

**A MESDAMES ET MESSIEURS LES PRESIDENT ET
CONSEILLERS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE
PARIS**

Dossier n° 1704617/3

MEMOIRE N° 2

POUR :

La FEDERATION FRANCAISE DES AUTOMOBILISTES CITOYENS, association régie par la Loi du 6 juillet 1901, déclarée le 22 juin 2016 en Préfecture sous le n° de récépissé W751234578, publiée le 2 juillet 2016 au Journal Officiel, annonce n° 1235, dont le siège social est sis 46 boulevard Magenta à PARIS (75010), représentée par son Président domicilié en cette qualité audit siège.

Ayant pour Avocat :

Maître Julien COSTANTINI

Avocat au Barreau de Paris

40 rue Paul Valéry - 75116 PARIS

Tél. : 01.45.00.00.00 - Fax : 01.45.00.38.26

costantini.avocat@gmail.com

CONTRE :

L'arrêté n° 2017 P 0007 de la Maire de Paris et du Préfet de Police, en date du 14 janvier 2017, publié le 20 janvier 2017 au Bulletin Municipal Officiel de la Ville de Paris, instaurant une zone à circulation restreinte à Paris (**Pièce n° 1**).

SOMMAIRE :

I/	RAPPEL DES FAITS	3
II/	SUR L'ARRETE QUERELLE	16
III/	SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS	21
	A/ SUR LE RESPECT DU DELAI DE RECOURS	21
	B/ SUR L'INTERET A AGIR DE LA FFAC	21
IV/	SUR LA LEGALITE EXTERNE DE L'ARRETE	22
	A/ SUR L'INCOMPETENCE DU SIGNATAIRE DE L'ACTE	22
	B/ SUR LE VICE DE FORME AFFECTANT LA CONSULTATION DU PUBLIC	24
	C/ SUR LE VICE DE FORME RESULTANT DES LACUNES DE L'ETUDE PREALABLE	28
V/	SUR LA LEGALITE INTERNE DE L'ARRETE	33
	A/ L'ARRETE DOIT S'ANALYSER EN UNE MESURE DE POLICE	33
	B/ SUR L'ATTEINTE AU DROIT DE PROPRIETE	34
	C/ SUR L'ATTEINTE A LA LIBERTE DE CIRCULER	37
	C/ SUR LA DISPROPORTION DE LA MESURE	38
VI	SUR L'ANNULATION	42
	A/ SUR L'ETENDUE DE L'ANNULATION	42
	B/ SUR LE RETRAIT DES PANNEAUX MATERIALISANT LA ZONE A CIRCULATION RESTREINTE	43
	PAR CES MOTIFS	45
	INVENTAIRE DES PIECES	46

I/ RAPPEL DES FAITS :

1. La FEDERATION FRANCAISE DES AUTOMOBILISTES CITOYENS (FFAC) est une association régie par la Loi du 1^{er} juillet 1901, créée au terme d'une assemblée générale constitutive en date du 21 juin 2016, déclarée en Préfecture le 22 juin 2016 et publiée le 2 juillet 2016 au Journal Officiel (**Pièces n° 2 à 4**).

Elle regroupe actuellement près de 200 membres et son action est suivie et soutenue par plusieurs milliers de sympathisants sur les réseaux sociaux (**Pièces n° 5 et 6**).

Elle a été créée à la suite de la décision de la Mairie de Paris d'imposer des restrictions à la circulation de certaines catégories de véhicules dans Paris, initialement limitées aux véhicules les plus anciens et progressivement étendues jusqu'à interdire tous les véhicules, sauf ceux répondant aux toutes dernières normes de pollution (**Pièce n° 7**).

Selon le Ministère de l'Environnement, une telle interdiction impactera 94 % du parc automobile français (**Pièce n° 8**).

Selon ses statuts, la FFAC poursuit « *l'objectif de permettre à tout citoyen automobiliste de circuler librement dans le véhicule dont il est propriétaire, sans interdiction ni restriction d'aucune sorte, à Paris et en Ile-de-France* ».

Elle s'oppose ainsi à la création de « *de toute décision et/ou arrêté d'une collectivité locale créant une zone à circulation restreinte à Paris et en Ile-de-France* ».

2. Par un arrêté en date du 14 janvier 2017, publié le 20 janvier 2017 au Bulletin Municipal Officiel, la Maire de Paris et le Préfet de Police ont instauré une zone à circulation restreinte sur tout le territoire de la commune de Paris interdisant la circulation, entre 8 heures et 20 heures, tous les jours (sauf les week-ends et jours fériés) :
 - Des véhicules particuliers et utilitaires légers, essence et diesel, antérieurs à la norme Euro 2, c'est-à-dire pour l'essentiel, ceux immatriculés avant 1997 ;
 - Des deux-roues motorisés antérieurs à la norme Euro 1, c'est-à-dire ceux immatriculés avant 2000.

Aux termes des considérants de l'arrêté, l'objectif poursuivi est de :

- Lutter contre les concentrations mesurées en dioxyde d'azote et en particules PM10 et PM2.5 qui dépasseraient de façon répétée à Paris les seuils réglementaires fixés par la directive 2008/50/CE et atteindraient, pour le dioxyde d'azote, jusqu'au double du seuil réglementaire, d'après les relevés d'AIRPARIF.
- Poursuivre l'amélioration de la qualité de l'air ambiant à Paris.

3. Selon une étude menée par l'Institut Santé Publique France, la pollution aux particules fines serait responsable de plusieurs milliers de décès prématurés.

Cette étude mentionne également le nombre de 48.000 décès prématurés, abondamment relayé par les médias. Toutefois, ce nombre n'est pas à retenir car il correspond à un scénario « sans pollution anthropique » qui suppose l'arrêt de toute pollution d'origine humaine, quelle qu'elle soit (industrie, agriculture, transports, chantiers, etc.).

Il apparaît que le respect des normes de l'Organisation Mondiale de la Santé, correspondant à l'objectif de qualité de l'air, non contraignant, fixé par la réglementation française, permettrait d'éviter 17.000 décès prématurés, dont 2.000 à Paris.

Le respect des valeurs limites fixées par l'Union Européenne n'aurait aucun impact car les valeurs limites sont respectées dans toute la Région Parisienne en situation de fond.

Enfin, selon l'Organisation Mondiale de la Santé, une exposition de longue durée au dioxyde d'azote (NO₂) serait à l'origine de symptômes bronchitiques chez les personnes asthmatiques et de diminutions de la fonction pulmonaire.

4. La FFAC encourage la lutte contre la pollution atmosphérique, pour une amélioration de la qualité de l'air au bénéfice de tous.

Pour autant, elle conteste la volonté de la Mairie de Paris d'imposer des restrictions de circulation, aux motifs que celles-ci sont inéquitables, inégalitaires, antisociales et inadéquates.

5. Tout d'abord, les zones à circulation restreinte ne sont que le résultat de 30 années d'erreurs en termes de lutte contre la pollution automobile en Europe et en France.

L'Union Européenne accuse ainsi un retard de près de 20 ans par rapport à la législation américaine.

Dès 1970, les Etats-Unis ont fixé des limites aux émissions de monoxyde de carbone, d'hydrocarbures, d'oxyde d'azotes et de particules fines (**Pièce n° 9**).

Les Etats-Unis ont imposé, dès 1972, l'obligation de concevoir des moteurs fonctionnant à l'essence sans plomb alors que la chose n'est devenue obligatoire en Europe qu'en 1990.

Dès 1975, le pot catalytique était rendu obligatoire aux Etats-Unis tandis que la sévérité progressive des normes d'émissions obligeait les constructeurs à généraliser les moteurs à injection au cours des années 80.

Le pot catalytique et l'injection ne sont devenus obligatoires en Europe qu'en 1993.

6. La législation européenne s'est surtout révélée bien moins efficace que la législation américaine pour garantir le respect des normes limite d'émissions de polluants par les constructeurs automobiles.

Depuis 1970, les Etats-Unis obligent les constructeurs à s'assurer que leurs véhicules respectent les normes d'émission pendant toute leur durée de vie tandis que la conformité des véhicules aux normes d'émission est garantie au consommateur, en situation réelle de conduite, pendant toute la durée de vie du véhicule (**Pièce n° 10**).

En Europe, jusqu'à l'adoption du Règlement n° 715/2007 du 20 juin 2007, il était uniquement exigé que le taux d'émissions de gaz à l'échappement soit « *effectivement limité* » sans aucune référence aux normes limites d'émission (**Pièce n° 11**).

Surtout, cette exigence était considérée comme remplie en cas de réussite du véhicule aux tests de pollution lors de son homologation.

Or, les cycles des tests de pollution, inchangés depuis 1974, sont très éloignés des conditions réelles de conduite, à l'inverse de ceux pratiqués aux Etats-Unis, déjà plus proches de la réalité.

Ce mécanisme a été repris par le Règlement n° 715/2007.

Il en résulte qu'en situation réelle, les véhicules diesel récents, des normes Euro 4 à 6, pourtant censés être moins polluants que leurs prédécesseurs, polluent bien davantage qu'ils ne le devraient (**Pièce n° 12**).

Pire encore, depuis 1998, la législation européenne interdit en principe les dispositifs de manipulation qui désactivent les systèmes antipollution, mais les autorise lorsqu'ils sont justifiés par la nécessité de protéger le moteur contre des dommages ou accidents (**Pièce n° 13**).

Certains constructeurs semblent avoir eu une interprétation très extensive de l'exception ainsi posée par la législation européenne :

- Les dispositifs antipollution de certains véhicules Renault à moteur diesel ne fonctionnent qu'entre 17°C et 35°C ;
- Ceux de certains véhicules Fiat à moteur diesel se désactivent au bout de 22 minutes de fonctionnement, car le test d'homologation ne dure que 20 minutes.

La Justice a d'ailleurs été saisie du cas de ces deux constructeurs (**Pièces n° 14 et 15**).

Les dépassements sont tels que les véhicules particuliers récents à moteur diesel polluent davantage que les poids-lourds et les autocars (**Pièce n° 16**).

Il convient de préciser que le fait qu'un véhicule ne respecte pas les normes de pollution en situation réelle n'est pas en soi constitutif d'une fraude en Europe.

En effet, les constructeurs qui ont mis de tels véhicules sur le marché n'ont fait que se conformer à une norme et un processus d'homologation, hélas déficients.

7. Afin de s'assurer de l'effectivité des normes antipollution, l'Etat Fédéral américain s'est doté, dès 1970, d'une agence spécialisée, l'Environmental Protection Agency (EPA), dotée des pouvoirs les plus étendus afin de s'assurer du respect de la législation antipollution.

Cette agence peut imposer de lourdes pénalités, en millions voire en milliards de dollars, aux constructeurs dont les véhicules ne sont pas conformes aux normes d'émission.

Elle peut leur enjoindre de rappeler les véhicules pour les mettre en conformité, quel que soit le nombre de véhicules concernés.

L'EPA a fait usage de ses pleins pouvoirs dès les années 1970 (**Pièces n° 17 et 18**).

En outre, elle conduit des campagnes de tests sur des véhicules anciens et kilométrés afin de s'assurer du maintien dans le temps de l'efficacité des systèmes antipollution (**Pièce n° 19**).

Par ailleurs, la loi garantit aux consommateurs le respect des normes antipollution en situation réelle, pendant toute la durée de vie du véhicule.

Un constructeur dont les véhicules ne respecteraient pas les limites d'émissions s'expose donc à des recours collectifs et des dommages et intérêts chiffrés en millions de dollars, en sus des pénalités imposées par l'EPA et des poursuites diligentées par les différents Etats américains.

Ainsi, le fait pour un véhicule de ne pas respecter les normes de pollution en situation réelle est constitutif d'une fraude aux Etats-Unis, contrairement à ce que prévoit la législation européenne.

Rien de tel n'existe en Europe, ni en France.

8. Selon toute probabilité, la Mairie de Paris ne manquera pas de relever que les Etats-Unis sont l'un des plus gros émetteurs de dioxyde de carbone, qui contribue au réchauffement climatique.

