

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N°1901311

Mme Mélodie A...

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Audience du 21 février 2019
Ordonnance du 22 février 2019

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

54-035-03 26-03-04 et 49-03-04
C-DM

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

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 19 février 2019, Mme Mélodie A..., représentée par Me Lantheaume, demande au juge des référés :

1°) d'enjoindre au préfet du Rhône de prendre toutes mesures utiles afin de garantir le respect effectif de son droit à manifester lors de la manifestation du samedi 23 février 2019 et, le cas échéant, les suivantes ;

2°) d'enjoindre au préfet du Rhône de prendre toutes mesures utiles pour faire cesser le risque d'atteintes graves et caractérisées à son intégrité physique dans le cadre de ces manifestations, notamment en :

- s'abstenant de faire participer au dispositif de maintien de l'ordre toutes unités non spécialisées dans ces opérations ;

- procédant au retrait des armes de force intermédiaire les plus dangereuses, notamment des lanceurs de balles de défense LBD 40, ou toute autre arme susceptible de lui occasionner des blessures graves ; subsidiairement, en interdisant à toute unité non spécialisée dans le maintien de l'ordre d'utiliser de telles armes ;

- diffusant aux forces de l'ordre une note écrite leur rappelant leurs obligations déontologiques et le cadre juridique d'emploi de leur matériel, notamment des armes type LBD 40 ;

3°) de dire que l'ordonnance sera exécutoire aussitôt qu'elle aura été rendue, en application des dispositions de l'article R. 522-13 du code de justice administrative ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le 9 février 2019, participant à la manifestation des « gilets jaunes », qui s'est déroulée dans le centre de Lyon, elle a été sérieusement blessée par un tir de LBD 40, alors qu'elle se trouvait en marge du cortège, aucune violence n'étant commise ;

- diverses instances ont reconnu que, depuis le début du mouvement, les autorités françaises ne respectent pas le droit de manifester, ni le principe de proportionnalité, compte tenu des conditions dans lesquelles le maintien de l'ordre est assuré ;

- alors que les manifestations lyonnaises ne sont pas particulièrement violentes, aucun policier n'a été blessé le 16 février 2019 ; les médias donnent une image exagérée des quelques violences et interpellations ; les dégradations commises sont limitées, les commerçants sont peu touchés ; le bouclage inutile du centre ville, l'usage excessif de gaz lacrymogènes, y compris sur des manifestants respectant les parcours autorisés, une gestion incohérente des cortèges, sont contre productifs ; ils déclenchent les affrontements ; en fait, les policiers orientent les cortèges vers la place Bellecour, les bloquent et font alors usage de gaz lacrymogènes ;

- la stratégie de maintien de l'ordre consiste à multiplier les interpellations, y compris dans des conditions irrégulières, à chercher l'affrontement physique, à avoir recours à des unités de police non formées au maintien de l'ordre, en leur confiant des armes qu'ils ne savent pas utiliser ; ces unités sont à l'origine de la plupart des faits donnant lieu à des plaintes ; l'usage injustifié, disproportionné et dangereux des armes devient systématique ; contrairement aux instructions, des personnes sont visées à la tête ; des personnels médicaux ont été directement agressés ;

- deux libertés fondamentales sont en cause, celle de ne pas subir de traitement dégradant inhumain et cruel, et celle de manifester ;

- Dans son ordonnance n° 427386 du 1^{er} février 2019, les juges des référés du Conseil d'Etat a estimé que l'atteinte grave aux stipulations des articles 3 et 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'était pas caractérisée, du fait, d'une part, d'une réglementation stricte, et d'autre part, de la garantie supplémentaire apportée par l'obligation de filmer les tirs ; or, la réglementation, tant sur les cas d'emploi de l'arme, que sur les modalités d'utilisation, n'est pas respectée de façon habituelle par les forces de l'ordre et les caméras-piétons apparaissent inefficaces ; la formation des policiers est insuffisante ; l'utilisation en est assez systématiquement abusive ;

- le LBD 40 qui tire une balle dont la vitesse d'éjection est de 92 mètres par seconde est une arme létale ; l'ordonnance du 1^{er} février 2019 admet que son utilisation a provoqué des blessures parfois très graves ; on recense 193 cas de blessures à la tête ; l'entreprise qui le fabrique admet sa dangerosité et le risque de décès ; le défenseur des droits en recommande l'interdiction ;

