

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

**N° 1807203/6-2**

---

**ACTION SECURITE ETHIQUE  
REPUBLICAINES**

---

Mme Muriel Merino  
Rapporteur

---

Mme Laure Marcus  
Rapporteur public

---

Audience du 11 juin 2019  
Lecture du 8 juillet 2019

---

01-01-03  
08-11  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Paris

(6<sup>ème</sup> section – 2<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 7 mai 2018, le 26 juin 2018, le 25 janvier 2019, le 24 mai 2019 et le 6 juin 2019, l'association « Action sécurité éthique républicaines », représentée par Me Bonaglia, demande au Tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) avant dire droit, d'enjoindre au Premier ministre de déclassifier et de verser au contradictoire des parties, après avis de la commission du secret de la défense nationale, l'ensemble des licences délivrées aux pays membres de la coalition internationale impliquée dans la guerre au Yémen à compter du 26 mars 2015 et antérieurement, mais dont l'exécution serait postérieure, l'ensemble des délibérations et avis de la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériel de guerre afférents à ces licences, enfin, toutes les informations susceptibles d'éclairer la juridiction et les parties sur la conformité aux engagements internationaux de la France des licences délivrées ainsi que la légalité des procédures suivies et le respect des conditions qui assortissent éventuellement leur maintien ;

2°) d'annuler la décision implicite de refus née du silence gardé pendant deux mois par le Premier ministre sur sa demande du 1<sup>er</sup> mars 2018 tendant à la suspension des licences d'exportation de matériels de guerre et matériels assimilés à destination des pays impliqués dans la guerre au Yémen ;

3°) d'enjoindre au Premier ministre de procéder à une nouvelle instruction de sa demande et de suspendre les licences d'exportation de matériel de guerre et matériels assimilés à destination des pays impliqués dans la guerre au Yémen ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la juridiction administrative est compétente pour connaître du présent litige, la décision attaquée ne constituant pas un acte de gouvernement ;
- la décision attaquée est illégale car les licences d'exportation en litige ont été délivrées en l'absence de consultation préalable de la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériel de guerre, et en toute hypothèse, il n'est pas établi qu'elles ont été délivrées par une autorité compétente et selon une procédure régulière ;
- elle est entachée d'une erreur de droit et d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article L. 2335-4 du code de la défense, car les licences d'exportations concernées sont maintenues en violation des engagements internationaux de la France ;
- elle méconnaît les dispositions du premier alinéa de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration relatif à l'obligation d'abrogation d'un acte réglementaire illégal ou dépourvu d'objet ;
- elle méconnaît les stipulations du point 3 de l'article 6 du traité sur le commerce des armes signé le 3 juin 2013 et le point 7 de l'article 7 de ce même traité ;
- elle méconnaît le point 4 de l'article 2 de la charte des Nations-Unies ;
- la décision attaquée est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation car elle ne tient pas compte des informations récentes sur l'évolution du conflit yéménite dans le cadre de l'obligation d'évaluation des risques d'usage prévue tant par les articles 1 et 2 de la position commune n° 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008 que par l'article 7 du traité sur le commerce des armes.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 26 novembre 2018, le 13 mars 2019 et le 4 juin 2019, la secrétaire générale de la défense et de la sécurité nationale conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- à titre principal, la juridiction administrative n'est pas compétente car la mesure attaquée constitue un acte de gouvernement ;
- à titre subsidiaire, les moyens soulevés par l'association « Action sécurité éthique républicaines » ne sont pas fondés.

Par un mémoire, enregistré le 6 juin 2019, l'association « Action des chrétiens pour l'abolition de la torture » (A.C.A.T.), représentée par Mes Breham et Greig, intervient à l'instance au soutien des conclusions de la requête et conclut, en outre, à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a intérêt à intervenir ;
- les moyens soulevés par l'association « Action sécurité éthique républicaines » sont fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la charte des Nations-Unies,
- le traité sur le commerce des armes,
- la position commune n° 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008,
- le code de la défense,
- le code des relations entre le public et l'administration,
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Merino,
- les conclusions de Mme Marcus, rapporteur public ;
- et les observations de Me Bonaglia, avocat de l'association « Action sécurité éthique républicaines », de Me Greig, avocat de l'association « Action des chrétiens pour l'abolition de la torture » et de M. Rezard, représentant la secrétaire générale de la défense et de la sécurité nationale.

