα εφόσον δεν γνωστοποιούνται κρίσιμες πληροφορίες εκτός του κύκλου των εμπειρογνωμόνων σε θέματα της πολιτικής αεροπορίας και της ασφάλειας, οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με την ανάλυση των επίμαχων πληροφοριών και την εφαρμογή τυχόν δράσεων παρακολούθησης.

38. Οι δύο επίμαχες αναφορές περιστατικών είναι αποθηκευμένες στη σχετική εθνική βάση δεδομένων και στο ΕΚΑ [29]. Ως εκ τούτου, οι υποχρεώσεις σχετικά με την εμπιστευτικότητα και την κατάλληλη χρήση των πληροφοριών, όπως προβλέπεται στο άρθρο 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 376/2014, είναι επίσης σημαντικές.

39. Το άρθρο 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 376/2014 προβλέπει ότι πρέπει να διασφαλίζεται η εμπιστευτικότητα των πληροφοριών που περιέχονται στο ΕΚΑ. Η χρήση τους περιορίζεται στην εκπλήρωση των σχετικών με την ασφάλεια υποχρεώσεων της Επιτροπής, του Οργανισμού και των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών. Το άρθρο 10, σημείο 2, του κανονισμού 376/2014 καθιερώνει διαδικασία υποβολής αιτήσεων σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες του ΕΚΑ για τους «ενδιαφερομένους», οι οποίοι ορίζονται, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 14, ως τα πρόσωπα που μπορούν να συνεισφέρουν στη βελτίωση της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας έχοντας πρόσβαση σε σχετικές με περιστατικά πληροφορίες που ανταλλάσσουν τα κράτη μέλη και ανήκουν σε μία από τις κατηγορίες των ενδιαφερόμενων μερών που καθορίζονται στο παράρτημα ΙΙ του κανονισμού. Η απόφαση διάδοσης πληροφοριών δυνάμει του άρθρου 11 περιορίζεται στις απολύτως απαραίτητες για τους σκοπούς του χρήστη πληροφορίες [30]. Οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να χρησιμοποιούν τις πληροφορίες που παραλαμβάνουν μόνο για τον σκοπό που ορίζεται στο έντυπο της αίτησης, η οποία πρέπει να είναι σύμφωνη με τον στόχο που ορίζεται στο άρθρο 1 του κανονισμού 376/2014. Δεν επιτρέπεται να δημοσιοποιούν πληροφορίες που έλαβαν χωρίς τη γραπτή συγκατάθεση του πληροφοριοδότη [31]. Το άρθρο 11 του κανονισμού 376/2014 ορίζει τον τρόπο υποβολής και επεξεργασίας των αιτήσεων για την παροχή πληροφοριών στο ΕΚΑ. Το άρθρο 20, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού ορίζει ότι τα άρθρα 10 και 11 του ίδιου κανονισμού θεσπίζουν αυστηρότερους κανόνες πρόσβασης στα δεδομένα και τις πληροφορίες που περιέχει το ΕΚΑ σε σχέση με αυτούς που προβλέπει ο κανονισμός (ΕΚ) 1049/2001 [32]. Το άρθρο 10 του κανονισμού 376/2014 ορίζει ότι οι πληροφορίες που είναι αποθηκευμένες στο ΕΚΑ πρέπει να χρησιμοποιούνται βάσει του άρθρου 15 αυτού.

[29] Όπως επιβεβαιώθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

[30] Άρθρο 11, παράγραφος 8, του κανονισμού 376/2014.

[31] Άρθρο 11, παράγραφος 7, του κανονισμού 376/2014.

[32] Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ 2001, L 145, σ. 43). Βλ., επίσης, άρθρο 119 του κανονισμού 2018/1139, το οποίο προβλέπει ότι, μολονότι για τα έγγραφα που είναι στην κατοχή του Οργανισμού εφαρμόζεται ο κανονισμός 1049/2001, αυτό γίνεται με την επιφύλαξη των κανόνων που αφορούν την πρόσβαση σε δεδομένα και πληροφορίες που καθορίζονται στον κανονισμό 376/2014.

40. Από το γράμμα του άρθρου 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 376/2014 προκύπτει σαφώς ότι η δυνατότητα πρόσβασης στις αναφορές περιστατικών που είναι αποθηκευμένες στο ΕΚΑ περιορίζεται σε όσους επωφελούνται από τη διαδικασία του άρθρου 10. Σύμφωνα με τα στοιχεία της δικογραφίας του εθνικού δικαστηρίου, η RTL συμφωνεί ότι δεν μπορεί να επωφεληθεί από τη διαδικασία του άρθρου 10 διότι δεν είναι ενδιαφερόμενο μέρος κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 14, του κανονισμού 376/2014 [33].