- cette arme, qui n'est pas utilisée dans les pays voisins, est inutile ; il a pu être mis fin à l'épisode le plus violent de la manifestation du 9 février 2019, à savoir une attaque du cortège par des militants d'extrême droite, sans leur usage ;

- l'atteinte aux libertés fondamentales est manifestement illégale ; l'ordonnance du 1^{er} février 2019 subordonne le constat d'illégalité manifeste à la démonstration d'une intention des autorités de ne pas respecter les règles d'emploi ; la stratégie utilisée par le préfet de police, qui consiste à durcir le dispositif, à rechercher l'affrontement, à mettre en avant des unités non formées utilisant les LBD 40 de manière irrégulière et inutile, favorise les incidents ;

- une intention des autorités de ne pas respecter les conditions mises à l'emploi de ces armes ne peut être exigée pour constater une atteinte manifestement illégale, compte tenu des conséquences pour les manifestants, alors qu'il n'existe aucune volonté gouvernementale de mettre fin aux pratiques illégales et que la stratégie employée les favorise ;

- l'ensemble des mesures demandées sont au nombre de celles que le juge des référés peut prescrire, dans le cadre de la procédure particulière définie à l'article L. 521-2 du code de justice administrative, dès lors qu'elles ne constituent pas des mesures générales d'organisation des services insusceptibles d'être mises en œuvre à bref délai par l'administration.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 février 2019, le préfet du Rhône conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- depuis le début du mouvement des « gilets jaunes », 17 manifestations se sont déroulées dans le Rhône, dont 4 déclarées ; certaines ont dégénéré en affrontements violents, nécessitant l'intervention de nombreuses forces de police et de gendarmerie ; une escalade dans la violence a été notée à compter du 1er décembre 2018 ; 67 policiers ont été blessés, hors forces mobiles, il a été procédé à 214 interpellations et à 91 poursuites pénales ; des cocktails Molotov et des armes ont été interceptés ;

- les conclusions tendant à ce que le juge définisse, d'une part, les modalités d'emploi d'une arme en dotation depuis plusieurs années au sein des services de police et de gendarmerie et, d'autre part, la doctrine du maintien de l'ordre par les forces de sécurité intérieure telle qu'elle est pratiquée au quotidien, excèdent à l'évidence l'office du juge des référés, dès lors, d'une part qu'il n'appartient pas au juge des référés, au regard de l'office qui est le sien, de suspendre des mesures de nature réglementaires, ni d'enjoindre à l'administration de prendre une instruction pour indiquer à ses services l'état du droit applicable ou de tenir une conduite particulière, notamment dans une matière comme celle du maintien de l'ordre (cf. CE, 23 octobre 2017, n° 415096) ;

- elles sont également irrecevables, les mesures sollicitées ne pouvant être prises à très bref délai sans un accompagnement, nécessairement long à mettre en place, sauf à désorganiser totalement les forces de l'ordre, en les privant du jour au lendemain des moyens leur permettant d'exercer leurs missions et en modifiant sans délai les méthodes de maintien de l'ordre bien précises pour lesquelles elles ont été formées ; ces forces seraient démunies face à des personnes susceptibles d'agissements de grande violence et qui pourraient vouloir s'en prendre à leur intégrité physique, étant précisé qu'au niveau national. 1250 membres des forces de l'ordre et services de secours ont déjà été blessés depuis le mouvement des « Gilets jaunes » (CE, 30 juillet 2015, Observatoire international des prisons, n° 392043, au recueil).

- les moyens soulevés par Mme A... ne sont pas fondés ; les autorités de police ont l'obligation, reconnue par la Cour européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de prendre les mesures nécessaires pour garantir la sécurité publique ;

- un attroupement, rassemblement violent et illégal, n'est pas une manifestation ; les usages irréguliers de ces armes ne remettent pas en cause leur nécessité ; les policiers et gendarmes qui reçoivent ces armes sont formés à leur usage ; enfin, la manifestation du 23 février 2019 n'est pas déclarée ;

M. Mulsant, premier vice-président, et M. Pourny, vice-président, ont été désignés par le

président du tribunal pour statuer sur les demandes de référé.

Vu les autres pièces produites au dossier.

Vu :

- le code de la sécurité intérieure ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code de justice administrative.

Au cours de l'audience publique du 21 février 2019, à 16 H 30 ont été entendus :

- le rapport de M. Guillaume Mulsant, juge des référés ;
- les observations de Me Lantheaume, pour Mme A..., qui reprend les conclusions et moyens du mémoire et, en outre, soutient que les fins de non recevoir opposées par le préfet ne sont pas fondées dès lors que les injonctions demandées ont un caractère provisoire et relèvent bien de l'office du juge des référés, ainsi que les observations de Mme B..., pour le préfet du Rhône, qui reprend les conclusions et moyens du mémoire.

