



# Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

18 januari 2024\*

„Prejudiciële verwijzing – Luchtvervoer – Verordening (EU) nr. 376/2014 – Monitoring van voorvallen waarbij de veiligheid van de luchtvaart in gevaar is gebracht – Artikel 15 – Vertrouwelijkheid van de bijzonderheden over deze voorvallen – Reikwijdte van deze vertrouwelijkheid – Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikel 11 – Vrijheid van meningsuiting en informatievrijheid – Mediavrijheid – Verzoek van in de mediasector actieve ondernemingen om verstrekking van informatie over de vernietiging van een luchtvaartuig boven Oost-Oekraïne – Artikel 52, lid 1 – Beperking – Voorwaarden”

In zaak C-451/22,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Raad van State (Nederland) bij beslissing van 29 juni 2022, ingekomen bij het Hof op 7 juli 2022, in de procedure

**RTL Nederland BV,**

**RTL Nieuws BV**

in tegenwoordigheid van:

**Minister van Infrastructuur en Waterstaat,**

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: K. Jürimäe, president van de Derde kamer, waarnemend voor de president van de Tweede kamer, F. Biltgen, N. Wahl, J. Passer (rapporteur) en M. L. Arastey Sahún, rechters,

advocaat-generaal: A. M. Collins,

griffier: A. Lamote, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 30 maart 2023,

\* Procestaal: Nederlands.

gelet op de opmerkingen van:

- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M.K. Bulterman, J.M. Hoogveld en C. S. Schillemans als gemachtigden,
- de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door F. Naert en N. Rouam als gemachtigden,
- de Europese Commissie, aanvankelijk vertegenwoordigd door P.-J. Loewenthal, A. Nijenhuis, B. Sasinowska en G. Wilms, vervolgens door P.-J. Loewenthal, A. Nijenhuis en B. Sasinowska als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 juni 2023,

het navolgende

### **Arrest**

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) alsmede van artikel 15, lid 1, van verordening (EU) nr. 376/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 inzake het melden, onderzoeken en opvolgen van voorvallen in de burgerluchtvaart en tot wijziging van verordening (EU) nr. 996/2010 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijn 2003/42/EG van het Europees Parlement en de Raad en de verordeningen (EG) nr. 1321/2007 en (EG) nr. 1330/2007 van de Commissie (PB 2014, L 122, blz. 18), zoals gewijzigd bij verordening (EU) 2018/1139 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2018 (PB 2018, L 212, blz. 1) (hierna: „verordening nr. 376/2014”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen enerzijds RTL Nederland BV en RTL Nieuws BV (hierna samen: „RTL”) en anderzijds de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (Nederland) over een besluit van deze minister tot afwijzing van een verzoek van RTL om informatie over de vernietiging van een luchtvaartuig boven Oost-Oekraïne op 17 juli 2014.

### **Toepasselijke bepalingen**

#### ***Unierecht***

##### *Algemene regeling inzake burgerluchtvaart*

- 3 Volgens artikel 1, lid 1, van verordening 2018/1139 is de belangrijkste doelstelling van deze verordening de totstandbrenging en instandhouding van een hoog, uniform veiligheidsniveau in de burgerluchtvaart in de Europese Unie.

4 Te dien einde wordt met de bepalingen van hoofdstuk IV van die verordening beoogd een „gemeenschappelijk systeem voor certificering, toezicht en handhaving” op te zetten. Een van deze bepalingen, artikel 72 van deze verordening, met als opschrift „Verzameling, uitwisseling en analyse van informatie”, luidt:

„1. De [Europese] Commissie, het Agentschap [van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA)] en de nationale bevoegde autoriteiten wisselen alle informatie uit waarover zij beschikken in het kader van de toepassing van deze verordening en de op basis daarvan vastgestelde uitvoeringshandelingen, en die relevant is voor de uitvoering van de taken van de andere partijen uit hoofde van deze verordening. [...]

[...]

5. De Commissie stelt uitvoeringshandelingen vast met gedetailleerde voorschriften met betrekking tot de in lid 1 van dit artikel bedoelde uitwisseling van informatie tussen de Commissie, het [EASA] en de nationale bevoegde autoriteiten, [...].

Bij de vaststelling van de in de eerste alinea van dit lid bedoelde gedetailleerde regels wordt rekening gehouden met de noodzaak:

[...]

b) om de verspreiding en het gebruik van informatie te beperken tot wat strikt noodzakelijk is om de in artikel 1 genoemde doelstellingen te verwezenlijken;

[...]

6. De Commissie, het [EASA en de nationale bevoegde autoriteiten] [...] nemen in overeenstemming met het recht van de Unie en het nationale recht de nodige maatregelen om te waarborgen dat de informatie die zij krachtens dit artikel hebben ontvangen op passende wijze vertrouwelijk wordt behandeld. Dit lid laat alle strengere vertrouwelijkheidsvoorschriften vervat in [verordening (EU) nr. 996/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 inzake onderzoek en preventie van ongevallen en incidenten in de burgerluchtvaart en houdende intrekking van richtlijn 94/56/EG (PB 2010, L 295, blz. 35), verordening nr. 376/2014] en andere Uniewetgeving, onverlet.

[...]”

5 Artikel 119 van verordening 2018/1139, „Transparantie en communicatie”, bepaalt in lid 1:

„Verordening (EG) nr. 1049/2001 [van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB 2001, L 145, blz. 43)] is van toepassing op de documenten die worden bijgehouden door het [EASA]. Dit doet geen afbreuk aan de regels inzake de toegang tot gegevens en informatie die zijn vervat in [verordening nr. 376/2014] en de uitvoeringshandelingen die zijn vastgesteld op grond van artikel 72, lid 5, [...] van deze verordening.”

*Regeling inzake onderzoek van ongevallen en incidenten in de burgerluchtvaart*

- 6 Artikel 5 van verordening nr. 996/2010, zoals gewijzigd bij verordening 2018/1139 (hierna: „verordening nr. 996/2010”), met als opschrift „Onderzoeksverplichting”, bepaalt in de leden 1 en 2:

„1. Met betrekking tot elk ongeval of ernstig incident met luchtvaartuigen waarop [verordening 2018/1139] van toepassing is, wordt een veiligheidsonderzoek uitgevoerd in de lidstaat op het grondgebied waarvan het ongeval of het ernstig incident zich heeft voorgedaan.

2. Wanneer een luchtvaartuig waarop [verordening 2018/1139] van toepassing is en dat geregistreerd is in een lidstaat, betrokken is bij een ongeval of ernstig incident waarvan niet onomstotelijk kan worden vastgesteld dat de locatie ervan op het grondgebied van een lidstaat ligt, wordt een veiligheidsonderzoek uitgevoerd door de instantie voor veiligheidsonderzoek van de lidstaat van registratie.”

- 7 Artikel 14 van verordening nr. 996/2010, „Bescherming van gevoelige veiligheidsinformatie”, luidt als volgt:

„1. De volgende geregistreerde gegevens mogen niet openbaar worden gemaakt, noch gebruikt voor andere doeleinden dan het veiligheidsonderzoek:

- a) alle verklaringen die personen tijdens het veiligheidsonderzoek hebben afgelegd tegenover de veiligheidsonderzoeksinstantie;
- b) opgeslagen gegevens die de identiteit onthullen van personen die in het kader van het veiligheidsonderzoek zijn gehoord;
- c) bijzonder gevoelige of persoonlijke informatie die door de veiligheidsonderzoeksinstantie is verzameld, zoals informatie over de gezondheid van personen;
- d) materiaal dat tijdens de loop van het onderzoek is opgesteld, zoals nota's, voorbereidende documenten en standpunten van de onderzoekers, meningen die tijdens de analyse van de informatie zijn uitgedrukt, inclusief gegevens van vluchtreorders;
- e) informatie en bewijsmateriaal van onderzoekers uit andere lidstaten of derde landen, overeenkomstig internationale normen en aanbevolen werkwijzen, indien die veiligheidsonderzoeksinstantie daarom verzoekt;
- f) ontwerpversies van het voorlopige of definitieve verslag of tussentijdse verklaringen;
- g) stem- en beeldopnamen uit de cockpit en transcripties daarvan, alsook stemopnamen van luchtverkeersleidingseenheden, zodat voor het veiligheidsonderzoek niet relevante informatie, met name over het privéleven, tergede wordt beschermd, onverminderd lid 3.

2. De volgende geregistreerde gegevens mogen niet openbaar worden gemaakt of gebruikt voor andere doeleinden dan het veiligheidsonderzoek, noch voor andere doeleinden dan die welke gericht zijn op de verbetering van de luchtvaartveiligheid:

- a) alle communicatie tussen personen die bij de exploitatie van het luchtvaartuig betrokken zijn geweest;
- b) geschreven of elektronische opnamen en transcripties van opnamen van luchtverkeersleidingseenheden, inclusief verslagen en resultaten voor interne doeleinden;
- c) begeleidende brieven bij de verzending van veiligheidsaanbevelingen van de veiligheidsonderzoeksinstantie naar de geadresseerde, indien de veiligheidsonderzoeksinstantie die de aanbeveling uitvaardigt, daarom verzoekt;
- d) meldingen van voorvallen in het kader van [richtlijn 2003/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2003 inzake de melding van voorvallen in de burgerluchtvaart (PB 2003, L 167, blz. 23)].

De opnamen van de vluchtreorder mogen niet openbaar worden gemaakt, noch worden gebruikt voor andere doeleinden dan het veiligheidsonderzoek, luchtwaardigheids- of onderhoudsdoeleinden, behalve wanneer deze opnamen niet-identificeerbaar worden gemaakt of openbaar worden gemaakt volgens beveiligde procedures.

