



# Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

18. januar 2024\*

»Præjudiciel forelæggelse – lufttransport – forordning (EU) nr. 376/2014 – opfølgning på begivenheder, der bringer luftfartssikkerheden i fare – artikel 15 – fortroligheden af oplysninger om disse begivenheder – omfanget af denne fortrolighed – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 11 – ytrings- og informationsfrihed – mediefrihed – anmodning om udlevering af oplysninger om nedskydningen af et luftfartøj, der overfløj det østlige Ukraine, fremsat af en række virksomheder, der opererer i nyhedsmediesektoren – artikel 52, stk. 1 – begrænsning – betingelser«

I sag C-451/22,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Nederlandene) ved afgørelse af 29. juni 2022, indgået til Domstolen den 7. juli 2022, i sagen

**RTL Nederland BV,**

**RTL Nieuws BV**

procesdeltager:

**Minister van Infrastructuur en Waterstaat,**

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af formanden for Tredje Afdeling, K. Jürimäe, som fungerende formand for Anden Afdeling, og dommerne F. Biltgen, N. Wahl, J. Passer (refererende dommer) og M.L. Arastey Sahún,

generaladvokat: A.M. Collins,

justitssekretær: fuldmægtig A. Lamote,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 30. marts 2023,

\* Processprog: nederlandsk.

efter at der er afgivet indlæg af:

- den nederlandske regering ved M.K. Bulterman, J.M. Hoogveld og C.S. Schillemans, som befuldmægtigede,
- Rådet for Den Europæiske Union ved F. Naert og N. Rouam, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen først ved P.-J. Loewenthal, A. Nijenhuis, B. Sasinowska og G. Wilms, derefter ved P.-J. Loewenthal, A. Nijenhuis og B. Sasinowska, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 15. juni 2023,

afsagt følgende

### **Dom**

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 11 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) og af artikel 15, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 376/2014 af 3. april 2014 om indberetning og analyse af samt opfølgning på begivenheder inden for civil luftfart, ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 996/2010 og ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/42/EF, Kommissionens forordning (EF) nr. 1321/2007 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1330/2007 (EUT 2014, L 122, s. 18), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1139 af 4. juli 2018 (EUT 2018, L 212, s. 1) (herefter »forordning nr. 376/2014«).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem på den ene side RTL Nederland BV og RTL Nieuws BV (herefter under ét »RTL-virksomhederne«) og på den anden side minister van Infrastructuur en Waterstaat (ministeren for infrastruktur og vandforvaltning, Nederlandene) vedrørende en afgørelse, hvorved sidstnævnte afslog en anmodning fra disse to virksomheder om at modtage oplysninger om nedskydningen af et luftfartøj, der fandt sted den 17. juli 2014, mens dette overfløj det østlige Ukraine.

### **Retsforskrifter**

#### ***EU-retten***

#### *Den almindelige lovgivning om civil luftfart*

- 3 Det fremgår af artikel 1, stk. 1, i forordning 2018/1139, at hovedformålet med denne forordning er at fastlægge og opretholde et højt og ensartet sikkerhedsniveau for den civile luftfart i Den Europæiske Union.

4 Med henblik herpå tager bestemmelserne i denne forordnings kapitel IV sigte på at indføre et »[f]ælles system for certificering, tilsyn og håndhævelse«. Blandt disse bestemmelser fastsætter forordningens artikel 72 med overskriften »Indsamling, udveksling og analyse af oplysninger« følgende:

»1. [Europa-]Kommissionen, [Den Europæiske Unions Luftfartssikkerhedsagentur (EASA)] og de kompetente nationale myndigheder udveksler enhver oplysning, de er i besiddelse af vedrørende anvendelsen af denne forordning og af de delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter, der vedtages på grundlag heraf, hvis oplysningen er relevant for andre parters varetagelse af deres opgaver i henhold til forordningen. [...]

[...]

5. Kommissionen vedtager gennemførelsesretsakter, der fastlægger de nærmere bestemmelser om vilkårene for udveksling af de i denne artikels stk. 1 omhandlede oplysninger mellem Kommissionen, [EASA] og de kompetente nationale myndigheder [...]

Der tages i forbindelse med de nærmere bestemmelser, der er omhandlet i dette stykkes første afsnit, hensyn til behovet for:

[...]

b) at begrænse formidlingen og anvendelsen af oplysninger til det strengt nødvendige for opfyldelsen af målene i artikel 1

[...]

6. Kommissionen, [EASA] og de kompetente nationale myndigheder [...] træffer i overensstemmelse med EU-retten og national ret de nødvendige foranstaltninger til at sikre en behørigt fortrolig behandling af de oplysninger, de modtager i henhold til denne artikel. Dette stykke berører ikke eventuelle strengere fortrolighedskrav i [Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 996/2010 af 20. oktober 2010 om undersøgelse og forebyggelse af havarier og hændelser inden for civil luftfart og om ophævelse af direktiv 94/56/EF (EUT 2010, L 295, s. 35), forordning (EU) nr. 376/2014] eller anden EU-lovgivning.

[...]«

5 Artikel 119 i forordning 2018/1139 med overskriften »Åbenhed og kommunikation« bestemmer i stk. 1 følgende:

»[Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT 2001, L 145, s. 43),] finder anvendelse på [EASA's] dokumenter. Dette gælder med forbehold af reglerne om adgang til data og oplysninger, der er fastsat i forordning (EU) nr. 376/2014 og i de gennemførelsesretsakter, der vedtages på grundlag af nærværende forordnings artikel 72, stk. 5, [...].«

*Lovgivningen om undersøgelse af havarier og hændelser inden for civil luftfart*

6 Artikel 5 i forordning nr. 996/2010, som ændret ved forordning 2018/1139 (herefter »forordning nr. 996/2010«), der har overskriften »Undersøgelingspligt«, fastsætter følgende i stk. 1 og 2:

»1. Ethvert havari eller enhver alvorlig hændelse, der involverer luftfartøjer, som [forordning 2018/1139] finder anvendelse på, skal gøres til genstand for en sikkerhedsundersøgelse i den medlemsstat, hvor havariet eller den alvorlige hændelse fandt sted.

2. Hvis et luftfartøj, som [forordning 2018/1139] finder anvendelse på, og som er registreret i en medlemsstat, er involveret i et havari eller en alvorlig hændelse på et sted, som ikke kan fastslås definitivt som værende på nogen stats område, gennemføres en sikkerhedsundersøgelse af sikkerhedsundersøgelsesmyndigheden i registreringsmedlemsstaten.«

7 Artikel 14 i forordning nr. 996/2010 med overskriften »Beskyttelse af følsomme sikkerhedsoplysninger« bestemmer følgende:

»1. Følgende optegnelser må ikke stilles til rådighed for eller anvendes til andre formål end sikkerhedsundersøgelser:

- a) alle erklæringer, som sikkerhedsundersøgelsesmyndigheden har modtaget fra personer i løbet af sikkerhedsundersøgelsen
- b) optegnelser, der afslører identiteten af personer, der har afgivet forklaringer som led i sikkerhedsundersøgelsen
- c) oplysninger, som er indsamlet af sikkerhedsundersøgelsesmyndigheden, og som er af særlig følsom og personlig karakter, herunder oplysninger vedrørende personernes helbredstilstand
- d) materiale, der efterfølgende udarbejdes i løbet af undersøgelsen, f.eks. notater, udkast, udtalelser fra undersøgerne og holdninger, som kommer til udtryk i analysen af oplysningerne, herunder oplysninger fra flight recorders
- e) oplysninger og bevismateriale, der tilvejebringes af undersøgere fra andre medlemsstater eller tredjelande i overensstemmelse med internationale standarder og anbefalet praksis, såfremt deres sikkerhedsundersøgelsesmyndighed anmoder herom
- f) udkast til foreløbige eller endelige rapporter eller foreløbige erklæringer
- g) cockpit voice og image optagelser og transskriptioner heraf samt voice optagelser, der er optaget internt i flyvekontroldenheder, idet det også sikres, at oplysninger, der ikke er relevante for sikkerhedsundersøgelsen, herunder navnlig oplysninger vedrørende privatlivet, beskyttes tilstrækkeligt, jf. dog stk. 3.

2. Følgende optegnelser må ikke stilles til rådighed for eller anvendes til andre formål end sikkerhedsundersøgelser eller andre formål, som tilsigter at forbedre luftfartssikkerheden:

- a) al kommunikation mellem personer, som er involveret i operationen af luftfartøjet

- b) skriftlige eller elektroniske optagelser og transskriptioner af optagelser fra flyvekontrolenheder, herunder rapporter og resultater, der er udarbejdet til intern brug
- c) følgebrev til fremsendelse af sikkerhedsanbefalinger fra sikkerhedsundersøgelsesmyndigheden til modtageren, hvis der anmodes herom af den sikkerhedsundersøgelsesmyndighed, som udsteder anbefalingen
- d) indberetning af hændelser, som indgives i medfør af [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/42/EF af 13. juni 2003 om indberetning af hændelser inden for civil luftfart (EUT 2003, L 167, s. 23)].

Flight data-recorder optagelser må ikke stilles til rådighed [for] eller anvendes til andre formål end sikkerhedsundersøgelser eller luftdygtigheds- eller vedligeholdelsesformål, medmindre sådanne optegnelser anonymiseres eller videregives under anvendelse af sikre procedurer.