Toutefois, dans le domaine de l'automobile, les Etats-Unis ne sont pas restés inactifs.

Bien qu'il s'agisse à l'origine de contrer les effets du premier choc pétrolier, l'Etat Fédéral a créé le Corporate Average Fuel Economy (CAFE) obligeant les constructeurs à réduire progressivement la consommation moyenne de leurs véhicules.

Ce dispositif, en vigueur depuis 1978, exige des constructeurs que la consommation moyenne de l'ensemble des véhicules qu'ils produisent ne dépasse pas un certain seuil, qui a été progressivement abaissé, le tout sous peine de lourdes pénalités.

D'une consommation moyenne de 15,7 litres aux 100 km en 1978, l'objectif a été graduellement abaissé à 6,4 litres aux 100 km en 2017, soit une division par 2,4.

Or, les émissions de CO2 des véhicules sont intrinsèquement liées à la consommation de carburant : moins un véhicule consomme, moins il rejette du CO2.

Au vu de tout ce qui précède, on relèvera l'ironie de l'histoire où l'Europe et la France, qui se veulent des hérauts de l'écologie, ont fait moins bien que le pays qualifié de plus gros pollueur du monde...

9. Toute la littérature scientifique et tous les rapports sur la qualité de l'air s'accordent sur le fait que les concentrations en particules fines et dioxyde d'azote dont souffrent Paris, plusieurs agglomérations françaises et la plupart des grandes villes européennes, sont imputables en grande partie aux motorisations diesel, responsables de la quasi-totalité des émissions à l'échappement de particules fines et de dioxyde d'azote.

La nocivité des particules fines émises par le diesel est pourtant connue en France depuis 1983 (**Pièce n° 20**).

Les émissions de dioxyde d'azote des motorisations diesel liées au développement de l'injection directe et à l'installation de filtres à particules sont documentées depuis 2009 (**Pièce n° 21**).

Ce nonobstant, l'Etat a mis en place et développé de nombreuses incitations fiscales à l'acquisition de véhicules diesel : puissance fiscale réduite, gazole moins taxé que l'essence, déductibilité de la TVA pour les professionnels à l'achat du véhicule et sur le carburant, système de bonus-malus écologique qui avantage le diesel par rapport à l'essence depuis 2008.

Ces incitations ont conduit à une diésélisation massive du parc automobile français qui a neutralisé les bénéfices attendus de la sévérité accrue des normes de pollution sur les concentrations de particules fines et de dioxyde d'azote, et permis l'essor de ce type de motorisation dans d'autres Etats-membres de l'Union Européenne (**Pièce n° 22**).

Pire encore, la quasi-totalité des véhicules à essence les plus récents, soumis aux normes de pollution les plus sévères, ont désormais des moteurs à injection directe (**Pièce n° 23**).

En conséquence de quoi, ils rejettent désormais des particules fines là où les véhicules plus anciens, à injection indirecte, n'en rejetaient quasiment pas.

- 10.** Du fait de l'incohérence de la législation européenne, les zones à basse émissions (low-emission zones) créées en Europe ne remplissent pas leurs objectifs en se focalisant uniquement sur les véhicules les plus anciens, jugés les plus polluants.

L'Allemagne est ainsi poursuivie par la Commission Européenne pour dépassement des concentrations en dioxyde d'azote, notamment à Berlin, alors qu'une zone à basse émission existe dans cette ville depuis 2008 (**Pièces n° 24 et 25**).

Tel est également le cas du Royaume-Uni et de la ville de Londres alors qui a pourtant mis en place un système de péage urbain destiné à restreindre la circulation en son centre.

Il convient d'ailleurs de relever que, nonobstant la mise en place de restrictions de circulation, les valeurs limites annuelles en dioxyde d'azote pour 2017 ont été dépassées à Londres en 5 jours (**Pièce n° 26**).

- 11.** Les institutions européennes ont d'ailleurs reconnu avoir failli à mettre en place un système de normes antipollution efficace.

En avril 2017, les députés au Parlement Européen sont parvenus à la conclusion que la Commission Européenne et les Etats membres savaient, depuis plus de dix ans, que les émissions de dioxyde d'azote (NOx) des véhicules diesels lors des essais en laboratoire différaient de façon marquée de celles en conditions réelles sur la route (**Pièce n° 49**).

Ce retard de l'Union Européenne dans la lutte contre la pollution est « *dus à des choix de priorités politiques, à l'influence des groupes d'intérêt et à la pression constante des entreprises qui ont amené la Commission et les Etats Membres à choisir d'éviter d'imposer toute charge supplémentaire aux entreprises après la crise financière de 2008* » (**Pièce n° 50**).

En conséquence de quoi, la Commission Européenne a proposé un projet de règlement durcissant l'homologation des véhicules neufs et prévoyant désormais des textes sur les véhicules en circulation pour vérifier la conformité de leurs émissions aux règles européennes (**Pièce n° 51**).

- 12.** Les propriétaires de véhicules les ont achetés en toute bonne foi, sans rien connaître de tout ce qui précède.

Pire encore, les propriétaires de véhicules diesel ont été fiscalement incités à les acheter, ceux-ci étant même présentés comme étant moins polluants par le système de bonus-malus mis en place à compter de 2008.

Alors qu'ils ne sont nullement responsables des errances de l'Europe et de ses Etats-membres en termes de lutte contre la pollution automobile, on exige désormais d'eux d'en supporter les conséquences en leur interdisant d'utiliser leur bien.

En somme, c'est au particulier qu'incombe la charge de supporter les erreurs commises 30 années durant par l'Union Européenne et les Etats-Membres, puisqu'on lui impose de renouveler son véhicule, ou de ne plus s'en servir.

13. Enfin, l'impact social des restrictions de circulation est totalement nié par la Mairie de Paris.

Au regard du parc de véhicules parisiens et franciliens, tel qu'il est détaillé dans le dossier de consultation sur la zone à circulation restreinte, les restrictions concernent potentiellement :

- Entre 50.000 et 430.000 véhicules particuliers lors de la première phase de restrictions, puis 86.000 à 835.000 véhicules particuliers, lors de la deuxième phase, à compter du 1^{er} juillet 2017 ;
- Entre 13.000 et 96.000 véhicules utilitaires légers, puis 27.000 à 212.000 véhicules lors de la deuxième phase de restriction ;
- Entre 2.900 et 13.000 deux-roues motorisés.

Soit au total, un parc impacté oscillant entre 66.000 et 527.000 véhicules lors de la première phase de restrictions à compter du 20 janvier 2017, puis 116.000 à 1.100.000 véhicules lors de la deuxième phase, à partir du 1^{er} juillet 2017.

14. Selon les propres études de la Mairie de Paris, 22 % d'entre eux utilisent leur véhicule parce qu'il leur est nécessaire, et 17 % d'entre eux l'utilisent parce que les transports en commun ne conviennent pas.

Au total, 39 % des usagers utilisent leurs véhicules personnels parce qu'ils ne peuvent y substituer un autre mode de déplacement (**Pièce n° 27**).

Il convient d'ailleurs de préciser que cette étude, en réalité un sondage mené par une agence de marketing, limite son étendue aux 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} arrondissements sans s'interroger sur les causes des déplacements dans les 16 autres arrondissements, pourtant plus peuplés, plus proches de la banlieue, et au réseau de transports en commun moins dense que dans les arrondissements centraux.

En outre, il résulte d'une étude menée par l'Agence Parisienne de l'Urbanisme que des restrictions de circulation, même limitée aux véhicules les plus anciens, ont un impact sur plusieurs dizaines de milliers d'actifs (**Pièce n° 28**).

Tel est le cas des professionnels et artisans qui n'ont pas la possibilité de se reporter sur les transports en communs ou les systèmes d'autopartage, en raison de la nécessité de transporter du matériel lourd, encombrant, onéreux pour l'exercice de leur profession.

De nombreux actifs se trouvent privés de leur moyen de déplacement pour se rendre sur leur lieu de travail ou pour rechercher un emploi puisqu'ils ne peuvent désormais plus utiliser leur véhicule aux horaires habituels de travail et d'ouverture des commerces et des services publics.

L'éloignement rend souvent indispensable l'usage d'un véhicule personnel pour les déplacements professionnels depuis ou vers Paris, à raison de l'absence de desserte suffisante des transports en commun, de l'allongement du temps de trajets occasionnés par les transports publics, et des nombreux autres aléas qui émaillent le quotidien des usagers des transports publics (incidents techniques, retards, trains supprimés, sécurité, etc.).

Etant précisé que cet éloignement a trop souvent des raisons purement économiques, tenant lieu à la cherté du logement à Paris, inaccessible à la plupart des actifs.

Au regard du salaire médian (1.772 € par mois) et de la règle du salaire au moins égal à 3 fois le montant de l'échéance, appliquée tant par les bailleurs que par les banques, le logement parisien est devenu inaccessible à la majorité de la population française, à l'achat comme à la location.

A cela s'ajoute le fait que les revenus sont en moyenne plus faibles dans les zones carencées en transport public.

Le cas des actifs travaillant en horaires décalés (restauration, spectacles, services publics d'urgence, etc.) est encore plus critique puisqu'ils ne pourront plus utiliser leur véhicule personnel pour rejoindre, selon leurs horaires de travail, leur domicile ou leur lieu de travail.

La plupart des travailleurs de nuit résident en banlieue et doivent concilier faiblesse des revenus et éloignement du lieu de travail.

Enfin, selon une étude du CREDOC, les carences du réseau de transports en commun sont ainsi un frein à l'emploi des jeunes en Ile-de-France, lorsque ceux-ci ne disposent pas d'un véhicule personnel motorisé (**Pièce n° 54**).

15. Il faut également évoquer le sort des personnes à mobilité réduite, c'est-à-dire toute personne ayant des difficultés à utiliser les transports publics (*article 2 du Décret n° 2006-938 du 9 février 2006*).

Ceux-ci devront renoncer à leur véhicule personnel sans pouvoir se reporter sur le réseau ferré de transports en commun puisque les opérateurs n'ont pas l'obligation de rendre les réseaux souterrains (métro et RER) accessibles aux personnes à mobilité réduite (*article L. 1112-5 du Code des Transports*).

16. Les alternatives au véhicule personnel ne conviennent pas à l'ensemble des personnes précitées.

Le report sur les services d'autopartage n'est pas non plus envisageable car le service n'est pas disponible en grande couronne, il est coûteux et non adapté au transport de charges lourdes et encombrantes, tandis que les conditions générales d'utilisation interdisent le transport de matières salissantes, dangereuses ou inflammables, interdisant ainsi leur utilisation à de nombreux corps de métiers.

En outre, même si les solutions d'autopartage mises en place par la Mairie peuvent constituer, dans certains cas, une alternative ponctuelle au véhicule personnel, il apparaît qu'elles ne sont pas viables économiquement ; leur maintien n'est donc pas assuré dans un contexte de rigueur budgétaire (**Pièce n° 29**).

De plus, selon l'APUR, il est à craindre que le report modal des usagers de la route vers des transports en commun déjà saturés aux heures de pointes conduise à une situation ingérable sur le terrain en attendant la mise en place du Grand Paris Express.

En cet état, il est impératif de développer davantage le réseau de transports en commun, actuellement saturé, et des solutions de mobilité alternative, avant d'envisager d'éventuelles restrictions de circulation.

La Mairie de Paris rappellera probablement les nombreux efforts qu'elle entreprend en ce sens (construction de lignes de tramway, mise en place de bus à haute qualité de service, construction ou prolongation des lignes de métro, etc.).

Mais, pour l'heure, ces solutions sont en cours de développement, parfois à l'état de projet, et les restrictions de circulation sont donc prématurées.

17. Les restrictions de circulation à Paris font porter l'effort de lutte contre la pollution sur les ménages les plus défavorisés.

La possession d'un véhicule ancien n'est pas un choix et reste souvent dicté par des impératifs économiques.

En effet, plus un véhicule est ancien, moins il est onéreux à l'achat et à l'entretien (pièces répandues et peu chères, accessibilité mécanique, etc.).

