

Daloz actualité 21 mars 2024

La confidentialité des informations relatives aux accidents aériens l'emporte sur la liberté d'information

CJUE 18 janv. 2024, RTL Nederland et RTL Nieuws, aff. C-451/22

Xavier Delpech, Rédacteur en chef de la Revue trimestrielle de droit commercial

Résumé

La confidentialité des informations relatives aux incidents et accidents aériens constitue un élément central du système de supervision et de contrôle institué par le législateur de l'Union dans le but d'améliorer la sécurité aérienne, qui repose sur le recueil, le partage entre autorités publiques et l'analyse de ces informations. Cette confidentialité justifie une restriction à la liberté d'information.

Au départ de l'affaire ayant débouché sur cet arrêt du 18 janvier 2024 de la Cour de justice de l'Union européenne, ce qui restera comme une tragédie comme il en existe peu dans l'histoire de l'aéronautique, à savoir le fameux crash du vol MH17.

Revenons presque dix ans en arrière. Le 17 juillet 2014, 298 personnes ont perdu la vie lorsque l'avion assurant le vol Malaysia Airlines MH17, reliant Amsterdam (Pays-Bas) à Kuala Lumpur (Malaisie), a été abattu en vol par ce qui s'est révélé être un missile d'origine russe alors qu'il se trouvait au-dessus de Hrabove, un village situé dans le Donbass, région de l'est de l'Ukraine qui était à l'époque contrôlée par des séparatistes prorusses.

Cette catastrophe a longtemps été inexplicquée et les explications les plus fantaisistes ont parfois été avancées, ... la piste extra-terrestre ayant même parfois été évoquée. Il faut dire que l'aéronef n'a jamais été retrouvé, ce qui a incontestablement contribué à alimenter le mystère. On comprend que les médias s'y soient d'emblée intéressés, mais ils n'ont guère trouvé d'explications auprès des pouvoirs publics des différents États concernés. Certains d'entre eux se sont montrés plus insistants, en particulier, et en toute logique, des médias néerlandais. D'ailleurs, en 2018, deux d'entre eux, appartenant au groupe RTL, RTL Nederland et RTL Nieuws, ont demandé des informations à ce sujet au gouvernement néerlandais. Le ministre compétent a rejeté cette demande, en se référant à la confidentialité des informations concernées, en vertu tant du droit national (loi sur la publicité de l'administration du 31 oct. 1991) que du droit de l'Union européenne. S'agissant du second, c'est le règlement (UE) n° 376/2014 du Parlement européen et du Conseil, du 3 avril 2014, concernant les comptes rendus, l'analyse et le suivi d'événements dans l'aviation civile qui est invoqué par le gouvernement néerlandais.

L'argument ne convainc pas les entreprises du groupe RTL, qui contestent alors cette confidentialité en justice, d'abord devant le Tribunal des Pays-Bas du Centre (qui rejette leur demande), puis, en appel, devant le Conseil d'État néerlandais. Dans le cadre de cette appel, elles ont notamment invoqué en particulier le droit fondamental à la liberté d'expression et d'information ainsi que le rôle spécifique de « chiens de garde » reconnu aux organes de presse dans ce contexte. L'affaire est finalement jugée par la Cour de justice de l'Union européenne, saisi par voie préjudicielle par le Conseil d'État. La Cour donne tort aux deux médias sur le fondement de l'article 15 du règlement (UE) n° 376/2014 lu à la lumière du droit à la liberté d'expression et d'information consacré à l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (à laquelle elle se réfère, au passage, fréquemment dans ses arrêts ; v. par ex., CJUE 18 juin 2020, aff. C-78/18, JA 2020, n° 623, p. 12, obs. X. Delpech ; *ibid.* 2021, n° 633, p. 33, étude S. Damarey ; RTD eur. 2021. 976, obs. F. Benoît-Rohmer , à propos de la liberté associative en Hongrie). Elle juge que cet article 15 doit être interprété en ce sens que « les informations détenues par les autorités nationales compétentes au sujet d'un "événement" relatif à la sécurité aérienne, au sens de l'article 2, point 7, du règlement (UE) n° 376/2014, tel que modifié, sont soumises à un régime de confidentialité ayant pour conséquence que ni le public ni même une entreprise de médias d'information ne sont en droit d'y accéder sous quelque forme que ce soit ».

Elle considère, pour justifier sa solution, que la confidentialité des informations relatives aux incidents et accidents aériens prévue par l'article 15 du règlement constitue un élément central du système de supervision et de contrôle institué par le législateur de l'Union dans le but d'améliorer la sécurité aérienne, qui repose sur le recueil, le partage entre autorités publiques et l'analyse de ces informations. Elle précise aussi que cette confidentialité revêt un caractère strict et s'applique à l'ensemble des informations qui sont collectées ou établies à cette fin par les autorités nationales compétentes. Enfin, elle rappelle que cette obligation a pour corollaire l'interdiction de mettre à disposition ou d'utiliser de telles informations à d'autres fins, quelles qu'elles soient (pt 55). Par ailleurs, la Cour juge que, même si ce régime général et strict de confidentialité est de nature à porter atteinte au droit à la liberté d'expression et d'information, il est justifié et proportionné à l'objectif qu'il poursuit. En effet, il n'empêche pas le public ni les médias de chercher à s'informer à ce sujet auprès d'autres sources ou par d'autres moyens. En outre, il n'exclut pas toute possibilité de divulgation des informations en cause, à l'initiative et sous le contrôle des autorités ou juridictions compétentes, dans la mesure où cela est compatible avec la préservation de la sécurité aérienne (pt 74).

La Cour, amenée à arbitrer entre deux impératifs aussi légitimes l'un que l'autre – liberté d'expression et d'information d'une part, sécurité aérienne d'autre part –, arbitre donc en faveur du second. En vertu d'un raisonnement qu'on lui connaît, elle analyse les atteintes portées à la liberté d'expression et d'information au regard du principe de proportionnalité. Elle estime que les atteintes sont proportionnées, d'autant que les médias disposaient en l'occurrence d'autres canaux d'information. Elle procède, à cet égard, à une analyse fine du règlement, estimant, en substance, qu'il n'est pas liberticide : « indépendamment de la circonstance que cette obligation n'empêche pas le public et les entreprises de médias d'information de chercher à s'informer auprès d'autres sources ou par d'autres moyens, ainsi qu'il ressort du point 74 du présent arrêt, elle n'exclut pas toute possibilité de divulgation des informations en cause, à l'initiative et sous le contrôle de ces autorités ou juridictions. Il apparaît, ainsi, que, en adoptant le règlement (UE) n° 376/2014, le législateur de l'Union a cherché à établir, et a effectivement établi, un juste équilibre entre les objectifs poursuivis par ce règlement, d'un côté, et les différents droits et intérêts publics et privés en présence, de l'autre » (pt 84).

Mots clés :**IP/IT ET COMMUNICATION** * Droit de la presse**AFFAIRES** * Transport