

**A Monsieur le Président de la section du
contentieux, Mesdames et Messieurs les
membres de la section du contentieux du
Conseil d'Etat**

RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR

POUR :

RESPIRE – Association nationale pour l'amélioration de la qualité de l'air et la défense des victimes de la pollution, association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 ayant son siège au 1 place des Deux Ecus à Paris (75001) représentée par son Président ayant qualité pour agir en justice au nom de l'association.

RAS-LE-SCOOT, association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 ayant son siège au 110 rue de Montreuil à Vincennes (94300) représentée par son Président ayant qualité pour agir en justice au nom de l'association.

PARIS SANS VOITURE, association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 ayant son siège chez Madame Isabelle Teste au 19bis villa de la Renaissance à Paris (75019), représentée par l'une de ses co-présidentes ayant qualité pour agir en justice au nom de l'association.

Ayant pour avocat : **Maîtres Camille MIALOT et Fanny EHRENFELD**
SELARL MIALOT AVOCATS
Inscrite au barreau de Paris
71, boulevard Saint-Michel 75005 Paris
Tel : 01 42 03 40 01
contact@mialot-avocats.fr

CONTRE :

Le 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 prévoit une entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégorie L au 1^{er} janvier 2023 et qu'il prévoit des dispositions transitoires.

PLAISE AU CONSEIL D'ETAT

FAITS

Le parc de deux-roues motorisés en 2019 est estimé à plus de 2,9 millions de véhicules, un chiffre qui reste stable depuis une dizaine d'années (source : Parc Auto, Enquête 2020, Kantar cité par l'Observatoire interministériel de la sécurité routière, Bilan de l'accidentalité de l'année 2020 : Pièce-jointe n° 5, p. 175).

Ce parc connaît une tendance au vieillissement avec un âge moyen de 12,5 ans en 2019 (contre 11,3 ans en 2016), étant pris en compte que le parc des motocyclettes légères est le plus âgé (14,4 ans en moyenne) et celui des cyclomoteurs le plus jeune (10,5 ans) (source : Parc Auto, Enquête 2020, Kantar cité par l'Observatoire interministériel de la sécurité routière, Bilan de l'accidentalité de l'année 2020 : Pièce-jointe n° 5, p. 175).

L'extension de l'obligation du contrôle technique aux deux-roues motorisés est discutée depuis de nombreuses années, ainsi qu'en témoigne le rapport de mai 2007 sur les conditions de mise en place d'un contrôle technique des deux-roues motorisés à l'attention du ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, qui se prononçait en faveur d'une telle obligation (Pièce-jointe n° 2).

Cette obligation aurait pour effet de diminuer l'accidentologie des deux-roues motorisés, qui est particulièrement élevée.

L'Observatoire national interministériel de la sécurité routière indique en effet qu'en 2019, 820 des 3498 tués en France étaient usagers de deux roues-motorisés (23,4%), ce qui signifie que près d'un tué sur quatre est donc usager d'un deux-roues motorisé alors que leur part estimée dans le trafic routier est à moins de 2 % (source : Observatoire national interministériel de la sécurité routière, Sécurité des deux-roues motorisés : vers un usage adapté à leur vulnérabilité, 21 juin 2021 : Pièce-jointe n° 20).

Elle contribuerait également de manière importante à la réduction de la pollution de l'air.

La contribution des deux-roues motorisés à la pollution est en effet régulièrement démontrée par des études scientifiques (v. récemment Pièce-jointe n°3 - Emissions

polluantes provenant de cyclomoteurs, motocycles et autres véhicules des catégorie L à Paris, septembre 2019 ; Pièce-jointe n° 4 – Pollution de l'air : une étude alerte sur les émissions des scooters et des voiturettes, novembre 2017).

Cet élément est d'autant plus important que l'Etat est régulièrement condamné pour le dépassement des valeurs limites en matière de pollution de l'air, en particulier au regard du dioxyde d'azote et des oxydes d'azote, (v. not. CE, 12 juillet 2017, n° 394254 ; CE, 10 juillet 2020, n° 428409 ; CE, 4 août 2021, n° 428409 ; CJUE, 24 octobre 2019, C-636/18).

Cette obligation permettrait également de diminuer leurs nuisances sonores de ces véhicules.

La préfecture de police de Paris, dans le cadre du rapport précité de 2007 sur les conditions de mise en place d'un contrôle technique des deux-roues motorisés à l'attention du ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, constatait que « 80 % des cyclos et 50 % des motos ne respectent pas les normes de bruit » (Pièce-jointe n° 2, p. 41).

Des études récentes de Bruitparif montrent d'ailleurs que les normes sonores sont régulièrement dépassées à Paris (Pièce-jointe n° 15 - Documentation du bruit routier à Paris rue de Courcelles et rue Frémicourt en 2020) et ailleurs (Pièce-jointe n° 16 – Documentation 2021 du bruit le long de la RD91 en Vallée de Chevreuse (78)), étant précisé que les coûts sociaux, et notamment en terme de santé publique des nuisances sonores sont particulièrement importants (Pièce-jointe n° 14 – Le coût social du bruit en France – synthèse).

Enfin, le code de la route impose depuis la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 que :

« [...] Les véhicules à moteur font l'objet d'une identification fondée sur leur contribution à la limitation de la pollution atmosphérique et sur leur sobriété énergétique. Dans des conditions fixées par l'autorité chargée de la police de la circulation et du stationnement, les véhicules à très faibles émissions, en référence à des critères déterminés par décret, peuvent notamment bénéficier de conditions de circulation et de stationnement privilégiées.

Cette identification est renouvelée lors du contrôle technique mentionné à l'article L. 323-1 du présent code. »

Le terme de « *véhicule à moteur* » implique nécessairement que les deux-roues motorisés sont soumis à cette obligation d'identification et de renouvellement de celle-ci lors du contrôle technique. Cet élément est d'autant plus net que l'article L 8 A du code de la route [ancien] en vigueur jusqu'à l'ordonnance n° 2000-930 du 22 septembre 2020 visait les seuls « *véhicules automobiles* », entendus comme les voitures et les camionnettes ainsi que l'impliquait l'article R. 131-1 du même code.

Malgré cela, le pouvoir réglementaire n'a édicté jusqu'à aujourd'hui aucun décret soumettant les deux-roues motorisés au contrôle technique en application des dispositions de l'article L. 318-1 du code de la route dans sa rédaction issue de la loi du 17 août 2015.