3. Onverminderd de leden 1 en 2 kan de gerechtelijke instantie of de instantie die bevoegd is voor het nemen van een besluit over de openbaarmaking van opnamen volgens de nationale wetgeving echter beslissen dat de openbaarmaking van de in de leden 1 en 2 vermelde gegevens om andere wettelijke redenen zwaarder weegt dan de negatieve binnenlandse en internationale gevolgen die deze openbaarmaking kan hebben voor het onderzoek in kwestie of een toekomstig veiligheidsonderzoek. De lidstaten kunnen, overeenkomstig de rechtshandelingen van de Unie, het aantal gevallen waarin tot openbaarmaking besloten kan worden, beperken.

Toezending van de in de leden 1 en 2 bedoelde gegevens aan een andere lidstaat voor andere doeleinden dan een veiligheidsonderzoek en, wat lid 2 betreft, voor andere doeleinden dan verbetering van de veiligheid van de luchtvaart, kan geschieden voor zover de nationale wetgeving van de met elkaar communicerende lidstaten dat toestaat. De autoriteiten van de ontvangende lidstaat mogen deze gegevens alleen in overeenstemming met hun nationale wetgeving verwerken of openbaar maken, na raadpleging van de toezendende lidstaat.

4. Alleen gegevens die strikt noodzakelijk zijn voor de in lid 3 genoemde doeleinden mogen openbaar worden gemaakt.”

- 8 In artikel 15 van deze verordening, „Mededeling van informatie”, staat in de leden 3 tot en met 5 het volgende vermeld:

„3. Onverminderd de in de artikelen 16 en 17 vastgestelde verplichtingen, [verstrek] de veiligheidsonderzoeksinstantie die de leiding heeft [...] aan het EASA en de nationale burgerluchtvaartautoriteiten relevante feitelijke informatie die tijdens het veiligheidsonderzoek is vergaard, behalve de in artikel 14, lid 1, bedoelde informatie of informatie die een belangenconflict veroorzaakt. De informatie die het EASA en de burgerluchtvaartautoriteiten ontvangen, wordt

beschermde overeenkomstig artikel 14 en de toepasselijke rechtshandelingen van de Unie en nationale wetgeving.

4. De veiligheidsonderzoeksinstantie die de leiding heeft, is gemachtigd slachtoffers, hun familieleden en slachtofferverenigingen te informeren, en informatie over de feitelijke vaststellingen en de procedures van het veiligheidsonderzoek en eventuele voorlopige verslagen of conclusies en/of veiligheidsaanbevelingen openbaar te maken, voor zover dit de doelstellingen van het veiligheidsonderzoek niet in het gedrang brengt en volledig strookt met de toepasselijke wetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens.

5. Alvorens zij de in lid 4 bedoelde informatie openbaar maakt, verstrekt de veiligheidsonderzoeksinstantie die de leiding heeft deze informatie aan de slachtoffers en hun familieleden of aan hun verenigingen op een wijze die niet ingaat tegen de doelstellingen van het veiligheidsonderzoek.”

9 Artikel 16 van die verordening, „Onderzoeksverslag”, luidt als volgt:

„1. Elk onderzoek van een ongeval wordt afgesloten met een verslag in een bij de aard en de ernst van het ongeval of ernstig incident passende vorm. In het verslag wordt vermeld dat veiligheidsonderzoeken alleen tot doel hebben in de toekomst ongevallen en incidenten te voorkomen, zonder schuld of aansprakelijkheid vast te stellen. Het verslag bevat, zo nodig, veiligheidsaanbevelingen.

2. Het verslag beschermt de anonimiteit van alle bij het ongeval of ernstig incident betrokken personen.

3. Wanneer in het kader van een veiligheidsonderzoek vóór de voltooiing ervan verslagen worden opgesteld, kan de veiligheidsonderzoeksinstantie de betrokken instanties, inclusief het EASA, en via hen de betrokken certificaathouder voor het typeontwerp, de fabrikant en de exploitant, om opmerkingen verzoeken alvorens de verslagen te publiceren. De geraadpleegde instanties zijn gebonden aan de toepasselijke regels van het beroepsgeheim wat de inhoud van deze raadpleging betreft.

4. Alvorens het definitieve verslag te publiceren, verzoekt de veiligheidsonderzoeksinstantie de betrokken instanties, inclusief het EASA, en via hen de betrokken certificaathouder voor het typeontwerp, de fabrikant en de exploitant om opmerkingen. De geraadpleegde instanties zijn wat de inhoud van deze raadpleging betreft gebonden aan het toepasselijke beroepsgeheim. Bij het verzoeken om opmerkingen volgt de veiligheidsonderzoeksinstantie de internationale normen en aanbevolen werkwijzen.

5. De onder artikel 14 vallende informatie wordt alleen in een verslag opgenomen indien zij relevant is voor de analyse van het ongeval of het ernstig incident. Informatie of delen van de informatie die niet relevant zijn voor de analyse, worden niet openbaar gemaakt.

6. De veiligheidsonderzoeksinstantie maakt het eindverslag zo snel mogelijk, en indien mogelijk binnen twaalf maanden na het tijdstip van het ongeval of ernstig incident, openbaar.

7. Als het eindverslag niet binnen twaalf maanden openbaar kan worden gemaakt, publiceert de veiligheidsonderzoeksinstantie minstens een keer per jaar, op de verjaardag van het ongeval of

ernstig incident, een tussentijdse verklaring waarin nader wordt ingegaan op de voortgang van het onderzoek en eventuele veiligheidskwesties die aan het licht zijn gekomen.

[...]”

*Regeling inzake voorvallen in de burgerluchtvaart*

- 10 Richtlijn 2003/42 is ingetrokken en vervangen door verordening nr. 376/2014.
- 11 De overwegingen 6, 12, 16, 20, 32 tot en met 34, 40 en 50 van verordening nr. 376/2014 luiden als volgt:
- „(6) Om de luchtvaartveiligheid te kunnen verbeteren, moet relevante informatie over de veiligheid in de burgerluchtvaart worden gemeld, verzameld, opgeslagen, beschermd, uitgewisseld, verspreid en geanalyseerd en moeten passende veiligheidsmaatregelen worden genomen op basis van de verzamelde informatie. [...]
- [...]
- (12) De veiligheidsonderzoeksinstanties en alle instanties die belast zijn met het reguleren van de veiligheid van de burgerluchtvaart binnen de Unie, moeten volledige toegang hebben tot de bijzonderheden over de verzamelde voorvallen en voorvalmeldingen die door hun lidstaten zijn opgeslagen, om te kunnen beslissen voor welke incidenten een veiligheidsonderzoek nodig is, om te kunnen vaststellen waaruit lessen kunnen worden getrokken in het belang van de luchtvaartveiligheid, en om te kunnen voldoen aan hun toezichtsverplichtingen.
- [...]
- (16) Om de uitwisseling van informatie mogelijk te maken, moeten voorvalmeldingen worden opgeslagen in gegevensbanken die compatibel zijn met het Europees Coördinatiecentrum voor rapportagesystemen van vliegtuigongevallen (Eccairs) (de software die door alle lidstaten en het Europees centraal register wordt gebruikt) [...].
- [...]
- (20) De doelstelling van de uitwisseling van informatie over voorvallen moet het voorkomen van ongevallen en incidenten in de luchtvaart zijn. De informatie-uitwisseling mag niet worden gebruikt om schuld en aansprakelijkheid toe te wijzen of om criteria vast te stellen voor veiligheidsprestaties.
- [...]
- (32) Het grote publiek moet algemene geaggregeerde informatie krijgen over het niveau van de luchtvaartveiligheid in de lidstaten en de Unie. Die informatie moet in het bijzonder betrekking hebben op trends en analyses die afgeleid zijn uit de uitvoering van deze verordening door de lidstaten, en ook op geaggregeerde informatie over de inhoud van het Europees centraal register, en kan worden verstrekt door veiligheidsgerelateerde prestatie-indicatoren (*safety performance indicators – SPIs*) bekend te maken.