41. Οι μετέχοντες στη διαδικασία που υπέβαλαν παρατηρήσεις συμμερίζονται την άποψη ότι «στοιχεία […] σχετικά με περιστατικά» κατά την έννοια του άρθρου 15, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού δεν επιτρέπεται να γνωστοποιηθούν, κατόπιν αίτησης, στο κοινό ή σε επιχειρήσεις μέσων ενημέρωσης. Τα επιχειρήματα της RTL ενώπιον του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου και του αιτούντος δικαστηρίου, όπως συνοψίζονται στη διάταξη περί παραπομπής, δεν θέτουν υπό αμφισβήτηση τη θέση αυτή.

42. Πρώτον, η RTL στηρίζεται στο ότι στην αιτιολογική σκέψη 33 του κανονισμού 376/2014 προβλέπεται ότι «οι ευαίσθητες πληροφορίες ασφαλείας θα πρέπει να προστατεύονται κατάλληλα» για να υποστηρίξει ότι υπάρχει μια κατηγορία πληροφοριών ασφαλείας οι οποίες, μολονότι εμπίπτουν στο πεδίο της υποχρεωτικής ή εθελοντικής αναφοράς περιστατικών στο πλαίσιο του εν λόγω κανονισμού, δεν είναι ευαίσθητες και, ως εκ τούτου, μπορούν να γνωστοποιηθούν.

43. Ελλείψει σχετικής ένδειξης στις διατάξεις του κανονισμού 376/2014 για την υποστήριξη του εν λόγω επιχειρήματος, δεν είμαι πεπεισμένος ότι η μνεία σε «ευαίσθητες πληροφορίες ασφαλείας» στην αιτιολογική σκέψη 33 περιορίζει το πεδίο προστασίας το οποίο μάλιστα επεκτείνεται από το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014 σε στοιχεία σχετικά με περιστατικά [34].

44. Δεύτερον, η RTL επικαλείται διατάξεις του κανονισμού 376/2014 που αφορούν την προστασία των προσωπικών στοιχείων των ατόμων που αναφέρουν περιστατικά ή μνημονεύονται στο πλαίσιο περιστατικών, για να υποστηρίξει ότι δικαιούται να λαμβάνει στοιχεία σχετικά με ανωνυμοποιημένα περιστατικά [35]. Κάτι τέτοιο δεν ισχύει. Η ανωνυμοποίηση περιστατικών δεν αποκλείει απαραίτητα την ταυτοποίηση προσώπων που εμπλέκονται σε αυτά ή που τα ανέφεραν. Η ερμηνεία που προτείνει η RTL θα υπονόμευε την αποτελεσματικότητα του κανονισμού 376/2014.

[33] Χάριν πληρότητας, επισημαίνω ότι, σύμφωνα με το άρθρο 15, παράγραφος 4, του κανονισμού 376/2014, οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών και οι αρχές που συμμετέχουν στην απονομή της δικαιοσύνης πρέπει να συνεργάζονται μεταξύ τους, προκειμένου να διασφαλίζεται η σωστή ισορροπία μεταξύ της ανάγκης για ορθή απονομή της δικαιοσύνης, αφενός, και της απαραίτητης συνεχούς διαθεσιμότητας των πληροφοριών ασφαλείας, αφετέρου. Η απονομή της δικαιοσύνης σχετίζεται με διώξεις για δόλο ή πρόδηλη σοβαρή και σημαντική αδιαφορία έναντι προφανούς κινδύνου και σοβαρή έλλειψη επαγγελματικής ευθύνης όταν απαιτείται να ληφθούν μέτρα λόγω των περιστάσεων. Επομένως, το άρθρο 15, παράγραφος 4, του κανονισμού 376/2014 επιτρέπει τη γνωστοποίηση πληροφοριών βάσει διοικητικών ρυθμίσεων που έχουν συμφωνηθεί εκ των προτέρων, όταν η ανάγκη για ορθή απονομή της δικαιοσύνης υπερτερεί της αναγκαιότητας διασφάλισης της συνεχούς διαθεσιμότητάς τους. Λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της υπό κρίση υπόθεσης όχι μόνον η διάταξη αυτή δεν ασκεί επιρροή εν προκειμένω, αλλά επιβεβαιώνει ότι η εμπιστευτικότητα είναι καθοριστικής σημασίας στον κανονισμό 376/2014.

[34] Οι αιτιολογικές σκέψεις δεν είναι νομικώς δεσμευτικές (βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 1998, Nilsson κ.λπ., C-162/97, EU:C:1998:554, σκέψη 54). Οι αιτιολογικές σκέψεις είναι συχνά χρήσιμες για την ερμηνεία των διατάξεων μιας νομικής πράξης, αλλά δεν μπορεί να γίνει επίκλησή τους προκειμένου να δοθεί στις διατάξεις ερμηνεία προδήλως αντίθετη προς το γράμμα τους (βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 25ης Νοεμβρίου 1998, Manfredi, C-308/97, EU:C:1998:566, σκέψη 30). Μολονότι είναι πιθανό η αιτιολογική σκέψη 33 του κανονισμού 376/2014 να αναφέρεται εμμέσως στο άρθρο 14 του κανονισμού 996/2010, το οποίο επιγράφεται «Προστασία ευαίσθητων πληροφοριών ασφαλείας», εντούτοις, δεν ενισχύεται με αυτόν τον τρόπο το επιχείρημα της RTL.