L'association « Action sécurité éthique républicaines » a présenté une note en délibéré enregistrée le 21 juin 2019.

Considérant ce qui suit :

1. Le 1<sup>er</sup> mars 2018, l'association « Action sécurité éthique républicaines », dont l'objet est d'assurer la promotion des droits de l'homme dans le champ de la paix et de la sécurité, a demandé au Premier ministre de suspendre les licences d'exportation de matériel de guerre et matériels assimilés à destination de pays membres de la coalition impliquée dans la guerre au Yémen. Elle demande au tribunal d'annuler la décision implicite du Premier ministre rejetant sa demande.

Sur les dispositions du code de la défense relatives à la suspension de licences d'exportation :

2. L'article L. 2335-4 du code de la défense dispose que : « *L'autorité administrative peut à tout moment, dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat, suspendre (...) les licences d'exportation qu'elle a délivrées, pour des raisons de respect des engagements internationaux de la France, de protection des intérêts essentiels de sécurité, d'ordre public ou de sécurité publique ou pour non-respect des conditions spécifiées dans la licence* ». Par ailleurs, aux termes de l'article R. 2335-15 de ce même code : « *La licence individuelle ou globale d'exportation et le droit pour l'exportateur d'utiliser la licence générale d'exportation pour laquelle il est enregistré, peuvent être suspendus (...) par le Premier ministre, après avis des ministres représentés de façon permanente à la commission interministérielle instituée par le décret n°55-965 du 16 juillet 1955 portant réorganisation de la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre, ainsi que pour les licences individuelles ou globales d'exportation, du ministre chargé des douanes,*

*pour l'un des motifs mentionnés à l'article L. 2335-4. En cas d'urgence, le Premier ministre peut suspendre sans délai la licence individuelle ou globale ou le droit mentionné au premier alinéa. Cette suspension ne peut excéder une durée de trente jours ouvrables lorsque l'opération d'exportation concerne des matériels de guerre ou des matériels assimilés provenant d'un autre Etat membre de l'Union européenne au titre d'une licence de transfert et incorporés dans un autre matériel de guerre ou matériel assimilé. La modification, l'abrogation ou le retrait de la licence ou du droit mentionné au premier alinéa ne peut intervenir qu'après que son titulaire a été mis à même de faire valoir ses observations, dans un délai de quinze jours, selon les modalités prévues aux articles L. 121-1, L. 121-2 et L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration. (...) ».*

Sur l'exception d'incompétence soulevée par la secrétaire générale de la défense et de la sécurité nationale :

3. La décision par laquelle le Premier ministre refuse de suspendre une licence d'exportation d'armes pour l'un des motifs prévus à l'article L. 2335-4 du code de la défense revêt le caractère d'une décision administrative détachable de la conduite des relations diplomatiques de la France, qui est susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Par suite, contrairement à ce que soutient la secrétaire générale de la défense et de la sécurité nationale, la juridiction administrative est compétente pour connaître de la requête de l'association « Action sécurité éthique républicaines ».

Sur l'intervention de l'association « Action des chrétiens pour l'abolition de la torture » :

4. L'association « Action des chrétiens pour l'abolition de la torture » justifie d'un intérêt suffisant à l'annulation de la décision contestée. Par suite, son intervention est recevable.

Sur les conclusions en annulation :

5. En premier lieu, l'association « Action sécurité éthique républicaines » ne peut utilement se prévaloir, à l'encontre de la décision de refus de suspension des licences d'exportation d'armes en litige, des éventuels vices propres dont seraient entachées les décisions par lesquelles ont été délivrées ces licences. Par suite, les moyens tirés de ce que les licences d'exportation auraient été délivrées en l'absence de consultation préalable de la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériel de guerre, par une autorité compétente et selon une procédure régulière ne peuvent qu'être écartés comme inopérants.

