CONSEIL D'ETAT
statuant
au contentieux

N° 462679

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION RESPIRE et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Ordonnance du 17 mai 2022

LE JUGE DES RÉFÉRÉS

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 25 mars et 6 avril 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, les associations Respire, Ras-le-Scoot et Paris sans voiture demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution du décret n° 2021-1062 du 9 août 2021 relatif à la mise en place du contrôle technique des véhicules motorisés à deux ou trois roues et quadricycles à moteur en tant qu'il fixe au 1er janvier 2023 l'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégorie L et qu'il prévoit des dispositions transitoires ;

2°) d'enjoindre à l'Etat de prendre toutes mesures nécessaires afin de garantir la mise en place du contrôle technique des véhicules de catégorie L dans les meilleurs délais sous astreinte définitive d'un million d'euros par mois de retard à compter de l'expiration d'un délai d'un mois suivant la lecture de l'ordonnance à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que, d'une part, le décret contesté méconnaît la directive n° 2014/45/UE du 3 avril 2014 du Parlement européen et du Conseil en tant qu'il prévoit une date d'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique qu'il institue postérieure au 1er janvier 2022 et en ce que le gouvernement n'apporte pas la preuve de la mise en place effective des mesures alternatives de sécurité routière, ces mesures prévues étant par ailleurs insuffisantes au regard des statistiques pertinentes de sécurité routière et que, d'autre part, les

enjeux de sécurité routière, de lutte contre la pollution de l'air et de lutte contre les nuisances sonores imposent de ne pas retarder l'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique ;

- il existe un doute sérieux quant à la légalité du décret contesté ;

- la date d'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégories L prévue aux articles 6 et 9, fixée au 1er janvier 2023 méconnaît la directive n° 2014/45/UE du 3 avril 2014 ;

- l'échelonnement de l'entrée en vigueur de l'obligation du contrôle technique selon la date d'immatriculation des véhicules méconnait également la même directive du 3 avril 2014 ;

- l'exemption de contrôle technique des deux-roues motorisés jusqu'au 1er janvier 2023 caractérise un délai déraisonnable d'application de la loi et implique une méconnaissance de l'obligation d'action qui pèse sur les autorités de police administrative.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 avril 2022, la ministre de la transition écologique conclut au rejet de la requête. Elle soutient que la condition d'urgence n'est pas satisfaite, et que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée au Premier ministre qui n'a pas produit d'observations.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le règlement européen (UE) n° 168/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 ;

- la directive 2014/45/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 relative au contrôle technique périodique des véhicules à moteur et de leurs remorques ;

- le code de la route ;

- le code de l'environnement ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, les associations Respire, Ras-le-Scoot et Paris sans voiture et, d'autre part, le Premier ministre et la ministre de la transition écologique ;

Ont été entendus lors de l'audience publique du 7 avril 2022, à 15 heures :

- Me Goldmann, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat des associations Respire, Ras-le-Scoot et Paris sans voiture ;

- la représentante des associations Respire, Ras-le-tScoot et Paris sans voiture ;

- les représentants de la ministre de la transition écologique ;

à l'issue de laquelle le juge des référés a prolongé l'instruction jusqu'au 14 avril 2022 à 17 heures puis au 28 avril 2022 à 17 heures ;

Considérant ce qui suit :

1. 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* ».

Sur l'urgence :

2. La condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte contesté sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. L'urgence doit être appréciée objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire.

3. Le décret du 9 août 2021 relatif à la mise en place du contrôle technique des véhicules motorisés à deux ou trois roues et quadricycles à moteur prévoit par son article 6 que les véhicules motorisés à deux ou trois roues et les quadricycles à moteur font l'objet d'un contrôle technique à compter du 1er janvier 2023. Par son article 8, il dispose que le premier contrôle des véhicules immatriculés avant le 1er janvier 2016 est réalisé en 2023 et fixe le calendrier applicable à l'entrée en vigueur de cette mesure aux véhicules immatriculés postérieurement, soumis au contrôle technique entre 2024 et 2026. Aux termes de son article 9 : « *Les dispositions du présent décret entrent en vigueur le 1er janvier 2022 à l'exception des dispositions des articles 6 et 8 qui entrent en vigueur le 1er janvier 2023* ».