En réponse à l'ensemble de ces enjeux, le Parlement européen et le Conseil ont adopté la directive 2014/45/UE du 3 avril 2014 relative au contrôle technique périodique des véhicules à moteur et de leurs remorques et abrogeant la directive 2009/40/CE, qui établit les exigences minimales pour un dispositif de contrôle technique périodique des véhicules utilisés sur la voie publique (article 1^{er}). Cette directive a fait l'objet d'une transposition par l'essentiel des Etats membres de l'Union européenne (Pièce-jointe n° 9 – Figaro – Jean-Baptiste Djebbari prépare un «dispositif alternatif» au contrôle technique des deux-roues).

C'est dans ces conditions qu'a été adopté le 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 (Pièce-jointe n° 1).

Les requérantes contestent cette décision en tant qu'elle prévoit une entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique au 1^{er} janvier 2023 et qu'elle prévoit des dispositions transitoires.

L'exemption de contrôle technique des deux-roues motorisés porte atteinte à l'intérêt des requérantes, qui ont pour objet social la lutte en faveur de la qualité de l'air (RESPIRE), la lutte contre les nuisances des deux-roues (RAS-LE-SCOOT) et de promouvoir la réappropriation de l'espace public dans une démarche permettant une transition écologique et une diminution de la pollution (PARIS SANS VOITURE).

Le décret est l'objet d'une plainte à la Commission européenne formée dans le cadre de la Communication de la Commission « *Le droit de l'UE : une meilleure application pour de*

meilleurs résultats » (2017/C 18/02) afin que celle-ci ouvre une procédure sur le fondement de l'article 258 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) pour sanctionner le manquement au droit de l'Union que constitue l'application tardive de 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.

DISCUSSION

I) Les dispositions attaquées ne sont pas compatibles avec la directive 2014/45/UE relative au contrôle technique périodique des véhicules à moteur et de leurs remorques

A) La date d'entrée en vigueur du contrôle technique des deux-roues motorisés prévue aux articles 6 et 9 du décret n'est pas compatible avec la directive 2014/45/UE

Le décret est illégal dans la mesure où il prévoit une exemption d'un an de contrôle technique des véhicules de catégorie L d'une cylindrée supérieure à 125 cm³ en méconnaissance des dispositions de la directive 2014/45/UE.

En tout état de cause, l'Etat ne saurait se prévaloir de la mise en place de mesures alternatives de sécurité routière pour les véhicules à deux ou trois roues pour justifier cette exemption.

1) 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 dispose à son article 2 que :

« 1. La présente directive s'applique aux véhicules dont la vitesse par construction est supérieure à 25 km/h et appartenant aux catégories suivantes, telles que visées par les directives 2002/24/CE, 2003/37/CE et 2007/46/CE: [...]

à compter du 1er janvier 2022, véhicules à deux ou trois roues — véhicules des catégories et sous-catégories L3e, L4e, L5e et L7e, de cylindrée supérieure à 125 cm³; [...]

2. Les États membres peuvent exclure de l'application de la présente directive les véhicules suivants, immatriculés sur leur territoire: [...]

véhicules de catégories L3e, L4e, L5e et L7e, de cylindrée supérieure à 125 cm³, 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 ».

Le règlement (UE) n° 168/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à deux ou trois roues et des quadricycles définit quant à lui la classification de ces véhicules à son annexe I, qui peut être synthétisée comme suit :

Catégorie	Nom et caractéristiques principales
L1e	Deux-roues motorisé léger : cylindrée ≤ 50 cm ³ si un moteur PI à combustion interne fait partie de la configuration de propulsion du véhicule ; vitesse maximale du véhicule par construction ≤ 45 km/h ; puissance nominale ou nette continue maximale $\leq 4\,000$ W. Cette catégorie comprend les vélos à moteur (puissance nominale ou nette continue maximale $1 \leq 1\,000$ W ; l'alimentation du système auxiliaire de propulsion est interrompue lorsque le véhicule atteint une vitesse de 25 km/h) et les cyclomoteurs à deux roues (autres véhicules de la catégorie).
L2e	Cyclomoteur à trois roues : cylindrée ≤ 50 cm ³ si un moteur PI à combustion interne ou cylindrée ≤ 500 cm ³ si un moteur CI à combustion fait partie de la configuration de propulsion du véhicule ; vitesse maximale du véhicule par construction ≤ 45 km/h ; puissance nominale ou nette continue maximale $\leq 4\,000$ W ; masse en ordre de marche ≤ 270 kg.
L3e	Motocycle à deux roues : véhicule à deux roues qui ne peut être classé en L1e. Cette catégorie comprend les motocycles à performances réduites (cylindrée ≤ 125 cm ³ ; puissance nominale ou nette continue maximale ≤ 11 kW), les motocycles à performances moyennes (véhicule ne pouvant être classé en motocycle à performance réduite ; puissance nominale ou nette continue maximale ≤ 35 kW) et les motocycles à performances élevées (véhicule ne répondant pas aux critères de classement des autres sous-catégories).
L4e	Motocycles à deux roues avec side-car : véhicule de base répondant aux critères de classement d'un véhicule L3e assorti d'un side-car.
L5e	Tricycle motorisé : véhicule à trois roues qui ne peut être classé en L2e ; masse en ordre de marche $\leq 1\,000$ kg.
L6e	Quadricycle léger : vitesse maximale du véhicule par construction ≤ 45 km/h ; masse en ordre de marche ≤ 425 kg ; cylindrée ≤ 50 cm ³ si un moteur PI ou cylindrée ≤ 500 cm ³ si un moteur CI fait partie de la configuration de propulsion du véhicule.
L7e	Quadricycle lourd : masse en ordre de marche : a) ≤ 450 kg pour le transport de passagers ; b) ≤ 600 kg pour le transport de marchandises ; véhicule qui ne répond pas aux critères de classement d'un véhicule L6e.

En l'espèce, le décret litigieux prévoit l'instauration d'un contrôle technique obligatoire pour les véhicules motorisés à deux ou trois roues et les quadricycles à moteur, c'est-à-dire les véhicules de catégorie L1e, L2e, L3e, L4e, L5e, L6e et L7e (articles 1^{er} et 6 combinés).

La notice du décret litigieux précise d'ailleurs que « *le texte instaure l'obligation d'un contrôle technique des véhicules à moteur à deux ou trois roues et des quadricycles à moteur (catégories L)* » et vise spécialement la directive 2014/45 du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 relative au contrôle technique périodique des véhicules à moteur et de leurs remorques.