A terme, les restrictions de circulation interdiront l'accès à tous les véhicules antérieurs aux normes Euro 5 et 6, c'est-à-dire les automobiles antérieures au 1^{er} janvier 2011 et les deux-roues antérieurs au 1^{er} janvier 2017.

La Mairie de Paris évoque également une interdiction pure et simple de tout véhicule diesel, à l'horizon 2024.

Ce faisant, les restrictions de circulation vont considérablement restreindre le marché de l'occasion.

L'accès à un véhicule autorisé dans Paris, même d'occasion, sera désormais exclu pour les ménages les plus défavorisés.

A fortiori, l'acquisition d'un véhicule neuf n'est pas non plus envisageable.

Les aides à l'acquisition de véhicules propres proposées par l'Etat ou la Mairie sont notoirement insuffisantes et ne couvrent qu'une faible partie du coût d'achat.

Par exemple, selon les articles D. 251-1 à D.251-13 du code de l'énergie, le montant des aides offertes par l'Etat oscille ainsi entre 1.000 € pour l'achat d'un véhicule hybride rechargeable et 10.000 € pour un véhicule électrique (sous la condition de la mise au rebut d'un véhicule diesel de plus de 10 ans, à défaut de quoi l'aide est réduite à 6.300 €).

Il en résulte un coût oscillant entre 12 et 18.000 € laissé à la charge des usagers, bien au-delà de la charge financière que peuvent supporter de nombreux ménages.

- 18.** En outre, le remplacement d'un véhicule ancien, en bon état de fonctionnement, par un véhicule neuf est un non-sens écologique.

L'empreinte écologique liée au remplacement d'un véhicule existant, est bien supérieure à celle liée à son maintien en fonctionnement.

En effet, la construction d'un véhicule neuf, et la mise au rebut corrélative d'un véhicule existant, sont bien plus polluants que le maintien en circulation d'un véhicule existant.

De plus, les aides à l'acquisition d'un véhicule neuf sont prioritairement orientées vers les véhicules électriques.

Or, la construction d'un véhicule électrique, notamment les batteries, est une activité extrêmement polluante qui neutralise les gains obtenus à l'usage par rapport à un véhicule thermique.

Surtout, le recyclage des batteries est impossible actuellement, pour des raisons techniques et/ou de coût.

Il en résulte que l'empreinte écologique d'un véhicule électrique, depuis sa construction jusqu'à sa mise au rebut, est équivalente à celle d'un véhicule thermique (**Pièce n° 30**).

Enfin, de par leurs limitations techniques, les véhicules électriques sont actuellement cantonnés à un usage urbain et péri-urbain.

Le Tribunal relèvera toute l'ironie de la législation actuelle qui souhaite diminuer la circulation automobile en ville mais incite à l'achat de véhicules électriques, cantonnés à la ville, et qui rejetteront autant de particules fines liées à l'abrasion des routes, des pneus et des freins que leurs homologues à moteur thermique.

Le gain écologique de la mesure est mineur, et même probablement négatif.

19. En résumé, les restrictions de circulation mises en place par la Mairie de Paris font porter sur les usagers de la route les conséquences de 30 années d'erreurs en matière de lutte contre la pollution automobile, alors qu'ils n'en sont pas responsables.

L'effort réclamé porte en premier lieu sur les ménages les plus défavorisés alors qu'ils n'ont pas les moyens de le supporter.

L'offre de solutions alternatives viables aux véhicules personnels est encore à développer avant de pouvoir envisager des restrictions de circulations.

Ces solutions ne conviennent pas et ne conviendront pas à tous les usagers de la route pour des raisons personnelles ou professionnelles.

La voie choisie, à savoir le renouvellement accéléré du parc automobile, est un non-sens écologique, dont le coût est insupportable pour un grand nombre de ménages.

Il est d'ailleurs regrettable que les aides à l'acquisition de véhicules moins polluants soient exclusivement orientées vers les véhicules neufs et ne puissent profiter aux acheteurs de véhicules d'occasion, ce qui leur permettrait d'accéder à des véhicules plus récents et moins polluants.

Une aide à l'acquisition de véhicules d'occasion autoriserait en outre un renouvellement accéléré du parc diesel par des automobiles à essence, rejetant infiniment moins de particules fines et de dioxyde d'azote, et sans générer une pollution supplémentaire liée à la construction de véhicules neufs et la mise au rebut de véhicules anciens.

Des incitations fiscales à l'installation du GPL sur les véhicules à essence contribueraient également à réduire la pollution atmosphérique.

En outre, les émissions de gaz polluants d'un véhicule sont intrinsèquement liées à son entretien.

Un véhicule, doté de systèmes antipollution mais mal entretenu, ne polluera pas moins qu'un véhicule qui en est dépourvu si ce dernier est bien entretenu.

Le Législateur semble d'ailleurs en être conscient puisqu'il entend renforcer le contrôle technique des véhicules afin qu'à partir de 2019, les émissions réelles de dioxyde d'azote et de particules fines soient mesurées en sus du monoxyde de carbone et de l'opacité des fumées (*article 65 de la Loi n° 2015-992 du 17 août 2015*).

Il résulte de ce qui précède que toutes les mesures alternatives aux restrictions de circulation n'ont pas été épuisées.

Enfin, l'action de la Mairie de Paris semble parfois davantage dictée par des raisons idéologiques que par des raisons purement techniques.

Ainsi, elle entend restreindre la circulation des deux-roues motorisés.

La chose est inédite en Europe et, surtout, parfaitement inutile.

En effet, la contribution des deux-roues motorisés aux émissions de particules fines et de dioxyde d'azote, dont souffrent Paris et l'Île-de-France, est extrêmement minoritaire.

Les deux-roues motorisés sont, parmi les différentes catégories de véhicules, ceux qui contribuent le moins à la pollution atmosphérique parisienne.

Absolument rien ne justifie qu'ils soient visés par les restrictions de circulation.

- 20.** Enfin, et contrairement à ce que prétend la Mairie de Paris, la mise en place du dispositif a été extrêmement brutale, sans laisser le temps aux personnes concernées de s'adapter aux restrictions de circulation.

La mise en place de ce dispositif a fait l'objet d'un vœu au Conseil de Paris des 9 et 10 février 2015.

La Mairie de Paris prétend que la presse s'en serait largement faite l'écho mais se garde bien d'en justifier.

Les premières restrictions, certes limitées aux poids-lourds, ont été adoptées seulement 7 mois plus tard, le 28 août 2015.

Puis, les premières restrictions concernant les automobiles et les deux-roues ont été adoptées seulement un an plus tard, le 24 juin 2016.

En résumé, la Mairie de Paris a laissé un peu plus d'un an aux usagers concernés pour trouver une solution de substitution.

- 21.** A titre surabondant, il convient de préciser que la Mairie de Paris est la seule commune de France à avoir mis en place une zone à circulation restreinte.

Le dispositif mis en place à Grenoble, qui ne concerne que les poids-lourds, est fondé sur les pouvoirs généraux du Maire en matière de police de la circulation et du stationnement, prévus par les articles L. 2213-2 et L. 2213-4 du Code Général des Collectivités Territoriales, et non sur le dispositif des zones à circulation restreinte.

Les autres villes évoquées par la Mairie de Paris (Lyon, Villeurbanne) n'ont pas mis en place une zone à circulation restreinte, mais sont uniquement concernées par des dispositifs de circulation alternée, mis en place par les Préfets de Région, qui ne restreignent la circulation qu'en cas de pics de pollution, et non 5 jours sur 7 comme à Paris.

De par le nombre de véhicules concernés, son étendue spatiale et son amplitude horaire, la zone à circulation restreinte parisienne est parfaitement inédite en France comme en Europe.

- 22.** Pour toutes les raisons qui précèdent, la FEDERATION FRANCAISE DES AUTOMOBILISTES CITOYENS sollicite du Tribunal de céans qu'il annule l'arrêté du 14 janvier 2017 par lequel la Maire de Paris et le Préfet de Police ont instauré une zone à circulation restreinte sur tout le territoire de la commune de Paris.

II/ SUR L'ARRETE QUERELLE

23. Introduit par la Loi n° 2015-992 du 17 août 2015, l'article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales dispose que :

« I.-Pour lutter contre la pollution atmosphérique, des zones à circulation restreinte peuvent être créées dans les agglomérations et les zones pour lesquelles un plan de protection de l'atmosphère est adopté, en cours d'élaboration ou en cours de révision en application de l' article L. 222-4 du code de l'environnement , par le maire ou par le président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre lorsque celui-ci dispose du pouvoir de police de la circulation, sur tout ou partie du territoire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale.

II.-Les zones à circulation restreinte sont délimitées par un arrêté qui fixe les mesures de restriction de circulation applicables et détermine les catégories de véhicules concernés. L'inclusion de voies du domaine public routier national ou de voies du domaine public routier départemental situées hors agglomération dans les zones à circulation restreinte est subordonnée à l'accord, respectivement, du représentant de l'Etat dans le département et du président du conseil départemental sur les mesures de restriction qu'il est prévu d'y appliquer. Les véhicules circulant dans une zone à circulation restreinte font l'objet de l'identification fondée sur leur contribution à la limitation de la pollution atmosphérique prévue à l'article L. 318-1 du code de la route.

L'arrêté précise la durée pour laquelle les zones à circulation restreinte sont créées.

Les mesures de restriction fixées par l'arrêté sont cohérentes avec les objectifs de diminution des émissions fixés par le plan de protection de l'atmosphère défini à l'article L. 222-4 du code de l'environnement.

III.-Le projet d'arrêté, accompagné d'une étude présentant l'objet des mesures de restriction, justifiant leur nécessité et exposant les bénéfices environnementaux et sanitaires attendus de leur mise en œuvre, notamment en termes d'amélioration de la qualité de l'air et de diminution de l'exposition de la population à la pollution atmosphérique, est soumis pour avis, par l'autorité compétente, aux autorités organisatrices de la mobilité dans les zones et dans leurs abords, aux conseils municipaux des communes limitrophes, aux gestionnaires de voirie, ainsi qu'aux chambres consulaires concernées. A l'expiration d'un délai fixé par le décret prévu au V du présent article, cet avis est réputé favorable.

Le projet d'arrêté, l'étude et les avis recueillis en application du premier alinéa du présent III sont mis à la disposition du public, dans les conditions prévues à l'article L. 122-8 du même code.

IV.-L'autorité compétente pour prendre l'arrêté en évalue de façon régulière, au moins tous les trois ans, l'efficacité au regard des bénéfices attendus et peut le modifier en suivant la procédure prévue au III du présent article.

V.-Après consultation des représentants des catégories professionnelles concernées, un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article, notamment les catégories de véhicules, y compris de transport collectif de personnes, dont la circulation dans une zone à circulation restreinte ne peut être interdite, ainsi que les modalités selon lesquelles des dérogations individuelles aux mesures de restriction peuvent être accordées ».

L'article R. 2213-1-0-1 du code général des collectivités territoriales précise que :

« L'étude justifiant la création d'une zone à circulation restreinte telle que mentionnée au III de l'article L. 2213-4-1 comporte notamment un résumé non technique, une description de l'état initial de la qualité de l'air sur la zone concernée ainsi qu'une évaluation :

1° De la population concernée par les dépassements ou le risque de dépassement des normes de qualité de l'air ;

2° Des émissions de polluants atmosphériques dues au transport routier sur la zone concernée ;

3° De la proportion de véhicules concernés par les restrictions et, le cas échéant, les dérogations prévues ;

4° Des réductions des émissions de polluants atmosphériques attendues par la création de la zone à circulation restreinte.

Les avis prévus au III de l'article L. 2213-4-1 sont réputés favorables s'ils ne sont pas rendus dans un délai de deux mois.

Les restrictions de circulation peuvent être différenciées en fonction de la nature et de l'usage des véhicules.