- (33) Het veiligheidssysteem in de burgerluchtvaart is vastgesteld op basis van feedback en lessen die zijn getrokken uit ongevallen en incidenten. De melding van voorvallen en het gebruik van informatie uit voorvallen ter verbetering van de veiligheid zijn gestoeld op een vertrouwensrelatie tussen de melder en de entiteit die bevoegd is voor de verzameling en beoordeling van de informatie. Dit vereist een strikte toepassing van de regels inzake vertrouwelijkheid. De bescherming van veiligheidsinformatie tegen oneigenlijk gebruik en de beperking van de toegang tot het Europees centraal register tot belanghebbenden die deelnemen aan de verbetering van de veiligheid van de burgerluchtvaart, hebben tot doel te garanderen dat veiligheidsinformatie beschikbaar blijft, zodat passende en tijdige preventieve maatregelen kunnen worden genomen en de veiligheid van de luchtvaart kan worden verbeterd. In dit verband moet gevoelige informatie over veiligheid op passende wijze worden beschermd en moet de verzameling ervan worden gewaarborgd door de vertrouwelijkheid van de informatie te garanderen, de bron te beschermen en het vertrouwen van het in de burgerluchtvaart werkzame personeel in systemen voor de melding van voorvallen te verzekeren. Er dienen passende maatregelen te worden genomen om te verzekeren dat informatie die via regelingen voor de melding van voorvallen is verzameld vertrouwelijk wordt gehouden en dat de toegang tot het Europees centraal register wordt beperkt. In nationale besluiten inzake de vrijheid van informatie moet rekening worden gehouden met de noodzakelijke vertrouwelijkheid van dergelijke informatie. De verzamelde informatie moet afdoende worden beschermd tegen onrechtmatig gebruik of onrechtmatige openbaarmaking. Ze mag alleen worden gebruikt om de luchtvaartveiligheid in stand te houden of te verbeteren, niet om schuld of aansprakelijkheid vast te stellen.
- (34) Om ervoor te zorgen dat werknemers of gecontracteerd personeel vertrouwen hebben in het voorvalmeldingssysteem van de organisatie, moet de in voorvalmeldingen opgenomen informatie passend worden beschermd en mag deze niet worden gebruikt voor andere doeleinden dan het in stand houden of verbeteren van de luchtvaartveiligheid. [...]
- [...]
- (40) Om het vertrouwen van natuurlijke personen in het systeem te versterken, moeten voorvalmeldingen op zodanige wijze worden behandeld dat de geheimhouding van de identiteit van de melder en van andere in voorvalmeldingen genoemde personen [...] afdoende gewaarborgd wordt.
- [...]
- (50) De regels inzake gegevensverwerking en de bescherming van natuurlijke personen [...] moeten volledig in acht worden genomen bij de toepassing van deze verordening. De regels inzake de toegang tot gegevens, als opgenomen in [verordening nr. 1049/2001], moeten volledig in acht worden genomen bij de toepassing van deze verordening, behalve met betrekking tot de verspreiding van gegevens en informatie in het Europees centraal register die beschermd zijn krachtens in de onderhavige verordening vastgestelde strengere toegangsregels.”



12 Artikel 1 van verordening nr. 376/2014, „Doelstellingen”, is als volgt verwoord:

„1. Het doel van deze verordening is de veiligheid van de luchtvaart te verbeteren door ervoor te zorgen dat relevante veiligheidsinformatie met betrekking tot de burgerluchtvaart wordt gemeld, verzameld, opgeslagen, beschermd, uitgewisseld, verspreid en geanalyseerd.

Deze verordening garandeert:

- a) dat, in voorkomend geval, tijdig veiligheidsmaatregelen, gestoeld op een analyse van de verzamelde informatie, worden genomen;
- b) de permanente beschikbaarheid van veiligheidsinformatie door middel van het invoeren van regels over vertrouwelijkheid en gepast gebruik van informatie en door de geharmoniseerde en versterkte bescherming van melders en in voorvalmeldingen genoemde personen, en
- c) dat de veiligheidsrisico's in de luchtvaart zowel op het niveau van de Unie als op het nationale niveau worden bekeken en aangepakt.

2. Het enige doel dat met de melding van voorvallen wordt beoogd, is ongevallen en incidenten te voorkomen en niet de schuld of aansprakelijkheid vast te stellen.”

13 Artikel 2 van deze verordening luidt:

„Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

3. ‚incident’: een incident in de zin van [verordening nr. 996/2010];
4. ‚ernstig incident’: een ernstig incident in de zin van [verordening nr. 996/2010];
5. ‚ongeval’: een ongeval in de zin van [verordening nr. 996/2010];
6. ‚geanonimiseerde informatie’: uit voorvalmeldingen afkomstige informatie waaruit alle persoonsgegevens, zoals namen of adressen van natuurlijke personen, zijn gewist;
7. ‚voorval’: elke veiligheidsgerelateerde gebeurtenis die een luchtvaartuig, de inzittenden of andere personen in gevaar brengt, of, indien niet gecorrigeerd of ondervangen, in gevaar zou kunnen brengen, en die in het bijzonder een ongeval of een ernstig incident omvat;

[...]

9. ‚anonimiseren’: het verwijderen uit voorvalmeldingen van alle persoonlijke bijzonderheden met betrekking tot de melder en de in voorvalmeldingen genoemde personen en van alle bijzonderheden, met inbegrip van de naam van de bij het voorval betrokken organisatie(s), die de identiteit van de melder, of van derden, kunnen onthullen of ertoe kunnen leiden dat die informatie uit de voorvalmelding wordt opgemaakt;

[...]”

14 Artikel 3 van verordening nr. 376/2014, „Onderwerp en toepassingsgebied”, bepaalt in lid 1:

„Deze verordening stelt regels vast betreffende:

- a) de melding van voorvallen die een luchtvaartuig, de inzittenden, andere personen of voor de vluchtuitvoering relevante uitrusting of installaties in gevaar brengen, of althans in gevaar zouden brengen indien ze niet zouden worden gecorrigeerd of ondervangen; en de melding van andere in dat verband relevante veiligheidsgerelateerde informatie;
- b) de analyse en follow-upacties met betrekking tot gemelde voorvallen en andere veiligheidsgerelateerde informatie;
- c) de bescherming van luchtvaartprofessionals;
- d) het gepast gebruik van verzamelde veiligheidsinformatie;
- e) het opnemen van informatie in het Europees centraal register, en

[...]”

15 Artikel 4 van deze verordening, „Verplichte melding”, luidt:

„1. Door middel van de systemen voor verplichte melding overeenkomstig dit artikel melden de in lid 6 bedoelde personen de voorvallen die een belangrijk risico voor de luchtvaartveiligheid kunnen inhouden en die tot de hierna vermelde categorieën behoren:

- a) voorvallen in verband met de vluchtuitvoering, zoals:

[...]

- iv) voorvallen tijdens de vlucht;

[...]

[...]

2. Elke in een lidstaat gevestigde organisatie zet een systeem voor verplichte melding op teneinde het verzamelen van de bijzonderheden over de in lid 1 bedoelde voorvallen te faciliteren.

3. Elke lidstaat zet een systeem voor verplichte melding op teneinde het verzamelen van de bijzonderheden over voorvallen te faciliteren, met inbegrip van het verzamelen van de bijzonderheden over voorvallen die overeenkomstig lid 2 door organisaties zijn verzameld.

[...]

6. De volgende natuurlijke personen melden de in lid 1 bedoelde voorvallen via het systeem dat overeenkomstig lid 2 is opgezet door de organisatie die de melder in dienst heeft, contracteert of een beroep doet op zijn diensten, of, bij gebreke daarvan, via het systeem dat overeenkomstig lid 3

is opgezet door de lidstaat waar die organisatie gevestigd is of door de staat die het bewijs van bevoegdheid van de piloot heeft afgegeven, gevalideerd of omgezet, of via een systeem dat overeenkomstig lid 4 is opgezet door het [EASA]:

- a) de gezagvoerder of, in gevallen waarin de gezagvoerder niet in staat is het voorval te melden, enig ander op het eerstvolgende lagere niveau van de gezagsstructuur gesitueerd bemanningslid van een luchtvaartuig dat in een lidstaat is geregistreerd of van een luchtvaartuig dat buiten de Unie is geregistreerd maar wordt gebruikt door een exploitant bij wie een lidstaat toezicht op de activiteiten uitoefent, of door een exploitant die in de Unie gevestigd is;
- b) een persoon die zich, onder het toezicht van een lidstaat of onder het toezicht van het [EASA], bezighoudt met het ontwerp, de fabricage, het monitoren van de permanente luchtwaardigheid, het onderhoud of de modificatie van een luchtvaartuig of de uitrusting of onderdelen daarvan;
- c) een persoon die, onder het toezicht van een lidstaat of van het [EASA], een certificaat van herbeoordeling van de luchtwaardigheid of een certificaat van vrijgave voor de dienst ondertekent met betrekking tot een luchtvaartuig of de uitrusting of onderdelen daarvan;
- d) een persoon die een functie vervult waarvoor hij door een lidstaat moet worden gemachtigd als een personeelslid van een verlener van luchtverkeersdiensten belast met verantwoordelijkheden inzake luchtvaartnavigatiediensten [...];
- e) een persoon die een functie vervult in verband met het veiligheidsbeheer van een luchthaven [...];

[...]

7. De in lid 6 vermelde personen melden voorvallen binnen 72 uur nadat zij kennis hebben gekregen van het voorval, tenzij buitengewone omstandigheden dit verhinderen.

8. Elke organisatie die in een lidstaat gevestigd is en die niet onder lid 9 valt, meldt de overeenkomstig lid 2 van dit artikel verzamelde bijzonderheden over voorvallen, nadat een voorval is gemeld, zo spoedig mogelijk en in elk geval niet later dan 72 uur nadat zij kennis van het voorval heeft gekregen bij de in artikel 6, lid 3, bedoelde bevoegde autoriteit van die lidstaat.

[...]”

- 16 Artikel 5 van verordening nr. 376/2014, „Vrijwillige melding”, bepaalt in de leden 1 tot en met 3 dat elke in een lidstaat gevestigde organisatie, elke lidstaat en het EASA een systeem voor vrijwillige melding opzetten teneinde het verzamelen te faciliteren van, ten eerste, bijzonderheden over voorvallen die mogelijk niet worden opgenomen in het in artikel 4 van deze verordening voorgeschreven systeem van verplichte melding, en, ten tweede, andere veiligheidsgerelateerde informatie die door de melder als een feitelijk of potentieel gevaar voor de luchtvaartveiligheid wordt beschouwd. Artikel 5, lid 7, van die verordening bepaalt dat de organisaties, de lidstaten en het EASA andere systemen voor het verzamelen en verwerken van veiligheidsinformatie kunnen opzetten om de bijzonderheden te verzamelen over voorvallen die mogelijk niet worden opgenomen in de meldingssystemen bedoeld in de leden 1, 2 en 3 van dit artikel en in artikel 4 van deze verordening.

17 Artikel 6 van verordening nr. 376/2014, „Verzameling en opslag van informatie”, luidt:

„[...]