Il précise toutefois à son article 6 que cette obligation n'entre en vigueur qu'au 1^{er} janvier 2023, alors que l'article 2 de la directive précitée prévoit que les véhicules des catégories et sous-catégories L3e, L4e, L5e et L7e, de cylindrée supérieure à 125 cm³ sont soumis à l'obligation de contrôle technique « *à compter du 1^{er} janvier 2022* ».

Le décret prévoit donc une exemption d'un an de l'obligation de contrôle technique les véhicules des catégories et sous-catégories L3e, L4e, L5e et L7e, de cylindrée supérieure à 125 cm³ incompatible avec la directive 2014/45.

L'Etat, qui a choisi de transposer la directive en imposant l'obligation de contrôle technique, ne dispose en effet pas de la faculté de prévoir une date d'entrée en vigueur qui méconnaîtrait la date d'application de la directive fixée par celle-ci.

La directive a été adoptée le 3 avril 2014 et aurait dû être transposée avant le 20 mai 2017 (directive 2014/45/UE, article 23) et l'article 22 de la directive 2014/45/UE relatif aux dispositions transitoires ne mentionne aucunement la possibilité de telles dispositions. On relève d'ailleurs que les règlements (UE) 2020/698 et 2020/267 qui prolongent certaines périodes visées par la directive 2014/45 ne repoussent pas la date d'application de l'obligation de contrôle technique des deux-roues motorisés.

Les intéressés pouvaient donc parfaitement anticiper l'institution de l'obligation de contrôle technique, ce qui empêche de considérer que les principes de confiance légitime et de sécurité juridique puissent être méconnus par l'application de la directive au 1^{er} janvier 2022 (v. en ce sens CE, Ass., 11 juillet 2001, *Fédération nationale des syndicats d'exploitants*, Rec. p. 340).

En tout état de cause, les dispositions transitoires ne peuvent, sauf motif impérieux, « *légalement avoir pour effet de repousser la transposition de la directive au-delà du délai de transposition prévu par [elle], lequel a d'ailleurs pour objet de garantir une telle période transitoire* » (CE 3 novembre 2014, n° 375534, mentionné aux tables du recueil Lebon sur ce point).

Il doit de plus être relevé que ce motif impérieux doit être communiqué à l'institution de l'Union européenne compétente « *en vue d'obtenir que soit arrêtée, par l'institution compétente, la prorogation éventuelle du délai* » (CJCE, 1^{er} mars 1983, C-301/81).

Ainsi que le rappelle la Cour, « *il ressort d'une jurisprudence constante qu'un État membre ne saurait exciper de la mise en œuvre tardive d'une directive, de sa part, pour justifier l'inobservation ou le retard dans l'exécution d'autres obligations imposées par cette même directive (voir arrêts du 13 avril 2000, Commission/Espagne, C-274/98, Rec. p. I-2823, point 22, et du 8 novembre 2001, Commission/Italie, C-127/99, Rec. p. I-8305, point 45). En effet, lorsqu'une directive, telle que celle qui est concernée en l'espèce, édicte des obligations non équivoques à la charge des autorités nationales compétentes, les États membres n'ayant pas transposé cette directive ne peuvent se considérer dispensés du respect de ces obligations après l'expiration du délai de transposition et ne peuvent exclure, par une disposition transitoire, l'application des dispositions de ladite directive. Le fait d'admettre une telle faculté de l'État aboutirait à permettre le report pour celui-ci du délai de transposition (voir, en ce sens, arrêt du 9 août 1994, Bund Naturschutz in Bayern e.a., C-396/92, Rec. p. I-3717, point 19)* » (CJCE, 10 avril 2008, C-442/06).

Or en l'espèce, aucun motif impérieux ne justifie de telles mesures transitoires dans la mesure où, ainsi que le soulignait le ministre chargé des transports, M. Djebbari, est en cause une « *une vieille directive* » européenne (Pièce-jointe n° 9 – Figaro – Jean-Baptiste Djebbari prépare un « dispositif alternatif » au contrôle technique des deux-roues) qui ne saurait poser de difficultés particulières dès lors qu'un contrôle technique est déjà organisé pour les automobiles depuis plusieurs décennies et que « *la plupart des pays européens l'ont déjà mis en place, selon la Fédération européenne des associations de motocyclistes* » (Pièce-jointe n° 9).

L'annulation du décret en tant qu'il n'instaure l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégorie L qu'à compter du 1^{er} janvier 2023 s'impose donc.

2) En tout état de cause, l'Etat ne saurait utilement se prévaloir de la possibilité offerte par la directive 2014/45 de remplacer l'obligation de contrôle technique des deux-roues motorisés par 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* ».

a) Comme l'indique la notice du décret litigieux rappelée ci-dessus, l'Etat a choisi de transposer la directive en imposant l'obligation de contrôle technique.

En application de l'adage *Tu patere legem quam fecisti* ou, en français, « *subis les conséquences de ta propre loi* », appliqué par la jurisprudence administrative dans de nombreuses hypothèses (v. cl. Dumortier sous CE, 30 décembre 2010, n° 308067 ; plus récemment, dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres : CE, 8 novembre 2017, n° 412859), l'Etat ne saurait tenter de démontrer que le décret ne méconnaîtrait pas la directive en ce qu'il aurait également mis en place des mesures alternatives de sécurité routière.

La méconnaissance du droit de l'Union est donc évidente du seul fait de la méconnaissance de la date d'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique.

b) En tout état de cause, la possibilité de l'exemption de l'obligation de contrôle technique est conditionnée par la mise en place de « *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* ».

i) Or, aucune mesure alternative de sécurité routière à destination des véhicules à deux ou trois roues n'a été mise en place.

De plus, les statistiques en matière de sécurité routière pour les deux-roues motorisés ne permettent pas de considérer que ces véhicules sont sûrs.

Les données définitives 2020 en matière d'accidentalité routière (Pièce-jointe n° 5) montrent que 579 personnes sont décédées en deux-roues motorisés (p. 11), contre 1243 automobilistes (p. 11).

Or le parc de deux-roues motorisés est estimé à 2,9 millions de véhicules alors que le parc automobile compte 52 millions de voitures immatriculées, dont 39,3 millions sont effectivement en circulation (Pièce-jointe n° 6).

Les conducteurs de deux-roues motorisés représentent donc 31,8 % des tués en automobile ou deux-roues, alors que le parc de deux-roues motorisés ne représente, au mieux, que 7,4 % du parc automobile et deux-roues motorisés.

Ainsi que le rappelait le ministre de l'Intérieur dans une réponse ministérielle du 3 janvier 2019, « *les motocyclistes représentent, en 2017, 19 % des tués sur les routes pour 1,5 % du trafic routier, soit un risque d'être tué par kilomètre 23 fois supérieur à celui d'un véhicule à quatre roues* » (JO Sénat du 3 janvier 2019 – p. 40).