L'accès à la zone à circulation restreinte ne peut être interdit :

1° Aux véhicules d'intérêt général au sens de l'article R. 311-1 du code de la route ;

2° Aux véhicules du ministère de la défense ;

3° Aux véhicules portant une carte de stationnement pour personnes handicapées prévue par l'article L. 241-3-2 du code de l'action sociale et des familles ;

4° Aux véhicules de transport en commun de personnes à faibles émissions au sens de l'article L. 224-8 du code de l'environnement.

Les dérogations individuelles aux mesures de restriction prévues au V de l'article L. 2213-4-1 peuvent être accordées, sur demande motivée des intéressés, par le maire ou par le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre lorsque celui-ci dispose du pouvoir de police de la circulation. Cette autorité délivre un justificatif précisant les conditions de validité de la dérogation, le périmètre sur lequel elle s'applique et sa durée de validité, laquelle ne peut excéder trois ans.

L'arrêté créant la zone à circulation restreinte précise :

1° La procédure et les motifs de délivrance et de retrait des dérogations ;

2° Les conditions dans lesquelles le justificatif de la dérogation est rendu visible ou tenu à la disposition des agents chargés des contrôles ».

- 24.** L'étude exigée par l'article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales a été déposée courant octobre 2016 par AIRPARIF (**Pièce n° 31**).

L'étude, le projet d'arrêté et le dossier de consultation ont été soumis pour avis aux autorités et organismes visés par l'article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales (**Pièces n° 32 et 33**).

D'ailleurs, la Mairie de Paris ne justifie pas de la soumission de l'étude à l'ensemble des autorités visées, à savoir les autorités organisatrices de la mobilité dans les zones et dans leurs abords, les conseils municipaux des communes limitrophes, les gestionnaires de voirie, et les chambres consulaires concernées

- 25.** Par une ordonnance en date du 3 août 2016, la procédure de consultation du public prévue par l'article L. 122-8 du code de l'environnement et visée par l'article L. 2213-4-1 précité, a été abrogée.

C'est pourquoi le public a été consulté selon les modalités prévues par l'article L. 120-1 du Code de l'Environnement (devenu depuis l'article L. 122-19-1 du même Code).

- 26.** Ses propositions et observations ont été recueillies entre le 20 décembre 2016 et le 10 janvier 2017 (**Pièces n° 34 et 35**).

La consultation du public a été clôturée le 10 janvier 2017 (**Pièce n° 36**).

- 27.** La décision de créer une zone à circulation restreinte a été prise le 13 janvier 2017 (**Pièces n° 37 et 38**).

Le recueil des avis du public et les motifs de la décision ont été publiés le 14 janvier 2017 sur le site de la Mairie de Paris (**Pièces n° 39, 40 et 41**).

28. Il est à noter que, sur les 2.189 observations et propositions recueillies auprès du public, la grande majorité des avis émis est défavorable aux restrictions de circulation, à hauteur 75 % des avis.

Une pétition regroupant 22.636 signataires se prononçant contre l'instauration d'une zone à circulation restreinte dans Paris a été versée au registre de la mairie du 9^{ème} arrondissement destiné à recueillir l'avis du public (**Pièce n° 42**).

29. L'arrêté instaurant une zone à circulation restreinte a été signé le 14 janvier 2017 par le Directeur de la Voirie et des Déplacements, sur délégation de la Maire de Paris, et par le Préfet de Police.

L'arrêté a été publié le 20 janvier 2017 au Bulletin Municipal Officiel.

30. Aux termes de l'article 1^{er} de cet arrêté :

« Une zone à circulation restreinte est créée pour une durée de 5 ans sur l'ensemble des voies de la Commune de Paris, à l'exception de celles listées en annexe au présent arrêté.

La circulation y est interdite pour les catégories de véhicules « non classés » suivantes, conformément à la classification établie par l'arrêté du 21 juin 2016 susvisé :

- *deux roues, tricycles et quadricycles à moteur « non classés », du lundi au vendredi de 8 h à 20 h, exceptés les jours fériés ;*
- *voitures « non classées » du lundi au vendredi de 8 h à 20 h, exceptés les jours fériés ;*
- *véhicules utilitaires légers « non classés » du lundi au vendredi de 8 h à 20 h, exceptés les jours fériés ;*
- *poids lourds, autobus et autocars « non classés », tous les jours de 8 h à 20 h.*

Cette interdiction est étendue, à compter du 1er juillet 2017, aux véhicules de catégorie 5 suivantes, conformément à la classification établie par l'arrêté du 21 juin 2016 susvisé :

- *voitures de catégorie 5 du lundi au vendredi de 8 h à 20 h, exceptés les jours fériés ;*
- *véhicules utilitaires légers de catégorie 5 du lundi au vendredi de 8 h à 20 h, exceptés les jours fériés ;*
- *poids lourds, autobus et autocars de catégorie 5, tous les jours de 8 h à 20 h ».*

31. Afin d'identifier les véhicules concernés par les restrictions de circulation, l'arrêté du 14 janvier 2017 se réfère à la nomenclature des véhicules classés en fonction de leur niveau d'émission de polluants atmosphériques en application de l'article R. 318-2 du code de la route, fixée par un arrêté interministériel en date du 21 juin 2016 (**Pièce n° 43**).

Selon cet arrêté interministériel :

- Les véhicules particuliers « non classés » correspondent aux véhicules de ce type, à motorisation essence ou diesel, antérieurs à la norme Euro 2, ou à ceux dont la première immatriculation est antérieure au 1^{er} janvier 1997 si leur norme Euro est inconnue ;
- Les véhicules utilitaires légers « non classés » correspondent aux véhicules de ce type, à motorisation essence ou diesel, antérieurs à la norme Euro 2, ou à ceux dont la première immatriculation est antérieure au 1^{er} octobre 1997 si leur norme Euro est inconnue ;
- Les deux-roues motorisés « non classés » correspondent à ceux antérieurs à la norme Euro 1, ou à ceux dont la première immatriculation est antérieure au 1^{er} juin 2000 si leur norme Euro est inconnue ;
- Les véhicules particuliers et utilitaires légers de classe 5 correspondent aux véhicules de ces types, à moteur diesel, antérieurs à la norme Euro 3, ou à ceux dont la première immatriculation est antérieure au 1^{er} janvier 2001 si leur norme Euro est inconnue.

En d'autres termes, les restrictions édictées par l'arrêté du 14 janvier 2017 concernent :

- **Toutes les automobiles à moteur essence et diesel antérieures au 1^{er} janvier 1997 ;**
- **Tous les utilitaires légers à moteur essence et diesel antérieurs au 1^{er} octobre 1997 ;**
- **Toutes les automobiles et utilitaires légers à moteur diesel antérieurs au 1^{er} janvier 2001 ;**
- **Tous les deux-roues motorisés antérieurs au 1^{er} juin 2000.**

32. L'arrêté du 14 janvier 2017 détermine ensuite les catégories de véhicules non concernés par les restrictions de circulation, les possibilités de dérogation aux restrictions de circulation.

33. Enfin, il détaille en son annexe, les voies qui, par exception, ne sont pas soumises aux restrictions de circulation.

- 36.** La FEDERATION FRANCAISE DES AUTOMOBILISTES CITOYENS (FFAC) est une association régie par la Loi du 1^{er} juillet 1901, qui regroupe actuellement près de 200 membres et dont l'action est suivie et soutenue par plusieurs milliers de sympathisants sur les réseaux sociaux.

Selon ses statuts, elle « *poursuit l'objectif de permettre à tout citoyen automobiliste de circuler librement dans le véhicule dont il est propriétaire, sans interdiction ni restriction d'aucune sorte, à Paris et en Ile-de-France* » (Pièces n° 7, 55 et 56).

Elle s'oppose ainsi à la création de « *de toute décision et/ou arrêté d'une collectivité locale créant une zone à circulation restreinte à Paris et en Ile-de-France* ».

Il y a donc une concordance parfaite entre l'objet social de la FFAC, tant sur les intérêts qu'elle défend que sur son champ d'action géographique, et l'objet du présent recours qui vise précisément à obtenir l'annulation d'une zone à circulation restreinte à Paris.

La FFAC a donc qualité lui donnant intérêt à agir contre l'arrêté du 14 janvier 2017.

Si la Mairie entend remettre en cause la définition de l'objet social de la FFAC par ses membres, il lui appartient de saisir à cet effet les tribunaux de l'ordre judiciaire, seuls compétents pour en connaître ; les décisions internes de la FFAC sont parfaitement étrangères aux présents débats.

IV/ SUR LA LEGALITE EXTERNE DE L'ARRETE

A/ SUR L'INCOMPETENCE DU SIGNATAIRE DE L'ACTE

- 37.** L'arrêté du 14 janvier 2017 a été signé par Monsieur Didier BAILLY en sa qualité de délégataire de la signature de Madame la Maire de Paris.

- 38.** La délégation de signature, en tant que délégation de compétence, doit être suffisamment précise quant à l'étendue des compétences déléguées (CE 8 février 1950, Chauvel, Rec. CE p. 85).

Parce qu'il présente une nature réglementaire, l'acte portant délégation de compétence doit être publié (CE 2 avril 1997, Syndicat national autonome des directeurs des conservatoires, Rec. CE p. 647).

39. Selon l'article L. 2122-29 du Code général des collectivités territoriales :

« Les arrêtés du maire ainsi que les actes de publication et de notification sont inscrits par ordre de date.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les arrêtés municipaux à caractère réglementaire sont publiés dans un recueil des actes administratifs dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

La publication au recueil des actes administratifs des arrêtés municipaux mentionnés au deuxième alinéa est assurée sur papier. Elle peut l'être également, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité, sous forme électronique. La version électronique est mise à la disposition du public de manière permanente et gratuite ».

40. En l'espèce, les seuls arrêtés publiés avant la signature de l'arrêté du 14 janvier 2017 par Monsieur Didier BAILLY sont :

- Un arrêté en date du 15 juin 2016 emportant délégation de signature à son profit et libellé comme suit : « *la signature de la Maire de Paris est déléguée à M. Didier BAILLY, Directeur Général de la Voirie et des Déplacements, à l'effet de signer, **dans la limite de ses attributions**, tous les arrêtés, actes et décisions préparés par les services placés sous son autorité* » (**Pièce n° 45**) ;
- Un arrêté en date du 11 octobre 2007 portant organisation de la Direction de la Voirie et des Déplacements (**Pièce n° 46**) ;
- Un arrêté en date du 4 juillet 2014 définissant la Structure générale des Services de la Mairie de Paris qui détermine en son article 24 les missions de la Direction de la Voirie et des Déplacements (**Pièce n° 47**) ;
- Un arrêté en date du 24 juillet 2014, non publié, le nommant en qualité de Directeur Général de la Voirie et des Déplacements.

41. Le premier ne définit pas les « attributions » de Monsieur Didier BAILLY tandis que les deux autres définissent les missions et attributions de la Direction de la Voirie et des Déplacements, **mais pas celles de son Directeur**.

42. L'arrêté du 24 juillet 2014 par lequel Monsieur Didier BAILLY a été nommé en qualité de Directeur Général de la Voirie et des Déplacements a été publié le 25 juillet 2014 (**Pièce adverse n° 3**).

Toutefois, pas plus que les autres arrêtés, il ne définit les attributions de Monsieur Didier BAILLY.

43. En l'état, les attributions de Monsieur Didier BAILLY, visées par l'arrêté du 15 juin 2016 portant délégation de signature à son profit, ne sont définies nulle part.

Dans ces conditions, Monsieur Didier BAILLY n'était pas compétent pour signer l'arrêté du 14 janvier 2017, qui devra être annulé pour ce motif.

44. Le présent moyen, évoqué lors du recours contre l'arrêté du 24 juin 2016, est repris dans le cadre de la présente instance parce qu'autant jugement n'est encore intervenu au fond sur ce point.