3. Uanset stk. 1 og 2 kan den myndighed, der har retsplejekompetence, eller den myndighed, der har kompetence til at træffe afgørelse om frigivelse af optegnelser i henhold til national lovgivning, træffe afgørelse om, at fordelene ved at frigive de i stk. 1 og 2 nævnte optegnelser for ethvert andet lovligt formål vejer tungere end de indenlandske og internationale konsekvenser, et sådant skridt kan afstedkomme for eventuelle fremtidige sikkerhedsundersøgelser. Medlemsstaterne kan under overholdelse af EU-lovgivningen beslutte at begrænse de tilfælde, hvor der kan træffes en sådan afgørelse om frigivelse.

Videregivelse af optegnelser som omhandlet i stk. 1 og 2 til en anden medlemsstat til andre formål end sikkerhedsundersøgelse samt, for så vidt angår stk. 2, til andre formål end forbedring af luftfartssikkerheden kan tillades, hvis den nationale lovgivning i den medlemsstat, der videregiver optegnelserne, tillader det. Myndighederne i den modtagende medlemsstat må kun behandle eller frigive optegnelser, der er modtaget ved en sådan videregivelse, efter forudgående høring af den medlemsstat, der videregiver optegnelserne, og med forbehold af den modtagende medlemsstats nationale lovgivning.

4. Der må kun udleveres de oplysninger, der er absolut nødvendige for de i stk. 3 omhandlede formål.«

- 8 Denne forordnings artikel 15 med overskriften »Meddelelse af oplysninger« bestemmer i stk. 3-5 følgende:

»3. Med forbehold af forpligtelserne i artikel 16 og 17 meddeler den ansvarlige sikkerhedsundersøgelsesmyndighed [...] EASA og de nationale myndigheder for civil luftfart relevante faktuelle oplysninger, der er indhentet under sikkerhedsundersøgelsen, bortset fra de oplysninger, der er omhandlet i artikel 14, stk. 1, eller som giver anledning til en interessekonflikt. De oplysninger, som EASA og de nationale myndigheder for civil luftfart modtager, beskyttes i overensstemmelse med artikel 14 samt gældende EU-retsakter og national lovgivning.

4. Den ansvarlige sikkerhedsundersøgelsesmyndighed bemyndiges til at informere ofre og deres pårørende eller deres sammenslutninger eller offentliggøre eventuelle oplysninger om de faktuelle observationer, sikkerhedsundersøgelsens forløb, eventuelle foreløbige rapporter eller konklusioner og/eller sikkerhedsanbefalinger, forudsat at dette ikke bringer målene for

sikkerhedsundersøgelsen i fare, og at gældende lovgivning om beskyttelse af personoplysninger overholdes fuldt ud.

5. Forud for offentliggørelsen af de i stk. 4 omtalte oplysninger videregiver den ansvarlige sikkerhedsundersøgelsesmyndighed de pågældende oplysninger til ofrene og deres pårørende eller deres sammenslutninger på en måde, der ikke bringer målene for undersøgelsen i fare.«

9 Den nævnte forordnings artikel 16 med overskriften »Undersøgelsesrapport« har følgende ordlyd:

»1. Alle sikkerhedsundersøgelser afsluttes med en rapport i en form, der er afpasset efter havariets eller den alvorlige hændelses art og alvor. Af rapporten skal det fremgå, at sikkerhedsundersøgelsens eneste formål er at forebygge fremtidige havarier og hændelser uden at fastslå skyld eller ansvar. Rapporten skal om nødvendigt indeholde sikkerhedsanbefalinger.

2. Rapporten skal sikre anonymitet for alle enkeltpersoner, der er involveret i havariet eller den alvorlige hændelse.

3. Hvis sikkerhedsundersøgelser giver anledning til rapporter før afslutningen af undersøgelsen, kan sikkerhedsundersøgelsesmyndigheden inden deres offentliggørelse anmode om bemærkninger fra de berørte myndigheder, herunder EASA, og via disse myndigheder fra certifikatindehaveren af typekonstruktionen, producenten og den pågældende operatør. De har tavshedspligt med hensyn til konsultationens indhold som omhandlet i gældende bestemmelser.

4. Inden den endelige rapport offentliggøres, anmoder sikkerhedsundersøgelsesmyndigheden om bemærkninger fra de berørte myndigheder, herunder EASA, og via disse myndigheder fra certifikatindehaveren af typekonstruktionen, producenten og den pågældende operatør, som har tavshedspligt med hensyn til konsultationens indhold som omhandlet i gældende bestemmelser. I forbindelse med anmodningen om sådanne bemærkninger følger sikkerhedsundersøgelsesmyndigheden internationale standarder og anbefalet praksis.

5. Oplysningerne, jf. artikel 14, indgår kun i en rapport, hvis de har relevans for analysen af havariet eller den alvorlige hændelse. Oplysninger eller dele af oplysningerne, som ikke er relevant for analysen, videregives ikke.

6. Sikkerhedsundersøgelsesmyndigheden offentliggør den endelige rapport hurtigst muligt og om muligt ikke senere end 12 måneder efter datoen for havariet eller den alvorlige hændelse.

7. Kan den endelige rapport ikke offentliggøres inden for 12 måneder, udsender sikkerhedsundersøgelsesmyndigheden en foreløbig erklæring som minimum på hver årsdag for havariet eller den alvorlige hændelse med nærmere oplysninger om fremskridt i relation til undersøgelsen og eventuelle sikkerhedsspørgsmål, der er blevet rejst.

[...]«

*Logivningen om begivenheder inden for civil luftfart*

10 Direktiv 2003/42 blev ophævet og erstattet af forordning nr. 376/2014.

11 6., 12., 16., 20., 32.-34., 40. og 50. betragtning til forordning nr. 376/2014 har følgende ordlyd:

»(6) Med henblik på at forbedre luftfartssikkerheden bør relevante oplysninger vedrørende luftfartssikkerheden indberettes, indsamles, opbevares, beskyttes, udveksles, videregives og analyseres, og passende sikkerhedsforanstaltninger bør træffes på grundlag af de indsamlede oplysninger. [...]

[...]

(12) Sikkerhedsundersøgelsesmyndighederne og enhver enhed, der har ansvaret for at fastsætte regler for sikkerheden inden for civil luftfart i Unionen, bør have fuld adgang til oplysninger om indsamlede begivenheder og indberetninger af begivenheder opbevaret af deres medlemsstater med henblik på at afgøre, hvilke hændelser der kræver en sikkerhedsundersøgelse, samt for at fastlægge, hvor erfaringer kan drages af betydning for luftfartssikkerheden, og for at opfylde deres overvågningsforpligtelser.

[...]

(16) For at lette udveksling af oplysninger bør indberetninger af begivenheder opbevares i databaser, som bør være kompatible med Det Europæiske Koordinationscenter for Systemer for Indberetning af Flyhændelser (Eccairs) (den software, der anvendes af alle medlemsstater og den europæiske centrale database til at opbevare indberetninger af begivenheder) [...]

[...]

(20) Målet med udvekslingen af oplysninger om begivenheder bør primært være at forebygge havarier og hændelser i luftfarten. Den bør ikke anvendes til at placere skyld og ansvar eller til at fastlægge benchmarks vedrørende sikkerhedsniveauer.

[...]

(32) Den brede offentlighed bør have adgang til almindelige aggregerede oplysninger om luftfartssikkerheden i medlemsstaterne og Unionen. Disse oplysninger bør især omfatte tendenser og analyser som følger af medlemsstaternes gennemførelse af denne forordning samt oplysninger i aggregeret form om indholdet af den europæiske centrale database og kan gives gennem offentliggørelse af sikkerhedsindikatorer (SPI'er).

(33) Det civile luftfartssikkerhedssystem er etableret på grundlag af tilbagemeldinger og erfaringer fra havarier og hændelser. Indberetning af begivenheder og anvendelsen af oplysninger om begivenheder til forbedring af sikkerheden er afhængig af et tillidsforhold mellem indberetteren og den enhed, der har ansvaret for indsamlingen og vurderingen af oplysningerne. Dette forudsætter streng overholdelse af bestemmelser om fortrolighed. Formålet med at beskytte sikkerhedsoplysningerne mod uhensigtsmæssig brug og med at begrænse adgangen til den europæiske centrale database udelukkende til berørte parter, der arbejder med forbedringen af luftfartssikkerheden, er at sikre, at der til stadighed er adgang til sikkerhedsoplysninger, således at der kan træffes passende og rettidige forebyggende foranstaltninger, og luftfartssikkerheden kan forbedres. I den forbindelse bør følsomme sikkerhedsoplysninger beskyttes på passende vis, og indsamlingen af dem bør sikres ved at garantere deres fortrolige karakter, ved at beskytte kilden og ved at sikre

tilliden hos personalet inden for den civile luftfart til ordninger for indberetning af begivenheder. Der bør træffes passende foranstaltninger til at sikre, at oplysninger, der indsamles gennem ordninger for indberetning af begivenheder, forbliver fortrolige, og at adgangen til den europæiske centrale database er begrænset. Nationale bestemmelser om informationsfrihed bør tage højde for sådanne oplysningers nødvendige fortrolige karakter. De indsamlede oplysninger bør beskyttes tilstrækkeligt mod uautoriseret anvendelse eller frigivelse. De bør anvendes udelukkende til opretholdelse eller forbedring af luftfartssikkerheden og ikke til at placere skyld eller ansvar.