On ne peut ainsi sérieusement prétendre que les deux-roues motorisés constituent des véhicules particulièrement sûrs qui ne nécessiteraient aucun contrôle technique.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'état du parc, la préfecture de police de Paris, dans le cadre du rapport précité sur les conditions de mise en place d'un contrôle technique des deux-roues motorisés établi par Dominique LEBRUN Inspecteur général de l'équipement à l'attention du ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, indiquait que « *les résultats des contrôles aléatoires effectués par les brigades de contrôle technique de la Préfecture de police (BCT) ou les opérations de sensibilisation organisées dans les collèges ou les lycées confirment l'existence d'un parc particulièrement dégradé pour les moins de 50cc avec des défaillances graves des systèmes de freinage et d'éclairage et une pratique quasi-systématique du débridage* » (Pièce-jointe n° 2, p. 27).

Elle constatait déjà que « *80 % des cyclos et 50 % des motos ne respectent pas les normes de bruit* » (Pièce-jointe n° 2, p. 41).

Dans la mesure où rien n'indique que l'état du parc se soit sensiblement amélioré – l'enquête 2020 Parc Auto Kantar indiquait même que le parc des deux-roues motorisés

connaît une tendance au vieillissement –, il ne peut être sérieusement soutenu que l'obligation de contrôle technique ne serait pas utile.

En tout état de cause, comme l'a indiqué le 3 septembre 2021 M. Djebbari, ministre chargé des transports, le gouvernement va réfléchir à un « *dispositif alternatif* » au contrôle technique, ce qui implique qu'aucun dispositif alternatif n'avait été pensé pour justifier le report d'un an de l'obligation du contrôle technique.

Le décret ne répond donc pas aux conditions posées par la directive pour exonérer certains véhicules de l'obligation de contrôle technique.

ii) De plus, l'article 2 de la directive précitée prévoit qu'en cas d'exemptions, « *les États membres communiquent ces exemptions à la Commission* ».

Pourtant, le décret ne mentionne dans ses visas aucune communication de cette exemption à la Commission européenne.

Il ne peut donc être considéré que l'exemption répond aux conditions procédurales posées par la directive précitée.

Le décret est donc entaché d'une erreur de droit et d'un vice de procédure tenant à ce qu'il n'a pas été transmis à la Commission européenne et ne pourra qu'être annulé en tant qu'il n'instaure l'obligation de contrôle technique qu'à compter du 1^{er} janvier 2023.

B) L'échelonnement de l'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique prévue à aux articles 8 et 9 du décret litigieux n'est pas compatible avec la directive 2014/45/UE

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 dispose à son article 3 que :

« 2. *Les États membres déterminent des intervalles appropriés dans lesquels les véhicules de catégories L3e, L4e, L5e et L7e, de cylindrée supérieure à 125 cm³, sont soumis à un contrôle technique.* »

En l'espèce, le décret litigieux prévoit à son article 8 que :

« Les véhicules motorisés à deux ou trois roues et les quadricycles à moteur immatriculés avant le 1^{er} janvier 2023 font l'objet d'un contrôle technique obligatoire selon le calendrier suivant :

- le premier contrôle des véhicules immatriculés avant le 1^{er} janvier 2016 est réalisé en 2023 ;
- le premier contrôle des véhicules immatriculés entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2020 est réalisé en 2024 ;
- le premier contrôle des véhicules immatriculés entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2021 est réalisé en 2025 ;
- le premier contrôle des véhicules immatriculés entre le 1^{er} janvier 2022 et le 31 décembre 2022 est réalisé en 2026.

Ce contrôle est à réaliser, au plus tard, dans les quatre mois qui suivent la date anniversaire de leur première mise en circulation, dans la limite du 31 décembre de l'année prévue. »

a) Les véhicules immatriculés entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2020 ne subiront ainsi le contrôle technique qu'à compter de 2024, ce qui revient à permettre à des véhicules de rouler pendant huit ans sans contrôle.

Cette durée de huit ans est particulièrement longue et incohérente avec l'article 6 du décret, qui prévoit que « *les véhicules motorisés à deux ou trois roues et les quadricycles à moteur font l'objet [...] d'un contrôle technique dans les six mois précédant l'expiration d'un délai de quatre ans à compter de la date de leur première mise en circulation [et] postérieurement à ce contrôle, d'un contrôle technique périodique, renouvelé tous les deux ans* ».

En 2024, soit deux ans après l'entrée en vigueur du contrôle technique obligatoire des deux-roues motorisés en application de la directive 2014/45/UE, certains véhicules auront ainsi roulé pendant huit ans sans aucun contrôle alors même qu'un tel contrôle doit raisonnablement intervenir au plus tard quatre ans après la mise en circulation, ainsi que le prévoit l'article 6 du décret.

Cette durée d'inapplication de l'obligation de contrôle technique pour les véhicules immatriculés entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2020 ne peut ainsi être regardée comme un « *intervalle approprié* » au sens de la directive.

b) Le pouvoir réglementaire ne peut pas non plus invoquer la nécessité de dispositions transitoires pour l'application de ce texte pour les mêmes motifs que ceux invoqués ci-dessus dans la mesure où cela reviendrait pour le gouvernement à choisir la date d'entrée en vigueur des dispositions de la directive, ce qui est parfaitement contraire au droit de l'Union européenne (v. CJCE, 10 avril 2008, C-442/06, précité).

Les dispositions transitoires du décret litigieux seront donc annulées.

B) Le Premier ministre méconnaît ses obligations en matière d'exécution des lois et d'autorité de police administrative générale au niveau national

1) L'exemption de contrôle technique jusqu'au 1^{er} janvier 2023 des deux-roues motorisés caractérise un délai déraisonnable d'application de la loi.

La jurisprudence administrative considère en effet « *qu'en vertu de l'article 21 de la Constitution, le Premier ministre "assure l'exécution des lois" et "exerce le pouvoir réglementaire" sous réserve de la compétence conférée au Président de la République pour les décrets délibérés en Conseil des ministres par l'article 13 de la Constitution ; que l'exercice du pouvoir réglementaire comporte non seulement le droit, mais aussi l'obligation de prendre dans un délai raisonnable les mesures qu'implique nécessairement l'application de la loi, hors le cas où le respect des engagements internationaux de la France y ferait obstacle ;* » (CE, 28 juillet 2000, *Association France Nature Environnement*, n° 204024).

