

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

**N° 1908601/9**

---

AMNESTY INTERNATIONAL FRANCE et autres

---

M. Wurtz  
M. Julinet  
Mme Marcus  
Juges des référés

---

Ordonnance du 10 mai 2019

---

01-01-03 / 08-11  
17-02-02-02

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Les juges des référés, statuant dans les conditions  
prévues au dernier alinéa de l'article L. 511-2 du  
code de justice administrative,

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 25 avril et 9 mai 2019, les associations Amnesty international France, Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (GISTI), Médecins sans frontières, Migreurop, Associazione per gli studi sull'immigrazione, Comité inter-mouvements auprès des évacués (CIMADE), Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen (LDH) et Avocats sans frontières France, représentées par Me Crusoé, demandent au tribunal :

1°) de suspendre, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, l'exécution de la décision de la ministre des armées, révélée le 21 février 2019, de céder à la marine libyenne, à titre gratuit, six embarcations pneumatiques semi-rigides de type « 1200 Rafale » préalablement achetées par la marine française à la société Sillinger ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- la décision attaquée ne constitue pas un acte de gouvernement dès lors, d'une part, que, ne pouvant être regardée comme étant une conséquence inéluctable et mécanique d'un traité, et portant exécution d'une convention internationale ratifiée et publiée ou pouvant faire obstacle à l'exécution de celle-ci, en l'espèce au droit de l'union européenne, elle est détachable de la conduite des relations internationales, d'autre part, que, portant atteinte à des droits fondamentaux, l'immunité offerte par la notion d'acte de gouvernement ne peut pas être opposée ; en effet, elle n'est pas principalement tournée vers l'international dès lors qu'elle entre dans le champ de la législation interne sur la prohibition des exportations sans autorisation préalable de matériels de guerre et assimilés, elle n'est pas la conséquence inéluctable de

l'application d'un traité international conclu avec la Libye, elle emporte en revanche violation de plusieurs traités ratifiés, notamment celui sur le commerce des armes, des règlements du conseil, d'application directe dans l'ordre interne, et des articles 2 et 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et n'implique pas que l'administration intervienne matériellement sur un territoire qui ne relève pas de sa souveraineté ;

- il s'agit bien d'une décision ;

- il y a urgence dès lors que les premières livraisons sont prévues entre mai et juin 2019 et en tout cas très prochainement, comme l'a confirmé la ministre, et seront difficilement réversibles, et que cette décision préjudicie gravement aux intérêts qu'elles entendent défendre ;

- elles ont pour objet de défendre les libertés fondamentales et ont, concernant AIF et MSF, une activité internationale importante, particulièrement en Libye, et justifient ainsi de leur intérêt pour agir ;

- la décision, qui concerne des matériels de guerre, est entachée d'incompétence de l'exécutif, dès lors que la dépense importante en résultant engage les finances de l'Etat au sens de l'art 53 de la constitution, et d'une irrégularité de procédure, en l'absence d'autorisation préalable d'autorisation d'exportation du premier ministre et de saisine pour avis de la commission interministérielle pour l'étude de l'exportation de matériels de guerre ;

- elle méconnaît le régime d'embargo appliqué depuis février 2011 contre la Libye en application de la résolution 1970 (2011) du conseil de sécurité des Nations-Unies, des décisions 2011/137/PESC du 28 février 2011 et 2015/1333/PESC du Conseil du 31 juillet 2015 et du règlement 2016/44 du 18 janvier 2016 du Conseil ;

- l'usage des embarcations est susceptible de contribuer directement à des violations caractérisées du paragraphe 2 de l'article 2 du pacte international relatif aux droits civils et politiques et du droit constitutionnel d'asile et des droits fondamentaux protégés par les articles 2 et 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Par un mémoire en défense, enregistré le 8 mai 2019, la ministre des armées conclut au rejet de la requête.

Elle soutient, à titre principal, que son annonce ne constitue pas une décision faisant grief, au demeurant qu'elle constituerait un acte de gouvernement échappant à la compétence du juridiction et que la requête au fond est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir des associations requérantes, à titre subsidiaire que l'urgence n'est pas constituée et que les moyens invoqués, inopérants ou infondés, ne sont pas propres à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision.