- (34) Med henblik på at sikre de ansattes eller de kontraktansatte medarbejders tillid til organisationens ordning til indberetning af begivenheder bør de oplysninger indeholdt i indberetninger af begivenheder beskyttes på passende vis og bør ikke bruges til andre formål end opretholdelse eller forbedring af luftfartssikkerheden. [...]

[...]

- (40) For at øge enkeltpersoners tillid til systemet bør behandlingen af indberetninger af begivenheder tilrettelægges på en sådan måde, at der sikres passende fortrolighed af identiteten af indberetteren og andre personer, der nævnes i indberetninger af begivenheder [...]

[...]

- (50) Bestemmelserne om behandling af data og beskyttelse af personer [...] bør til fulde overholdes i forbindelse med denne forordning. Bestemmelserne om adgang til data som fastsat i [forordning nr. 1049/2001] bør til fulde overholdes ved anvendelsen af denne forordning, undtagen for så vidt angår videregivelsen af data og oplysninger fra den europæiske centrale database, som er beskyttet med strengere bestemmelser for adgang i denne forordning.«

12 Artikel 1 i forordning nr. 376/2014 med overskriften »Formål« er affattet således:

»1. Formålet med denne forordning er at forbedre luftfartssikkerheden ved at sikre, at relevante sikkerhedsoplysninger relateret til civil luftfart indberettes, indsamles, opbevares, beskyttes, udveksles, videregives og analyseres.

Denne forordning sikrer:

- a) at der i givet fald træffes sikkerhedsforanstaltninger rettidigt på grundlag af analyse af de indsamlede oplysninger
  - b) at der til stadighed er adgang til sikkerhedsoplysninger ved indførelse af regler om fortrolighed og om hensigtsmæssig brug af oplysninger samt ved den harmoniserede og styrkede beskyttelse af indberettere og personer, der nævnes i indberetninger af begivenheder, og
  - c) at luftfartssikkerhedsrisici overvejes og behandles såvel på EU-plan som på nationalt plan.
2. Indberetning af begivenheder har udelukkende til formål at forebygge havarier og hændelser, ikke at placere skyld eller ansvar.«



13 Denne forordnings artikel 2 har følgende ordlyd:

»I denne forordning forstås ved:

[...]

- 3) »hændelse«: en »hændelse« som defineret i forordning [...] nr. 996/2010
- 4) »alvorlig hændelse«: en »alvorlig hændelse« som defineret i forordning [...] nr. 996/2010
- 5) »havari«: et »havari« som defineret i forordning [...] nr. 996/2010
- 6) »anonymiserede oplysninger«: oplysninger fra indberetninger af begivenheder, fra hvilke alle personoplysninger såsom navne eller adresser på fysiske personer er blevet fjernet
- 7) »begivenhed«: enhver sikkerhedsrelateret episode, herunder navnlig et havari eller en alvorlig hændelse, som bringer, eller som, hvis den ikke korrigeres eller imødegås, kan bringe et luftfartøj, de ombordværende eller enhver anden person i fare

[...]

- 9) »anonymisering«: fjernelse af alle personlige oplysninger om indberetteren og om de personer, der nævnes i indberetninger af begivenheder, og eventuelle enkeltheder, herunder navn på den organisation eller de organisationer, der er involveret i begivenheden, hvormed indberetterens eller en tredjeparts identitet kan afsløres, eller hvormed disse oplysninger kan udledes, fra indberetninger af begivenheder

[...]«

14 Artikel 3 i forordning nr. 376/2014 med overskriften »Genstand og anvendelsesområde« fastsætter i stk. 1 følgende:

»Denne forordning fastsætter bestemmelser om:

- a) indberetningen af begivenheder, som bringer, eller som, hvis de ikke korrigeres eller imødegås, vil bringe et luftfartøj, de ombordværende eller enhver anden person, udstyr eller installation med indvirkning på operationer af luftfartøjet i fare, og indberetningen af andre relevante sikkerhedsrelaterede oplysninger i den forbindelse
- b) analyse og opfølgning på de indberettede begivenheder og andre sikkerhedsrelaterede oplysninger
- c) beskyttelsen af luftfartspersonale
- d) passende anvendelse af indberettede sikkerhedsoplysninger
- e) registreringen af oplysninger i den europæiske centrale database og

[...]«

15 Samme forordnings artikel 4 med overskriften »Obligatorisk indberetning« har følgende ordlyd:

»1. Begivenheder, der kan udgøre en væsentlig risiko for luftfartssikkerheden, og som falder ind under følgende kategorier, indberettes af de i stk. 6 anførte personer gennem de obligatoriske indberetningsordninger i medfør af denne artikel:

a) begivenheder relateret til operationen af luftfartøjet, f.eks.:

[...]

iv) flyvningsbegivenheder

[...]

2. Hver organisation, der er etableret i en medlemsstat, indfører en obligatorisk indberetningsordning for at lette indsamlingen af oplysninger om begivenheder, der er omhandlet i stk. 1.

3. Hver medlemsstat indfører en obligatorisk indberetningsordning for at lette indsamlingen af oplysninger om begivenheder, herunder indsamling af oplysninger om begivenheder indsamlet af organisationer i henhold til stk. 2.

[...]

6. Følgende fysiske personer indberetter de i stk. 1 omhandlede begivenheder gennem den ordning, der er indført i overensstemmelse med stk. 2 af den organisation, som har ansat, kontraktansat eller anvender ydelser fra indberetteren, eller, hvis dette ikke er tilfældet, gennem den ordning, der er indført i overensstemmelse med stk. 3 af den medlemsstat, hvor deres organisation er etableret, eller af den stat, der udstedte, validerede eller ombyttede pilotcertifikatet, eller gennem den ordning, der i overensstemmelse med stk. 4 er indført af [EASA]:

a) luftfartøjschefen eller, hvis luftfartøjschefen ikke er i stand til at indberette begivenheden, et hvilket som helst andet besætningsmedlem, der er den næste i kommandokæden for et luftfartøj, som er registreret i Unionen, eller et luftfartøj, som er registreret uden for Unionen, men som anvendes af en operatør, hvis operationer en medlemsstat fører tilsyn med, eller en operatør, der er etableret i Unionen

b) en person, der er ansat til under en medlemsstats eller [EASA's] tilsyn at konstruere, fremstille, overvåge vedvarende luftdygtighed, vedligeholde eller ændre et luftfartøj eller udstyr eller en del heraf

c) en person, som under en medlemsstats eller [EASA's] tilsyn underskriver et luftdygtighedseftersynsbevis eller en ibrugtagningstilladelse for et luftfartøj eller udstyr eller en del heraf

d) en person, som udfører opgaver, der kræver, at vedkommende er godkendt af en medlemsstat som medarbejder ved en udbyder af lufttrafiktjenester, som har fået overdraget ansvar i relation til luftfartsnavigationstjenester [...]

e) en person, der udfører en funktion i tilknytning til sikkerhedsstyringen af en lufthavn [...]

[...]

7. De personer, der er anført i stk. 6, indberetter begivenheder inden for 72 timer efter, at de er blevet bekendt med begivenheden, medmindre særlige omstændigheder forhindrer dette.

8. Efter underretning om en begivenhed indberetter enhver organisation etableret i en medlemsstat, som ikke er omfattet af stk. 9, til den kompetente myndighed i den pågældende medlemsstat som omhandlet i artikel 6, stk. 3, de oplysninger om begivenheder, der er indsamlet i henhold til denne artikels stk. 2, hurtigst muligt og under alle omstændigheder senest 72 timer efter, at de er blevet bekendt med begivenheden.

[...]«

16 Artikel 5 i forordning nr. 376/2014 med overskriften »Frivillig indberetning« fastsætter i stk. 1-3, at hver organisation, der er etableret i en medlemsstat, hver medlemsstat og [EASA] indfører en frivillig indberetningsordning for at lette indsamlingen af dels oplysninger om begivenheder, som ikke opfanges af den obligatoriske indberetningsordning, der er fastsat i denne forordnings artikel 4, dels andre sikkerhedsrelaterede oplysninger, som af indberetteren betragtes som en faktisk eller potentiel risiko for luftfartssikkerheden. Nævnte forordnings artikel 5, stk. 7, bestemmer, at organisationerne, medlemsstaterne og [EASA] kan indføre andre ordninger for indsamling og behandling af sikkerhedsoplysninger med henblik på at indsamle oplysninger om begivenheder, der måske ikke bliver opfanget af de indberetningsordninger, der er omhandlet i denne artikels stk. 1, 2 og 3, samt i samme forordnings artikel 4.

17 Artikel 6 i forordning nr. 376/2014 med overskriften »Indsamling og opbevaring af oplysninger« fastsætter følgende:

»[...]

3. Hver medlemsstat udpeger en eller flere kompetente myndigheder til at indføre en ordning til uafhængigt at indsamle, vurdere, behandle, analysere og opbevare oplysninger om begivenheder, der indberettes i henhold til artikel 4 og 5.

Behandlingen af indberetningerne finder sted på en sådan måde, at oplysningerne ikke kan anvendes til andre formål end opretholdelse af sikkerheden, og der sikres passende fortrolighed af identiteten af indberetteren og af de personer, der er nævnt i indberetningen af begivenheden, med henblik på at fremme en åben rapporteringskultur.

[...]