Après avoir prononcé, à l'issue de l'audience, la clôture de l'instruction :

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures.* ».

2. Aux termes des premier, sixième et septième alinéas de l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure, un attroupement, au sens de l'article 431-3 du code pénal, c'est-à-dire tout rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public : « (...) *peut être dissipé par la force publique après deux sommations de se disperser demeurées sans effet (...)/ Toutefois, les représentants de la force publique appelés en vue de dissiper un attroupement peuvent faire directement usage de la force si des violences ou voies de fait sont exercées contre eux ou s'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent. / Les modalités d'application des alinéas précédents sont précisées par un décret en Conseil d'Etat (...)* ». Aux termes de l'article R. 211-13 du même code : « *L'emploi de la force par les représentants de la force publique n'est possible que si les circonstances le rendent absolument nécessaire au maintien de l'ordre public dans les conditions définies par l'article L. 211-9. La force déployée doit être proportionnée au trouble à faire cesser et son emploi doit prendre fin lorsque celui-ci a cessé.* ». Aux termes de son article R. 211-18 : « *Sans préjudice des articles 122-5 et 122-7 du code pénal, peuvent être utilisées dans les deux cas prévus au sixième alinéa de l'article L. 211-9 du présent code (...) les armes à feu des catégories A, B et C adaptées au maintien de l'ordre correspondant aux conditions de ce sixième alinéa, entrant dans le champ d'application de l'article R. 311-2 et autorisées par décret.* ».

3. Il résulte des dispositions de l'article R. 211-19 du code de la sécurité intérieure que l'arme à feu dénommée « Lanceur de balles de défense de 40 mm », qui constitue une arme de

catégorie A2 visée par le 4° de l'article R. 311-2 du même code, ainsi que ses munitions, qui sont de catégorie B, sont susceptibles d'être utilisées par les représentants de la force publique pour le maintien de l'ordre public en application de l'article R. 211-18 du code de la sécurité intérieure. Enfin, en vertu de l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure, les agents de la police nationale et les militaires de la gendarmerie peuvent faire usage de leurs armes « *en cas d'absolue nécessité et de manière proportionnée* » dans les cas mentionnés à cet article et à l'article L. 211-9 précité du même code.

4. Blessée le 16 février 2019, alors qu'elle participait à la manifestation dite des « gilets jaunes » dans le centre de Lyon, Mme A... demande au juge des référés administratifs d'adresser au préfet du Rhône diverses injonctions, dont le but effectif est l'interdiction de l'emploi des armes dénommées LBD 40 et d'armes similaires, ou au moins, la limitation des risques de leur emploi, dans des conditions irrégulières et dangereuses.

5. La requérante soutient qu'à Lyon, la stratégie de maintien de l'ordre utilisée favoriserait les affrontements, que des cas d'utilisation irrégulière du LBD 40 ou d'autres armes similaires auraient été constatés, entraînant inutilement des blessures graves, ou que des policiers seraient intervenus dans des conditions contraires aux règles fixées par l'article R. 434-15 du code de la sécurité intérieure, en se masquant et en dissimulant les marques permettant de les identifier. Toutefois, ces circonstances ne démontrent pas, par elles-mêmes, une intention du préfet du Rhône de ne pas respecter les conditions strictes mises à l'utilisation de ces armes, ou d'en tolérer la méconnaissance par les agents placés sous son autorité.

6. De ce point de vue, dès lors que le tribunal est saisi de demandes d'injonction à destination du préfet du Rhône et motivées par la particularité alléguée des conditions du maintien de l'ordre dans ce département, les éléments dont la requérante fait état, relatifs à des situations observées sur l'ensemble du territoire national, sont à elles-seules sans incidence sur leur bien fondé. Il en est ainsi, notamment, des constatations selon lesquelles, à divers endroits du territoire national, des unités de maintien de l'ordre, non formées à cette tâche, se seraient vues remettre des LBD 40.