En l'espèce, l'article L. 318-1 du code de la route dispose :

« Les véhicules doivent être construits, commercialisés, exploités, utilisés, entretenus et, le cas échéant, réparés de façon à minimiser la consommation d'énergie, la création de déchets non valorisables, les émissions de substances polluantes, notamment de dioxyde de carbone, visées à l'article L. 220-2 du code de l'environnement ainsi que les autres nuisances susceptibles de compromettre la santé publique.

La consommation énergétique des véhicules et ses méthodes de mesure doivent être affichées sur le lieu de leur vente ou de leur location.

Les véhicules à moteur font l'objet d'une identification fondée sur leur contribution à la limitation de la pollution atmosphérique et sur leur sobriété énergétique. Dans des conditions

fixées par l'autorité chargée de la police de la circulation et du stationnement, les véhicules à très faibles émissions, en référence à des critères déterminés par décret, peuvent notamment bénéficier de conditions de circulation et de stationnement privilégiées.

Cette identification est renouvelée lors du contrôle technique mentionné à l'article L. 323-1 du présent code.

Des décrets en Conseil d'Etat déterminent les conditions d'application du présent article. »

Le quatrième alinéa de cet article, relatif au renouvellement de l'identification lors du contrôle technique a été introduit par la loi n°2015-992 du 17 août 2015 à son article 37.

Si, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, l'article L 8 A du code de la route [ancien] visait les seuls « *véhicules automobiles* », entendus comme les voitures et les camionnettes ainsi que l'impliquait l'article R. 131-1 du même code, tel n'est plus le cas depuis le 1^{er} juin 2001. L'article L. 318-1 du code de la route, visant tous les véhicules à moteur, comprend nécessairement les deux-roues motorisés conformément à la définition donnée à l'article L. 110-1 du code de la route :

« Le terme "véhicule à moteur" désigne tout véhicule terrestre pourvu d'un moteur de propulsion, y compris les trolleybus, et circulant sur route par ses moyens propres, à l'exception des véhicules qui se déplacent sur rail »

Or les décrets d'application pris sur le fondement de l'article L. 323-1 du code de la route excluait de leur champ d'application les véhicules à moteur de catégorie L.

Le législateur de 2015 n'a pourtant pas entendu exclure les véhicules à moteur de catégorie L du champ d'application de l'article L. 318-1 puisque cet article concerne tous les véhicules à moteur et indique : « *Les véhicules à moteur font l'objet d'une identification fondée sur leur contribution à la limitation de la pollution atmosphérique et sur leur sobriété énergétique (...)* *Cette identification est renouvelée lors du contrôle technique mentionné à l'article L. 323-1 du présent code.* »

Et cela est d'autant plus évident que le législateur a entendu soumettre l'ensemble des véhicules à moteur à des obligations strictes : « *Les véhicules doivent être construits, commercialisés, exploités, utilisés, entretenus et, le cas échéant, réparés de façon à*

minimiser la consommation d'énergie, la création de déchets non valorisables, les émissions de substances polluantes, notamment de dioxyde de carbone, visées à l'article L. 220-2 du code de l'environnement ainsi que les autres nuisances susceptibles de compromettre la santé publique ».

Dès lors en application du présent code les véhicules de catégorie L astreints à l'obligation d'identification sont également astreints au renouvellement de cette identification, lors du contrôle technique mentionné à l'article L 323-1 et donc au contrôle technique associé afin de s'assurer qu'ils soient utilisés, entretenus et, le cas échéant, réparés de façon à minimiser la consommation d'énergie, la création de déchets non valorisables, les émissions de substances polluantes, notamment de dioxyde de carbone, visées à l'article L. 220-2 du code de l'environnement ainsi que les autres nuisances susceptibles de compromettre la santé publique.

Cette disposition aurait dû impliquer une mise en œuvre du contrôle technique des deux-roues motorisés dès 2015.

L'exemption d'un an accordée aux véhicules de la catégorie L caractérise un délai déraisonnable de mise en œuvre de la loi, pourtant particulièrement importante au regard de la lutte contre la pollution de l'air et les nuisances générées par les véhicules motorisés, dès lors que le pouvoir réglementaire souhaite appliquer la loi avec 8 ans de retard.

Cette exemption, c'est-à-dire la date d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023, sera donc annulée afin que l'obligation de contrôle technique entre en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

2) L'exemption d'un an de contrôle technique des deux-roues motorisés méconnaît l'obligation d'action des autorités de police administrative pour préserver l'ordre public.

Il est constant que les compétences de police administrative générale constituent non seulement des titres permettant d'agir mais également des obligations d'agir lorsque la sauvegarde de l'ordre public l'implique (CE, 23 octobre 1959, *Sieur Doublet*, Lebon 540).

Initialement cantonnée aux hypothèses de « *péril résultant d'une situation particulièrement dangereuse pour le bon ordre, la sécurité ou la salubrité publique* », l'obligation de prendre une mesure positive de police administrative s'applique désormais en toutes circonstances, dès lors que la sauvegarde l'ordre public l'implique, et ce « *même si la situation dénoncée*

par le requérant ne comport[e] aucun péril grave pour le bon ordre, la sécurité ou la salubrité publique » (CE, 7 juin 1989, n° 60919).

En l'espèce, il est démontré que le caractère défectueux et / modifié d'un grand nombre de deux-roues motorisés est à l'origine d'une accidentologie accrue de ces véhicules et de nuisances environnementales et sonores importantes.

i) Ainsi qu'il a été dit *supra*, l'accidentologie des deux-roues est particulièrement élevée (v. rép. min. Intérieur JO Sénat du 3 janvier 2019 – p. 40, précitée).

Cette accidentologie touche notamment les plus jeunes, puisqu'il ressort d'une étude de l'Observatoire national interministériel de sécurité routière que la moitié des 14-17 ans tués sur la route en 2006 roulaient en cyclomoteurs et que 5 028 cyclomotoristes âgés de 15 à 17 ans étaient blessés. La Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA) estimait quant à elle que les dommages corporels progressent de 30 % avec le débridage (source : question parlementaire, JO Sénat du 11 octobre 2007, p. 1813).

Dans ces conditions, et alors qu'il apparaît qu'aucune mesure de nature à mettre fin aux pratiques de débridage des cyclomoteurs n'a été adoptée, l'obligation de contrôle technique des deux-roues motorisés est une mesure nécessaire pour faire baisser la pratique du débridage et partant réduire le nombre de victimes des deux-roues.