6. De i stk. 3 omhandlede kompetente myndigheder opbevarer indberetninger af begivenheder, som er udarbejdet på baggrund af oplysninger om begivenheder, der er indsamlet i henhold til artikel 4 og 5, i en national database.

[...]«

18 Denne forordnings artikel 7 med overskriften »Kvalitet og indhold af indberetninger af begivenheder« bestemmer i stk. 4 følgende:

»De databaser, der er omhandlet i artikel 6, stk. 5, 6 og 8, skal anvende formater, som er:

a) standardiserede for at lette udvekslingen af oplysninger og

b) kompatible med ECCAIRS-softwaren [...]

[...]«

19 Den nævnte forordnings artikel 8 med overskriften »En europæisk central database« bestemmer bl.a. i stk. 1 og 2, at Kommissionen forvalter en europæisk central database med henblik på at opbevare alle indberetninger af begivenheder indsamlet i Unionen, og at hver medlemsstat ajourfører denne database ved hertil at overføre alle oplysninger relateret til sikkerhed opbevaret i de i samme forordnings artikel 6, stk. 6, omhandlede nationale databaser.

20 Artikel 9 i forordning nr. 376/2014 med overskriften »Udveksling af oplysninger« fastsætter i stk. 1 følgende:

»Medlemsstaterne og [EASA] deltager i en gensidig udveksling af oplysninger ved at stille alle oplysninger relateret til sikkerhed opbevaret i deres respektive indberetningsdatabaser til rådighed for de øvrige medlemsstaters kompetente myndigheder, [EASA] og Kommissionen gennem den europæiske centrale database.

Indberetninger af begivenheder overføres til den europæiske centrale database senest 30 dage efter registrering i den nationale database.

Indberetninger af begivenheder ajourføres, når det er nødvendigt, med yderligere oplysninger relateret til sikkerhed.

[...]«

21 Denne forordnings artikel 10 med overskriften »Videregivelse af oplysninger opbevaret i den europæiske centrale database« bestemmer i stk. 1 følgende:

»Alle enheder, der har ansvaret for at fastsætte regler for sikkerheden inden for civil luftfart, og alle sikkerhedsundersøgelsesmyndigheder i Unionen skal have fuld og sikker onlineadgang til oplysninger om begivenheder i den europæiske centrale database.

Oplysningerne skal anvendes i overensstemmelse med artikel 15 og 16.«

22 Den nævnte forordnings artikel 13 med overskriften »Analyse af begivenheder og opfølgning på nationalt plan« er affattet således:

»[...]

9. Oplysninger vedrørende analyse af og opfølgning på individuelle begivenheder eller grupper af begivenheder indhentet efter denne artikel registreres, såfremt disse oplysninger er tilgængelige, i den europæiske centrale database i henhold til artikel 8, stk. 2 og 3, rettidigt og senest to måneder efter registrering af dem i den nationale database.

10. Medlemsstaterne anvender oplysninger fra analysen af indberetninger af begivenheder til at fastlægge eventuelle afhjælpende foranstaltninger, der skal træffes inden for det statslige sikkerhedsprogram.
11. For at holde den brede offentlighed underrettet om sikkerhedsniveauet inden for civil luftfart offentliggør hver medlemsstat mindst én gang om året en sikkerhedsoversigt. Sikkerhedsoversigten skal:
- indeholde aggregerede og anonymiserede oplysninger om de typer af begivenheder og andre sikkerhedsrelaterede oplysninger, som er indberettet gennem dens obligatoriske og frivillige nationale indberetningsordning
  - påpege tendenser
  - fastlægge de foranstaltninger, som den har truffet.
12. Medlemsstaterne kan også offentliggøre anonymiserede indberetninger af begivenheder og resultater af risikoanalyser.«
- 23 Samme forordnings artikel 15 med overskriften »Fortrolighed og hensigtsmæssig brug af oplysninger« har følgende ordlyd:
- »1. Medlemsstaterne og organisationerne træffer i overensstemmelse med deres nationale lovgivning de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre de oplysninger om begivenheder, de modtager i medfør af artikel 4, 5 og 10, en passende fortrolighedsgrad, og det samme gør [EASA].
- Hver medlemsstat, hver organisation, der er etableret i en medlemsstat, og [EASA] behandler kun personoplysninger i det omfang, det er nødvendigt i medfør af denne forordning, og med forbehold af nationale retsakter til gennemførelse af [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT 1995, L 281, s. 31)].
2. Oplysninger, der stammer fra indberetninger af begivenheder, må kun anvendes til det formål, hvortil de er indsamlet, jf. dog bestemmelserne om beskyttelse af følsomme oplysninger i artikel 12, 14 og 15 i forordning [...] nr. 996/2010.
- Medlemsstaterne, [EASA] og organisationerne stiller hverken oplysningerne om begivenheder til rådighed eller anvender dem
- med henblik på at placere skyld eller ansvar eller
  - til et hvilket som helst andet formål end til opretholdelse eller forbedring af luftfartssikkerheden.
- [...]«

24 Artikel 16 i forordning nr. 376/2014 med overskriften »Beskyttelse af informationskilderne« bestemmer i stk. 3 følgende:

»Hver medlemsstat sikrer, at ingen personoplysninger nogensinde registreres i den nationale database, der er omhandlet i artikel 6, stk. 6. Sådanne anonymiserede oplysninger stilles til rådighed for alle relevante parter, f.eks. for at gøre det muligt for dem at opfylde deres forpligtelser i relation til forbedring af luftfartssikkerheden.«

25 Denne forordnings artikel 20 med overskriften »Aktindsigt og beskyttelse af personoplysninger« indeholder et stk. 1, der er affattet således:

»Med undtagelse af artikel 10 og 11, som fastsætter strengere regler for adgang til data og oplysninger i den europæiske centrale database, finder denne forordning anvendelse med forbehold af forordning [...] nr. 1049/2001.«

### *Nederlandsk ret*

#### *Lov om offentlighed i forvaltningen*

26 Offentlighedens ret til aktindsigt i administrative dokumenter var for så vidt angår tvisten i hovedsagen reguleret ved Wet houdende regelen betreffende de openbaarheid van bestuur (lov om offentlighed i forvaltningen) af 31. oktober 1991 (Stb. 1991, nr. 703, herefter »lov om offentlighed i forvaltningen«).

27 Artikel 2, stk. 1, i lov om offentlighed i forvaltningen fastsatte følgende:

»Ved udøvelsen af sine opgaver skal en forvaltningsmyndighed udlevere oplysninger i overensstemmelse med denne lov og i denne forbindelse tage hensyn til den offentlige interesse i åben adgang til oplysninger, medmindre andet er fastsat ved lov.«

28 Denne lovs artikel 3 havde følgende ordlyd:

»1. Enhver kan anmode en forvaltningsmyndighed eller en institution, et departement eller et selskab, som henhører under en forvaltningsmyndighed, om oplysninger i dokumenter vedrørende et administrativt anliggende.

2. I anmodningen skal rekvirenten specificere det administrative anliggende eller det dokument vedrørende dette anliggende, hvorom rekvirenten ønsker at modtage oplysninger.

3. Rekvirenten behøver ikke at godtgøre en interesse ved indgivelsen af anmodningen.

[...]

5. En anmodning om oplysninger skal imødekommes med forbehold af bestemmelserne i artikel 10 og 11.«

29 Den nævnte lovs artikel 10, stk. 2, var affattet således:

»Udlevering af oplysninger i henhold til denne lov finder heller ikke sted, når interessen i denne udlevering ikke vejer tungere end de følgende interesser:

a. Kongeriget Nederlandenes forbindelser med andre stater og med internationale organisationer

[...]

d. forvaltningsmyndigheders inspektion, kontrol og tilsyn

e. respekten for privatlivets fred

[...]«

### *Luftfartsloven*

30 Artikel 7, stk. 1, første afsnit, i Wet houdende algemene regeling met betrekking tot het luchtverkeer (lov om generelle regler om luftfart) af 18. juni 1992 (Stb. 1992, s. 368) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »luftfartsloven«), bestemte følgende:

»Begivenheder indberettes til ministeren for infrastruktur og miljø.«

31 Luftfartslovens artikel 7, stk. 2, første afsnit, havde følgende ordlyd:

»Oplysninger, der er fremkommet ved en indberetning som omhandlet i artikel 7, stk. 1, første afsnit, eller er modtaget fra en medlemsstat i Den Europæiske Union som svar på en lignende indberetning i denne medlemsstat, er ikke offentlige.«

### **Baggrunden for tvisten og de præjudicielle spørgsmål**

32 Ved skrivelse af 10. januar 2018 anmodede RTL-virksomhederne minister van Justitie en Veiligheid (justits- og sikkerhedsministeren, Nederlandene) om i henhold til lov om offentlighed i forvaltningen at fremsende en række oplysninger vedrørende nedskydningen af et luftfartøj, der var chartret af selskabet Malaysia Airlines, og som udførte en flyvning med IATA-koden (*International Air Transport Association*) MH17 fra Amsterdam (Nederlandene) til Kuala Lumpur (Malaysia) (herefter »MH17«). Denne nedskydning fandt sted den 17. juli 2014, mens MH17 krydsede den del af det ukrainske luftrum, der ligger over Donetsk-regionen, som er beliggende i det østlige Ukraine. RTL-virksomhederne ønskede med deres anmodning – der bl.a. vedrørte en kategori af dokumenter, der blev identificeret som værende »indberetninger, som er registreret i ECCAIRS [i] 2014, [og] som vedrører Ukraine« (herefter »ECCAIRS-indberetningerne«) – at modtage oplysninger om, hvad de nederlandske myndigheder vidste om denne begivenhed.