3. Elke lidstaat wijst één of meer bevoegde autoriteiten aan teneinde een mechanisme voor het onafhankelijk verrichten van de verzameling, beoordeling, verwerking, analyse en opslag van de bijzonderheden over de overeenkomstig de artikelen 4 en 5 gemelde voorvallen in te stellen.

De meldingen worden op zodanige wijze behandeld dat het gebruik van informatie voor andere dan veiligheidsdoeleinden wordt voorkomen en dat de geheimhouding van de identiteit van de melder en van de in voorvalmeldingen genoemde personen uit het oogpunt van het bevorderen van een ‚cultuur van billijkheid’ afdoende gewaarborgd wordt.

[...]

6. De op basis van de bijzonderheden over de overeenkomstig de artikelen 4 en 5 verzamelde voorvallen opgestelde voorvalmeldingen worden door de in lid 3 bedoelde bevoegde autoriteiten opgeslagen in een nationale gegevensbank.

[...]”

18 Artikel 7 van deze verordening, „Kwaliteit en inhoud van voorvalmeldingen”, bepaalt in lid 4:

„De in artikel 6, leden 5, 6 en 8, bedoelde gegevensbanken maken gebruik van formats die:

- a) gestandaardiseerd zijn teneinde de uitwisseling van informatie te faciliteren, en
- b) compatibel zijn met de Eccairs-software [...].

[...]”

19 Artikel 8 van die verordening, „Europees centraal register”, bepaalt met name, in de leden 1 en 2, dat de Commissie een Europees centraal register beheert waarin alle in de Unie verzamelde voorvalmeldingen worden opgeslagen en dat elke lidstaat, in overleg met de Commissie, dit register actualiseert door alle veiligheidsgerelateerde informatie die in de in artikel 6, lid 6, bedoelde nationale gegevensbanken is opgeslagen, naar dit register door te sturen.

20 Artikel 9 van verordening nr. 376/2014, „Uitwisseling van informatie”, bepaalt in lid 1:

„De lidstaten en het [EASA] nemen deel aan een uitwisseling van informatie door alle informatie gerelateerd aan veiligheid die in hun respectieve gegevensbanken is opgeslagen ter beschikking te stellen van de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaten, het [EASA] en de Commissie, via het Europees centraal register.

Voorvalmeldingen worden uiterlijk 30 dagen nadat zij in de nationale gegevensbank zijn ingevoerd, naar het Europees centraal register doorgestuurd.

Telkens als dit nodig is, worden voorvalmeldingen geactualiseerd met aanvullende informatie gerelateerd aan veiligheid.

[...]”

- 21 Artikel 10 van deze verordening, „Verspreiding van in het Europees centraal register opgeslagen informatie”, bepaalt in lid 1:

„Alle met het reguleren van de veiligheid van de burgerluchtvaart belaste instanties of veiligheidsonderzoeksinstanties in de Unie hebben beveiligde, volledige onlinetoegang tot de in het Europees centraal register opgenomen informatie over voorvallen.

Op het gebruik van de informatie zijn de artikelen 15 en 16 van toepassing.”

- 22 Artikel 13 van die verordening, „Analyse en follow-up van voorvallen op nationaal niveau”, luidt als volgt:

„[...]”

9. De eventueel beschikbare informatie met betrekking tot de analyse en de follow-up van individuele voorvallen of groepen voorvallen, verkregen overeenkomstig dit artikel, worden tijdig en uiterlijk twee maanden na de opslag ervan in de nationale gegevensbank overeenkomstig artikel 8, leden 2 en 3, opgeslagen in het Europees centraal register.

10. De lidstaten gebruiken de uit de analyse van voorvalmeldingen verkregen informatie om te helpen bepalen welke corrigerende maatregelen er eventueel binnen het nationale veiligheidsprogramma moeten worden genomen.

11. Om het publiek te informeren over het niveau van de veiligheid in de burgerluchtvaart, publiceert elke lidstaat ten minste jaarlijks een veiligheidsoverzicht dat:

- a) [...] geaggregeerde en geanonimiseerde informatie bevat over het type voorvallen en andere veiligheidsgerelateerde informatie die via hun nationale systemen voor verplichte en voor vrijwillige melding van voorvallen zijn gemeld;
- b) melding maakt van trends, en
- c) melding maakt van de door de lidstaat genomen maatregelen.

12. De lidstaten kunnen ook geanonimiseerde voorvalmeldingen en resultaten van risicoanalyses publiceren.”

- 23 Artikel 15 van voornoemde verordening, „Vertrouwelijkheid en passend gebruik van informatie”, is als volgt verwoord:

„1. De lidstaten en de organisaties, overeenkomstig hun nationale recht, alsook het [EASA], nemen de nodige maatregelen om een passende vertrouwelijkheid te waarborgen van de bijzonderheden over voorvallen die zij overeenkomstig de artikelen 4, 5 en 10 hebben ontvangen.

Elke lidstaat, elke in een lidstaat gevestigde organisatie of het [EASA] verwerkt persoonsgegevens uitsluitend voor zover dit nodig is voor het doel van deze verordening, en onverminderd de nationale wetgevingshandelingen ter omzetting van [richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB 1995, L 281, blz. 31)].

2. Onverminderd het bepaalde inzake de bescherming van veiligheidsinformatie in de artikelen 12, 14 en 15 van [verordening nr. 996/2010] wordt informatie afgeleid uit voorvalmeldingen uitsluitend gebruikt voor het doel waarvoor die informatie is verzameld.

De lidstaten, het [EASA] en de organisaties stellen de informatie over voorvallen niet ter beschikking of gebruiken deze niet:

- a) om schuld of aansprakelijkheid vast te stellen, of
- b) voor een ander doel dan het in stand houden of verbeteren van de veiligheid van de luchtvaart.

[...]”

24 Artikel 16 van verordening nr. 376/2014, „Bescherming van de informatiebron”, bepaalt in lid 3:

„Elke lidstaat zorgt ervoor dat geen persoonsgegevens in de in artikel 6, lid 6, bedoelde nationale gegevensbank worden opgeslagen. Dergelijke geanonimiseerde informatie wordt ter beschikking gesteld van alle relevante partijen, bijvoorbeeld om hen in staat te stellen hun verplichtingen met betrekking tot de verbetering van de luchtvaartveiligheid na te komen.”

25 Artikel 20 van deze verordening, „Toegang tot documenten en bescherming van persoonsgegevens”, bevat een lid 1, dat luidt:

„Met uitzondering van de artikelen 10 en 11, waarin strengere regels inzake de toegang tot de gegevens en de informatie in het Europees centraal register zijn vastgesteld, is deze verordening van toepassing onverminderd [verordening nr. 1049/2001].”

### ***Nederlands recht***

#### *Wet openbaarheid van bestuur*

26 Het recht van het publiek op toegang tot bestuursdocumenten werd, wat het hoofdgeding betreft, geregeld door de Wet van 31 oktober 1991, houdende regelen betreffende de openbaarheid van bestuur (Stb. 1991, nr. 703; hierna: „Wet openbaarheid van bestuur”).

27 Artikel 2, lid 1, van de Wet openbaarheid van bestuur bepaalde:

„Een bestuursorgaan verstrekt bij de uitvoering van zijn taak, onverminderd het elders bij wet bepaalde, informatie overeenkomstig deze wet en gaat daarbij uit van het algemeen belang van openbaarheid van informatie.”

28 Artikel 3 van deze wet luidde:

„1. Eenieder kan een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.

2. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de bestuurlijke aangelegenheid of het daarop betrekking hebbend document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.

3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.

[...]

5. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.”

29 Artikel 10, lid 2, van die wet bepaalde het volgende:

„Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;

[...]

d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;

e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;

[...]”

#### *Wet luchtvaart*

30 Artikel 7.1, lid 1, van de Wet van 18 juni 1992, houdende algemene regeling met betrekking tot het luchtverkeer (Stb. 1992, nr. 368), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (hierna: „Wet luchtvaart”), luidde:

„Voorvallen worden gemeld aan Onze Minister van Infrastructuur en Milieu.”

31 Artikel 7.2, lid 1, van de Wet luchtvaart was als volgt verwoord:

„Gegevens ontvangen uit een in artikel 7.1, eerste lid, bedoelde melding, dan wel ontvangen van een lidstaat van de Europese Unie naar aanleiding van een soortgelijke melding in die lidstaat, zijn niet openbaar.”

#### **Voorgeschiedenis van het geding en prejudiciële vragen**

32 Bij brief van 10 januari 2018 heeft RTL de minister van Justitie en Veiligheid (Nederland) op grond van de Wet openbaarheid van bestuur verzocht om diverse stukken over de vernietiging van een door Malaysia Airlines gecharterd luchtvaartuig, dat een vlucht met de IATA-code (International Air Transport Association) MH17 uitvoerde van Amsterdam (Nederland) naar Kuala Lumpur (Maleisië) (hierna: „MH17”). Dit vliegtuig werd vernietigd op 17 juli 2014, toen MH17 door het deel van het Oekraïense luchtruim boven de regio Donetsk in Oost-Oekraïne vloog. Met haar verzoek, dat met name betrekking had op een categorie documenten die werd aangeduid als „Alle meldingen uit Eccairs uit 2014 over Oekraïne” (hierna: „Eccairs-meldingen”), wenste RTL informatie te ontvangen over wat de Nederlandse autoriteiten wisten over dit voorval.