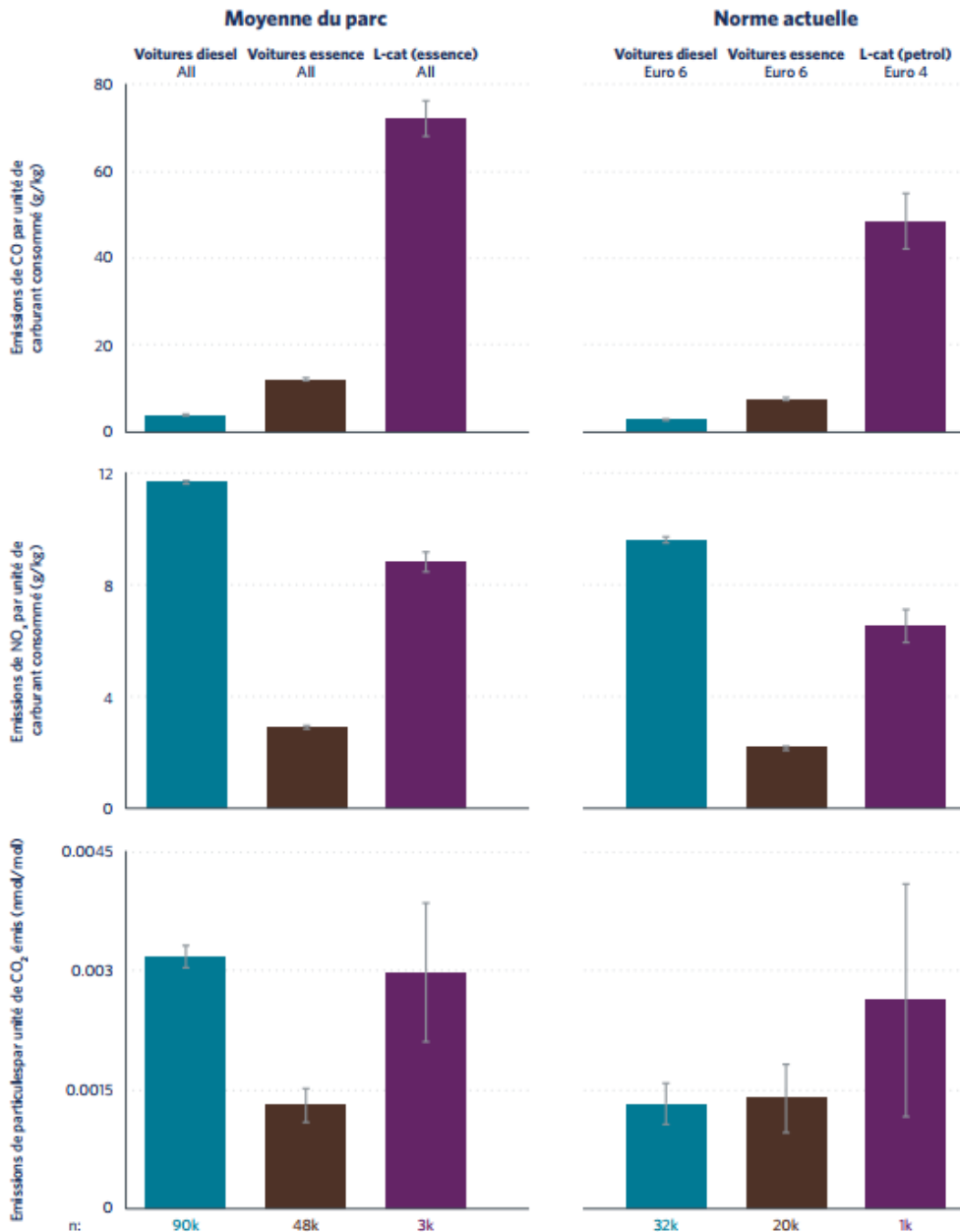
ii) En matière de nuisances environnementales, les deux-roues motorisés contribuent bien plus que la moyenne, relativement à la taille du parc, aux émissions polluantes et toxiques (Pièce-jointe n° 3), étant précisé de nouveau que la pollution de l'air a un impact très important sur la santé humaine (Pièce-jointe n° 18 – Impact de la pollution de l'air ambiant sur la mortalité en France métropolitaine – avril 2021).

D'une part, The Real Urban Emissions Initiative a effectué des mesures réelles sur route et considère que « *les émissions de monoxyde de carbone (CO), de NOx et de particules [des véhicules de catégorie L Crit'Air 1] sont élevées par rapport aux autres types de véhicules admissibles au Crit'Air 1. En l'absence de nouvelles politiques visant à réduire les émissions de polluants à l'échappement ou à limiter la circulation, la part de la pollution atmosphérique provenant de ces véhicules risque d'augmenter dans la zone à faibles émissions de Paris, à*

mesure que les restrictions d'accès seront plus restrictives dans les années à venir » (Pièce-jointe n°3, p. 1).

En particulier, « les émissions de CO des véhicules de catégorie L Euro 4 à Paris sont presque dix fois supérieures aux émissions des voitures diesel ou à essence Euro 6. De même, les émissions de NOx par unité de carburant consommé sont environ 3 fois plus élevées que celles des voitures à essence Euro 6 » (Pièce-jointe n°3, p. 2).

Les graphiques ci-dessous permettent de mesurer l'ampleur de l'écart de pollution entre les véhicules de catégorie L et les autres, étant précisé qu'un véhicule de catégorie L ne transporte qu'une ou deux personnes tandis que les autres peuvent en transporter de cinq à neuf :



Émissions moyennes de CO, de NO_x et de particules (PM) provenant des véhicules de catégorie L, des voitures diesel et des voitures à essence pour l'ensemble du parc mesuré (à gauche) et pour les véhicules certifiés selon les normes européennes actuelles (à droite).

Pièce-jointe n° 3, p. 2

La Cour administrative d'appel de Paris a d'ailleurs reconnu, dans un arrêt du 25 septembre 2020 (n° 18PA02330) que « les véhicules deux roues motorisés, qui fonctionnent exclusivement à l'essence, sont les premiers contributeurs des émissions de composés organiques volatils avec 48% des émissions, soit 7% des émissions franciliennes et que les

véhicules particuliers à essence contribuent pour 17% à ces émissions, soit 2% du total francilien ».

D'autre part, l'agence Santé Publique France considère que « 40 000 décès annuels [sont] attribuables à l'exposition aux PM_{2,5} et près de 7 000 décès attribuables à l'exposition au NO₂ », alors même que le confinement de mars 2020 a permis une baisse inédite des émissions polluantes pendant plusieurs mois (Pièce-jointe n° 18, pp. 2 et 38 not.).