33 Justits- og sikkerhedsministeren videresendte den del af denne anmodning, der vedrørte ECCAIRS-indberetningerne, til ministeren for infrastruktur og vandforvaltning. Efter at have foretaget en søgning i den nederlandske database konstaterede sidstnævnte minister, at den kompetente nederlandske myndighed heri havde opbevaret tre indberetninger vedrørende begivenheder, der havde fundet sted i det ukrainske luftrum i løbet af 2014. Derimod undersøgte

- denne minister ikke, om andre indberetninger herom var blevet opbevaret af andre medlemsstaters kompetente myndigheder i deres respektive nationale databaser og i den europæiske centrale database.
- 34 Ved afgørelse af 17. april 2018 afslog ministeren for infrastruktur og vandforvaltning den nævnte anmodning, for så vidt som den vedrørte ECCAIRS-indberetningerne. Ministeren begrundede i det væsentlige denne afgørelse ved at henvise til, at der foreligger en særlig ordning om forbud mod videregivelse, der følger af forordning nr. 376/2014, og som er den eneste, der finder anvendelse på de omhandlede oplysninger, med undtagelse af den generelle ordning for offentlighedens ret til aktindsigt i administrative dokumenter, der er indført ved lov om offentlighed i forvaltningen. Ifølge ministeren har denne særlige ordning den retlige konsekvens, at de oplysninger, der opbevares i de nationale databaser, for det første kun kan videregives til berørte personer således som defineret i bilag II til denne forordning og for det andet kun kan anvendes til opretholdelse eller forbedring af luftfartssikkerheden.
- 35 RTL-virksomhederne indgav en administrativ klage over denne afgørelse.
- 36 Ved afgørelse af 17. oktober 2018 opretholdt ministeren for infrastruktur og vandforvaltning sin afgørelse af 17. april 2018, idet ministeren tilføjede en begrundelse, der i det væsentlige var støttet på luftfartslovens artikel 7, stk. 2, som har til formål at sikre en korrekt anvendelse i national ret af forordning nr. 376/2014 og således også er til hinder for, at en juridisk person som RTL-virksomhederne meddeles oplysninger om nedskydningen af MH17.
- 37 RTL-virksomhederne anlagde herefter søgsmål ved Rechtbank Midden-Nederland (ret i første instans i Nederlandenes centrale del, Nederlandene).
- 38 Ved dom af 7. november 2019 frifandt denne ret ministeren for infrastruktur og vandforvaltning i det af RTL-virksomhederne anlagte søgsmål.
- 39 Inden for rammerne af den appel, som RTL-virksomhederne har iværksat ved Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Nederlandene), som er den forelæggende ret, har de bl.a. gjort gældende, at forordning nr. 376/2014 og luftfartslovens artikel 7, stk. 2, ikke kan fortolkes således, at de indfører en særlig ordning om fortrolighed eller om forbud mod videregivelse, som har den retlige konsekvens, at selskaberne fuldstændigt og absolut fratages den mulighed for at få udleveret oplysninger om nedskydningen af MH17, som de har i medfør af den generelle ordning for offentlighedens ret til aktindsigt i administrative dokumenter, der er fastsat i lov om offentlighed i forvaltningen. En analyse af ordlyden af denne forordnings artikel 15, af den sammenhæng, hvori denne artikel indgår, og af de formål, der forfølges med artiklen, viser ganske vist, at EU-lovgiver har haft til hensigt at indføre en særlig fortrolighedsordning på området for luftfartssikkerhed. Denne fortrolighedsordning indebærer imidlertid ikke et krav om et fuldstændigt og absolut forbud mod videregivelse af de oplysninger, der er omfattet heraf.
- 40 RTL-virksomhederne er subsidiært af den opfattelse, at selv om det antages, at den nævnte fortrolighedsordning finder anvendelse og udelukker enhver anden ordning, bør den ikke desto mindre fortolkes under overholdelse af retten til ytrings- og informationsfrihed, der er fastsat i artikel 10 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«). Det er således



fortsat muligt for virksomheder, der opererer i nyhedsmediesektoren, at få udleveret visse oplysninger, der er af væsentlig almen interesse, således som det er tilfældet med oplysningerne om den katastrofale begivenhed, som nedskydningen af MH17 udgjorde.

- 41 For det første er den forelæggende ret i denne sammenhæng i tvivl om omfanget af den fortrolighedsordning, der er indført ved artikel 15 i forordning nr. 376/2014, om foreneligheden med denne fortrolighedsordning af den særlige ordning om forbud mod videregivelse, der er indført ved luftfartsloven, og om disse to ordningers samspil med den generelle ordning for offentlighedens ret til aktindsigt i administrative dokumenter, der i national ret er indført ved lov om offentlighed i forvaltningen.
- 42 I denne henseende er den forelæggende ret bl.a. af den opfattelse, at en analyse af direktiv 2003/42 og af forordning nr. 376/2014 ikke gør det muligt at afgøre, om disse retsakter pålægger, tillader eller tværtimod udelukker et fuldstændigt og absolut forbud mod videregivelse af de oplysninger, som de forskellige fortrolighedsordninger, som de indfører, finder anvendelse på. Bestemmelserne heri og de betragtninger, der kan afklare rækkevidden heraf, nævner nemlig i den nederlandske sprogversion nødvendigheden af at sikre disse oplysninger en »passende« eller »hensigtsmæssig« fortrolighed. Desuden henviser de undertiden til »oplysninger« modtaget af de kompetente nationale myndigheder, undertiden til »følsomme oplysninger«, som disse myndigheder er i besiddelse af, og undertiden til »oplysninger om begivenheder«, der kan udgøre en risiko for luftfartssikkerheden, uden udtrykkeligt at præcisere, hvad disse forskellige begreber dækker over, eller hvordan de knytter sig til hinanden.
- 43 Den forelæggende ret er i øvrigt af den opfattelse, at disse forskellige ordninger skal fortolkes i lyset af dels den ret til ytrings- og informationsfrihed, som chartrets artikel 11 og EMRK's artikel 10 generelt sikrer enhver person, dels de rettigheder og den særlige rolle som »vagthund«, som den sidstnævnte artikel tillægger presseorganerne, således som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol bl.a. har påpeget i sin dom af 8. november 2016, Magyar Helsinki Bizottság mod Ungarn (CE:ECHR:2016:1108JUD001803011).
- 44 For det andet ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvilke konsekvenser der skal drages af luftfartslovens eventuelle uforenelighed med forordning nr. 376/2014, fortolket i lyset af chartrets artikel 11. I denne henseende finder denne ret, at såfremt den særlige ordning om forbud mod videregivelse, der er fastsat i denne lov, skal anses for at være uforenelig med forordning nr. 376/2014 og dermed for uanvendelig, skal lovligheden af den afgørelse, hvorved ministeren for infrastruktur og vandforvaltning afslog på RTL-virksomhedernes anmodning, vurderes på grundlag af lov om offentlighed i forvaltningen. Selv om denne lov ikke har til formål at sikre gennemførelsen eller anvendelsen af en afledt EU-retlig lovgivning, og selv om EU-retten ikke generelt harmoniserer offentlighedens ret til aktindsigt i administrative dokumenter i medlemsstaterne, skal denne lov ikke desto mindre i videst muligt omfang fortolkes under hensyntagen til den fortrolighedsordning, der er indført ved forordning nr. 376/2014, således som det i øvrigt er anført i 33. betragtning til denne forordning.
- 45 På denne baggrund har Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Hvad skal der forstås ved oplysninger om »begivenheder« og »passende fortrolighedsgrad« som omhandlet i [...] artikel 15, stk. 1, [i forordning nr. 376/2014] og i lyset af den i chartrets artikel 11 og EMRK's artikel 10 fastsatte ret til ytringsfrihed og informationsfrihed?

- 2) Skal [...] artikel 15, stk. 1, [i forordning nr. 376/2014] i lyset af den i chartrets artikel 11 og EMRK's artikel 10 fastsatte ret til ytringsfrihed og informationsfrihed fortolkes således, at [denne bestemmelse] er forenelig med en national ordning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter ikke en eneste oplysning vedrørende en indberettet begivenhed må videregives?
- 3) Såfremt spørgsmål 2 besvares benægtende[,] må den nationale kompetente myndighed da anvende en generel national oplysningsordning, hvorefter der ikke udleveres oplysninger, for så vidt udleveringen heraf ikke vejer tungere [end] de interesser, der er forbundet med eksempelvis forholdet til andre stater og internationale organisationer, offentlige organers inspektion, kontrol og tilsyn, respekten for privatlivets fred og forhindring af uforholdsmæssige fordele eller ulemper for fysiske eller juridiske personer?
- 4) Gør det ved anvendelsen af den generelle nationale oplysningsordning nogen forskel, om det drejer sig om oplysninger i den nationale databank eller om oplysninger fra eller om indberetninger, der er optaget i andre dokumenter, eksempelvis politiske akter?»