B/ SUR LE VICE DE FORME AFFECTANT LA CONSULTATION DU PUBLIC

45. L'article L. 2213-4-1 III du Code général des collectivités territoriales dispose que, préalablement à la création d'une zone à circulation restreinte :

*« III.- Le projet d'arrêté, accompagné d'une étude présentant l'objet des mesures de restriction, justifiant leur nécessité et **exposant les bénéfices environnementaux et sanitaires attendus de leur mise en œuvre, notamment en termes d'amélioration de la qualité de l'air et de diminution de l'exposition de la population à la pollution atmosphérique**, est soumis pour avis, par l'autorité compétente, aux autorités organisatrices de la mobilité dans les zones et dans leurs abords, aux conseils municipaux des communes limitrophes, aux gestionnaires de voirie, ainsi qu'aux chambres consulaires concernées. A l'expiration d'un délai fixé par le décret prévu au V du présent article, cet avis est réputé favorable.*

Le projet d'arrêté, l'étude et les avis recueillis en application du premier alinéa du présent III sont mis à la disposition du public, dans les conditions prévues à l'article L. 122-8 du même code ».

46. Le public doit donc être consulté préalablement à l'instauration d'une zone à circulation restreinte dans les formes prévues par l'article L. 122-8 du code de l'environnement.

Suite à l'abrogation de cet article, la consultation du public a eu lieu selon les modalités prévues par l'article L. 120-1 du code de l'environnement dans sa rédaction alors en vigueur.

L'article L. 120-1 du code de l'environnement dispose que :

- D'une part, « **le projet de décision ne peut être définitivement adopté avant l'expiration d'un délai permettant la prise en considération des observations et propositions déposées par le public** et la rédaction d'une synthèse de ces observations et propositions. Sauf en cas d'absence d'observations et propositions, **ce délai ne peut être inférieur à quatre jours à compter de la date de la clôture de la consultation** ».
- D'autre part, « *au plus tard à la date de la publication de la décision et pendant une durée minimale de trois mois, l'autorité administrative qui a pris la décision rend publics, par voie électronique, la synthèse des observations et propositions du public avec l'indication de celles dont il a été tenu compte, les observations et propositions déposées par voie électronique ainsi que, dans un document séparé, les motifs de la décision* ».

47. Il résulte de l'article L. 120-1 que le délai séparant la clôture de la consultation du public « *ne peut être inférieur à quatre jours* ».

Il s'agit d'un délai minimal, non susceptible d'être réduit.

Ce délai exprimé en jours, et non en heures.

Il en résulte que l'autorité décisionnaire doit attendre 4 jours pleins et entiers entre la clôture de la consultation du public et la prise de décision.

De ce fait, le délai de 4 jours est nécessairement un délai franc, dans lequel le jour de la clôture de la consultation ne doit pas être pris en compte dans le décompte du délai.

48. Au surplus, les délais non francs sont rattachés à l'accomplissement d'une formalité, à peine de déchéance d'un droit.

Le délai imparti par l'article L. 120-1 n'est pas un délai de forclusion, mais un délai d'attente.

49. Surtout, il s'agit d'un délai minimal exprimé en jours.

Considérer qu'il s'agit d'un délai non franc reviendrait à le raccourcir en-deçà du minimum légal.

50. En outre, la jurisprudence Danthony, citée à maintes reprises par la Mairie de Paris, est parfaitement inapplicable.

Cette jurisprudence concerne les irrégularités commises lors de la consultation d'un organisme par l'autorité décisionnaire, et non la violation d'un délai d'attente imposée par la Loi.

51. C'est pourquoi il n'y a pas lieu de prendre en compte le jour de la clôture de la consultation du public dans le décompte du délai prescrit par l'article L. 120-1 du Code de l'Environnement.

52. En l'espèce, le délai de 4 jours prévu par l'article L. 120-1 n'a pas été respecté.

En effet, la consultation du public a été clôturée le 10 janvier 2017 à 18 h 30 (Cf. pièces n° 35 et 36).

Le délai a commencé à courir le 11 janvier 2017 à 00 h 00.

Il est venu à expiration le 14 janvier 2017 à 24 h 00.

Ce délai interdisait l'adoption d'une décision les 10, 11, 12, 13 et 14 janvier 2017.

La décision ne devait intervenir au plus tôt que le 15 janvier 2017 à 00 h 00.

53. Pourtant, le document exposant les motifs de la décision a été créé le 13 janvier 2017, soit 2 jour trop tôt (Pièce n° 38) et publié sur le site de la Maire de Paris le 14 janvier 2017, soit 1 jour trop tôt (Pièce n° 41).

Surtout, l'arrêté instaurant la zone à circulation restreinte a été signé **le 14 janvier 2017** par le Directeur de la Voirie et des Déplacements, sur délégation de la Maire de Paris, et par le Préfet de Police (Pièce n° 1).

Avec un jour d'avance sur le délai prescrit par l'article L. 120-1 du code de l'environnement.

Force est donc de constater que le délai minimal de 4 jours entre la clôture de la consultation du public et l'adoption de la décision n'a pas été respecté.

La décision a ainsi été prise à une date où elle ne pouvait l'être.

54. Or, il résulte de l'article L. 120-1 du code de l'environnement que le projet de décision « ne peut être définitivement adopté » avant l'expiration d'un délai minimum de 4 jours.

Il en résulte que le respect de ce délai est une formalité substantielle puisque l'article L. 120-1 interdit purement et simplement la prise de décision tant que le délai court.

Dans ces conditions, l'arrêté du 14 janvier 2017 est irrémédiablement entaché d'une irrégularité qui ne pourra que conduire à son annulation.

- 55.** Au surplus, la Mairie de Paris et la Préfecture de Police n'ont tenu aucun compte des observations et propositions recueillies dans le cadre de la consultation ; celles-ci n'ont manifestement même pas été lues avant l'adoption de la décision.

Ainsi, le document exposant les motifs de la décision exigé par l'article L. 120-1 du Code de l'Environnement ne fait aucun cas, pas même une simple référence, ou un bref résumé, de l'issue de la consultation du public qui s'est pourtant prononcé contre la création d'une zone à circulation restreinte (**Pièce n° 37**).

Pire encore, il appert que ce document a été créé **au même moment** que le recueil des avis de la consultation du public, et même avec quelques minutes d'avance (**Pièces n° 38 et 40**).

Si l'autorité décisionnaire n'est pas obligée de suivre les propositions et observations du public, elle doit néanmoins les prendre en considération, **c'est-à-dire a minima en prendre connaissance**.

Manifestement, tel n'a pas été le cas en l'espèce.

Il ne s'agit pas de « *propos inutilement polémiques et déplacés* », comme le prétend la Mairie de Paris, mais simplement un constat tiré des documents qu'elle a elle-même mis à disposition du public sur le site Paris.fr.

La Mairie prétend que les avis du public auraient été lus et examinés par l'Administration au fil de leur transmission, mais n'en justifie pas.

Il convient de préciser que la chose aurait été difficilement possible puisque le recueil des avis du public en ligne a été doublé par la possibilité de laisser des observations sur des registres « papier » disponibles dans chaque mairie d'arrondissement.

Ces registres ont été laissés à disposition pendant toute la durée de l'étude et on voit difficilement comment la Mairie aurait pu les étudier au fil de l'eau comme elle le prétend.

Dans ces conditions, l'arrêté du 14 janvier 2017 encourt de plus fort l'annulation.

C/ SUR LE VICE DE FORME RESULTANT DES LACUNES DE L'ETUDE PREALABLE

56. L'article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales exige que la création d'une zone à circulation restreinte soit précédée d'une « *étude présentant l'objet des mesures de restriction, justifiant leur nécessité et exposant les bénéfices environnementaux et sanitaires attendus de leur mise en œuvre, **notamment en termes d'amélioration de la qualité de l'air et de diminution de l'exposition de la population à la pollution atmosphérique*** ».

L'article R. 2213-1-0-1 du même code précise que l'étude doit comporter un résumé non technique, et une description de l'état initial de la qualité de l'air.

L'étude doit également comporter, aux termes de l'article susvisé, une évaluation :

- De la population concernée par les dépassements ou le risque de dépassement des normes de qualité de l'air ;
- Des émissions de polluants atmosphériques dues au transport routier sur la zone concernée ;
- De la proportion de véhicules concernés par les restrictions et, le cas échéant, les dérogations,
- Des réductions des émissions de polluants atmosphériques attendues par la création de la zone à circulation restreinte.

57. Sur ce point, la Mairie de Paris prétend que l'article R. 2213-1-0-1 l'exonèrerait de l'obligation de présenter l'amélioration de la qualité de l'air et la diminution de l'exposition de la population à la pollution atmosphérique attendues de la zone à circulation restreinte, aux motifs que cette obligation, prévue par l'article L. 2213-4-1, ne serait pas reprise par l'article R. 2213-1-0-1.

Une telle interprétation est parfaitement contraire à la hiérarchie des normes puisqu'il ferait prévaloir le Règlement sur la Loi.

Un décret peut préciser un texte législatif, y ajouter, mais certainement pas retrancher une obligation prévue par la Loi.

Il en résulte que les obligations posées par les articles L. 2213-4-1 et R. 2213-1-0-1 sont cumulatives et non exclusives.

Nonobstant les dispositions de l'article R. 2213-1-0-1, l'étude préalable aurait dû comporter une évaluation de l'amélioration de la qualité de l'air et de la diminution de l'exposition de la population à la pollution atmosphérique, attendues de la mise en place d'une zone à circulation restreinte.

58. En l'espèce, l'étude préalable à la création de la zone à circulation restreinte parisienne, établie par AIRPARIF, est notoirement incomplète.

En effet, elle n'expose pas les bénéfices sanitaires attendus de la mesure en termes d'amélioration de la qualité de l'air et de diminution de l'exposition de la population à la pollution atmosphérique.

Le seul impact étudié est la diminution des émissions attendues de la zone à circulation restreinte (**Pièce n° 31 p 23 à 26**).

59. Or, la qualité de l'air se mesure en fonction des concentrations de polluants dans la zone concernée.

Chaque année, les rapports d'AIRPARIF évaluent la qualité de l'air parisien en se fondant sur les concentrations en polluant, et non en fonction des émissions de polluants.

Selon AIRPARIF, il convient en effet de distinguer les émissions de gaz polluants des concentrations de gaz polluants, lesquelles caractérisent la qualité de l'air (**Pièce n° 48**).

De plus, AIRPARIF précise que si la qualité de l'air dépend des émissions, il n'y a pas de lien simple et direct entre les deux.

La connaissance des émissions est certes primordiale, mais elle n'est pas suffisante pour juger de la qualité de l'air.

60. La Préfecture et la Mairie de Paris ne contestent pas que la qualité de l'air se mesure à l'aune des concentrations de polluants, et non des émissions.

Ils prétendent cependant qu'il serait impossible, pour AIRPARIF, d'évaluer la baisse attendue des concentrations de polluants dès lors que le lien entre les émissions et concentrations de polluants dépendraient des conditions météorologiques, par nature aléatoires.

Ils n'apportent pourtant aucun élément justificatif à l'appui de leurs allégations.

De plus, AIRPARIF existe et recueille des données concernant la pollution depuis 1979.

Cette association a pour objet de « comprendre les phénomènes de pollution » et dispose à cet effet d'outils de simulation et de modélisation informatiques (Pièce n° 52).

AIRPARIF dispose donc des données et des outils lui permettant de modéliser la pollution atmosphérique en fonction des conditions météorologiques.

Dans son étude prospective sur la faisabilité des zones d'actions prioritaires pour l'air, AIRPARIF avait ainsi évalué la diminution attendue des concentrations de polluants suite à la mise en place de restrictions de circulation (Pièce n° 53).

Chaque année, elle mesure la pollution de l'air à Paris en termes d'émissions et de concentrations de polluants.

AIRPARIF est donc parfaitement apte à évaluer la baisse attendue des concentrations de polluants suite à la mise en place d'une zone à circulation restreinte.

Le cas échéant, la Mairie de Paris conservait la possibilité de faire appel à un autre prestataire si elle jugeait insuffisantes les capacités d'AIRPARIF pour réaliser l'étude exigée par l'article L. 2213-4-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

61. L'évaluation de l'amélioration attendue de la qualité de l'air est pourtant absente de l'étude d'impact préalable à la création d'une zone à circulation restreinte.