- 33 De minister van Justitie en Veiligheid heeft het deel van dit verzoek dat betrekking had op de Eccairs-meldingen doorgezonden aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat. Deze laatste minister heeft in de Nederlandse gegevensbank drie door de bevoegde Nederlandse autoriteit opgeslagen meldingen aangetroffen van voorvallen in het Oekraïense luchtruim in de loop van 2014. Hij heeft echter niet onderzocht of de bevoegde autoriteiten van andere lidstaten andere desbetreffende meldingen hadden opgeslagen in hun respectieve nationale gegevensbanken of in het Europees centraal register.
- 34 Bij besluit van 17 april 2018 heeft de minister van Infrastructuur en Waterstaat voornoemd verzoek afgewezen voor zover het betrekking had op de Eccairs-meldingen. Hij heeft dit besluit in essentie gemotiveerd door te wijzen op het bestaan van een bijzondere regeling houdende een verbod op openbaarmaking die voortvloeit uit verordening nr. 376/2014 en die als enige van toepassing is op de betrokken informatie, met uitsluiting van de algemene regeling inzake de toegang van het publiek tot bestuursdocumenten van de Wet openbaarheid van bestuur. Volgens hem heeft deze bijzondere regeling als rechtsgevolg dat de in de nationale gegevensbanken opgeslagen informatie alleen kan worden meegedeeld aan belanghebbenden zoals gedefinieerd in bijlage II bij die verordening en alleen mag worden gebruikt voor het in stand houden of verbeteren van de veiligheid van de luchtvaart.
- 35 RTL heeft tegen dit besluit bezwaar gemaakt.
- 36 Bij besluit van 17 oktober 2018 heeft de minister van Infrastructuur en Waterstaat zijn besluit van 17 april 2018 bevestigd en aan de motivering daarvan in essentie toegevoegd dat artikel 7.2 van de Wet luchtvaart, waarmee werd beoogd te waarborgen dat verordening nr. 376/2014 correct zou worden toegepast in het nationale recht, ook in de weg staat aan de mededeling aan een rechtspersoon als RTL van informatie over de vernietiging van MH17.
- 37 RTL heeft vervolgens beroep ingesteld bij de rechtbank Midden-Nederland.
- 38 Bij vonnis van 7 november 2019 heeft deze rechter het beroep van RTL ongegrond verklaard.
- 39 In het kader van haar hoger beroep bij de verwijzende rechter, de Raad van State (Nederland), betoogt RTL met name dat verordening nr. 376/2014 en artikel 7.2 van de Wet luchtvaart niet aldus kunnen worden uitgelegd dat daarbij een bijzondere vertrouwelijkheidsregeling of een bijzonder verbod op openbaarmaking wordt ingesteld dat als rechtsgevolg heeft dat RTL volledig en absoluut de mogelijkheid wordt ontnomen om, op grond van de algemene regeling inzake de toegang van het publiek tot bestuursdocumenten van de Wet openbaarheid van bestuur, informatie te verkrijgen over de vernietiging van MH17. Het klopt dat uit een analyse van de bewoordingen van artikel 15 van die verordening, de context van dat artikel en de doelstellingen ervan blijkt dat de Uniewetgever een bijzondere vertrouwelijkheidsregeling op het gebied van de veiligheid van de luchtvaart heeft willen invoeren. Deze vertrouwelijkheidsregeling legt echter geen volledig en absoluut verbod op openbaarmaking van daaronder vallende informatie op.
- 40 Subsidiair stelt RTL zich op het standpunt dat die vertrouwelijkheidsregeling, zelfs als zij met uitsluiting van iedere andere regeling van toepassing is, niettemin moet worden uitgelegd met inachtneming van het recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie zoals verankerd in artikel 10 van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”). Ondernemingen die actief



zijn in de mediasector moeten dus nog steeds toegang kunnen verkrijgen tot bepaalde informatie waarbij een zwaarwegend algemeen belang betrokken is, zoals het geval is voor informatie met betrekking tot de rampzalige gebeurtenis van de vernietiging van MH17.

- 41 In deze context vraagt de verwijzende rechter zich in de eerste plaats af wat de draagwijdte is van de bij artikel 15 van verordening nr. 376/2014 ingevoerde vertrouwelijkheidsregeling, of de bij de Wet luchtvaart ingevoerde bijzondere regeling houdende een verbod op openbaarmaking verenigbaar is met deze regeling, en hoe deze twee regelingen zich verhouden tot de algemene regeling inzake de toegang van het publiek tot bestuursdocumenten die in het nationale recht is ingevoerd bij de Wet openbaarheid van bestuur.
- 42 Dienaangaande is deze rechter met name van oordeel dat uit een analyse van richtlijn 2003/42 en verordening nr. 376/2014 niet kan worden opgemaakt of deze handelingen – wat de openbaarmaking betreft van informatie waarop de verschillende bij die handelingen ingestelde vertrouwelijkheidsregelingen van toepassing zijn – een volledig en absoluut verbod opleggen, toestaan of juist uitsluiten. In de Nederlandse taalversie van de bepalingen van deze handelingen, en van de overwegingen ervan die hun strekking kunnen verduidelijken, wordt namelijk verwezen naar de noodzaak om voor deze informatie een „passende” of „afdoende” vertrouwelijkheid te waarborgen. Bovendien wordt daarin soms gesproken van „informatie” die door de bevoegde nationale autoriteiten is ontvangen, soms van „gevoelige informatie” waarover deze autoriteiten beschikken en soms van „bijzonderheden over voorvallen” die een risico voor de veiligheid van de luchtvaart kunnen vormen, zonder uitdrukkelijk te verduidelijken wat deze verschillende begrippen inhouden of hoe zij zich tot elkaar verhouden.
- 43 De verwijzende rechter is voorts van oordeel dat deze verschillende regelingen moeten worden uitgelegd in het licht van, ten eerste, het recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie dat artikel 11 van het Handvest en artikel 10 EVRM in het algemeen aan eenieder waarborgen, en, ten tweede, de rechten en de specifieke rol van „waakhond” die het tweede artikel toekent aan persorganen, zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in herinnering heeft gebracht in met name zijn arrest van 8 november 2016, Magyar Helsinki Bizottság tegen Hongarije (CE:ECHR:2016:1108JUD001803011).
- 44 In de tweede plaats vraagt de verwijzende rechter zich in essentie af welke gevolgen moeten worden verbonden aan de eventuele onverenigbaarheid van de Wet luchtvaart met verordening nr. 376/2014, zoals uitgelegd in het licht van artikel 11 van het Handvest. Dienaangaande is hij van oordeel dat indien de bij de Wet luchtvaart ingevoerde bijzondere regeling houdende een verbod op openbaarmaking moet worden geacht onverenigbaar te zijn met verordening nr. 376/2014 en dus niet kan worden toegepast, de rechtmatigheid van het besluit waarbij de minister van Infrastructuur en Waterstaat het verzoek van RTL heeft afgewezen, moet worden beoordeeld in het licht van de Wet openbaarheid van bestuur. Ook al is met deze wet niet beoogd om de omzetting of de toepassing van een regeling van afgeleid Unierecht te waarborgen en ook al harmoniseert deze laatste regeling niet op algemene wijze binnen de lidstaten het recht van het publiek op toegang tot bestuursdocumenten, bij de uitlegging van die wet moet niettemin zo veel mogelijk rekening worden gehouden met de vertrouwelijkheidsregeling van verordening nr. 376/2014, zoals overigens is benadrukt in overweging 33 van die verordening.

45 Tegen deze achtergrond heeft de Raad van State (Nederland) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een beslissing over de volgende prejudiciële vragen:

- „1) Wat moet worden verstaan onder ‚bijzonderheden over voorvallen’ en ‚passende vertrouwelijkheid’ als bedoeld in artikel 15, eerste lid, van [verordening nr. 376/2014] en in het licht van het in artikel 11 van het [Handvest] en artikel 10 [EVRM] neergelegde recht op vrijheid van meningsuiting en informatie?
- 2) Moet artikel 15, eerste lid, van [verordening nr. 376/2014], in het licht van het in artikel 11 van het [Handvest] en artikel 10 [EVRM] neergelegde recht op vrijheid van meningsuiting en informatie, aldus worden uitgelegd dat het verenigbaar is met een nationale regel zoals aan de orde in het hoofdgeding op grond waarvan geen enkel gegeven ontvangen uit gemelde voorvallen openbaar mag worden gemaakt?
- 3) Indien vraag 2 ontkennend wordt beantwoord: is het de bevoegde nationale instantie toegestaan om een algemene nationale regeling betreffende openbaarmaking toe te passen, op grond waarvan informatie niet verstrekt wordt, voor zover het verstrekken hiervan niet opweegt tegen de belangen gemoeid met bijvoorbeeld betrekkingen met andere staten en internationale organisaties, inspectie, controle en toezicht door bestuurlijke instanties, de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en het voorkomen van onevenredige bevoordeling en benadeling van natuurlijke personen en rechtspersonen?
- 4) Maakt het, wanneer de algemene nationale regeling betreffende openbaarmaking wordt toegepast, verschil of het gaat om informatie in de nationale gegevensbank of om informatie uit of over meldingen die in andere documenten, bijvoorbeeld beleidstukken, is opgenomen?”

## **Beantwoording van de prejudiciële vragen**

### ***Eerste en tweede vraag***

46 Met zijn eerste en tweede vraag, die gezamenlijk moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 15 van verordening nr. 376/2014, gelezen in het licht van het in artikel 11 van het Handvest neergelegde recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie, aldus moet worden uitgelegd dat voor de informatie waarover de bevoegde nationale autoriteiten beschikken over een „vorval” op het gebied van de luchtvaartveiligheid in de zin van artikel 2, punt 7, van deze verordening, een vertrouwelijkheidsregeling geldt die tot gevolg heeft dat het publiek en zelfs een mediabedrijf geen recht heeft op toegang tot die informatie.