4. Pour demander la suspension de ce décret en tant qu'il fixe au 1er janvier 2023 l'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégorie L et qu'il prévoit des dispositions transitoires, les associations requérantes invoquent, en premier lieu, l'atteinte aux intérêts publics qui s'attachent à la sécurité routière et à la protection des populations contre la pollution de l'air et contre les nuisances sonores des véhicules. Elles indiquent que, selon le rapport du comité des experts présenté à la séance du Conseil national de la sécurité routière du 3 février 2021, 23,4% des personnes victimes d'accident mortel en 2019 en France étaient usagers de deux roues-motorisés alors que leur part dans le trafic routier est estimée à moins de 2%, ce qui correspond à un risque 22 fois plus élevé pour ces usagers que pour les usagers de véhicules légers, alors que cet écart serait moindre dans les Etats qui ont instauré un contrôle technique des deux-roues motorisés (16 fois en Allemagne et 17 fois en Espagne). Elles font également valoir les progrès qu'est susceptible d'apporter l'obligation de contrôle technique de ces véhicules en

matière de qualité de l'air et de lutte contre les nuisances sonores, eu égard aux pratiques contraires au cadre réglementaire applicable, notamment le débridage des moteurs.

5. Les associations requérantes invoquent, en deuxième lieu, l'intérêt public qui s'attache à ce qu'il soit mis fin immédiatement aux atteintes portées au droit de l'Union européenne, en faisant valoir que le délai de transposition de la directive 2014/45 du 3 avril 2014 du Parlement européen et du Conseil relative au contrôle technique périodique des véhicules à moteur et de leurs remorques est expiré depuis le 20 mai 2017 et que la directive fixe une date d'application au 1er janvier 2022.

6. Aux termes de son article 1er, la directive du 3 avril 2014 du Parlement européen et du Conseil « *établit les exigences minimales pour un dispositif de contrôle technique périodique des véhicules utilisés sur la voie publique* », l'article 4 précisant que : « *Chaque État membre veille à ce que les véhicules immatriculés sur son territoire soient périodiquement contrôlés conformément à la présente directive par les centres de contrôle autorisés par l'État membre où ces véhicules sont immatriculés* ». Le 1° de son article 2 prévoit qu'elle s'applique à compter du 1er janvier 2022 aux « *véhicules à deux ou trois roues — véhicules des catégories et sous-catégories L3e, L4e, L5e et L7e, de cylindrée supérieure à 125 cm^3* ». Aux termes du 2° de ce même article, elle permet aux Etats membres d'exclure de son application, lorsqu'ils sont immatriculés sur leur territoire, les « *véhicules de catégories L3e, L4e, L5e et L7e, de cylindrée supérieure à 125 cm^3, lorsque l'État membre a mis en place des mesures alternatives de sécurité routière pour les véhicules à deux ou trois roues, en tenant notamment compte des statistiques pertinentes en matière de sécurité routière pour les cinq dernières années. Les États membres communiquent ces exemptions à la Commission* ». Enfin, aux termes de ce même article 3, les États membres « *peuvent introduire des exigences nationales concernant le contrôle technique des véhicules immatriculés sur leur territoire qui ne relèvent pas du champ d'application de la présente directive et pour les véhicules visés au paragraphe 2* ».

7. L'intérêt qui s'attache à ce qu'il soit mis fin immédiatement à une atteinte aux droits conférés par l'ordre juridique de l'Union européenne est au nombre des intérêts publics qui doivent être pris en considération par le juge des référés dans le cadre de son office énoncé au point 2 ci-dessus. La directive 2014/45 du Parlement européen et du Conseil impose de soumettre les véhicules de catégorie L3e, L4e, L5e et L7e de cylindrée supérieure à 125 cm^3 à un dispositif de contrôle technique périodique, tout en ouvrant aux Etats membres la faculté de ne pas prévoir cette obligation lorsqu'ils ont mis en place et notifié à la Commission européenne des mesures alternatives de sécurité routière en tenant compte des statistiques pertinentes de sécurité routière.