Vu :

- les autres pièces du dossier,

- la requête enregistrée sous le n° 1908495 tendant à l'annulation de la décision attaquée.

Vu :

- la charte des Nations-unies,

- le pacte international sur les droits civils et politiques,

- le traité sur le commerce des armes du 2 avril 2013,

- la résolution 1970 (2011) du conseil de sécurité des nations-unies,

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

- la décision n° 2011/137/PESC du Conseil du 28 février 2011
- la décision n° 2015/1333/PESC du Conseil du 31 juillet 2015,
- le règlement 2016/44 du 18 janvier 2016 du Conseil,
- le code de la défense,
- le code général de la propriété des personnes publiques,
- l'arrêté du 27 juin 2012 relatif à la liste des matériels de guerre et matériels assimilés soumis à une autorisation préalable d'exportation et des produits liés à la défense soumis à une autorisation préalable de transfert,
- l'arrêté du 27 février 2018 pris pour l'application du 8° de l'article L. 3212-2 du code général de la propriété des personnes publiques,
- l'arrêté du 31 mai 2018 désignant les services chargés de réaliser la cession de certains matériels du ministère des armées et fixant les modalités de leur cession,
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a décidé que la nature de l'affaire justifiait qu'elle soit jugée, en application du dernier alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, par une formation composée de trois juges des référés et a désigné M. Wurtz, M. Julinet et Mme Marcus pour statuer sur la demande de référé inscrite à l'audience du 9 mai 2019.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique tenue le 9 mai 2019, en présence de Mme Souris, greffier d'audience :

- le rapport de M Julinet, juge des référés ;
- les observations de Me Crusoé, représentant les associations requérantes, qui conclut aux mêmes fins que sa requête et son mémoire en réplique par les mêmes moyens ;
- et les observations du représentant de la ministre des armées, qui conclut aux mêmes fins que son mémoire en défense par les mêmes moyens.

Considérant ce qui suit :

1. Amnesty international France et les autres associations requérantes demandent au juge des référés de suspendre, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, l'exécution de la décision de la ministre des armées, révélée le 21 février 2019, de céder à la marine libyenne, à titre gratuit, six embarcations pneumatiques semi-rigides de type « 1200 Rafale » préalablement achetées par la marine française à la société Sillinger.

2. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ».

3. Le juge des référés ne peut être régulièrement saisi d'une requête tendant à la mise en œuvre de l'une des procédures régies par le livre V du code de justice administrative que pour autant que le litige principal, auquel se rattache ou est susceptible de se rattacher la mesure d'urgence qu'il lui est demandé de prescrire, ressortit lui-même à la compétence de la juridiction administrative.

4. Il résulte de l'instruction que la ministre des armées a annoncé au président du conseil présidentiel, chef du gouvernement d'entente nationale de l'Etat de Libye, lors d'un entretien qui s'est déroulé le 17 février 2019 à l'occasion de la conférence de Munich sur la sécurité, la cession à titre gratuit de six embarcations à la marine libyenne. Cette décision a été rendue publique le 21 février 2019 lors d'un point de presse du porte-parole des armées qui a précisé que la cession portait sur six embarcations pneumatiques semi-rigides de type « 1200 Rafale » préalablement achetées par la marine française à la société Sillinger qui seront livrés à la marine nationale française en trois lots de deux entre mai et novembre et transférés à la marine libyenne à partir du printemps.

5. La décision de procéder à une telle cession à titre gratuit de matériel destiné aux forces armées libyennes n'est pas détachable de la conduite des relations extérieures de la France. Dès lors, le litige principal, tendant à l'annulation de cette décision, ne ressortit pas à la compétence de la juridiction administrative. Par suite, la mesure d'urgence sollicitée ne relève pas de l'office du juge statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative.

6. Il résulte de ce qui précède que la requête, y compris les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, doit être rejetée comme portée devant une juridiction incompétente pour en connaître.

#### ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à Amnesty international France, premier requérant, et à la ministre des armées.

Fait à Paris, le 10 mai 2019.

Le juge des référés,

Le juge des référés,

Le juge des référés,

L. Marcus

Ch. Wurtz

S. Julinet

La République mande et ordonne à la ministre des armées en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.