47 In dit verband dient vooraf in herinnering te worden gebracht dat zowel de eenvormige toepassing van het Unierecht als het gelijkheidsbeginsel vereist dat de bewoordingen van een bepaling van dit recht die voor de betekenis en de draagwijdte ervan niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten verwijst, normaliter in de gehele Unie autonoom en uniform worden uitgelegd. Hierbij moet niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen van de bepaling, maar ook met de context ervan en de doelstellingen die worden nagestreefd met de regeling waarvan deze bepaling deel uitmaakt (zie in die zin arresten van 18 januari 1984, Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, punt 11, en 15 november 2022, Senatsverwaltung für Inneres und Sport, C-646/20, EU:C:2022:879, punt 40).

- 48 Verder moet elke Uniehandeling zoveel mogelijk aldus worden uitgelegd dat geen afbreuk wordt gedaan aan de geldigheid ervan en dat het gehele primaire recht, in het bijzonder de bepalingen van het Handvest, in acht wordt genomen. Wanneer een bepaling van een dergelijke handeling voor meerdere uitleggingen vatbaar is, verdient de uitlegging die ervoor zorgt dat de bepaling in overeenstemming is met het primaire recht dan ook de voorkeur boven de uitlegging die met zich meebrengt dat zij in strijd is met dat recht [arresten van 14 mei 2019, M e.a. (Intrekking van de vluchtelingenstatus), C-391/16, C-77/17 en C-78/17, EU:C:2019:403, punt 77, en 26 april 2022, Polen/Parlement en Raad, C-401/19, EU:C:2022:297, punt 70].
- 49 Wat in casu in de eerste plaats de bewoordingen van artikel 15 van verordening nr. 376/2014 betreft, moet ten eerste worden opgemerkt dat lid 1 van dat artikel onder andere de lidstaten verplicht om de nodige maatregelen te nemen om een passende vertrouwelijkheid te waarborgen van de bijzonderheden over voorvallen die zij overeenkomstig de artikelen 4, 5 en 10 van deze verordening hebben ontvangen.
- 50 Zoals volgt uit artikel 4, leden 1 tot en met 3 en 6 tot en met 8, van verordening nr. 376/2014, alsmede uit artikel 5, leden 1 tot en met 3 en 7, van deze verordening, gelezen in het licht van de definities in artikel 2, punten 3 tot en met 5 en 7 daarvan, omvatten „bijzonderheden” in de zin van die verordening alle „informatie” die de bevoegde nationale autoriteiten in welke vorm dan ook hebben verzameld, via de meldings- en rapportagesystemen waarin de eerste twee van deze drie artikelen voorzien, over gebeurtenissen die een luchtvaartuig, de inzittenden of andere personen in gevaar brengen of kunnen brengen, ongeacht of het gaat om incidenten, ernstige incidenten of ongevallen. Uit artikel 10, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 376/2014 volgt dat dergelijke bijzonderheden ook in ruimere zin „alle informatie over [deze] voorvallen” omvatten die in welke vorm dan ook is opgeslagen in het Europees centraal register en de nationale gegevensbanken, zoals bedoeld in respectievelijk artikel 8 en artikel 6, lid 6, van deze verordening, met name de informatie met betrekking tot de „beoordeling”, de „verwerking” en de „follow-up” die de bevoegde nationale autoriteiten krachtens artikel 6, lid 3, eerste alinea, en artikel 13, lid 9, van die verordening moeten verrichten, alsook de informatie met betrekking tot de „corrigerende maatregelen” die krachtens artikel 13, lid 10, van die verordening moeten worden genomen.
- 51 Zoals de advocaat-generaal in punt 30 van zijn conclusie in essentie heeft opgemerkt, geldt de geheimhoudingsplicht van artikel 15, lid 1, van verordening nr. 376/2014 dus voor alle informatie over voorvallen waarover de bevoegde nationale autoriteiten of het EASA overeenkomstig de artikelen 4, 5 of 10 van deze verordening beschikken. Die informatie omvat zowel de informatie die door de bevoegde nationale autoriteiten wordt verzameld na melding van een gebeurtenis die een luchtvaartuig, de inzittenden of andere personen in gevaar brengt of kan brengen, als de andere in de nationale gegevensbanken en het Europees centraal register opgeslagen informatie, in het bijzonder de informatie in de verslagen, de rapporten en de andere documenten of bescheiden die door deze autoriteiten zijn opgesteld of samengesteld naar aanleiding van een dergelijke melding.
- 52 Ten tweede preciseert artikel 15, lid 2, van verordening nr. 376/2014 de juridische draagwijdte van de in het eerste lid van dat artikel vastgestelde geheimhoudingsplicht, waarvan het de materiële werkingsfeer definieert. Zo bepaalt dit tweede lid in de eerste alinea dat, onverminderd het bepaalde inzake de bescherming van veiligheidsinformatie in de artikelen 12, 14 en 15 van verordening nr. 996/2010, de uit voorvalmeldingen afgeleide informatie uitsluitend wordt gebruikt voor het doel waarvoor die informatie is verzameld. Voorts is in de tweede alinea van

dat tweede lid bepaald dat de lidstaten de informatie over voorvallen niet ter beschikking stellen en niet gebruiken om schuld of aansprakelijkheid vast te stellen of, meer in het algemeen, voor een ander doel dan het in stand houden of verbeteren van de veiligheid van de luchtvaart.

- 53 Hoewel in de eerste alinea van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 376/2014 in algemene zin wordt verwezen naar „het doel waarvoor [dergelijke] informatie is verzameld”, blijkt uit een analyse van deze verordening in haar geheel dat dit doel in werkelijkheid verband houdt met het in stand houden of verbeteren van de veiligheid van de luchtvaart, zoals bedoeld in de tweede alinea van die bepaling. Meer in het bijzonder is in artikel 3, lid 1, artikel 6, lid 3, tweede alinea, en artikel 13, lid 10, van die verordening op duidelijke en coherente wijze bepaald dat deze informatie alleen ter beschikking kan worden gesteld en kan worden gebruikt voor doeleinden die op enige wijze bijdragen aan dat in stand houden of verbeteren van de veiligheid van de luchtvaart, zoals het opsporen van risico's voor die veiligheid, het monitoren van deze risico's, het nemen van corrigerende maatregelen om die risico's te verhelpen of de bescherming van luchtvaartprofessionals. Bovendien blijkt uit die drie bepalingen van verordening nr. 376/2014 alsmede artikel 9, lid 1, ervan dat alle mechanismen die zijn ingevoerd om de verschillende aspecten van de verwerking van die informatie te regelen, zoals de melding, de opslag, de beoordeling en de analyse van deze informatie, of de uitwisseling daarvan, bedoeld zijn om bij te dragen aan het in stand houden of verbeteren van de veiligheid van de luchtvaart.
- 54 Wat in de tweede plaats de context van artikel 15 van verordening nr. 376/2014 en de doelstellingen van deze verordening betreft, moet ten eerste worden opgemerkt dat die verordening volgens artikel 1, lid 1, ervan tot doel heeft om de veiligheid van de luchtvaart in de Unie te verbeteren door ervoor te zorgen dat relevante veiligheidsinformatie met betrekking tot de burgerluchtvaart wordt gemeld, verzameld, opgeslagen, beschermd, uitgewisseld, verspreid en geanalyseerd.
- 55 Ten tweede blijkt uit artikel 1, lid 1, onder b), en lid 2, van verordening nr. 376/2014 alsmede uit de overwegingen 6, 12, 20, 33, 34 en 40 daarvan dat de in artikel 15 van deze verordening vastgestelde geheimhoudingsplicht zowel een centraal als een noodzakelijk onderdeel vormt van het stelsel van toezicht en controle dat die verordening instelt ter verbetering van de veiligheid van de luchtvaart. Het gaat hierbij om een strikte geheimhoudingsplicht die geldt voor alle informatie die daartoe door de bevoegde nationale autoriteiten wordt verzameld of opgesteld. Deze plicht heeft tot gevolg dat het verboden is om dergelijke informatie beschikbaar te stellen of te gebruiken voor welk ander doel dan ook.
- 56 Ten derde hebben andere bepalingen van verordening nr. 376/2014, hoewel zij niet rechtstreeks betrekking hebben op de terbeschikkingstelling en het gebruik van de betrokken informatie, kennelijk tot doel en gevolg dat de doeltreffendheid van de in artikel 15 van deze verordening opgelegde geheimhoudingsplicht wordt gewaarborgd door het daaruit voortvloeiende verbod op de terbeschikkingstelling of het gebruik van die informatie voor andere doeleinden dan uitdrukkelijk in dat artikel 15 worden genoemd, te versterken.
- 57 In het bijzonder volgt duidelijk uit artikel 20 van verordening nr. 376/2014, gelezen in het licht van overweging 50 ervan, dat het in verordening nr. 1049/2001 neergelegde recht van het publiek op toegang tot documenten niet geldt voor voornoemde informatie. Die valt namelijk uitsluitend onder de strengere regels van de artikelen 10 en 11 van verordening nr. 376/2014.