La seule évaluation des diminutions attendues d'émissions de gaz polluants ne permet pas de suppléer cette absence.

En l'état, l'étude d'impact ne comporte aucune évaluation des bénéfices attendus de la mesure en termes d'amélioration de la qualité de l'air, pourtant exigée par l'article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales.

62. Surtout, l'article L. 2213-4-1 prévoit qu'en sus de cette évaluation, l'étude doit également comporter une évaluation de la « *diminution de l'exposition de la population à la pollution atmosphérique* ».

AIRPARIF est parfaitement en mesure de procéder à cette seconde évaluation, puisqu'elle l'a déjà fait par le passé dans le cadre de son étude sur la mise en place des zones d'action prioritaire pour l'air (Pièces n° 53 et 58).

Il convient de préciser que, dans cette précédente étude, AIRPARIF a étudié l'impact de plusieurs hypothèses de restrictions de circulation, en faisant varier l'étendue de la zone concernée (Paris, Paris-Petite Couronne, Paris-A86, etc.) et les catégories de véhicules concernés, en fonction de la norme Euro à laquelle ils appartiennent.

Pas moins de 18 scénarii ont ainsi été étudiés avec, pour chacun, son impact sur « *la baisse du nombre de personnes exposées à la valeur limite de NO₂ (40 µg/m³), à l'objectif de qualité en PM₁₀ (30 µg/m³) et la valeur cible de PM_{2.5} (20 µg/m³) en 2015* » (**Pièce n° 58**).

A cet effet, AIRPARIF a évalué l'évolution du parc automobile entre 2010 en 2015, en se basant sur la composition du parc en 2007.

L'exercice requis pour l'adoption de l'arrêté du 14 janvier 2017 était bien moins complexe.

Seuls deux scénarii devaient être envisagés, l'un portant sur l'interdiction des véhicules antérieurs à la norme Euro 2, et l'autre sur l'extension de l'interdiction aux véhicules diesels antérieurs à la norme Euro 3.

En outre, l'étendue géographique de l'étude exigée était plus limitée puisque elle était restreinte à un seul périmètre, à savoir le territoire de la commune de Paris, boulevard périphérique exclus.

Enfin, AIRPARIF n'avait pas à faire une évaluation de l'évolution du parc automobile sur 5 ans, puisqu'elle devait établir son étude sur la base du parc existant, en retranchant simplement les véhicules visés par la zone à circulation restreinte.

En résumé, l'étude « prévisionnelle » préalable à la mise en place d'une zone à circulation restreinte aurait été plus simple à réaliser que l'étude « prospective » de faisabilité d'une zone d'actions prioritaires pour l'air.

Ce nonobstant, l'évaluation de la diminution de l'exposition de la population à la pollution atmosphérique est absente de l'étude d'impact.

- 63.** A titre surabondant, il convient de préciser que l'obligation de mesurer l'impact des restrictions sur l'amélioration de la qualité de l'air et la diminution de l'exposition de la population à la pollution atmosphérique a été introduite par un amendement de Monsieur Denis BAUPIN (**Pièce n° 58**).

En sa qualité d'adjoint au Maire de Paris, chargé des transports, de la circulation, du stationnement et de la voirie pendant 7 ans, de 2001 à 2008, puis d'adjoint au Maire de Paris chargé du développement durable, de l'environnement et du plan climat pendant 4 ans, de 2008 à 2012, Monsieur Denis BAUPIN connaissait parfaitement les compétences d'AIRPARIF et des autres associations régionales de mesure de la qualité de l'air pour évaluer l'amélioration de la qualité de l'air et l'impact des zones à circulation restreinte sur les populations exposées à la pollution atmosphérique.

Il est bien évident que Monsieur Denis BAUPIN n'aurait jamais été proposé cet amendement si tel n'avait pas été le cas.

Il résulte de tout ce qui précède qu’AIRPARIF disposait des compétences et des moyens nécessaires pour mener intégralement l’étude exigée par l’article L. 2213-4-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

Le cas échéant, la Mairie de Paris conservait la possibilité de faire appel à un autre prestataire si elle jugeait AIRPARIF insuffisamment compétente pour réaliser intégralement l’étude exigée par l’article L. 2213-4-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

64. Pourtant, l’étude ne comporte ni l’évaluation de l’amélioration attendue de la qualité de l’air, ni celle afférente à la diminution de l’exposition de la population à la pollution atmosphérique, pourtant exigées par l’article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales.

Partant, l’étude préalable à la création de la zone à circulation restreinte parisienne, incomplète, n’est pas conforme aux dispositions de l’article L. 2213-4-1 du Code général des collectivités territoriales.

65. Or, il ressort expressément de l’article L. 2213-4-1 que ces évaluations ont pour objet de justifier de la nécessité des mesures de restriction de circulation.

Elles ont donc pour objet de vérifier la proportionnalité des restrictions de circulation à l’objectif de lutte contre la pollution atmosphérique et, partant, à garantir les droits et intérêts des administrés.

Leur présence constitue donc une formalité substantielle et leur absence vicie la procédure de création de la zone à circulation restreinte, ainsi que l’arrêté pris à la suite de cette procédure.

La procédure d’adoption de l’arrêté du 14 janvier 2017 est donc entachée d’un vice de forme substantiel ne pouvant que conduire à l’annulation de l’arrêté.

66. Enfin, comme le rappelle à juste titre la Mairie de Paris, les omissions et insuffisances d’une étude d’impact sont susceptibles de vicier la procédure et donc d’entraîner l’illégalité de la décision prise au vu de cette étude, si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l’information complète de la population.

Or, l’étude ne comporte qu’une évaluation des diminutions escomptées des émissions de polluants.

Il a pourtant été démontré que cette donnée est insuffisante car elle ne permet pas, à elle seule, d’évaluer le niveau de pollution.

La Préfecture ne le conteste pas.

La Mairie de Paris reconnaît que la qualité de l'air ne dépend pas que des émissions, mais également d'autres facteurs aléatoires, notamment liées à la météorologie (**Cf. mémoire p. 13**).

L'étude ne comporte ni l'évaluation de la diminution des concentrations de polluants, ni sa conséquence directe, à savoir la diminution de la population exposée à de trop fortes concentrations de polluants.

En raison des lacunes de l'étude, le public était dans l'incapacité de connaître les bénéfices réels attendus de la zone à circulation restreinte.

Partant, le public était dans l'incapacité d'apprécier, en toute connaissance de cause, si au regard des bénéfices attendus, la mesure préconisée par la Mairie de Paris lui paraissait justifiée.

Chaque individu, appelé à donner son avis, s'est ainsi trouvé dans l'impossibilité de mettre en balance son intérêt particulier, lié à son besoin de se déplacer, et l'intérêt général, lié à la protection des populations.

Dans ces conditions, le Tribunal de céans ne pourra que constater qu'en raison de ses omissions et insuffisances, l'étude préalable à la mise en place de la zone à circulation restreinte a nui à l'information complète du public.

En conséquence de quoi, la procédure de création de la zone à circulation restreinte s'en est trouvée viciée et l'arrêté du 14 janvier 2017 encourt l'annulation.

67. Au surplus, le caractère incomplet de l'étude d'impact dressée par AIRPARIF interdit au Tribunal de céans de juger de la nécessité et de la proportionnalité de la mesure.

V/ SUR LA LEGALITE INTERNE DE L'ARRETE

A/ L'ARRETE DU 14 JANVIER 2017 DOIT S'ANALYSER EN UNE MESURE DE POLICE

68. Il ressort des considérants de l'arrêté du 14 janvier 2017 qu'il a pour objectif :

- De lutter contre les concentrations mesurées en dioxyde d'azote et en particules PM10 et PM2.5 qui dépassent de façon répétée à Paris les seuils réglementaires fixés par la directive 2008/50/CE et atteignent, pour le dioxyde d'azote, jusqu'au double du seuil réglementaire d'après les relevés d'AIRPARIF ;

- D'améliorer la qualité de l'air ambiant à Paris.

Au préalable, l'arrêté rappelle que les particules fines sont considérés comme cancérigènes certains par l'Organisation Mondiale de la Santé tandis que le dioxyde d'azote provoque des effets néfastes sur la santé.

L'arrêté du 14 janvier 2017 donc pour objet de prévenir un risque d'atteinte à la santé publique et de prévenir ainsi un trouble à l'ordre public.

Il est fondé sur l'article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales qui se trouve dans la section du code relative aux pouvoirs de police du maire en matière de circulation et de stationnement.

L'arrêté du 14 juin 2017 est une mesure de police.

A ce titre, la mesure qu'il édicte doit être nécessaire et justifiée, tandis que les atteintes aux droits et libertés fondamentaux en résultant doivent être proportionnées à l'objectif poursuivi, à savoir diminuer les concentrations en dioxyde d'azote et particules fines.

B/ SUR L'ATTEINTE AU DROIT DE PROPRIETE PRIVEE

- 69.** Aux termes de l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, « *la propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité* ».

Les principes mêmes énoncés par la Déclaration des droits de l'homme ont pleine valeur constitutionnelle tant en ce qui concerne le caractère fondamental du droit de propriété dont la conservation constitue l'un des buts de la société politique et qui est mis au même rang que la liberté, la sûreté et la résistance à l'oppression, qu'en ce qui concerne les garanties données aux titulaires de ce droit (*Cons. Constit. 16 janvier 1982, n° 81-132 DC*).

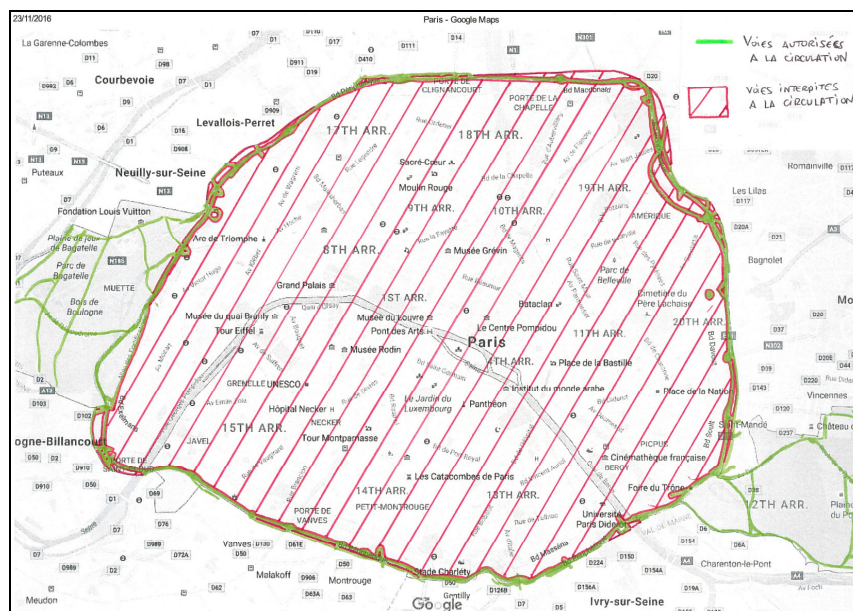
Au-delà de la privation pure et simple du droit de propriété, sont prohibées les limitations qui « *revêtent un caractère de gravité telle que l'atteinte au droit de propriété qui en résulte dénature le sens et la portée de ce droit garanti par l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* » (*Cons. Constit. 9 avril 1996, n° 96-373 DC*).

70. Le droit de propriété, qui est le droit de jouir des choses de la manière la plus absolue, comporte 3 composantes : le droit d'en percevoir des fruits, le droit d'en disposer, et le droit d'en user.

71. Le droit d'usage inhérent au droit de propriété, ainsi que le droit de tirer des revenus de la chose, sont particulièrement atteints par l'arrêté du 14 janvier 2017, au point de dénaturer le sens et la portée du droit de propriété.

72. En l'espèce, il résulte de l'arrêté du 14 janvier 2017 que les propriétaires des véhicules concernés par les restrictions de circulation sont désormais privés du droit de faire un usage normal de leur acquisition.

