

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

RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR

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**).

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 qui interdit la circulation en semaine, entre 8 heures et 20 heures :

- 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, en raison du caractère nocif de ces gaz ;
- 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.

Il appert 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 Paris¹.

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 et pour une amélioration de la qualité de l'air au bénéfice de tous.

Pour autant, elle conteste la volonté 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 qu'en 1990 en Europe.

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 révélée bien moins efficace que la législation américaine.

¹ 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.).

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 en situation réelle au consommateur pendant 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 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.

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 les dispositifs de manipulation qui désactivent les systèmes antipollution mais les autorise toutefois 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**).

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.

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, est imputable 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. Il résulte de tout ce qui précède que 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 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.

- 12.** 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 restriction, puis 86.000 à 835.000 véhicules particuliers ;
- 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.

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, soit 39 % des usagers de véhicules personnels qui ne peuvent y substituer un autre mode de déplacement (**Pièce n° 27**).

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 de personnes (**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 la règle du salaire au moins égal à 3 fois le montant de l'échéance appliquée tant par les propriétaires que par les banques, le logement parisien est ainsi 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.

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 desdits n'ont pas l'obligation de les rendre accessibles aux personnes à mobilité réduite (*article L. 1112-5 du Code des Transports*).

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.

En outre, même si les solutions d'autopartage mis en place par la Mairie peuvent constituer, dans certains cas, une alternative ponctuelle au véhicule personnel, il appert 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.

13. 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.

A terme, les restrictions de circulation interdiront l'accès à tous les véhicules antérieurs à la norme Euro 6, c'est-à-dire les véhicules antérieurs au 1^{er} janvier 2011.

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 acheteurs, inaccessible à la plupart.

Enfin, le remplacement d'un véhicule ancien mais en bon état de fonctionnement par un véhicule neuf est un non-sens écologique.

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

En effet, la construction d'un véhicule neuf et la mise au rebut d'un véhicule sont bien plus polluants que l'usage 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.

En outre, 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 en ville tout en incitant à l'achat de véhicules électriques, lesquels ne pourront servir qu'en ville et rejeteront autant de particules fines liées à l'abrasion des routes, des pneus et des freins que leurs homologues à moteur thermique.

- 14.** 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.

En l'état, ces solutions ne conviennent pas à l'ensemble des 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 orientés uniquement 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'Ile-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.

15. 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

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 ».

Il convient de préciser que, 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, visé par l'article L. 2213-4-1 précité, a été supprimée et remplacée par celle prévue à l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, créé par cette même ordonnance.

L'étude exigée par l'article L. 2213-4-1 du CGCT 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 CGCT (**Pièces n° 32 et 33**).

Le public a été consulté, selon les modalités de l'article L. 123-19-1 du Code de l'environnement, et ses propositions et observations recueillies entre le 20 décembre 2016 et le 10 janvier 2017 (**Pièces n° 34 et 35**).

La consultation a été clôturée le 10 janvier 2017 à 18 h 30 (**Pièce n° 36**).

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 sur le site de la Mairie de Paris le 14 janvier 2017 (**Pièces n° 39, 40 et 41**).

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**).

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.

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 ».*

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 l'arrêté du 21 juin 2016 :

- Les véhicules particuliers « non classés » correspondent aux véhicules essence et 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 essence et 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 aux véhicules essence et diesel 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 de classe 5 correspondent aux véhicules 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 ;
- Les véhicules utilitaires légers de classe 5 correspondent aux véhicules 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.

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

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

A la lecture de l'annexe, les restrictions de circulation s'appliquent sur TOUT le territoire de la commune de Paris, à l'exception du boulevard Périphérique, de ses bretelles d'accès et des rues parisiennes situées au-delà du boulevard Périphérique (**Pièce n° 44**).

III/ SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS

A/ SUR LE RESPECT DU DELAI DE RECOURS

L'arrêté litigieux a été signé le 14 janvier 2017 et publié le 20 janvier 2017 au Bulletin Municipal Officiel de la Ville de Paris.

La présente requête, introduite dans le délai de deux mois à compter de la publication de l'arrêté, est donc recevable.

B/ SUR L'INTERET A AGIR

L'appréciation de l'intérêt donnant qualité à agir à une association qui entend contester une décision administrative s'effectue au regard de son objet social tel que défini par ses statuts et de l'existence d'un lien suffisamment direct entre les intérêts défendus par l'association et la décision qu'elle entend contester, tenant à l'objet des intérêts défendus et au champ géographique de l'association.

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* » (Cf. **pièce n° 7**).