- 58 Ten vierde wordt de zowel algemene als strikte aard van de geheimhoudingsplicht van artikel 15 van deze verordening ook bevestigd door een analyse van de andere verordeningen die van toepassing zijn op het gebied van de veiligheid van de luchtvaart, waarnaar verordening nr. 376/2014 herhaaldelijk verwijst.
- 59 Zo bepaalt verordening 2018/1139 – die volgens artikel 1, lid 1, ervan tot doel heeft om een hoog uniform veiligheidsniveau in de burgerluchtvaart in de Unie tot stand te brengen en in stand te houden – in artikel 72, leden 1 en 5, dat alle informatie die door de Commissie, het EASA en de bevoegde nationale autoriteiten in het kader van de toepassing van deze verordening kan worden verzameld, geanalyseerd en uitgewisseld, alleen mag worden verspreid en gebruikt voor zover dat „strikt noodzakelijk” is om dit doel te bereiken. Voorts verplicht artikel 72, lid 6, van die verordening deze verschillende entiteiten om de nodige maatregelen te nemen om te waarborgen dat die informatie op passende wijze vertrouwelijk wordt behandeld, onverminderd alle „strengere” vertrouwelijkheidsvoorschriften in, onder andere, verordening nr. 376/2014. Ten slotte wordt in artikel 119 van verordening 2018/1139 in wezen in herinnering gebracht dat het bij verordening nr. 1049/2001 ingestelde recht van het publiek op toegang tot documenten niet geldt voor informatie die is verzameld of opgesteld krachtens verordening nr. 376/2014.
- 60 In lijn met het voorgaande bepaalt verordening nr. 996/2010, die blijkens artikel 5, leden 1 en 2, ervan parallel aan verordening nr. 376/2014 van toepassing is in geval van ongevallen of ernstige incidenten met een luchtvaartuig die aan een veiligheidsonderzoek moeten worden onderworpen, in artikel 14, leden 1 en 2, in wezen dat gevoelige informatie die over deze ongevallen of ernstige incidenten wordt verzameld in het kader van het veiligheidsonderzoek waartoe zij aanleiding geven, een vorm van „bescherming” moet genieten die vergelijkbaar is met de „vertrouwelijkheid” waarin verordening nr. 376/2014 voorziet, in die zin dat deze informatie niet openbaar mag worden gemaakt, noch gebruikt voor andere doeleinden dan het veiligheidsonderzoek of, in bepaalde gevallen, voor de verbetering van de luchtvaartveiligheid. Voorts volgt uit artikel 15, lid 3, van verordening nr. 996/2010 dat wanneer de met het veiligheidsonderzoek belaste autoriteit bepaalde gevoelige informatie aan het EASA of de nationale burgerluchtvaartautoriteiten verstrekt met het oog op de verbetering van de veiligheid van de luchtvaart, deze informatie nog steeds niet openbaar mag worden gemaakt of mag worden gebruikt voor enig ander doel.
- 61 Aldus blijkt uit de bewoordingen van artikel 15 van verordening nr. 376/2014, uit de context ervan en uit de doelstellingen van de regeling waarvan het deel uitmaakt, dat deze bepaling aldus moet worden uitgelegd dat voor alle informatie waarover de bevoegde nationale autoriteiten beschikken over een „voorval” op het gebied van de luchtvaartveiligheid, zoals gedefinieerd in verordening nr. 376/2014, een vertrouwelijkheidsregeling geldt die tot gevolg heeft dat het publiek geen recht heeft op toegang tot die informatie, in welke vorm dan ook.
- 62 Wat betreft de overwegingen van de verwijzende rechter met betrekking tot het gebruik door de Uniewetgever van de termen „passend” en „afdoende”, met name in de overwegingen 6, 33, 34 en 40 van verordening nr. 376/2014 en in sommige bepalingen daarvan, zoals artikel 1, lid 1, artikel 3, lid 1, en artikel 6, lid 3, moet hieraan worden toegevoegd dat deze termen niet zien op de door die verordening opgelegde „vertrouwelijkheid” als zodanig, maar op de „bescherming” of de „waarborging” van deze vertrouwelijkheid, op de „maatregelen” die moeten worden genomen om die waarborging of bescherming te verzekeren en op het „gebruik” van de betrokken informatie. Deze termen moeten dus niet in die zin worden opgevat dat zij erop duiden dat die vertrouwelijkheid slechts van relatieve aard is, zoals de verwijzende rechter voor ogen heeft, maar

in die zin dat deze vertrouwelijkheid moet worden gewaarborgd met alle middelen die verzekeren dat de betrokken informatie alleen wordt gebruikt voor de doeleinden waarvoor zij is verzameld of opgesteld.

- 63 Bijgevolg verzet artikel 15 van verordening nr. 376/2014 zich niet tegen een nationale regeling op grond waarvan voor de informatie over een dergelijk voorval waarover de bevoegde nationale autoriteiten beschikken een regeling van volledige en absolute vertrouwelijkheid geldt die tot gevolg heeft dat het publiek geen recht heeft op toegang tot die informatie, in welke vorm dan ook.
- 64 Hieruit volgt dat de geheimhoudingsplicht van artikel 15, lid 1, van verordening nr. 376/2014 met name geldt voor alle informatie, in welke vorm dan ook, die een bevoegde nationale autoriteit heeft verzameld over een voorval als dat in het hoofdgeding, namelijk een „ongeval” in de zin van artikel 2, punt 5, van verordening nr. 376/2014 en van verordening nr. 996/2010, waarnaar deze bepaling verwijst, alsmede voor alle informatie, in welke vorm dan ook, in de naar aanleiding van de melding van dat voorval opgestelde of samengestelde documenten of bescheiden die zich bevinden in de desbetreffende nationale gegevensbank en het Europees centraal register. Een dergelijk voorval behoort immers tot de voorvallen die krachtens artikel 4, lid 1, onder a), iv), van verordening nr. 376/2014 moeten worden gemeld, aangezien het gaat om een voorval dat verband houdt met de vlucht van het betrokken luchtvaartuig en dat een belangrijk risico voor de luchtvaartveiligheid inhoudt. Bijgevolg moet deze verplichting onder meer worden nageleefd wanneer er sprake is van „Eccairs-meldingen” zoals in de punten 32 tot en met 34 van dit arrest zijn vermeld, waarbij moet worden opgemerkt dat, zoals volgt uit artikel 7, lid 4, van deze verordening, gelezen in het licht van overweging 16 ervan, Eccairs de software is die in de praktijk wordt gebruikt door de nationale gegevensbanken en het Europees centraal register die krachtens verordening nr. 376/2014 moeten worden opgezet.
- 65 Gelet op de vragen van de verwijzende rechter over de rechtsgevolgen van een dergelijke uitlegging van artikel 15 van verordening nr. 376/2014 voor het in artikel 11 van het Handvest neergelegde recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie, in het specifieke geval dat de persoon die verzoekt om toegang tot informatie waarvoor de vertrouwelijkheidsregeling van dat artikel geldt, een mediabedrijf is, moet in de derde en laatste plaats het volgende worden gepreciseerd.
- 66 Het Hof heeft reeds in herinnering gebracht dat handelingen of bepalingen van afgeleid Unierecht die een negatieve invloed kunnen hebben op de uitoefening van het in artikel 11 van het Handvest neergelegde recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie, en die dus een beperking op deze uitoefening vormen, moeten worden uitgelegd in het licht van dat recht (zie in die zin arrest van 26 april 2022, Polen/Parlement en Raad, C-401/19, EU:C:2022:297, punten 47 en 70).
- 67 In casu hebben de Raad van de Europese Unie, de Commissie en de Nederlandse regering zich alle drie in hun schriftelijke opmerkingen op het standpunt gesteld dat artikel 15 van verordening nr. 376/2014 weliswaar de uitoefening van het in artikel 11 van het Handvest neergelegde recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie beperkt, maar voldoet aan de voorwaarden die artikel 52, lid 1, van het Handvest stelt aan de toelaatbaarheid van een dergelijke beperking.
- 68 Artikel 52, lid 1, van het Handvest bepaalt dat aan de uitoefening van in het Handvest opgenomen rechten beperkingen kunnen worden gesteld, op voorwaarde dat deze beperkingen, ten eerste, bij wet worden gesteld, ten tweede, de wezenlijke inhoud van de betrokken rechten en vrijheden

eerbiedigen en, ten derde, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en de vrijheden van anderen.