Or le législateur lui-même reconnaît, ainsi qu'il a été vu, que l'état d'un véhicule est lié à sa contribution à la limitation de la pollution atmosphérique et sa sobriété énergétique, puisque l'article L. 318-1 du code de la route prévoit justement que l'identification des véhicules les plus propres doit être renouvelée lors du contrôle technique. L'altération du véhicule est donc bien, selon le législateur, liée à des performances environnementales et énergétiques moindres.

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 reconnaît également l'existence d'un lien clair entre le contrôle technique et la protection de la qualité de l'air, notamment dans son considérant n° 7 :

« Les véhicules dont les systèmes de régulation des émissions fonctionnent mal ont un impact sur l'environnement plus important que les véhicules correctement entretenus. Par conséquent, un dispositif de contrôles techniques périodiques contribuerait à améliorer l'état de l'environnement, en réduisant les émissions moyennes des véhicules. »

Ce contrôle antipollution sera le pendant de celui appliqué aux automobiles, qui permet notamment de contrôler les défauts de l'engin susceptibles d'augmenter le rejet de particules fines, comme le caractère encrassé du moteur ou la non-conformité d'une pièce de la ligne d'échappement liée au catalyseur ou au turbo, ou encore le caractère non-optimal du mélange air-carburant, qui peut causer une surconsommation et une pollution excessive.

L'obligation de contrôle technique des deux-roues serait donc à même de contrôler que ces véhicules ne dépassent pas les normes qui leur sont applicables en matière d'émissions

polluantes et, le cas échéant, de rechercher et traiter les causes de la surpollution des deux-roues ainsi que d'écarter du parc les véhicules les plus polluants.

iii) En matière de nuisances sonores, les conséquences d'un niveau de bruit supérieur aux recommandations de l'OMS sont importantes ainsi que le synthétise Emmanuel Thilbier, acousticien de l'Ademe (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) : « *l'excès de bruit provoque une charge mentale, qui altère les périodes de sommeil profond. C'est dans le cerveau, au niveau neurologique, que la pollution sonore agit. En modifiant la fluidification du sang, elle accroît les risques d'AVC, les maladies cardio-vasculaires et les problèmes d'apprentissage* » (Quand les motos font trop de bruit... c'est légal !, Le Parisien, D. Perez, 15 novembre 2019 : Pièce-jointe n° 21)

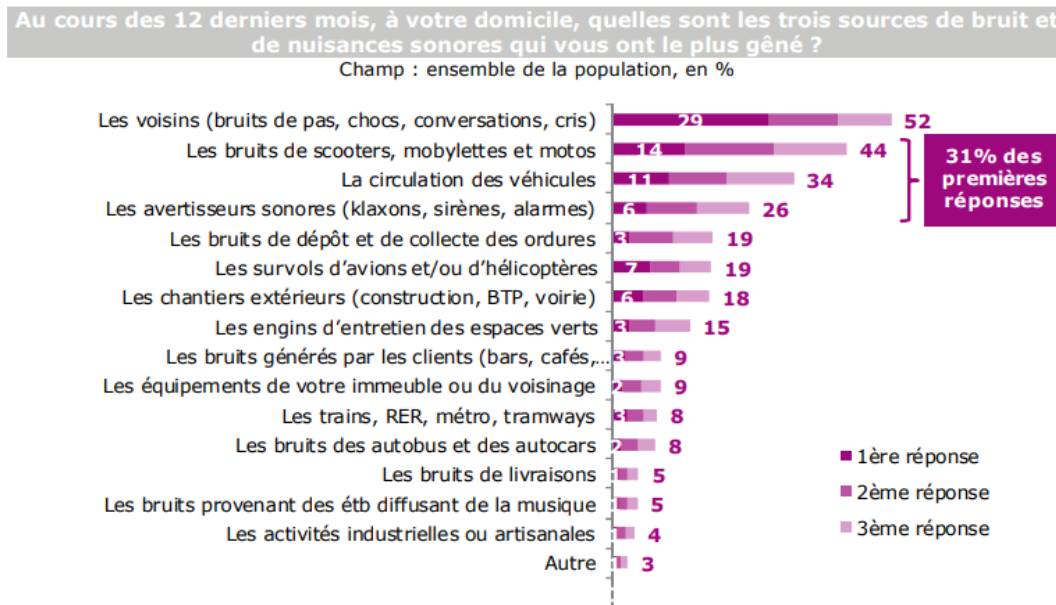
Ces conclusions sont connues de longue date et parfaitement documentées scientifiquement (Pièce-jointe n° 12 - OMS 2012 - Burden of disease from environmental noise).

Il est ainsi estimé que les habitants de la Ville de Paris perdent 8,5 mois d'espérance de vie à cause des nuisances sonores, qui sont pour ce territoire essentiellement dues aux nuisances des transports terrestres (Pièce-jointe n° 13 – Impacts sanitaires du bruit des transports dans la zone dense de la région Ile-de-France, pp. 2-3).

Doit également être mentionné le coût social du bruit, estimé à 155,7 milliards d'euros par an en France par une étude de l'ADEME publiée en juillet 2021, majoritairement dû au bruit routier (52 % - Pièce-jointe n° 14, p. 3).

L'ADEME estime notamment que « *les coûts sanitaires non marchands (notamment perturbations du sommeil, gêne, maladies cardiovasculaires, obésité, troubles de la santé mentale) représentent la majeure partie : 100 milliards d'euros, auxquels s'ajoutent environ 425 millions d'euros pour les coûts sanitaires marchands (hospitalisation et médication). Les coûts non sanitaires représentent quant à eux 6 milliards d'euros (dont près de 80% liés aux pertes de productivité, le reste provenant de la dépréciation immobilière)* » (Pièce-jointe n° 14, p. 5).

Or, ainsi que le montre notamment l'enquête du CREDOF de 2016 précitée, les nuisances sonores en matière de circulation sont essentiellement dues aux deux-roues (Pièce-jointe n° 11) :



Source : Etude CREDOC pour Bruitparif, 2016

Il est notable que l'étude montre qu'en matière de lutte contre le bruit, « le renforcement des contrôles et des sanctions contre les deux roues motorisées est à la fois l'option la plus populaire et aussi la plus partagée par l'opinion (87%) » (Pièce-jointe n° 11, p. 10).

Or le contrôle technique permettrait de réduire très sensiblement le nombre de véhicules de catégorie L ne respectant pas les normes en matière de bruit, notamment en raison des modifications apportées à leur fonctionnement par des pratiques de débridage, qui permettent d'augmenter la puissance du véhicule au-delà des normes réglementaires et provoque un excès de bruit important.