[35] Σύμφωνα με το άρθρο 2, σημείο 9, του κανονισμού 376/2014, ως «ανωνυμοποίηση» νοείται «η αφαίρεση από τις υποβληθείσες αναφορές όλων των προσωπικών στοιχείων που αφορούν τον αναφέροντα και τους μνημονευομένους στο περιστατικό, καθώς και κάθε στοιχείου που θα μπορούσε να οδηγήσει στην αποκάλυψη της ταυτότητας του αναφέροντος ή τρίτων ή στη συναγωγή της από τις πληροφορίες, συμπεριλαμβανομένης της ονομασίας του οργανισμού ή των οργανισμών που εμπλέκονται στο περιστατικό».

45. Επιπροσθέτως, τα περιστατικά είναι πιθανόν να αναφέρονται από εκείνους που μπορεί να φέρουν ως έναν βαθμό ευθύνη για αυτά ή που εμπλέκονταν, κατά κάποιο τρόπο, στα εν λόγω περιστατικά κατά τον χρόνο που αυτά συνέβησαν. Ο κανονισμός 376/2014 προσδίδει ιδιαίτερη βαρύτητα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των ανωτέρω προσώπων. Στην αιτιολογική σκέψη 33 αυτού εξηγείται ότι η αυστηρή εφαρμογή των κανόνων εμπιστευτικότητας είναι καίριας σημασίας για την αποτελεσματική λειτουργία του συστήματος καθώς αυτό βασίζεται «σε μια σχέση εμπιστοσύνης μεταξύ του ατόμου που αναφέρει το περιστατικό και του φορέα που αναλαμβάνει τη συλλογή και την αξιολόγησή του». Οι αιτιολογικές σκέψεις 34 ως 45 εξηγούν τη σημασία της καθιέρωσης μιας «σωστής νοοτροπίας», όπου τα άτομα ενθαρρύνονται να αναφέρουν περιστατικά, με παράλληλη προστασία τους από τις αρνητικές συνέπειες μιας τέτοιας πράξης, με την επιφύλαξη της εφαρμογής του εθνικού ποινικού δικαίου και της ανάγκης για ορθή απονομή της δικαιοσύνης. Η αιτιολογική σκέψη 35 ορίζει ότι οι αναφορές περιστατικών δεν πρέπει να περιλαμβάνουν αναγνωριστικά στοιχεία [36] και δεν πρέπει να καταχωρίζονται σε βάσεις δεδομένων στοιχεία που σχετίζονται με την ταυτότητα του αναφέροντος και των μνημονευομένων στην αναφορά. Το άρθρο 15, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 376/2014 ορίζει ότι τα κράτη μέλη, οι οργανισμοί και ο Οργανισμός επεξεργάζονται δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα μόνον εφόσον κρίνεται αναγκαίο για τους σκοπούς του εν λόγω κανονισμού. Το άρθρο 16 θεσπίζει λεπτομερείς κανόνες για την προστασία της πηγής πληροφοριών [37].

46. Με βάση τα προεκτεθέντα, συμπεραίνω ότι τυχόν προσωπικά στοιχεία πρέπει να αποθηκεύονται στις βάσεις δεδομένων που περιέχουν στοιχεία σχετικά με περιστατικά μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Εξάλλου, είναι αδύνατο να συναχθεί από τις διατάξεις και τους στόχους του κανονισμού 376/2014 ότι μπορούν να γνωστοποιηθούν στοιχεία σχετικά με περιστατικά, υπό την προϋπόθεση ότι έχουν ανωνυμοποιηθεί, κατόπιν σχετικής αίτησης, στο κοινό ή σε επιχειρήσεις μέσων ενημέρωσης.

47. Τρίτον, η RTL επικαλείται το άρθρο 13, παράγραφος 12, του κανονισμού 376/2014, σύμφωνα με το οποίο «[τ]α κράτη μέλη μπορούν εξάλλου να δημοσιεύουν ανωνυμοποιημένες αναφορές περιστατικών και αποτελέσματα ανάλυσης κινδύνου», για να υποστηρίξει ότι ο Υπουργός μπορεί να της παράσχει τις πληροφορίες που ζήτησε. Όπως επισημαίνουν όλοι οι μετέχοντες στη διαδικασία που υπέβαλαν παρατηρήσεις, με βάση το γράμμα της εν λόγω διάταξης, παρέχεται σαφώς στα κράτη μέλη η διακριτική ευχέρεια να δημοσιεύουν ορισμένες ανωνυμοποιημένες πληροφορίες [38]. Ωστόσο, δεν καθιερώνεται καθεστώς πρόσβασης βάσει του οποίου το κοινό ή οι επιχειρήσεις μέσων ενημέρωσης μπορούν να ζητήσουν και να λάβουν ανωνυμοποιημένα στοιχεία σχετικά με περιστατικά. Η ερμηνεία της διάταξης αυτής από την RTL είναι, για ακόμη μια φορά, αντίθετη προς το γράμμα του κανονισμού 376/2014 και υπονομεύει την αποτελεσματικότητά της.