## Om de præjudicielle spørgsmål

### *Det første og det andet spørgsmål*

- 46 Med sit første og sit andet spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 15 i forordning nr. 376/2014, sammenholdt med retten til ytrings- og informationsfrihed, der er fastsat i chartrets artikel 11, skal fortolkes således, at de oplysninger, som de kompetente nationale myndigheder er i besiddelse af vedrørende en »begivenhed«, der angår luftfartssikkerheden som omhandlet i denne forordnings artikel 2, nr. 7), er underlagt en fortrolighedsordning, som indebærer, at hverken offentligheden eller end ikke en nyhedsmedievirksomhed har ret til adgang til disse oplysninger.
- 47 I denne henseende skal det indledningsvis bemærkes, at det følger såvel af kravene om en ensartet anvendelse af EU-retten som af lighedsprincippet, at en EU-retlig bestemmelse, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med henblik på at fastlægge dens betydning og rækkevidde, normalt i hele EU skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning. Denne fortolkning skal søges under hensyntagen til ikke alene ordlyden af den bestemmelse, der skal fortolkes, men ligeledes til den sammenhæng, som bestemmelsen indgår i, og det formål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (jf. i denne retning dom af 18.1.1984, Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, præmis 11, og af 15.11.2022, Senatsverwaltung für Inneres und Sport, C-646/20, EU:C:2022:879, præmis 40).
- 48 I øvrigt skal enhver EU-retsakt i videst muligt omfang fortolkes således, at dens gyldighed ikke drages i tvivl, og i overensstemmelse med hele den primære ret og navnlig med chartrets bestemmelser. Når en EU-retlig bestemmelse kan fortolkes på flere måder, bør den fortolkning, der bringer bestemmelsen i overensstemmelse med den primære ret, således lægges til grund frem for en fortolkning, som medfører, at bestemmelsen må anses for uforenelig med denne (dom af 14.5.2019, M m.fl. (Tilbagekaldelse af flygtningestatus), C-391/16, C-77/17 og C-78/17, EU:C:2019:403, præmis 77, og af 26.4.2022, Polen mod Parlamentet og Rådet, C-401/19, EU:C:2022:297, præmis 70).

- 49 I første omgang og hvad angår ordlyden af artikel 15 i forordning nr. 376/2014 skal det i det foreliggende tilfælde for det første bemærkes, at denne artikels stk. 1 bl.a. pålægger medlemsstaterne at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre de oplysninger om begivenheder, de modtager i medfør af denne forordnings artikel 4, 5 og 10, en passende fortrolighedsgrad.
- 50 Som det fremgår af artikel 4, stk. 1-3 og 6-8, i forordning nr. 376/2014 og af denne forordnings artikel 5, stk. 1-3 og 7, sammenholdt med definitionerne i nævnte forordnings artikel 2, nr. 3)-5) og 7), omfatter »oplysninger« som omhandlet i samme forordning alle »oplysninger«, der, uanset i hvilken form, indsamles af de kompetente nationale myndigheder ved hjælp af de systemer til indberetning og udfærdigelse af indberetninger, der er foreskrevet i de to første af disse tre artikler, vedrørende begivenheder, som bringer eller kan bringe et luftfartøj, de ombordværende eller enhver anden person i fare, hvad enten der er tale om hændelser, alvorlige hændelser eller havarier. Som det fremgår af artikel 10, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 376/2014, omfatter disse oplysninger også mere bredt alle »oplysninger om begivenheder«, der opbevares i enhver form i den europæiske centrale database og i de nationale databaser, der er omhandlet i henholdsvis denne forordnings artikel 8 og artikel 6, stk. 6, navnlig dem, der vedrører »vurdering«, »analyse« og »opfølgning«, og som det påhviler de kompetente nationale myndigheder at foretage i henhold til nævnte forordnings artikel 6, stk. 3, første afsnit, og artikel 13, stk. 9, samt dem, der vedrører de »afhjælpende foranstaltninger«, der skal træffes i henhold til samme forordnings artikel 13, stk. 10.
- 51 Følgelig – og som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 30 i forslaget til afgørelse – finder den fortrolighedsforpligtelse, der er fastsat i artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 376/2014, anvendelse på alle oplysninger om begivenheder, som de kompetente nationale myndigheder eller EASA er i besiddelse af i henhold til denne forordnings artikel 4, 5 eller 10. Disse oplysninger omfatter såvel de oplysninger, som de kompetente nationale myndigheder har indsamlet efter en indberetning af en begivenhed, som bringer eller kan bringe et luftfartøj, de ombordværende eller enhver anden person i fare, som øvrige oplysninger, der opbevares i de nationale databaser og i den europæiske centrale database, navnlig de oplysninger, der er indeholdt i indberetninger, rapporter og andre dokumenter eller medier, der er udarbejdet eller oprettet af disse myndigheder efter en sådan indberetning.
- 52 For det andet præciserer artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 376/2014 det retlige omfang af den fortrolighedsforpligtelse, der er fastsat i denne artikels stk. 1, og hvis materielle anvendelsesområde bestemmes af den definerer. Dette stk. 2 bestemmer således i første afsnit, at oplysninger, der stammer fra indberetninger af begivenheder, kun må anvendes til det formål, hvortil de er indsamlet, jf. dog bestemmelserne om beskyttelse af følsomme oplysninger i artikel 12, 14 og 15 i forordning nr. 996/2010. Endvidere følger det af dette stk. 2, andet afsnit, at medlemsstaterne hverken stiller oplysningerne om begivenheder til rådighed eller anvender dem med henblik på at placere skyld eller ansvar eller, mere bredt, til et hvilket som helst andet formål end til opretholdelse eller forbedring af luftfartssikkerheden.
- 53 Selv om artikel 15, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 376/2014 generelt henviser til »det formål, hvortil [sådanne oplysninger] er indsamlet«, fremgår det af en analyse af denne forordning i sin helhed, at disse formål reelt vedrører opretholdelsen og forbedringen af luftfartssikkerheden som omhandlet i denne bestemmelses andet afsnit. Nærmere bestemt fremgår det klart og konsekvent af den nævnte forordnings artikel 3, stk. 1, artikel 6, stk. 3, andet afsnit, og artikel 13, stk. 10, at disse oplysninger kun må stilles til rådighed og anvendes til formål, der på et eller andet grundlag er omfattet af denne opretholdelse eller forbedring, som f.eks. påvisning af risici, der kan påvirke

luftfartssikkerheden, opfølgning på disse risici, vedtagelse af foranstaltninger til afhjælpning heraf eller beskyttelse af erhvervsudøvere i den civile luftfartssektor. Desuden fremgår det af disse tre sidstnævnte bestemmelser i forordning nr. 376/2014 og af denne forordnings artikel 9, stk. 1, at samtlige de mekanismer, der er blevet indført med henblik på at regulere de forskellige aspekter af behandlingen af de nævnte oplysninger, såsom indberetning, opbevaring, vurdering og analyse heraf eller udveksling af sådanne oplysninger, alle har til formål at bidrage til opretholdelsen og forbedringen af sikkerheden i den civile luftfartssektor.

- 54 I anden omgang og hvad angår den sammenhæng, hvori artikel 15 i forordning nr. 376/2014 indgår, og de formål, der forfølges med denne forordning, skal det for det første bemærkes, at denne forordning i henhold til sin artikel 1, stk. 1, har til formål at forbedre luftfartssikkerheden ved at sikre, at relevante sikkerhedsoplysninger relateret til civil luftfart indberettes, indsamles, opbevares, beskyttes, udveksles, videregives og analyseres.
- 55 For det andet bekræfter artikel 1, stk. 1, litra b), og artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 376/2014 samt 6., 12., 20., 33., 34. og 40. betragtning til denne forordning, at den fortrolighedsforpligtelse, der er fastsat i den nævnte forordnings artikel 15, både udgør et centralt og nødvendigt element i den overvågnings- og kontrolordning, der er indført ved denne forordning for at forbedre luftfartssikkerheden. Denne fortrolighedsforpligtelse er streng og gælder for samtlige de oplysninger, der indsamles eller udarbejdes til dette formål af de kompetente nationale myndigheder. Den nævnte forpligtelse har som logisk konsekvens et forbud mod at stille sådanne oplysninger til rådighed eller anvende dem til nogen som helst andre formål.
- 56 For det tredje er det åbenbart, at andre bestemmelser i forordning nr. 376/2014 – selv om de ikke direkte vedrører tilrådighedsstillelsen og anvendelsen af de omhandlede oplysninger – har til formål og til følge at sikre effektiviteten af den fortrolighedsforpligtelse, der er fastsat i denne forordnings artikel 15, ved at styrke det heraf følgende forbud mod at stille disse oplysninger til rådighed eller anvende dem til andre formål end dem, der udtrykkeligt er omhandlet i denne forordnings artikel 15.
- 57 Det fremgår navnlig klart af artikel 20 i forordning nr. 376/2014, sammenholdt med 50. betragtning hertil, at offentlighedens ret til aktindsigt som fastsat i forordning nr. 1049/2001 ikke finder anvendelse på disse oplysninger. Disse oplysninger er nemlig udelukkende underlagt de strengere regler i artikel 10 og 11 i forordning nr. 376/2014.
- 58 For det fjerde bekræfter en analyse af de øvrige forordninger på luftfartssikkerhedsområdet, som forordning nr. 376/2014 henviser til adskillige gange, også den både generelle og strenge karakter af den fortrolighedsforpligtelse, der er fastsat i denne forordnings artikel 15.
- 59 Forordning 2018/1139, der ifølge sin artikel 1, stk. 1, har til formål at fastlægge og opretholde et højt og ensartet sikkerhedsniveau for den civile luftfart i Unionen, bestemmer således i artikel 72, stk. 1 og 5, at alle de oplysninger, der kan indsamles, analyseres og udveksles af Kommissionen, EASA og de kompetente nationale myndigheder i forbindelse med anvendelsen af denne forordning, skal formidles og anvendes på en måde, der er begrænset til det »strengt nødvendige« for opfyldelsen af dette mål. Desuden pålægger den nævnte forordnings artikel 72, stk. 6, disse forskellige enheder at træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre en behørigt fortrolig behandling af disse oplysninger, uden at dette berører de endnu »strengere fortrolighedskrav«, der bl.a. er fastsat i forordning nr. 376/2014. Endelig anføres det i det

væsentlige i artikel 119 i forordning 2018/1139, at den ret til aktindsigt i dokumenter, der er indført ved forordning nr. 1049/2001, ikke finder anvendelse på de oplysninger, der er indsamlet eller udarbejdet i henhold til forordning nr. 376/2014.