8. Or, il résulte de l'instruction ainsi que des échanges au cours de l'audience que le Gouvernement, qui a par ailleurs annoncé son intention, sans la concrétiser par une modification du décret, de ne pas appliquer, y compris au 1er janvier 2023, l'obligation résultant de contrôle technique, a adressé à la Commission européenne le 3 décembre 2021 une notification relative à l'exemption des véhicules en cause. Ni l'instruction écrite ni les échanges au cours de l'audience n'ont cependant permis de préciser le contenu exact des mesures envisagées. Le communiqué de presse du ministre délégué chargé des transports du 24 novembre 2021 produit au dossier se borne à énoncer une série de mesures d'effet plus ou moins direct sur la sécurité routière, y compris la « création d'une prime à la conversion dédiée aux deux roues pouvant aller jusqu'à 6 000 euros », qui « illustrent la volonté d'accélérer la transition du secteur ». En tout état de cause, dès lors qu'il n'est pas allégué que les mesures annoncées auraient été mises en œuvre, elles ne sauraient être regardées comme des mesures alternatives de sécurité routière mises en place au

sens de la directive. Eu égard à l'objectif d'amélioration de la sécurité routière et de protection de l'environnement recherché par la directive, dont le troisième considérant relève que « *Les contrôles périodiques devraient constituer l'instrument principal pour garantir le bon état des véhicules* », l'intérêt public commande que soient prises les mesures provisoires nécessaires pour faire cesser l'atteinte aux droits conférés par l'ordre juridique de l'Union européenne.

9. Il est en troisième lieu soutenu en défense que le report au 1er janvier 2023 par le décret contesté de l'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique vise à faciliter, outre son acceptation par les personnes concernées, sa mise en œuvre effective, eu égard au temps nécessaires pour les centres de contrôle technique afin de s'adapter à la nouvelle réglementation pour assurer les prestations de contrôle technique en cause. Une telle argumentation tirée des conditions matérielles d'entrée en vigueur effective de la nouvelle réglementation est susceptible d'être prise en compte au titre de l'intérêt public qui s'attache au maintien de l'exécution d'une mesure qui reporte dans le temps l'entrée en vigueur d'une nouvelle réglementation. Il résulte néanmoins des termes mêmes du décret attaqué qu'il est entré en vigueur au 1er janvier 2022 en ce qui concerne les obligations d'agrément des réseaux, des centres et des contrôleurs. Il ne résulte par ailleurs pas de l'instruction que les considérations liées aux conditions matérielles d'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique justifient, eu égard notamment au calendrier d'entrée en vigueur progressive prévu par le décret contesté, un report au-delà du 1er octobre 2022.

10. Il résulte de ce qui précède que la condition d'urgence est constituée en tant que le décret contesté reporte au-delà du 1er octobre 2022, l'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégorie L3e, L4e, L5e et L7e de cylindrée supérieure à 125 cm^3.

Sur la condition de doute sérieux :

11. Ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la seule circonstance qu'une notification ait été adressée à la Commission européenne au titre des mesures alternatives de sécurité routière prévues par le 2° de l'article 2 de la directive 2014/45 du 3 avril 2014 du Parlement européen n'est, quel qu'en soit le contenu et en l'absence de mise en œuvre effective des mesures envisagées, pas de nature à justifier de la transposition de cette directive. Le moyen tiré de la méconnaissance de l'obligation de transposition de cette directive est, par suite, de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la mesure contestée.

12. Il résulte de ce qui précède que les requérantes sont fondées à demander la suspension de l'exécution du décret contesté en tant que, par ses articles 6, 8 et 9, il reporte au-delà du 1er octobre 2022, l'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégorie L3e, L4e, L5e et L7e de cylindrée supérieure à 125 cm^3. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros à chacune des associations requérantes en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1er : L'exécution du décret du 9 août 2021 relatif à la mise en place du contrôle technique des véhicules motorisés à deux ou trois roues et quadricycles à moteur est suspendue en tant que, par ses articles 6, 8 et 9, il reporte au-delà du 1er octobre 2022, l'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégorie L3e, L4e, L5e et L7e de cylindrée supérieure à 125 cm^3.

Article 2 : L'Etat versera la somme de 1 000 euros chacune à l'association Respire, l'association Ras-le-Scoot et l'association Paris sans voiture en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Respire, première dénommée, au Premier ministre et à la ministre de la transition écologique.