[36] Το άρθρο 2, σημείο 6, του κανονισμού 376/2014 ορίζει τις «πληροφορίες άνευ στοιχείων ταυτοποίησης» ως «πληροφορίες που προκύπτουν από αναφορές περιστατικών από τις οποίες έχουν αφαιρεθεί όλα τα προσωπικά στοιχεία, όπως ονόματα ή διευθύνσεις των φυσικών προσώπων».

[37] Το άρθρο 7.2, παράγραφος 3, του νόμου περί αεροπλοΐας προβλέπει ότι τα ονόματα και οι διευθύνσεις προσώπων δεν καταγράφονται κατά την καταχώριση περιστατικού.

[38] Μολονότι δεν τίθεται το συγκεκριμένο θέμα, φρονώ ότι, υπό το πρίσμα των στόχων του κανονισμού 376/2014, τα κράτη μέλη μπορούν να ασκήσουν αυτήν τη διακριτική ευχέρεια μόνον όταν κρίνουν ότι εξυπηρετείται το δημόσιο συμφέρον, λαμβανομένης υπόψη της ανάγκης διασφάλισης της αποτελεσματικότητας των διατάξεών του.

2. Άρθρο 11 του Χάρτη και άρθρο 10 της ΕΣΔΑ

48. Στο δεύτερο σκέλος του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί εάν το άρθρο 11 του Χάρτη και το άρθρο 10 της ΕΣΔΑ, ιδίως στο μέτρο που οι διατάξεις αυτές αναφέρονται στο δικαίωμα λήψης πληροφοριών, ασκούν επιρροή στην ερμηνεία του άρθρου 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014 [39]. Οι μετέχοντες στη διαδικασία που υπέβαλαν παρατηρήσεις συμμερίζονταν την άποψη ότι με την προσέγγιση αυτή αμφισβητείται το κύρος του εν λόγω κανονισμού.

49. Στις επεξηγήσεις σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων [40] προβλέπεται ότι το άρθρο 11 του Χάρτη αντιστοιχεί στο άρθρο 10 της ΕΣΔΑ. Σύμφωνα με το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη, τα δικαιώματα που διασφαλίζονται στο άρθρο 11 αυτού έχουν την ίδια έννοια και εμβέλεια με εκείνα που κατοχυρώνονται στην ΕΣΔΑ, όπως ερμηνεύεται από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής: ΕΔΔΑ) [41]. Μολονότι, όπως επιβεβαιώνει το άρθρο 6, παράγραφος 3, ΣΕΕ, τα κατοχυρωμένα στην ΕΣΔΑ θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν μέρος των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης, εντούτοις η Ένωση δεν έχει προσχωρήσει στην ΕΣΔΑ και, επομένως, δεν έχει εντάξει τυπικώς αυτήν τη σύμβαση στην έννομη τάξη της. Το Δικαστήριο έχει, επίσης, δεχθεί ότι το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη δεν θίγει την αυτονομία του δικαίου της Ένωσης και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εναπόκειται, επομένως, στο Δικαστήριο να μεριμνά ώστε η εκ μέρους του ερμηνεία του άρθρου 11 του Χάρτη να διασφαλίζει ένα επίπεδο προστασίας σύμφωνο με εκείνο που κατοχυρώνεται στο άρθρο 10 της ΕΣΔΑ, όπως ερμηνεύεται από το ΕΔΔΑ [42].

50. Είναι σαφές, και όλοι οι μετέχοντες στη διαδικασία που υπέβαλαν παρατηρήσεις συμφωνούν, ότι το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014 περιορίζει το δικαίωμα μιας επιχείρησης μέσων ενημέρωσης, όπως η RTL, να λαμβάνει και, επομένως, να μεταδίδει ορισμένες πληροφορίες [43].

51. Σύμφωνα με το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη [44], τυχόν περιορισμοί στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών πρέπει να προβλέπονται από τον νόμο και να σέβονται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών. Τηρουμένης της αρχής της

[39] Κατά πάγια νομολογία και σύμφωνα με το άρθρο 51, παράγραφος 1, του Χάρτη, τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στην έννομη τάξη της Ένωσης εφαρμόζονται σε όλες τις καταστάσεις που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης, αλλά όχι πέραν των καταστάσεων αυτών (απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2015, Delvigne, C-650/13, EU:C:2015:648, σκέψη 26 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία)· τα θεσμικά όργανα της Ένωσης υποχρεούνται να σέβονται τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται από τον Χάρτη (απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2020, Επιτροπή και Συμβούλιο κατά Carreras Sequeros κ.λπ., C-119/19 P και C-126/19 P, EU:C:2020:676, σκέψη 110).

[40] ΕΕ 2007, C 303, σ. 17. Σύμφωνα με το άρθρο 52, παράγραφος 7, του Χάρτη, τα δικαστήρια της Ένωσης και των κρατών μελών λαμβάνουν δεόντως υπόψη τους αυτές τις επεξηγήσεις.