- 60 Som det fremgår af artikel 5, stk. 1 og 2, i forordning nr. 996/2010, finder denne forordning anvendelse parallelt med forordning nr. 376/2014 i tilfælde af havarier eller alvorlige hændelser, som involverer et luftfartøj, og som skal underkastes en sikkerhedsundersøgelse, og denne forordning bestemmer på en sammenhængende måde i det væsentlige i artikel 14, stk. 1 og 2, at følsomme oplysninger, der indsamles vedrørende disse havarier eller alvorlige hændelser i forbindelse med den sikkerhedsundersøgelse, som de giver anledning til, skal være omfattet af en »beskyttelse« svarende til den »fortrolighed«, der er fastsat i forordning nr. 376/2014, i den forstand, at de ikke kan stilles til rådighed eller anvendes til andre formål end dem, der er knyttet til denne undersøgelse, eller i visse tilfælde til forbedring af luftfartssikkerheden. Det fremgår ligeledes af artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 996/2010, at når sikkerhedsundersøgelsesmyndigheden videregiver visse af disse følsomme oplysninger til EASA eller til de nationale civile luftfartsmyndigheder med henblik på at forbedre luftfartssikkerheden, skal de nævnte oplysninger fortsat være beskyttet mod enhver tilrådighedsstillelse eller anvendelse til andre formål.
- 61 Det fremgår således af ordlyden af artikel 15 i forordning nr. 376/2014, af den sammenhæng, hvori denne bestemmelse indgår, og af de formål, der forfølges med den ordning, som bestemmelsen udgør en del af, at denne bestemmelse skal fortolkes således, at alle de oplysninger, som de kompetente nationale myndigheder er i besiddelse af vedrørende en »begivenhed«, der angår luftfartssikkerheden, således som defineret i forordning nr. 376/2014, er underlagt en fortrolighedsordning, som har til følge, at offentligheden ikke har ret til at få adgang til disse oplysninger i nogen som helst form.
- 62 Hvad angår den forelæggende rets betragtninger om EU-lovgivers anvendelse af udtrykkene »passende« og »hensigtsmæssig« i bl.a. 6., 33., 34. og 40. betragtning til forordning nr. 376/2014 og i visse af denne forordnings bestemmelser, navnlig i forordningens artikel 1, stk. 1, artikel 3, stk. 1, og artikel 6, stk. 3, skal det tilføjes, at disse udtryk ikke henviser til den »fortrolighed«, der er fastsat i forordningen som sådan, men til »beskyttelsen« eller »bevarelsen« af denne fortrolighed, til de »foranstaltninger«, der skal træffes for at sikre denne bevarelse eller beskyttelse, og til »brugen« eller »benyttelsen« af de pågældende oplysninger. Disse udtryk skal derfor ikke forstås på den måde, at den nævnte fortrolighed kun har en relativ karakter, således som den forelæggende ret har overvejet, men at denne fortrolighed skal sikres med alle midler, der sikrer, at de pågældende oplysninger kun anvendes til de formål, hvortil de er blevet indsamlet eller udarbejdet.
- 63 Artikel 15 i forordning nr. 376/2014 er derfor ikke til hinder for en national lovgivning, der fastsætter, at de oplysninger, som de kompetente nationale myndigheder er i besiddelse af vedrørende en sådan begivenhed, er underlagt en fuldstændig og absolut fortrolighedsordning, som har til følge, at offentligheden ikke har ret til at få adgang til dem i nogen som helst form.
- 64 Det følger heraf, at den fortrolighedsforpligtelse, der er fastsat i artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 376/2014, bl.a. finder anvendelse på enhver oplysning, som en kompetent national myndighed har indsamlet, uanset i hvilken form, vedrørende en begivenhed som den i hovedsagen omhandlede, dvs. et »havari« som omhandlet i artikel 2, nr. 5), i forordning nr. 376/2014 og forordning nr. 996/2010, som denne bestemmelse henviser til, samt på enhver oplysning, uanset i hvilken form, i et dokument eller et medium, der er udarbejdet eller oprettet efter en underretning

om denne begivenhed, og som befinder sig i den tilsvarende nationale database og i den europæiske centrale database. En sådan begivenhed falder nemlig inden for de begivenheder, der skal give anledning til en obligatorisk indberetning i henhold til artikel 4, stk. 1, litra a), nr. iv), i forordning nr. 376/2014, eftersom der er tale om en begivenhed, som er forbundet med det pågældende luftfartøjs flyvning, og som udgør en væsentlig risiko for luftfartssikkerheden. Den nævnte forpligtelse skal derfor bl.a. overholdes, når der foreligger »ECCAIRS-indberetninger« som dem, der er nævnt i nærværende doms præmis 32-34, idet det bemærkes, at ECCAIRS i praksis er den software, der anvendes af de nationale databaser og af den europæiske centrale database, som forordning nr. 376/2014 kræver oprettet, således som det følger af denne forordnings artikel 7, stk. 4, sammenholdt med 16. betragtning hertil.

- 65 I tredje og sidste omgang og på baggrund af den forelæggende rets spørgsmål om de retlige konsekvenser af en sådan fortolkning af artikel 15 i forordning nr. 376/2014 for retten til ytrings- og informationsfrihed, der er fastsat i chartrets artikel 11, skal følgende præciseres i det specifikke tilfælde, hvor den person, der har anmodet om aktindsigt i de oplysninger, der er omfattet af den i denne artikel fastsatte fortrolighedsordning, er en nyhedsmedievirksomhed.
- 66 Domstolen har allerede påpeget, at de afledte EU-retlige retsakter eller bestemmelser, der kan have en negativ indvirkning på udøvelsen af den i chartrets artikel 11 fastsatte ret til ytrings- og informationsfrihed – og derfor kan medføre en begrænsning af en sådan udøvelse – skal fortolkes under hensyntagen til denne ret (jf. i denne retning dom af 26.4.2022, Polen mod Parlamentet og Rådet, C-401/19, EU:C:2022:297, præmis 47 og 70).
- 67 I det foreliggende tilfælde har Rådet for Den Europæiske Union, Kommissionen og den nederlandske regering i deres skriftlige indlæg alle tre givet udtryk for den opfattelse, at selv om artikel 15 i forordning nr. 376/2014 medfører en begrænsning i udøvelsen af den i chartrets artikel 11 fastsatte ret til ytrings- og informationsfrihed, opfylder denne bestemmelse de betingelser, der kræves efter chartrets artikel 52, stk. 1, for, at en sådan begrænsning kan tillades.
- 68 I denne forbindelse bestemmer chartrets artikel 52, stk. 1, at der kan indføres begrænsninger i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved chartret, hvis disse begrænsninger for det første er fastlagt i lovgivningen, for det andet respekterer de omhandlede rettigheders og friheders væsentligste indhold og for det tredje under iagttagelse af proportionalitetsprincippet er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.
- 69 Hvad for det første angår kravet om, at en sådan begrænsning skal være fastlagt i lovgivningen, fremgår det af Domstolens praksis, at dette krav bl.a. indebærer, at begrænsningens retsgrundlag definerer dens rækkevidde klart og præcist (jf. i denne retning dom af 17.12.2015, WebMindLicenses, C-419/14, EU:C:2015:832, præmis 81, og af 6.10.2020, État luxembourgeois (Ret til at anlægge søgsmål til prøvelse af en anmodning om oplysninger på skatteområdet), C-245/19 og C-246/19, EU:C:2020:795, præmis 76).
- 70 Dette er tilfældet med artikel 15 i forordning nr. 376/2014, således som det navnlig fremgår af nærværende doms præmis 51 og 61.
- 71 Hvad for det andet angår kravet om respekt for den omhandlede rettigheds væsentligste indhold skal det indledningsvis bemærkes, at artikel 15 i forordning nr. 376/2014 fastsætter en generel og streng fortrolighedsordning for de oplysninger, som de kompetente myndigheder på luftfartssikkerhedsområdet i henhold til denne forordning indsamler eller er i besiddelse af. Som

følge heraf kan denne artikel 15 gribe negativt ind i den i chartrets artikel 11 fastsatte ret til ytrings- og informationsfrihed, for så vidt som denne bestemmelse tillader på generel vis enhver, i stk. 1, og mere specifikt medierne, i stk. 2, at modtage oplysninger.