Pour toutes ces raisons, l'exemption d'un an de contrôle technique des deux-roues constitue une menace pour l'ordre public, et notamment pour la sécurité des usagers de la route, la santé publique et la tranquillité publique.

L'exemption d'un an de contrôle technique des deux-roues motorisés doit donc être annulée afin de permettre son entrée en vigueur au plus tôt.

III) L'injonction sous astreinte

Dès lors que la France a décidé la mise en œuvre du contrôle technique pour transposer la directive, l'annulation des dispositions transitoires implique que l'obligation de contrôle technique entre en vigueur au 1^{er} janvier 2022.

Les requérantes demandent au juge d'enjoindre à l'administration de prendre toutes mesures utiles à l'application effective de l'obligation de contrôle technique des deux-roues motorisés au 1^{er} janvier 2022.

Dans la mesure où le gouvernement a annoncé par voie de presse le 12 août 2021 ne pas souhaiter appliquer ce décret, l'injonction sera assortie d'une astreinte afin d'assurer son effet utile.

Le montant de l'astreinte, pour être dissuasif, doit être proportionné à la gravité des enjeux et aux ressources financières de l'Etat (CE, Ass., 10 juillet 2020, n° 428409, publié au recueil Lebon).

Le montant de l'astreinte doit également être comparé au coût social des nuisances des deux-roues motorisés permises par l'absence de contrôle technique.

Le coût social du bruit en France a été évalué en juillet 2021 par l'ADEME (Pièce-jointe n° 14) à 155 milliards d'euros, dont 52 % était lié au bruit routier (p. 3), étant précisé que la source principale des nuisances sonores routières est, de l'avis des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête CREDOC, constituée par les deux-roues motorisés (Pièce-jointe n° 11, graphique prémentionné, p. 31).

L'évaluation économique des impacts de l'exposition chronique aux particules fines sur la mortalité en France continentale est quant à elle comprise entre 50 et 100 milliards d'euros par ans (Pièce-jointe n° 19 – Evaluation économique des impacts de l'exposition chronique aux particules fines sur la mortalité en France continentale – synthèse).

Eu égard au délai écoulé depuis la date de transposition de 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, à l'importance qui s'attache au respect effectif des exigences découlant du droit de l'Union européenne, à la gravité des

conséquences de l'exemption de contrôle technique en termes de santé publique et à l'urgence particulière qui en découle, il y a lieu, dans les circonstances de l'affaire, de prononcer contre l'Etat, à défaut pour lui de justifier l'application effective de l'obligation de contrôle technique des deux-roues motorisés au 1^{er} janvier 2022, **une astreinte définitive d'un million d'euros par mois de retard à compter du 1^{er} janvier 2022 jusqu'à la date à laquelle l'obligation de contrôle technique des deux-roues motorisés sera effectivement appliquée**, charge à l'Etat de le justifier.

*

Au vu de ces éléments, il serait inéquitable de laisser à la charge des requérantes les frais qu'elles ont dû engager dans la présente instance pour faire valoir leurs droits.

Par conséquent, la somme de 3 000 euros à verser à chacune des requérantes sera mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

PAR CES MOTIFS

Et tous autres à déduire ou suppléer au besoin même d'office, les associations requérantes demandent au Conseil d'Etat de :

ANNULER le 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 prévoit une entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégorie L au 1^{er} janvier 2023 et non au 1^{er} janvier 2022 et qu'il prévoit des dispositions transitoires.

ENJOINDRE à l'Etat de prendre toute mesures nécessaires afin de garantir la mise en place du contrôle technique des véhicules de catégorie L au 1^{er} janvier 2022 sous astreinte définitive d'un million (1 000 000) d'euros par mois de retard à compter du 1^{er} janvier 2022.

METTRE A LA CHARGE de l'Etat la somme de 3 000 euros à verser à chacune des associations requérantes au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

SOUS TOUTES RESERVES.

Fait à Paris, le 11 octobre 2021.

Pour les requérants, leurs conseils.



BORDEREAU DES PIÈCES COMMUNIQUÉES

Pièce-jointe n° 1 – Décision attaquée

Pièce-jointe n° 2 – Rapport sur les conditions de mise en place d'un contrôle technique des deux-roues motorisés

Pièce-jointe n°3 - Emissions polluantes provenant de cyclomoteurs, motocycles et autres véhicules des catégorie L à Paris

Pièce-jointe n° 4 – Pollution de l'air : une étude alerte sur les émissions des scooters et des voiturettes

Pièce-jointe n° 5 – Bilan de l'accidentalité de l'année 2020

Pièce-jointe n° 6 – Les Echos – Les vrais chiffres du parc automobile français

Pièce-jointe n° 7 – Statuts de l'association RESPIRE

Pièce-jointe n° 8 – Statuts de l'association RAS-LE-SCOOT

Pièce-jointe n° 9 – Figaro – Jean-Baptiste Djebbari prépare un «dispositif alternatif» au contrôle technique des deux-roues

Pièce-jointe n° 10 – Statuts de l'association Paris sans voiture

Pièce-jointe n° 11 – Enquête conduite par le CREDOC pour Bruitparif en 2016

Pièce-jointe n° 12 - OMS 2012 - Burden of disease from environmental noise

Pièce-jointe n° 13 – Impacts sanitaires du bruit des transports dans la zone dense de la région Ile-de-France

Pièce-jointe n° 14 – Le coût social du bruit en France – synthèse

Pièce-jointe n° 15 - Documentation du bruit routier à Paris rue de Courcelles et rue Frémicourt en 2020

Pièce-jointe n° 16 – Documentation 2021 du bruit le long de la RD91 en Vallée de Chevreuse (78)

Pièce-jointe n° 17 – Documentation 2018 du bruit généré par les passages de deux-roues motorisés le long de la RD21 en vallée de Chevreuse

Pièce-jointe n° 18 – Impact de la pollution de l'air ambiant sur la mortalité en France métropolitaine – avril 2021

Pièce-jointe n° 19 – Evaluation économique des impacts de l'exposition chronique aux particules fines sur la mortalité en France continentale – synthèse

Pièce-jointe n° 20 – Sécurité des deux-roues motorisés : vers un usage adapté à leur vulnérabilité

Pièce-jointe n° 21 : Quand les motos font trop de bruit... c'est légal

Pièce-jointe n° 22 : Mandat de l'association RESPIRE

Pièce-jointe n° 23 : Mandat de l'association RAS-LE-SCOOT

Pièce-jointe n° 24 : Mandat de l'association PARIS SANS VOITURE