[41] Αποφάσεις της 26ης Απριλίου 2022, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-401/19, EU:C:2022:297, σκέψη 44), και της 8ης Δεκεμβρίου 2022, Google (Διαγραφή συνδέσμων προς φερόμενο ως αναληθές περιεχόμενο) (C-460/20, EU:C:2022:962, σκέψη 59 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[42] Πρβλ. απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 2020, Silver Plastics και Johannes Reifenhäuser κατά Επιτροπής (C-702/19 P, EU:C:2020:857, σκέψεις 24 και 25 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[43] Απόφαση του ΕΔΔΑ της 8ης Νοεμβρίου 2016, Magyar Helsinki Bizottság κατά Ουγγαρίας (CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, § 157 έως 170 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και, συναφώς, απόφαση της 15ης Μαρτίου 2022, Autorité des marchés financiers (C-302/20, EU:C:2022:190, σκέψη 68 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[44] Βλ., επίσης, άρθρο 10, παράγραφος 2, της ΕΣΔΑ.

αναλογικότητας, οι περιορισμοί αυτοί πρέπει να είναι αναγκαίοι και να ανταποκρίνονται πραγματικά σε στόχους γενικού ενδιαφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων [45].

52. Ο κανονισμός 376/2014 και η σχετική εθνική νομοθεσία καθορίζουν τον επίμαχο περιορισμό με επαρκή σαφήνεια και προβλεψιμότητα [46]. Επομένως, πληρούται η απαίτηση περί πρόβλεψης του εν λόγω περιορισμού από τον νόμο.

53. Σχετικά με το αν γίνεται σεβαστό το βασικό περιεχόμενο των δικαιωμάτων της ελευθερίας λήψης και μετάδοσης πληροφοριών, ο κανονισμός 376/2014 δεν περιορίζει σε καμία περίπτωση το δικαίωμα των επιχειρήσεων μέσων ενημέρωσης να λαμβάνουν πληροφορίες, από άλλες πηγές, όσον αφορά την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας ή τη σχετική ενημέρωση της Ολλανδικής Κυβέρνησης ή να γνωστοποιούν αυτές τις πληροφορίες κατά το δοκούν. Το άρθρο 13, παράγραφος 11, του εν λόγω κανονισμού υποχρεώνει τα κράτη μέλη να δημοσιεύουν μια επισκόπηση ασφαλείας, τουλάχιστον άπαξ ετησίως, προς ενημέρωση του κοινού σχετικά με το επίπεδο ασφαλείας της πολιτικής αεροπορίας. Προκύπτει, επομένως, ότι το επίμαχο μέτρο σέβεται το βασικό περιεχόμενο των δικαιωμάτων και ελευθεριών που προβάλει η RTL.

54. Όσον αφορά την αιτιολόγηση του περιορισμού της γνωστοποίησης και κατά πόσον αυτός είναι αναγκαίος για την επίτευξη θεμιτού σκοπού, το άρθρο 10, παράγραφος 2, της ΕΣΔΑ διαλαμβάνει, ειδικότερα, ότι η άσκηση του δικαιώματος της ελευθερίας της έκφρασης δύναται να υπαχθεί σε περιορισμούς που αποτελούν αναγκαία μέτρα για τη δημόσια ασφάλεια [47]. Όπως επισημαίνεται στα σημεία 15 ως 19 των παρουσών προτάσεων, το ζήτημα της δημόσιας ασφάλειας εξετάστηκε προσεκτικά κατά τη διαδικασία που οδήγησε στην κατάργηση της οδηγίας 2003/42 και η εκτίμηση αυτή επηρέασε σημαντικά το καθεστώς εμπιστευτικότητας που θεσπίστηκε με τον κανονισμό 376/2014. Δεν έχω καμία αμφιβολία ότι οι κανόνες κατά της γνωστοποίησης των αναφορών περιστατικών είναι αναγκαίοι. Η γνωστοποίηση αναφορών περιστατικών, κατόπιν αίτησης, στο κοινό ή σε επιχειρήσεις μέσων ενημέρωσης θα είχε αρνητικό αντίκτυπο στα κίνητρα για την αναφορά περιστατικών και θα είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση του αριθμού των αναφορών, της ποιότητας και της πληρότητας των πληροφοριών που αναφέρονται με τον τρόπο αυτό, υπονομεύοντας, ως εκ τούτου, σε ανεπίτρεπτο βαθμό, την αποτελεσματική λειτουργία του συστήματος διαχείρισης της ασφάλειας της αεροπορίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

55. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, είναι σαφές ότι οι επίμαχοι στην υπό κρίση υπόθεση περιορισμοί της γνωστοποίησης είναι απαραίτητοι για την αποτελεσματική λειτουργία του συστήματος διαχείρισης της ασφάλειας της αεροπορίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και συνιστούν αναγκαίο και ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό περιορισμό των δικαιωμάτων των επιχειρήσεων μέσων ενημέρωσης [48]. Το άρθρο 11 του Χάρτη δεν επηρεάζει την ερμηνεία που προτείνω για το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014. Το ως άνω άρθρο του Χάρτη δεν επηρεάζει ούτε το κύρος της εν λόγω διάταξης. Όλοι οι μετέχοντες στη διαδικασία που υπέβαλαν παρατηρήσεις συμφωνούν επ' αυτού.