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.

IV/ SUR LA LEGALITE EXTERNE DE L'ARRETE

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

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.

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).

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 ».

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**).

Or, 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**.

Enfin, l'arrêté du 24 juillet 2014 lequel Monsieur Didier BAILLY a été nommé en qualité de Directeur Général de la Voirie et des Déplacements n'a jamais été publié.

Dans l'hypothèse où il définirait les attributions de Monsieur Didier BAILLY, cet arrêté reste inopposable et n'est pas revêtu de la force exécutoire, faute d'avoir été publié.

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.

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

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 ».

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.

Ainsi qu'il a été déjà été dit, la procédure prévue par cet article a été remplacée par celle prévue par l'article L. 123-19-1 du même code.

L'article L. 123-19-1 du code de l'environnement dispose notamment 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 ».*

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

Le délai minimal de 4 jours entre la clôture de la consultation et l'adoption de la décision a commencé à courir à compter de cette date.

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

La décision ne devait intervenir au plus tôt que le **15 janvier 2017**.

Pourtant, le document exposant les motifs de la décision a été créé le 13 janvier 2017, soit 2 jour trop tôt (**Cf. pièce n° 38**) et publié sur le site de la Maire de Paris le 14 janvier 2017, soit 1 jour trop tôt (**Cf. pièces 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, avec un jour d'avance sur le délai prescrit par l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement (**Cf. pièce n° 1**).

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.

Or, il résulte de l'article L. 123-19-1 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.

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

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

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. 123-19-1 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 (**Cf. 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 (**Cf. 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.

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

L'article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales dispose 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, une description de l'état initial de la qualité de l'air, ainsi qu'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.

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 (Cf. **pièce n° 31 p 23 à 26**).

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

AIRPARIF précise même 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.

En cet état, l'étude n'expose pas les bénéfices environnementaux et 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.

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

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.

Le vice inhérent à l'étude préalable affecte l'arrêté du 14 janvier 2017 dès lors que la Maire de Paris et le Préfet de Police ne disposaient pas des informations nécessaires leur permettant de juger de la nécessité de créer une zone à circulation restreinte.

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

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

V/ SUR LA NECESSITE ET LA PROPORTIONNALITE DE LA MESURE

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 cancérogènes 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.

A/ SUR L'ATTEINTE AUX LIBERTES ET DROITS FONDAMENTAUX

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*).

Le droit de propriété comporte 3 composantes principales : le droit de jouir des choses, le droit d'en disposer, et le droit d'usage.

Cette dernière composante est particulièrement atteinte par l'arrêté du 14 janvier 2017 au point de dénaturer le sens et la portée du droit de propriété.

En effet, 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.

Les véhicules concernés n'ont désormais plus le droit de circuler dans Paris, à la seule exception du boulevard Périphérique (**Cf. Pièce n° 44**), entre 8 h et 20 h, sauf les week-ends et les jours fériés.

En d'autres termes, 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.

Ce faisant, les véhicules concernés ne sont plus conformes à l'usage convenu lors de leur acquisition, au moment de laquelle ils n'étaient soumis à aucune restriction de circulation.

Leur usage se trouve tellement diminué que, si cette diminution était résultée d'un vice inhérent à la chose, leurs propriétaires auraient été en droit d'exercer l'action rédhibitoire sur le fondement de la garantie des vices cachés afin d'obtenir l'annulation de la vente.

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.

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 (**Cf. pièce n° 32 p. 16 à 18**).

L'arrêté du 14 janvier 2017 porte également atteinte à la liberté d'aller et de venir des utilisateurs des véhicules concernés par les restrictions de circulation puis 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.

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. 7 à 10**).

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 diminuer les concentrations en particules fines et dioxyde d'azote.

B/ SUR LA NECESSITE ET LA PROPORTIONNALITE DE LA MESURE

Il a été démontré que l'arrêté du 14 janvier 2017 porte une atteinte aux droits et libertés fondamentaux des propriétaires 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.

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 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.

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.

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

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

Elle n'est donc pas justifiée et l'arrêté du 14 janvier 2017 ne pourra qu'être annulé.

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 (**Cf. 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.

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.

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 Euro, dont il a été démontré qu'elles étaient largement dépassées par les véhicules diesel récents, et qui, à ce titre, ne sont pas à même de permettre d'identifier les véhicules qui contribuent le plus aux émissions de particules fines et de dioxyde d'azote.

VI/ SUR LES CONSEQUENCES DE L'ANNULATION

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.

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.

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.

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 ;
- 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 16 mars 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