Ainsi, les véhicules concernés n'ont désormais plus le droit de circuler dans Paris, à la seule exception du boulevard Périphérique, entre 8 h et 20 h, sauf les week-ends et les jours fériés.



Il ne s'agit donc pas, comme le prétend la Préfecture, d'une interdiction limitée spatialement à certaines voies parisiennes, mais d'une interdiction pure et simple pour les véhicules concernés de circuler sur l'ensemble des voies de circulation située dans la commune de Paris, depuis le parvis de Notre-Dame jusqu'aux boulevards des Maréchaux.

73. L'usage des véhicules concernés par les restrictions de circulation est désormais interdit aux heures habituelles de travail et d'ouverture des entreprises, des commerces et des services publics, alors que Paris est le centre économique et politique du pays, ainsi que son premier bassin d'emplois.

Surtout, une grande partie des services publics (sécurité sociale, direction des finances, Pôle emploi, etc.) ainsi que certains commerces indispensables (banques...) sont fermés les week-ends.

L'étude préalable à la création de la zone à circulation restreinte relève ainsi que 70 % des véhicules.kilomètres parcourus en Ile-de-France le sont entre 8 h et 20 h, c'est-à-dire précisément la plage horaire interdite par l'arrêté du 14 janvier 2017 (Cf. pièce n° 31 p. 9).

Cela signifie que l'usage des véhicules concernés par les restrictions de circulation est désormais interdit au moment où leurs propriétaires s'en servent le plus.

- 74.** En conséquence de quoi, les véhicules concernés ne sont plus conformes à l'usage convenu lors de leur acquisition, au moment de laquelle ils n'étaient pas soumis à aucune restriction de circulation.

A titre de comparaison, une telle diminution de l'usage de la chose, si elle était résultée d'un vice caché, aurait ouvert à son acquéreur l'action rédhibitoire tendant à l'annulation de la vente.

Selon la directive n° 1999/44/CE du 25 mai 1999, instaurant une garantie légale de conformité, un bien est jugé conforme « *s'il est propre aux usages auxquels servent habituellement les biens du même type* ».

Une telle diminution de l'usage de la chose, dans l'hypothèse où elle aurait été donnée à bail, reviendrait à un manquement du bailleur à son obligation de délivrance.

L'étendue spatiale et temporelle de l'interdiction rend les véhicules concernés impropres un usage normal.

Dès lors qu'elle interdit l'usage normal d'un bien privé, la restriction qui résulte de l'arrêté du 14 janvier 2017 est d'une telle gravité qu'elle dénature le sens et la portée du droit de propriété garanti par l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen.

- 75.** En outre, l'arrêté limite le droit des propriétaires concernés d'en percevoir les fruits.

En effet, les particuliers ont aujourd'hui la possibilité de louer leur véhicule à d'autres particuliers par l'intermédiaire de sites de location entre particuliers, tels que Ouicar ou Drivy.

Cette possibilité permet de leur assurer des revenus complémentaires.

A ce jour, les propriétaires des véhicules interdits ne peuvent plus les donner en location entre 8 h et 20 h en semaine, sauf à être mis en cause par leurs locataires pour avoir failli à leur obligation de leur délivrer un véhicule autorisé à rouler.

En résumé, l'arrêté querellé restreint considérablement l'usage des véhicules concernés, mais également la possibilité d'en tirer un revenu.

- 76.** En cela, l'arrêté porte atteinte au droit de propriété des propriétaires des véhicules concernés par les restrictions de circulation, soit potentiellement 527.000 personnes lors de la première phase des restrictions, puis 1.100.000 personnes lors de la seconde phase, sans compter les propriétaires de poids-lourds et de véhicules de transport de personnes (**Pièce n° 32 p. 16 à 18**).

C/ SUR L'ATTEINTE A LA LIBERTE DE CIRCULER

- 77.** L'arrêté du 14 janvier 2017 porte également atteinte à la liberté d'aller et de venir des utilisateurs des véhicules concernés, notamment les riverains, par les restrictions de circulation puisque ceux-ci n'ont plus le droit de circuler dans Paris, entre 8 heures et 20 heures, sauf les week-ends et les jours fériés.

- 78.** La liberté d'aller et de venir est un droit reconnu par la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen et protégé par l'article 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne et l'article 2 du protocole n° 4 à la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales.

Selon le Conseil Constitutionnel, il s'agit d'un principe de valeur constitutionnelle.

L'arrêté du 14 janvier 2017 porte également atteinte au principe d'égalité entre usagers du domaine public et de la voirie routière.

Enfin, les conséquences sociales néfastes des restrictions de circulation ont d'ores et déjà amplement exposées (**v. supra p. 9 à 13**).

- 79.** Sur ce point, la Mairie de Paris prétend qu'il n'y aurait aucune atteinte à la liberté de venir en raison de nombreux modes de transports alternatifs.

Elle rappelle pourtant qu'en créant une zone à circulation restreinte, la Mairie de Paris n'a fait qu'user de son pouvoir de police de la circulation et du stationnement.

Dans ces conditions, l'atteinte portée à la liberté d'aller et de venir commise dans l'exercice de ce pouvoir doit s'apprécier à l'aune de l'impossibilité de circuler.

Le fait qu'il existe des modes alternatifs, notamment les transports en commun, est parfaitement indifférent.

Surtout, il a été exposé en quoi ces modes alternatifs ne permettraient pas de répondre à l'ensemble des besoins des usagers dont le véhicule est désormais interdit (**v. supra p. 9 à 13**).

Notamment, lorsque ceux-ci viennent de grande banlieue, dont le réseau de transport en commun est beaucoup moins dense que celui de Paris.

L'atteinte portée à la liberté d'aller et de venir est donc incontestable, à l'instar de celle portée au droit de propriété.

80. Une telle atteinte aux droits et libertés fondamentaux est en principe prohibée, sauf si elle est proportionnée à l'objectif poursuivi par l'arrêté du 14 janvier 2017, à savoir protéger la population contre la pollution atmosphérique, notamment celle résultant des concentrations en particules fines et dioxyde d'azote.

En l'espèce, tel n'est pas le cas.

D/ SUR LA DISPROPORTION DE LA MESURE

81. Il a été démontré que l'arrêté du 14 janvier 2017 porte une atteinte au droit de propriété, aux droits et libertés fondamentaux des possesseurs de véhicules interdits et, plus largement, une atteinte grave aux intérêts de plusieurs dizaines de milliers de parisiens et de franciliens.

Il s'agit désormais de savoir si la mesure querellée est nécessaire, justifiée et proportionnée.

Or, en l'état de l'étude préalable à la création de la zone à circulation, il est tout simplement impossible de se prononcer sur ce point.

82. En effet, l'étude préalable est trop lacunaire.

Ainsi qu'il a déjà été exposé, l'étude est incomplète au regard de l'article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales.

Elle ne comporte pas de volet décrivant les bénéfices sanitaires et environnementaux.

L'étude ne comporte ni l'évaluation de l'amélioration attendue de la qualité de l'air, ni celle afférente à la diminution de l'exposition de la population à la pollution atmosphérique, pourtant exigées par l'article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales.

Seul l'impact des restrictions de circulation sur la diminution des émissions de gaz polluants a été étudié par AIRPARIF.

Il a été d'ores et déjà démontré que la seule évaluation des diminutions d'émissions ne permettait pas de déduire le bénéfice attendu en termes d'amélioration de la qualité de l'air, puisque la qualité de l'air dépend des concentrations en gaz polluants.

L'étude ne décrit pas les diminutions attendues de la zone à circulation restreinte en termes de concentrations de particules fines et de dioxyde d'azote.

De même, elle n'indique pas si les restrictions de circulation conduiront à une diminution de la population exposée à la pollution atmosphérique, qui est pourtant l'objet de l'arrêté.

A fortiori, elle ne chiffre pas cette diminution.

La Préfecture ne répond pas sur ce point ; elle ne le conteste pas.

En cet état, les bénéfices environnementaux et sanitaires attendus de la mesure sont inconnus.

83. Dans ces conditions, il est parfaitement impossible de savoir si la mesure est nécessaire, justifiée et proportionnée.

Le Juge de l'excès de pouvoir n'est pas mis en mesure d'exercer son contrôle.

La nécessité de la mesure n'étant pas démontrée, elle est nécessairement disproportionnée et l'arrêté du 14 janvier 2017 ne pourra qu'être annulé.

84. Au surplus, l'étude ne permet même pas de savoir quel sera l'impact des restrictions de circulation sur les émissions de gaz polluants.

La diminution des émissions attendue de la mesure est présentée sous la forme d'un pourcentage de gain en émissions par rapport à la modernisation « naturelle » du parc technologique (**Pièce n° 31 p 24**).

Selon l'étude, « la diminution des émissions de NOx du trafic routier avec la mise en œuvre de la ZCR est la plus importante avec un gain par rapport au « Fil de l'eau » égal à 5 % pour la première étape de la mise en œuvre de la ZCR » tandis que « pour les particules, le gain des émissions par rapport à l'évolution naturelle du « Fil de l'eau » atteint 3 % pour les PM10 et 4 % pour les PM2,5 pour la première étape de la ZCR ».

En d'autres termes,

- D'une part, la diminution escomptée des émissions de NOx est égale à 5 % de la baisse des émissions résultant de la modernisation naturelle du parc ;
- D'autre part, la diminution espérée des émissions de particules fines PM10 et PM2,5 est égale, à 3 % et 4 % de la baisse des émissions résultant de la modernisation naturelle du parc.

Le Tribunal ne manquera pas de relever qu'une donnée est manquante.

Dès lors que les gains en émissions sont calculés par rapport à la diminution « naturelle » des émissions liées à la modernisation du parc, il est impératif de connaître cette diminution puisqu'elle constitue l'assiette de calcul des gains en émissions liés à la zone à circulation restreinte.

Selon l'ampleur de la diminution naturelle des émissions, celle liée à la zone à circulation restreinte change du tout au tout.

Par exemple, selon que la diminution des émissions liée à la modernisation naturelle du parc est de 50 % ou 10 %, le gain en émissions de NOx lié à la zone à circulation restreinte sera de 2,5 % ou de 0,5 %.

Or, l'appréciation de la proportionnalité de la mesure à l'objectif poursuivi différera selon que la diminution des émissions attendue de la zone à circulation restreindre est de 2,5 % ou 0,5 %.

En conclusion, l'étude préalable à la création d'une zone à circulation restreinte ne permet même pas d'apprécier l'ampleur exacte des diminutions escomptées d'émissions de gaz polluants.

85. Faute de connaître l'ampleur de cette diminution, son impact sur les concentrations de gaz polluants, et les bénéfices sanitaires et environnementaux en résultant, la nécessité de la mesure et la proportionnalité des atteintes aux droits et libertés fondamentaux par rapport à l'objectif poursuivi ne sont pas démontrées.

Partant l'arrêté ne pourra qu'être annulé.

86. A titre surabondant, il sera rappelé que :

- Les zones à basses émissions instaurées dans d'autres villes européennes, notamment à Berlin et Londres, n'ont pas eu les effets escomptés sur la concentration en particules fines et dioxydes d'azote ;
- Les restrictions de circulation sont basées *in fine* sur les normes d'émissions européennes, dont il a été démontré qu'elles étaient largement dépassées par les véhicules diesel récents, étant rappelé que les institutions européennes ont reconnu que le dispositif des normes Euro s'était révélé impropre à lutter contre la pollution liée au trafic routier, avec la complicité de la Commission Européenne et des Etats membres (**Pièces n° 49 à 51**) ;
- Du fait de ces dépassements, certains véhicules de norme Euro récente ne polluent pas davantage en situation réelle que ceux de normes Euro antérieure (**Pièce n° 12**).
- Les véhicules à motorisation essence les plus récents, de norme Euro 5 et 6, rejettent désormais des particules fines alors que leurs prédécesseurs n'en rejetaient pas.