[45] Αποφάσεις της 3ης Σεπτεμβρίου 2008, Kadi και Al Barakaat International Foundation κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (C-402/05 P και C-415/05 P, EU:C:2008:461, σκέψη 360 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), της 9ης Νοεμβρίου 2010, Volker und Markus Schecke και Eifert (C-92/09 και C-93/09, EU:C:2010:662, σκέψη 50), και της 26ης Απριλίου 2022, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-401/19, EU:C:2022:297, σκέψη 63). Σύμφωνα με το ΕΔΔΑ, οι εξαιρέσεις πρέπει να ερμηνεύονται αυστηρά και να τεκμηριώνονται κατά τρόπο πειστικό (βλ., για παράδειγμα, απόφαση του ΕΔΔΑ της 10ης Δεκεμβρίου 2007, Stoll κατά Ελβετίας, CE:ECHR:2007:1210JUD006969801, § 101 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[46] Βλ., για παράδειγμα, απόφαση του ΕΔΔΑ της 15ης Οκτωβρίου 2015, Perinçek κατά Ελβετίας (CE:ECHR:2015:1015JUD002751008, § 131 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[47] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 1ης Δεκεμβρίου 2011, Painer (C-145/10, EU:C:2011:798, σκέψη 115).

[48] Βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις της 13ης Σεπτεμβρίου 2011, Prigge κ.λπ. (C-447/09, EU:C:2011:573, σκέψη 58), και της 5ης Ιουλίου 2017, Fries (C-190/16, EU:C:2017:513, σκέψη 43).

3. Άρθρο 42 του Χάρτη

56. Πριν από την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το Δικαστήριο ζήτησε από τους μετέχοντες στη διαδικασία που είχαν υποβάλει παρατηρήσεις να εξετάσουν τη σχέση μεταξύ των άρθρων 11 και 42 του Χάρτη, ιδίως: i) το πεδίο εφαρμογής των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται σε αυτές τις διατάξεις, υπό το πρίσμα του άρθρου 52, παράγραφος 3, του Χάρτη και της νομολογίας του ΕΔΔΑ σχετικά με το άρθρο 10 της ΕΣΔΑ· και ii) τις συνέπειες της συνύπαρξης των άρθρων 11 και 42 του Χάρτη για την ερμηνεία του κανονισμού 376/2014. Σύμφωνα με τους μετέχοντες στη διαδικασία που απάντησαν στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το ζήτημα αυτό είναι κρίσιμο, διότι η αίτηση της RTL για παροχή πληροφοριών σχετίζεται με αναφορές που είναι αποθηκευμένες στην επίμαχη εθνική βάση δεδομένων καθώς και στο ΕΚΑ [49], στο οποίο έχουν ασφαλή πλήρη ηλεκτρονική πρόσβαση φορείς επιφορτισμένοι με τη ρύθμιση της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας ή αρχές διερεύνησης ασφαλείας εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

57. Το άρθρο 42 του Χάρτη παρέχει δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης [50]. Το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα της Ένωσης, το οποίο κατοχυρώνεται στην εν λόγω διάταξη [51], αποτελεί ειδική έκφραση του δικαιώματος πρόσβασης σε πληροφορίες που διαλαμβάνεται στο άρθρο 11 του Χάρτη. Σύμφωνα με τις επεξηγήσεις σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, το δικαίωμα που διασφαλίζεται στο άρθρο 42 του Χάρτη έχει ληφθεί από το άρθρο 255 ΣΕΚ, νυν άρθρο 15, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ [52]. Στο άρθρο 15 ΣΛΕΕ γίνεται μνεία περί δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης, «ανεξαρτήτως υποθέματος». Προβλέπεται ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο καθορίζουν τις γενικές αρχές και τα όρια, εκ λόγων δημοσίου ή ιδιωτικού συμφέροντος, που διέπουν την άσκηση αυτού του δικαιώματος. Ο κανονισμός 1049/2001, που εκδόθηκε βάσει του άρθρου 255, παράγραφος 2, ΣΕΚ, καθώς και ο κανονισμός 376/2014 περιέχουν τις εν λόγω γενικές αρχές και όρια.

58. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 1049/2001 ορίζει ότι κάθε πολίτης της Ένωσης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την έδρα του σε ένα κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών οργάνων, υπό την επιφύλαξη των αρχών, όρων και περιορισμών που καθορίζονται στον εν λόγω κανονισμό. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του εν λόγω κανονισμού περιλαμβάνει εξαίρεση σύμφωνα με την οποία τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε ένα έγγραφο, η γνωστοποίηση του οποίου θα έθιγε την

[49] Τα έγγραφα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 42 του Χάρτη συνήθως ζητούνται από τα αρμόδια θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο πλαίσιο του κανονισμού 376/2014, οι αιτήσεις πληροφοριών στο ΕΚΑ πρέπει να υποβάλλονται σε ορισμένο κέντρο επαφής (άρθρο 10 του κανονισμού 376/2014). Δεν είναι σαφές κατά πόσον ο Υπουργός που επιλήφθηκε της αίτησης της RTL για παροχή πληροφοριών θεώρησε ότι η αίτηση αυτή περιλάμβανε όλες τις πληροφορίες σχετικά με περιστατικά οι οποίες ήταν αποθηκευμένες στο ΕΚΑ (με άλλα λόγια, πληροφορίες που άλλα κράτη μέλη είχαν διαβιβάσει στο ΕΚΑ).