- 69 Wat ten eerste het vereiste betreft dat een dergelijke beperking bij wet wordt gesteld, volgt uit de rechtspraak van het Hof dat hiermee met name wordt geïmpliceerd dat de wettelijke basis van de beperking de reikwijdte ervan duidelijk en nauwkeurig moet omschrijven [zie in die zin arresten van 17 december 2015, *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, punt 81, en 6 oktober 2020, *État luxembourgeois* (Rechtsbescherming tegen een verzoek om inlichtingen in belastingzaken), C-245/19 en C-246/19, EU:C:2020:795, punt 76].
- 70 Zoals blijkt uit in het bijzonder de punten 51 en 61 van het onderhavige arrest is dit voor artikel 15 van verordening nr. 376/2014 het geval.
- 71 Wat ten tweede het vereiste betreft dat de wezenlijke inhoud van het betrokken recht wordt geëerbiedigd, moet allereerst in herinnering worden gebracht dat artikel 15 van verordening nr. 376/2014 de informatie die de bevoegde autoriteiten krachtens deze verordening op het gebied van de luchtvaartveiligheid verzamelen of ter beschikking hebben, onderwerpt aan een algemene en strikte vertrouwelijkheidsregeling. Derhalve kan dit artikel afbreuk doen aan het in artikel 11 van het Handvest neergelegde recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie, aangezien dat artikel 11 in lid 1 eenieder, en in lid 2 meer in het bijzonder de media, in het algemeen toestaat om informatie te ontvangen.
- 72 Artikel 15 van verordening nr. 376/2014 verhindert immers dat eenieder vrijelijk toegang heeft tot de in die bepaling bedoelde bijzonderheden en informatie en dus kennis kan nemen van de inhoud daarvan, ongeacht het voorval waarop deze informatie betrekking heeft en dus ongeacht het belang dat die informatie eventueel voor het publiek zou kunnen hebben.
- 73 Bovendien verhindert het meer in het bijzonder dat mediabedrijven toegang krijgen tot deze informatie voor journalistieke doeleinden in het kader van de voorbereidende onderzoeks- en opsporingswerkzaamheden die inherent zijn aan de persvrijheid en aan het uiteindelijke doel van journalistieke activiteiten, namelijk het informeren van het publiek en het voeren van het publieke debat (zie in die zin arrest van 15 maart 2022, *Autorité des marchés financiers*, C-302/20, EU:C:2022:190, punten 68 en 69 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 74 Artikel 15 van verordening nr. 376/2014 is echter alleen van toepassing op informatie over ongevallen, ernstige incidenten of andere voorvallen die een aanzienlijk risico voor de veiligheid van de luchtvaart kunnen vormen en die de bevoegde overheidsinstanties krachtens deze verordening verzamelen of ter beschikking hebben. Het belet het publiek en mediabedrijven dus niet om uit andere bronnen of met andere middelen informatie daarover te vergaren.
- 75 Bovendien doet dit artikel 15 op zichzelf geen afbreuk aan de vrijheid van mening en meningsuiting.
- 76 Tegen deze achtergrond moet worden geoordeeld dat voornoemd artikel 15 geen afbreuk doet aan de wezenlijke inhoud van het in artikel 11 van het Handvest neergelegde recht.
- 77 Wat ten derde het vereiste betreft dat iedere beperking noodzakelijk moet zijn voor het nastreven van een door de Unie erkende doelstelling van algemeen belang en evenredig moet zijn aan deze doelstelling, heeft het Hof reeds geoordeeld dat de doelstellingen om de veiligheid van het

luchtverkeer te waarborgen en om, meer in het algemeen, te zorgen voor een hoog uniform veiligheidsniveau in de burgerluchtvaart in Europa, doelstellingen van algemeen belang vormen (zie in die zin arresten van 5 juli 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, punten 42 en 43, en 2 juni 2022, Skeyes, C-353/20, EU:C:2022:423, punt 67).

- 78 Voorts kan een dergelijke doelstelling van algemeen belang erin bestaan dat de Uniewetgever voor een sector die wordt gekenmerkt door een bijzondere situatie, een toezicht- en controlesysteem invoert dat berust op mechanismen voor de kennisgeving van informatie door de betrokken natuurlijke of rechtspersonen, de gezamenlijke analyse van deze informatie door de bevoegde nationale autoriteiten en autoriteiten van de Unie, en de bescherming van die informatie middels geheimhoudingsverplichtingen. Het Hof heeft in het bijzonder erkend dat dergelijke verplichtingen noodzakelijk kunnen zijn om het vertrouwen van de betrokkenen te behouden en om hen te beschermen tegen het risico dat de informatie die zij aan de bevoegde autoriteiten moeten verstrekken, openbaar wordt gemaakt (zie, met betrekking tot de sector financieel toezicht, arrest van 19 juni 2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, punten 31 tot en met 33 en 46, en, met betrekking tot de sector overheidsopdrachten, arrest van 7 september 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, punt 115 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 79 Zoals blijkt uit de punten 54 en 55 van het onderhavige arrest liggen in casu dergelijke doelstellingen ten grondslag aan zowel verordening nr. 376/2014 in haar geheel als, meer in het bijzonder, het bij deze verordening ingestelde toezicht- en controlesysteem als de geheimhoudingsplicht van artikel 15 daarvan, die een centraal en noodzakelijk onderdeel van dit systeem vormt.
- 80 Zoals de Raad en de Commissie in hun schriftelijke en mondelinge opmerkingen voor het Hof hebben opgemerkt, moet er bovendien op worden gewezen dat de in artikel 15 van verordening nr. 376/2014 neergelegde geheimhoudingsplicht weliswaar op algemene en strikte wijze elk recht van het publiek of zelfs van een mediabedrijf op toegang tot de betrokken informatie uitsluit, maar niet belet dat de bevoegde nationale autoriteiten of rechterlijke instanties in bepaalde specifieke situaties en onder strikte voorwaarden ambtshalve besluiten om een deel van deze informatie openbaar te maken.
- 81 Zo geeft artikel 13, leden 11 en 12, van verordening nr. 376/2014, dat moet worden gelezen in het licht van overweging 32 van deze verordening, de lidstaten om te beginnen de bevoegdheid om niet alleen overzichten te publiceren teneinde het publiek te informeren over het algemene veiligheidsniveau in de burgerluchtvaart, met name door middel van geaggregeerde en geanonimiseerde informatie, maar ook meldingen van specifieke voorvallen, mits deze worden geanonimiseerd.
- 82 Voorts blijkt uit de bewoordingen zelf van artikel 15 van verordening nr. 376/2014 dat het geen afbreuk doet aan de mogelijkheid die artikel 14, leden 3 en 4, van verordening nr. 996/2010 de bevoegde rechterlijke instantie of nationale autoriteit biedt om te besluiten tot openbaarmaking van bepaalde informatie over een ongeval of een ernstig incident met een luchtvaartuig waarnaar een veiligheidsonderzoek is ingesteld, mits dit strikt noodzakelijk is voor een bij wet toegestaan doel en met inachtneming van de in die bepalingen en in het toepasselijke nationale recht gestelde voorwaarden.



- 83 Ten slotte doet artikel 15 van verordening nr. 376/2014 evenmin afbreuk aan de mogelijkheid voor de met het veiligheidsonderzoek belaste autoriteit om overeenkomstig artikel 15, leden 4 en 5, van verordening nr. 996/2010 de slachtoffers van het ongeval of het ernstige incident alsmede hun familieleden en slachtofferverenigingen te informeren en om alle informatie over de onderzoeksprocedure alsmede de eventuele voorlopige verslagen, conclusies of aanbevelingen waartoe deze procedure aanleiding geeft, openbaar te maken. Bovendien is deze autoriteit krachtens artikel 16 van deze verordening verplicht om het definitieve verslag van die procedure te publiceren.
- 84 Gelet op alle in de punten 81 tot en met 83 van dit arrest vermelde bepalingen, die het publiek en meer in het bijzonder mediabedrijven bepaalde mogelijkheden bieden om algemene informatie over de veiligheid van de luchtvaart in de Unie alsmede informatie over bepaalde specifieke gebeurtenissen te ontvangen wanneer de bevoegde nationale autoriteiten of rechterlijke instanties van oordeel zijn dat de publicatie of gerichte bekendmaking van deze informatie gerechtvaardigd is, moet de geheimhoudingsplicht van artikel 15 van verordening nr. 376/2014 worden geacht evenredig te zijn aan het daarmee nagestreefde doel. Los van het feit dat deze plicht het publiek en mediabedrijven niet belet om uit andere bronnen of met andere middelen informatie te vergaren, zoals volgt uit punt 74 van dit arrest, sluit zij immers niet uit dat die autoriteiten of rechterlijke instanties op eigen initiatief en onder eigen toezicht de betrokken informatie bekendmaken. Aldus blijkt dat de Uniewetgever met de vaststelling van verordening nr. 376/2014 heeft gestreefd naar een billijk evenwicht tussen enerzijds de door deze verordening nagestreefde doelstellingen en anderzijds de betrokken verschillende openbare en particuliere rechten en belangen, en dat hij dit evenwicht daadwerkelijk heeft bereikt.
- 85 Gelet op alle voorgaande overwegingen moet op de eerste en de tweede vraag worden geantwoord dat artikel 15 van verordening nr. 376/2014, gelezen in het licht van het in artikel 11 van het Handvest neergelegde recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie, aldus moet worden uitgelegd dat voor de informatie waarover de bevoegde nationale autoriteiten beschikken over een „voorval” op het gebied van de luchtvaartveiligheid in de zin van artikel 2, punt 7, van deze verordening, een vertrouwelijkheidsregeling geldt die tot gevolg heeft dat noch het publiek, noch een mediabedrijf recht heeft op toegang tot die informatie, in welke vorm dan ook.

### *Derde en vierde vraag*

- 86 Gelet op het antwoord op de eerste en de tweede vraag hoeven de derde en de vierde vraag niet te worden beantwoord.

### **Kosten**

- 87 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

**Artikel 15 van verordening (EU) nr. 376/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 inzake het melden, onderzoeken en opvolgen van voorvallen in de burgerluchtvaart en tot wijziging van verordening (EU) nr. 996/2010 van het Europees**

**Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijn 2003/42/EG van het Europees Parlement en de Raad en de verordeningen (EG) nr. 1321/2007 en (EG) nr. 1330/2007 van de Commissie, zoals gewijzigd bij verordening (EU) 2018/1139 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2018, gelezen in het licht van het in artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie neergelegde recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie,**

**moet aldus worden uitgelegd dat**

**voor de informatie waarover de bevoegde nationale autoriteiten beschikken over een „ voorval” op het gebied van de luchtvaartveiligheid in de zin van artikel 2, punt 7, van verordening nr. 376/2014, zoals gewijzigd, een vertrouwelijkheidsregeling geldt die tot gevolg heeft dat noch het publiek, noch een mediabedrijf recht heeft op toegang tot die informatie, in welke vorm dan ook.**

Jürimäe

Biltgen

Wahl

Passer

Arastey Sahún

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 18 januari 2024.

De griffier

A. Calot Escobar

De waarnemend kamerpresident

K. Jürimäe