Du fait de la carence de la Commission Européenne et des Etats membres, il est désormais impossible de distinguer, parmi les véhicules à moteur, ceux qui polluent le plus de ceux qui polluent le moins, en se fondant sur la norme Euro à laquelle ils appartiennent.

Surtout des véhicules de normes Euro différentes peuvent polluer de manière équivalente en situation réelle.

Or, la nomenclature Crit'Air est exclusivement basée sur les normes Euro des véhicules.

Partant, toute mesure de restriction, qui serait fondée sur la nomenclature Crit'Air, comme c'est le cas des zones à circulation restreinte, est vouée à créer une discrimination entre usagers.

En effet, les zones à circulation restreinte conduisent à traiter différemment des usagers, en les autorisant ou en leur interdisant de circuler en fonction de la norme Euro de leurs véhicules, alors qu'ils sont dans une situation similaire, dès lors que leurs véhicules, de normes Euro différentes, polluent de manière équivalente en situation réelle.

Il y a là une rupture d'égalité qui ne pourra que conduire le Tribunal de céans à annuler l'arrêté.

87. Pour toute réponse, la Mairie de Paris fait valoir que le fait que le trafic routier soit responsable d'une grande partie de la pollution suffirait à justifier l'arrêté du 14 janvier 2017.

Il s'agit là d'un postulat et non d'une démonstration.

En effet, la diminution de la pollution et les bénéfices sanitaires attendus de la zone à circulation restreinte restent à ce jour parfaitement inconnus.

Dans ces conditions, il est parfaitement impossible de savoir si l'arrêté du 14 janvier 2017 et l'atteinte aux droits fondamentaux qu'il génère ont une quelconque utilité.

- 88.** Enfin, la Mairie de Paris dit avoir agi comme elle l'a fait pour lisser les restrictions dans le temps afin de permettre aux propriétaires de mieux comprendre les mesures mises en place et d'anticiper celles qui demain les concerneront à leur tour.

Pourtant la Mairie de Paris a laissé seulement un an pour aux premiers propriétaires concernés par les restrictions, c'est-à-dire ceux dont les véhicules sont les plus anciens, pour s'adapter aux restrictions de circulation.

Or, les propriétaires des véhicules les plus anciens (hors véhicules de collection) relèvent des catégories socio-professionnelles les moins aisées¹.

En d'autres termes, la Mairie de Paris a laissé le moins de temps aux populations les plus fragiles pour s'adapter et renouveler leur véhicule.

VI/ SUR L'ANNULATION

A/ SUR L'ETENDUE DE L'ANNULATION

- 89.** Il a été démontré que l'arrêté du 14 janvier 2017 doit être annulé en ce qu'il instaure une zone à circulation restreinte à Paris.

- 90.** En revanche, l'arrêté du 14 janvier 2017 ne devra pas être annulé en ce qu'il a abrogé l'arrêté n° 2016 P 0114 de la Maire de Paris et du Préfet de Police en date du 24 juin 2016.

En effet, l'arrêté du 24 juin 2016, qui instaurait également des restrictions de circulation, a été pris sur le fondement des dispositions de l'article 49 de la Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 selon lesquelles :

¹ Preuve en est que la moyenne d'âge du parc automobile en Seine-Saint-Denis, département le plus pauvre d'Ile-de-France, est supérieure à ceux des autres départements de la Région Parisienne.

« A compter du 1er juillet 2015 et jusqu'au 1er janvier 2017, le maire d'une commune située dans une zone pour laquelle un plan de protection de l'atmosphère a été adopté, en application de l'article L. 222-4 du code de l'environnement, peut, par arrêté motivé, étendre à l'ensemble des voies de la commune l'interdiction d'accès à certaines heures prise sur le fondement du 1° de l'article L. 2213-2 du code général des collectivités territoriales à l'encontre des véhicules qui contribuent significativement à la pollution atmosphérique. Cet arrêté fixe la liste des véhicules concernés et celle des véhicules bénéficiant d'une dérogation à cette interdiction d'accès ».

- 91.** Les restrictions de circulation instaurées sur le fondement de l'article 49 doivent obligatoirement prendre fin le 1^{er} janvier 2017.

A compter de cette date, l'arrêté du 24 juin 2016 s'est trouvé dépourvu de toute base légale.

En conséquence de quoi, son abrogation par l'arrêté du 14 janvier 2017 est parfaitement justifiée.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, suite à cette abrogation, la requérante s'est désistée de son recours contre l'arrêté du 24 juin 2016, ce recours étant désormais sans objet.

C'est pourquoi, le Tribunal de céans ne pourra qu'annuler l'arrêté n° 2017 P 0007 du 14 janvier 2017, à l'exception de son article 6 aux termes duquel l'arrêté n° 2016 P 0114 du 24 juin 2016 est abrogé.

B/ SUR LE RETRAIT DES PANNEAUX MATERIALISANT LA ZONE A CIRCULATION RESTREINTE

- 92.** Aux termes de l'article L. 911-1 du Code de Justice Administrative, *« lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution ».*

Conformément à l'article L. 911-2 du même Code, l'injonction peut être assortie d'une astreinte.

- 93.** A l'effet de rendre opposable l'arrêté du 14 janvier 2017 aux usagers de la route, la Préfecture de Police et la Mairie de Paris ont fait poser à chaque porte de Paris des panneaux matérialisant l'interdiction édictée et énumérant la liste des véhicules concernés.

L'annulation de l'arrêté du 14 janvier 2017 impose que ces panneaux soient déposés, à défaut de quoi les usagers resteraient sanctionnables pénalement, nonobstant l'annulation de l'arrêté.

Il appartiendra donc aux services concernés de les déposer.

94. Afin d'assurer l'effectivité de l'annulation à intervenir, le Tribunal de céans enjoindra à la Préfecture de Police et à la Mairie de Paris de déposer ces panneaux dans le délai de deux mois à compter de la notification du jugement, et assortira cette injonction de 1.000 € par jour de retard.

95. Enfin, la FEDERATION FRANCAISE DES AUTOMOBILISTES CITOYENS est une association de droit privé dont les seules ressources financières résultent des cotisations de ses membres, soit 15 € par adhérent et par an.

Malgré ses ressources extrêmement faibles, la FFAC a été contrainte de recourir à justice pour défendre le droit de chacun de circuler librement et solliciter l'annulation de l'arrêté litigieux ; elle a supporté des frais d'avocat importants au regard de ses capacités financières.

L'équité commande donc que la Mairie de Paris soit condamnée à lui verser la somme de 2.500 € au titre de l'article L. 761-1 du Code de Justice Administrative.

**PAR CES MOTIFS ET TOUS AUTRES A PRODUIRE, DEDUIRE
OU SUPPLEER AU BESOIN MEME D'OFFICE**

La Requérante conclut qu'il plaise au Tribunal administratif de Paris de :

- ANNULER l'arrêté n° 2017 P 0007 de la Maire de Paris et du Préfet de Police en date du 14 janvier 2017 instaurant une zone à circulation restreinte à Paris, à l'exception de son article 6 portant abrogation de l'arrêté n° 2016 P 0114 de la Maire de Paris et du Police en date du 24 juin 2016 ;
- ENJOINDRE à la Mairie de Paris et la Préfecture de Police de retirer, à leurs frais exclusifs, l'ensemble des panneaux matérialisant la zone à circulation restreinte dans le délai de deux mois à compter de la notification de la décision à intervenir, sous astreinte de 1.000 € par jour de retard à compter de l'expiration de ce délai et jusqu'au retrait complet des panneaux litigieux ;
- CONDAMNER *in solidum* la Mairie de Paris et la Préfecture de Police à verser à la FEDERATION FRANCAISE DES AUTOMOBILISTES CITOYENS la somme de 1.500 € sur le fondement de l'article L 761-1 du Code de Justice Administrative.

Fait à Paris le 20 décembre 2017



Maître Julien COSTANTINI

PRODUCTION :

1. Arrêté du 14 janvier 2017 instaurant une zone à circulation restreinte à Paris
2. Récépissé de déclaration de la Fédération Française des Automobilistes Citoyens
3. Publication de la Fédération Française des Automobilistes Citoyens au JO
4. Statuts de la Fédération Française des Automobilistes Citoyens
5. Page Facebook Paris Pour Tous
6. Page Facebook Les Bannies du 1^{er} juillet
7. Communication au Conseil de Paris des 9 et 10 février 2015
8. Ministère de l'Environnement - Favoriser les véhicules propres avec le certificat qualité de l'air
9. History of light-duty motor vehicle exhaust emission standards
10. Sections 7521 a) et 7541 a) de l'US Code
11. Article 5.1.1 de l'annexe I de la Directive 91-441-CE du 26 juin 1991
12. Transport & Environment - Dieselgate Who What How
13. Article 2.16 de l'annexe I de la Directive 98-69-CE du 13 octobre 1998
14. Le Monde - Diesel la répression des fraudes transmet ses conclusions sur Fiat à la justice
15. Le Monde - Dieselgate le rapport qui accable Renault
16. The Guardian - Diesel cars emit 10 times more toxic pollution than trucks and buses
17. Slate – L'affaire VW s'est déjà produite en 1973
18. EPA - Ford Clean Air Act Settlement
19. EPA - Frequent Questions for EPA's Office of Transportation and Air Quality
20. L'Obs - La France dans le piège du diesel
21. ADEME - Emissions de particules et de NOx par les véhicules routiers
22. AIRPARIF - La qualité de l'air en Ile-de-France en 2013 (p. 36 à 38)
23. Le Monde - Après le diesel les moteurs à essence au cœur d'une nouvelle bataille européenne
24. Visit Berlin - Berlin zone verte
25. Commission Européenne - Communiqué de presse du 15 février 2017
26. The Guardian - London breaches annual air pollution limit for 2017 in just five days
27. Mairie de Paris - Raisons des déplacements dans ou à travers l'hypercentre
28. APUR - ZAPA - Etat des travaux
29. 6t - Autolib n'est toujours pas rentable et ne le sera peut-être jamais
30. ADEME - Les potentiels du véhicule électrique
31. AIRPARIF - Etude prospective dans le cadre de la création d'une ZCR à Paris
32. Mairie de Paris - Projet de ZCR - Dossier de consultation
33. Mairie de Paris - Projet de ZCR - Recueil des avis
34. Paris.fr - Comment Paris lutte contre la pollution de l'air (20.12.2016)
35. Paris.fr - Comment Paris lutte contre la pollution de l'air (10.01.2017)
36. Mail du Cabinet de la Maire de Paris à la FFAC en date du 19 janvier 2017
37. Mairie de Paris - Projet de ZCR - Motifs de la décision
38. Mairie de Paris - Projet de ZCR - Motifs de la décision (propriétés du document)
39. Mairie de Paris - Projet de ZCR - Recueil des avis du public
40. Mairie de Paris - Projet de ZCR - Recueil des avis du public (propriétés du document)
41. Paris.fr - Comment Paris lutte contre la pollution de l'air (19.01.2017)
42. Constat d'huissier du 10 janvier 2017

43. Arrêté interministériel du 21 juin 2016
44. Plan de situation de la ZCR
45. Arrêté du 15 juin 2016 portant délégation de signature
46. Arrêté du 11 octobre 2007 portant organisation de la DVD
47. Arrêté du 4 juillet 2014 définissant la structure des services de la Mairie de Paris
48. Airparif.fr - Pollution - Emissions et concentrations
49. Parlement Européen - Communiqué de presse du 4 avril 2017
50. Le Monde - Les timides avancées européennes pour éviter un nouveau dieselgate
51. Le Monde - L'Europe va renforcer le contrôle des véhicules neufs
52. Airparif.fr - Présentation d'Airparif
53. Airparif - Projet d'expérimentation d'une ZAPA (p. 84 à 87)
54. Le Monde - Le transport, un frein à l'emploi des jeunes
55. Justificatif du dépôt du PV modificatif et des statuts à jour
56. Récépissé de déclaration modificative
57. Airparif - Projet d'expérimentation d'une ZAPA (p. 67)
58. Amendement n° 2188 déposé par M. Denis Baupin et Mme Cécile Duflot