[50] Άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014.

[51] Για το άρθρο 42 του Χάρτη δεν υπάρχει αντίστοιχη ισοδύναμη διάταξη στην ΕΣΔΑ. Η πρόσβαση σε έγγραφα εμπίπτει στο πεδίο της ελευθερίας λήψης πληροφοριών που διασφαλίζεται στο άρθρο 10 της ΕΣΔΑ.

[52] Το άρθρο 52, παράγραφος 2, του Χάρτη ορίζει ότι τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται από τον Χάρτη και τα οποία αποτελούν αντικείμενο διατάξεων των Συνθηκών ασκούνται υπό τους όρους και εντός των ορίων που καθορίζονται σε αυτές.

προστασία του δημοσίου συμφέροντος όσον αφορά τη δημόσια ασφάλεια. Οι περιορισμοί της γνωστοποίησης που προβλέπονται στον κανονισμό 376/2014 μπορούν να θεωρηθούν συγκεκριμένες εκφάνσεις της εξαίρεσης περί δημοσίας ασφάλειας [53].

59. Το άρθρο 20 του κανονισμού 376/2014 ορίζει ότι ο κανονισμός 1049/2001 δεν εφαρμόζεται στα άρθρα 10 και 11 του κανονισμού 376/2014, τα οποία θεσπίζουν αυστηρότερους κανόνες πρόσβασης στα δεδομένα και τις πληροφορίες που περιέχει το ΕΚΑ. Το άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014, το οποίο επιγράφεται «Διάδοση πληροφοριών αποθηκευμένων στο [ΕΚΑ]», ορίζει στο δεύτερο εδάφιο ότι οι πληροφορίες σχετικά με περιστατικά που περιέχονται στο ΕΚΑ πρέπει να χρησιμοποιούνται βάσει, μεταξύ άλλων, του άρθρου 15 του εν λόγω κανονισμού. Το άρθρο 15 του κανονισμού 376/2014 συνιστά, επομένως, ειδική περίπτωση της εξαίρεσης δημοσίου συμφέροντος από το γενικό δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα της Ένωσης που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του κανονισμού 1049/2001 [54].

60. Το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη αφορά τους περιορισμούς στην άσκηση όλων των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αναγνωρίζονται από το εν λόγω έγγραφο, συμπεριλαμβανομένου του περιορισμού που περιλαμβάνεται στο άρθρο 15 του κανονισμού 376/2014 στο μέτρο που αφορά την πρόσβαση σε έγγραφα στο ΕΚΑ. Οι εκτιμήσεις και τα συμπεράσματα στα σημεία 51 ως 55 των παρουσών προτάσεων είναι κρίσιμα εν προκειμένω, τηρουμένων των αναλογιών, στο πλαίσιο του άρθρου 42 του Χάρτη. Οι μετέχοντες στη διαδικασία που απάντησαν στη σχετική γραπτή ερώτηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση συμμερίζονται αυτή την άποψη.

Γ. Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος

61. Το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014 επιβάλλει στα κράτη μέλη και στους οργανισμούς την υποχρέωση να διασφαλίζουν τη δέουσα εμπιστευτικότητα των στοιχείων που παραλαμβάνουν σχετικά με περιστατικά, σύμφωνα με το εθνικό τους δίκαιο [55].

62. Με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν εάν εθνική ρύθμιση η οποία προβλέπει ότι απαγορεύεται η γνωστοποίηση οποιασδήποτε πληροφορίας σχετικά με αναφερθέντα περιστατικά είναι συμβατή με το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014.

63. Στο πλαίσιο της υπό κρίση υπόθεσης, ως «γνωστοποίηση» νοείται η γνωστοποίηση προς το ευρύ κοινό.