- 72 Artikel 15 i forordning nr. 376/2014 forhindrer nemlig enhver i frit at få adgang til de oplysninger og informationer, der er omhandlet i denne bestemmelse, og dermed i at få kendskab til deres indhold, og det uanset hvilken begivenhed oplysningerne vedrører, og således uanset hvilken interesse disse oplysninger eventuelt kunne have for offentligheden.
- 73 I øvrigt forhindrer denne artikel 15 nærmere bestemt nyhedsmedievirksomhederne i at få adgang til de nævnte oplysninger i journalistisk øjemed i forbindelse med forberedende aktiviteter bestående i søgning, undersøgelse og indsamling af oplysninger, som er uløseligt forbundet med mediernes frihed og med det endelige formål med journalistisk virksomhed, som er at meddele oplysninger til offentligheden samt at bidrage til den offentlige debat (jf. i denne retning dom af 15.3.2022, *Autorité des marchés financiers*, C-302/20, EU:C:2022:190, præmis 68 og 69 og den deri nævnte retspraksis).
- 74 Artikel 15 i forordning nr. 376/2014 finder imidlertid kun anvendelse på oplysninger om havarier, alvorlige hændelser eller andre begivenheder, der kan udgøre en væsentlig risiko for luftfartssikkerheden, og som indsamles eller opbevares af de kompetente offentlige myndigheder i henhold til denne forordning. Den forhindrer derfor ikke offentligheden og nyhedsmedievirksomhederne i at søge oplysninger herom fra andre kilder eller med andre midler.
- 75 Desuden griber denne artikel 15 ikke i sig selv negativt ind i menings- og ytringsfriheden.
- 76 Under disse omstændigheder må det fastslås, at den nævnte artikel 15 ikke griber negativt ind i det væsentligste indhold af den rettighed, der er fastsat i chartrets artikel 11.
- 77 Hvad for det tredje angår kravet om, at enhver begrænsning skal være nødvendig for forfølgelsen af et mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, og forholdsmæssigt med henblik på dette mål, skal det bemærkes, at Domstolen allerede har fastslået, at de formål, der består i at sikre luftfartssikkerheden og, mere bredt, i at sikre et ensartet og højt sikkerhedsniveau for den civile luftfart i Europa, udgør mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen (jf. i denne retning dom af 5.7.2017, *Fries*, C-190/16, EU:C:2017:513, præmis 42 og 43, og af 2.6.2022, *Skeyes*, C-353/20, EU:C:2022:423, præmis 67).
- 78 Desuden kan et sådant mål af almen interesse udgøres af et mål, der består i, at EU-lovgiver i en sektor, der er kendetegnet ved en særlig situation, indfører en overvågnings- og kontrolordning, der er baseret på mekanismer til indberetning af oplysninger fra de berørte fysiske eller juridiske personer, til en fælles analyse af disse oplysninger, som foretages af de kompetente nationale myndigheder og EU-myndigheder, samt til beskyttelse af de nævnte oplysninger ved hjælp af fortrolighedsforpligtelser. Domstolen har navnlig anerkendt, at sådanne forpligtelser kan være nødvendige for at bevare de berørte personers tillid og for at beskytte dem imod risikoen for videregivelse af de oplysninger, som de skal meddele de kompetente myndigheder (jf. angående sektoren for finanstillyn dom af 19.6.2018, *Baumeister*, C-15/16, EU:C:2018:464, præmis 31-33 og 46, og angående sektoren for offentlige kontrakter dom af 7.9.2021, *Klaipėdos regiono atlieku tvarkymo centras*, C-927/19, EU:C:2021:700, præmis 115 og den deri nævnte retspraksis).

- 79 Som det fremgår af nærværende doms præmis 54 og 55, er det i det foreliggende tilfælde sådanne formål, der ligger til grund for både forordning nr. 376/2014 som helhed og, mere specifikt, den overvågnings- og kontrolordning, som denne forordning indfører, samt den fortrolighedsforpligtelse, der er fastsat i den nævnte forordnings artikel 15, som udgør et centralt og nødvendigt element i denne ordning.
- 80 Som Rådet og Kommissionen har anført i deres skriftlige og mundtlige indlæg for Domstolen, skal det i øvrigt bemærkes, at selv om den fortrolighedsforpligtelse, der er fastsat i artikel 15 i forordning nr. 376/2014, generelt og strengt udelukker enhver ret for offentligheden eller endog for en nyhedsmedievirksomhed til at få adgang til de pågældende oplysninger, berører denne forpligtelse ikke muligheden for, at de kompetente nationale myndigheder eller retsinstanser i visse præcise situationer og under iagttagelse af strenge betingelser af egen drift kan beslutte at offentliggøre visse af disse oplysninger.
- 81 Indledningsvis bemyndiger artikel 13, stk. 11 og 12, i forordning nr. 376/2014, der skal læses i lyset af 32. betragtning til denne forordning, således medlemsstaterne til at offentliggøre ikke blot rapporter, der har til formål at informere offentligheden om det generelle sikkerhedsniveau inden for den civile luftfart – navnlig via aggregerede og anonymiserede oplysninger – men også indberetninger af særlige begivenheder, forudsat at disse er anonymiserede.
- 82 Dernæst berører artikel 15 i forordning nr. 376/2014, som det fremgår af selve artiklens ordlyd, ikke den mulighed, som artikel 14, stk. 3 og 4, i forordning nr. 996/2010 giver den myndighed, der har retsplejekompetence, eller den kompetente nationale myndighed for – i det omfang det er strengt nødvendigt af hensyn til et lovligt formål og under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i disse bestemmelser og i gældende national ret – at videregive visse oplysninger vedrørende et havari eller en alvorlig hændelse, som involverer et luftfartøj, og som har været genstand for en sikkerhedsundersøgelse.
- 83 Endelig og på samme måde berører artikel 15 i forordning nr. 376/2014 ikke sikkerhedsundersøgelsesmyndighedens mulighed for i henhold til artikel 15, stk. 4 og 5, i forordning nr. 996/2010 at beslutte at underrette ofrene for det pågældende havari eller den pågældende alvorlige hændelse samt deres pårørende eller sammenslutninger og at offentliggøre enhver oplysning om undersøgelsesproceduren samt de eventuelle foreløbige rapporter, konklusioner eller henstillinger, som denne procedure giver anledning til. Denne myndighed har desuden i henhold til samme forordnings artikel 16 pligt til at offentliggøre den endelige rapport, som den nævnte procedure giver anledning til.
- 84 Henset til samtlige de bestemmelser, der er nævnt i nærværende doms præmis 81-83, som giver offentligheden og nærmere bestemt nyhedsmedievirksomhederne visse muligheder for at modtage generelle oplysninger om luftfartssikkerheden i Unionen samt oplysninger om bestemte begivenheder i de tilfælde, hvor de kompetente nationale myndigheder eller retsinstanser finder, at en målrettet offentliggørelse eller videregivelse af disse oplysninger er berettiget, må den fortrolighedsforpligtelse, der er fastsat i artikel 15 i forordning nr. 376/2014, anses for at stå i rimeligt forhold til det formål, som den forfølger. Uafhængigt af den omstændighed, at denne forpligtelse ikke forhindrer offentligheden og nyhedsmedievirksomhederne i at søge oplysninger fra andre kilder eller med andre midler, således som det fremgår af nærværende doms præmis 74, udelukker den nemlig ikke enhver mulighed for videregivelse af de omhandlede oplysninger på disse myndigheders eller retsinstansers initiativ og under deres kontrol. Det fremgår således, at



EU-lovgiver med vedtagelsen af forordning nr. 376/2014 har søgt at skabe, og rent faktisk har skabt, en rimelig balance mellem på den ene side de formål, der forfølges med denne forordning, og på den anden side de forskellige foreliggende offentlige og private rettigheder og interesser.

- 85 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første og det andet spørgsmål besvares med, at artikel 15 i forordning nr. 376/2014, sammenholdt med retten til ytrings- og informationsfrihed, der er fastsat i chartrets artikel 11, skal fortolkes således, at de oplysninger, som de kompetente nationale myndigheder er i besiddelse af vedrørende en »begivenhed«, der angår luftfartssikkerheden som omhandlet i denne forordnings artikel 2, nr. 7), er underlagt en fortrolighedsordning, som har til følge, at hverken offentligheden eller end ikke en nyhedsmedievirksomhed har ret til at få adgang til disse oplysninger i nogen som helst form.

### *Det tredje og det fjerde spørgsmål*

- 86 Henset til besvarelsen af det første og det andet spørgsmål er det uforholdsmæssigt at besvare det tredje og det fjerde spørgsmål.

### **Sagsomkostninger**

- 87 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

**Artikel 15 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 376/2014 af 3. april 2014 om indberetning og analyse af samt opfølgning på begivenheder inden for civil luftfart, ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 996/2010 og ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/42/EF, Kommissionens forordning (EF) nr. 1321/2007 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1330/2007, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1139 af 4. juli 2018, sammenholdt med retten til ytrings- og informationsfrihed, der er fastsat i artikel 11 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder,**

**skal fortolkes således, at**

**de oplysninger, som de kompetente nationale myndigheder er i besiddelse af vedrørende en »begivenhed«, der angår luftfartssikkerheden som omhandlet i artikel 2, nr. 7), i forordning nr. 376/2014, som ændret, er underlagt en fortrolighedsordning, som har til følge, at hverken offentligheden eller end ikke en nyhedsmedievirksomhed har ret til at få adgang til disse oplysninger i nogen som helst form.**

Underskrifter