7. Mme A... fait également valoir que l'utilisation de ces armes n'est pas justifiée dans le contexte lyonnais, compte tenu du faible niveau de violence constaté de la part de l'ensemble des manifestants, et de ce que les violences auraient été provoquées par les forces de l'ordre elles-mêmes. Elle critique la gestion des manifestations du 9 février 2019 par les forces de l'ordre, en soutenant que celles-ci ont délibérément bloqué et attaqué des cortèges pacifiques, se trouvant sur des itinéraires autorisés. Elle ajoute qu'il a pu être mis fin à certains incidents particulièrement violents, sans l'usage des armes incriminées.

8. Toutefois, il ressort des pièces du dossier et, notamment des éléments produits par le préfet que, depuis le début du mouvement des « gilets jaunes », 17 manifestations se sont déroulées dans le Rhône, dont 4 seulement déclarées. Certaines ont dégénéré en affrontements violents, nécessitant l'intervention de nombreuses forces de police et de gendarmerie. Une escalade dans la violence a été notée à compter du 1^{er} décembre 2018 et 67 policiers ont été blessés, hors forces mobiles, alors qu'il a été procédé à 214 interpellations et à 91 poursuites pénales. De plus, des cocktails Molotov et des armes ont été interceptés ou trouvés. La requérante n'établit pas par la production d'articles de presse que cette violence résulterait de la gestion du maintien de l'ordre par les services de l'Etat.

9. Dès lors, les faits invoqués par la requérante ne démontrent pas que la détention et l'utilisation par les forces de police des armes, objet du présent litige, seraient de manière générale inutiles ou excessives, et ne pourrait pas se révéler indispensables, alors que certains groupes de

manifestants peuvent être extrêmement violents. Les quelques exemples avancés de mauvaise utilisation de ces armes à Lyon ne sauraient établir l'allégation selon laquelle la réglementation de leur usage est enfreinte de façon habituelle. Il ressort au contraire des pièces du dossier que, dans la mesure où l'emploi de ces armes n'est pas justifié, les forces de police savent régler la situation sans y avoir recours, ce qui montre une certaine mesure dans leur utilisation.

10. Le préfet produit les télégrammes adressés aux forces de l'ordre par le ministre de l'intérieur, les 15 janvier et 1^{er} février 2019, par lesquels il leur rappelle les règles strictes d'utilisation des LBD 40, notamment les règles de nécessité et de proportionnalité, les distances minimales d'utilisation, le fait que seuls le torse et les membres inférieurs et supérieurs peuvent être visés. Il insiste sur le fait que ces armes ne doivent être utilisées que par des policiers habilités et formés, bénéficiant d'une formation continue. L'ordonnance n° 427386, lue le 1^{er} février 2019, par les juges des référés du Conseil d'Etat, à laquelle les parties se réfèrent, cite d'autres instructions plus complètes et plus précises qui vont dans le même sens.

11. A cet égard, le préfet invoque l'instruction NOR/INT/C/17329211 du 22 novembre 2017 relative aux brigades anti-criminalité de la police nationale qui prévoit les missions qui peuvent être confiées à ces unités dont, à titre principal, à la lutte contre la délinquance de voie publique. Cette instruction précise que, dans ce cadre, ces unités concourent à la lutte contre les phénomènes de bandes et les violences urbaines qu'elles peuvent donc également être intégrées à des dispositifs de maintien de l'ordre.

12. Il en résulte que la requérante n'est pas fondée à soutenir que, d'une manière générale, les LBD 40 et les armes semblables sont utilisées par des personnels non habilités et non formés.

13. Par suite, en l'état de l'instruction, même si leur emploi a provoqué des blessures graves et s'il s'agit d'armes pouvant être dangereuses qui ne sont pas utilisées dans d'autres pays, l'usage du LBD de 40 mm et des armes similaires, ne peut être regardé comme de nature à caractériser une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de manifester et au droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants.

14. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir opposée par le préfet du Rhône et sur la condition d'urgence, que les conclusions de la requérante doivent être rejetées, y compris celles tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

O R D O N N E

Article 1^{er} : La requête de Mme A... est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme Mélodie A... et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet du Rhône.

Fait à Lyon, le 22 février 2019.

Délibéré à l'issue de l'audience du 21 février 2019, où siégeaient :

- M. Jean-François Moutte, président du tribunal,
- M. Guillaume Mulsant, premier vice-président,

- M. François Pourny, vice président.

Le juge des référés,
Président du tribunal

Le juge des référés
Premier vice-
président

Le juge des référés,
Vice-président

Le greffier

J.F. Moutte

G. Mulsant

F. Pourny

D. Martinez

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur ce qui le concerne et 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.

Pour expédition conforme,
Le greffier,