6. En deuxième lieu, la décision attaquée n'ayant pas de caractère réglementaire, l'association requérante ne peut utilement se prévaloir de la méconnaissance des dispositions du premier alinéa de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration relatif aux cas dans lesquels l'administration est tenue d'abroger expressément un acte réglementaire illégal ou dépourvu d'objet. Le moyen doit ainsi être écarté comme inopérant.

7. En troisième lieu, l'association « Action sécurité éthique républicaines » soutient que la décision contestée méconnaît les dispositions précitées de l'article L. 2335-4 du code de la défense qui prévoient qu'une licence d'exportation peut être suspendue pour des raisons

de respect des engagements internationaux de la France. A l'appui de ce moyen, elle se prévaut du non respect des stipulations du point 3 de l'article 6 du traité sur le commerce des armes selon lequel : « *Un Etat partie ne doit autoriser aucun transfert d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou des biens visés par les articles 3 ou 4 s'il a connaissance, lors de l'autorisation, que ces armes ou ces biens pourraient servir à commettre un génocide, des crimes contre l'humanité, des violations graves des Conventions de Genève de 1949, des attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil et protégés comme tels, ou d'autres crimes de guerre tels que définis par les accords internationaux auxquels il est partie* ». Elle se prévaut également du non respect du point 7 de l'article 7 de ce même traité qui stipule que « *Si après avoir accordé l'autorisation, un Etat partie exportateur obtient de nouvelles informations pertinentes, il est encouragé à réexaminer son autorisation, après avoir consulté au besoin l'Etat importateur* ». Elle se prévaut enfin du non respect du point 4 de l'article 2 de la charte des Nations-Unies qui prévoit que « *Les membres de l'organisation s'abstiennent dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autres manière incompatible avec les buts des Nations-Unies* ». L'association requérante invoque, en outre, la méconnaissance des articles 1 et 2 de la position commune n° 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008 définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires qui prévoient que chaque Etat membre évalue, cas par cas, les demandes d'autorisation d'exportation qui lui sont adressées au regard de huit critères, dont celui tiré du respect des obligations et des engagements internationaux des Etats membres.

8. Toutefois, les stipulations précitées du point 3 de l'article 6 et du point 7 de l'article 7 du traité sur le commerce des armes, du point 4 de l'article 2 de la charte des Nations-Unies et des articles 1 et 2 de la position commune n° 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008 ont pour objet exclusif de régir les relations entre Etats et ne créent aucun droit dont les particuliers peuvent directement se prévaloir. Ces stipulations étant dépourvues d'effet direct en droit interne, elles ne sauraient donc être utilement invoquées à l'appui de la contestation de la décision attaquée, ni directement, ni au soutien du moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 2335-4 du code de la défense.

9. Il résulte de tout ce qui précède, que l'association « Action éthique sécurité républicaines » n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision attaquée. Ses conclusions doivent être rejetées, sans qu'il soit besoin d'ordonner la mesure d'instruction sollicitée.

#### Sur les conclusions à fin d'injonction :

10. Le présent jugement, qui rejette les conclusions tendant à l'annulation de la décision attaquée, n'appelle aucune mesure d'exécution. Par conséquent, les conclusions à fin d'injonction ne peuvent qu'être rejetées.

#### Sur les frais liés au litige :

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que l'association « Action éthique sécurité républicaines » et que l'association « Action des chrétiens pour l'abolition de la torture » réclament au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention de l'association « Action des chrétiens pour l'abolition de la torture » est admise.

Article 2 : La requête de l'association « Action sécurité éthique républicaines » est rejetée.

Article 3 : Les conclusions de l'association « Action des chrétiens pour l'abolition de la torture » sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association « Action sécurité éthique républicaines », à l'association « Action des chrétiens pour l'abolition de la torture », au secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, au secrétariat général du gouvernement et au Premier ministre.