[53] Στην καθομιλουμένη αγγλική γλώσσα, ο όρος «safety measures» (μέτρα ασφαλείας) αφορά συνήθως την πρόληψη ή τον μετριασμό της ακούσιας βλάβης, ενώ ο όρος «security measures» (μέτρα προστασίας) συσχετίζεται με την πρόληψη της βλάβης και τον μετριασμό των απειλών που προκύπτουν από σκόπιμες ενέργειες. Ο κανονισμός 376/2014 αφορά τυπικά την ασφάλεια στην πολιτική αεροπορία κατά την έννοια που αντικατοπτρίζεται στον πρώτο εκ των ανωτέρω όρων και όχι στη δημόσια ασφάλεια με τη σημασία που έχει ο δεύτερος εξ αυτών όρος. Ωστόσο, είναι σαφές ότι τα περιστατικά που πρέπει να αναφέρονται σύμφωνα με τον εν λόγω κανονισμό περιλαμβάνουν ακούσια γεγονότα και γεγονότα που ενέχουν δόλο. Σε κάθε περίπτωση, συμφωνώ με τη γνώμη που εξέφρασε, σε διαφορετικό πλαίσιο, ο γενικός εισαγγελέας Y. Bot, ήτοι ότι η έννοια της δημόσιας ασφάλειας με την έννοια του δεύτερου όρου (public security) περιλαμβάνει ζητήματα δημόσιας ασφάλειας (public safety) με την έννοια του πρώτου εκ των ανωτέρω όρων [προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Y. Bot στην υπόθεση Van Gennip κ.λπ. (C-137/17, EU:C:2018:272, σημείο 82)].

[54] Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή άντλησε κατ' αναλογίαν επιχείρημα από την κατάσταση που περιγράφεται, για παράδειγμα, στην απόφαση της 5ης Φεβρουαρίου 2018, Pari Pharma κατά EMA (T-235/15, EU:T:2018:65, σκέψεις 54 και 55).

[55] Λόγω της φύσης τους και της λειτουργίας τους στο σύστημα των πηγών του δικαίου της Ένωσης, οι διατάξεις των κανονισμών παράγουν, κατά κανόνα, άμεσα αποτελέσματα στις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών μελών. Είναι ενδεχομένως αναγκαία, κατά περίπτωση, για την υλοποίηση ορισμένων διατάξεων, η λήψη μέτρων εφαρμογής εκ μέρους των κρατών μελών [απόφαση της 30ής Μαρτίου 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244, σκέψη 17 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία)].

64. Από την προτεινόμενη ανάλυση του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος προκύπτει ότι εθνική ρύθμιση η οποία προβλέπει ότι απαγορεύεται η γνωστοποίηση οποιασδήποτε πληροφορίας σχετικά με αναφερθέντα περιστατικά είναι συμβατή με το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 376/2014.

Δ. Επί του τρίτου και του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος

65. Κατόπιν των προτεινόμενων απαντήσεων στα δύο πρώτα προδικαστικά ερωτήματα, παρέλκει η απάντηση στο τρίτο και τέταρτο προδικαστικό ερώτημα. Όπως τόνισαν οι μετέχοντες στη διαδικασία που υπέβαλαν σχετικές παρατηρήσεις, απαιτείται απάντηση στα ερωτήματα αυτά μόνον εάν η απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα είναι αρνητική.

66. Για λόγους σαφήνειας, θα ήθελα να προσθέσω ότι από την απάντηση στο πρώτο και στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα προκύπτει ότι, καθόσον οι πληροφορίες που παραλαμβάνουν τα κράτη μέλη, οι οργανισμοί και ο Οργανισμός, σύμφωνα με τα άρθρα 4, 5 και 10 του κανονισμού 376/2014, περιέχονται σε άλλα κυβερνητικά έγγραφα, αποκλείεται, δυνάμει του άρθρου 15, παράγραφος 1, του κανονισμού, η γνωστοποίηση αυτών των πληροφοριών, κατόπιν αίτησης, στο κοινό ή σε επιχειρήσεις μέσων ενημέρωσης[56].

V. Πρόταση

67. Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πρώτο και στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας, Κάτω Χώρες) ως εξής:

Το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) 376/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Απριλίου 2014, για την αναφορά, ανάλυση και παρακολούθηση περιστατικών στην πολιτική αεροπορία, την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 996/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και την κατάργηση της οδηγίας 2003/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και των κανονισμών της Επιτροπής (ΕΚ) αριθ. 1321/2007 και (ΕΚ) αριθ. 1330/2007, και, ιδίως, οι όροι «στοιχεία […] σχετικά με περιστατικά» και «δέουσα εμπιστευτικότητα», όπως ερμηνεύονται υπό το πρίσμα των άρθρων 11 και 42 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του άρθρου 10 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,

έχει την έννοια ότι:

1) όλες οι πληροφορίες που παραλαμβάνονται σύμφωνα με τα άρθρα 4, 5 και 10 του κανονισμού 376/2014 είναι εμπιστευτικές και, επομένως, δεν επιτρέπεται η γνωστοποίησή τους, κατόπιν αίτησης, στο κοινό ή σε επιχειρήσεις μέσων ενημέρωσης· και

2) δεν αντιτίθεται σε σχετική προς τούτο εθνική ρύθμιση.

[56] Ο Υπουργός προσδιόρισε δύο αναφορές ως απάντηση στην αίτηση της RTL για παροχή πληροφοριών. Ως εκ τούτου, η ύπαρξη άλλων εγγράφων, συμπεριλαμβανομένων των εγγράφων πολιτικής που περιέχουν πληροφορίες προερχόμενες από ή σχετικές με αναφορές περιστατικών, φαίνεται να είναι υποθετική (βλ. διάταξη περί παραπομπής, σκέψη 10.7).