

SCP LYON-CAEN & THIRIEZ
Avocats associés auprès du Conseil d'Etat
et de la Cour de cassation
32 avenue de l'Opéra
75002 PARIS
Tél : 33 (0) 1 44 18 59 00
Fax : 33 (0) 1 44 18 59 19
courrier@lyoncaen.com

CONSEIL D'ETAT

SECTION DU CONTENTIEUX

MEMOIRE COMPLEMENTAIRE

Pour : **La FEDERATION FRANÇAISE DES MOTARDS EN COLÈRE,**
association régie par la loi du 1er juillet 1901,
prise en la personne de Madame Céline Aubrun, coordonnatrice nationale,
ayant son siège social au 8 rue Jean-Jacques Rousseau à Montreuil (93100) ;

Demanderesse

S.C.P. Lyon-Caen & Thiriez

Contre : **l'ETAT (représenté par la Première ministre),**
Hôtel de Matignon,
57 rue de Varenne, à PARIS (75007),

Défendeur

Sur la requête n° 487.988

FAITS

I - La Fédération française des motards en colère, association qui regroupe les usagers des deux-roues motorisées, travaille depuis 40 ans sur les enjeux de sécurité routière, privilégiant toujours la prévention et la formation.

Elle a toujours été, vis-à-vis des pouvoirs publics, dans une attitude constructive, privilégiant le dialogue à la confrontation.

S'agissant du contrôle technique, sa position n'a pas varié depuis que la commission européenne, en 2012, a cherché à l'imposer aux Etats-membres : une telle mesure est totalement inefficace sur le plan de la sécurité routière.

Déjà en 2005, le rapport MAIDS (In Depth Investigation on Motorcycle Accidents), une étude approfondie menée dans cinq pays européens sur les causes des accidents montrait que moins de 0,5% de ceux-ci sont liés à une défaillance technique de la moto, 87% étant imputables à une erreur humaine, soit du motard (37%), soit d'un autre conducteur (50%) (www.maids-study.eu).

Le conseil général des Ponts et Chaussées, en 2007, estimait, à propos du projet de contrôle technique, qu'il « *est difficile d'établir une corrélation entre l'état du véhicule et la survenance des accidents* ». La même année, une étude de l'Observatoire national interministériel de la sécurité routière concluait qu'il « *n'apparaît pas opportun d'étendre la mesure* (le contrôle technique) *aux motos* ».

Les autorités françaises adoptaient la même position : le Sénat d'abord, en octobre 2012 au rapport de M. Humbert, aux motifs que l'influence des contrôles techniques sur la diminution des accidents de motocycles n'est pas démontrée et que « *les données utilisées par la Commission européenne paraissent provenir de sources ayant un intérêt dans l'adoption du texte* »¹ ; la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale, ensuite. Mieux, le Conseil européen lui-même rejettait le projet de la commission européenne le 20 décembre 2012.

Sera finalement adoptée la directive 2014/45 qui, elle, offre un choix aux Etats-membres : ils pourront exempter de contrôle technique les 2RM à condition d'avoir « *mis en place des mesures alternatives de sécurité routière* » communiquées à la Commission (article 2).

¹ L'étude émanait de l'organisation DEKRA, leader européen des contrôles techniques. Le marché de contrôle technique des 2RM est évalué à 1,5 milliards d'euros.

II - La position du gouvernement français a varié.

Le décret du 9 août 2021 a d'abord choisi d'imposer le contrôle technique, mais à compter du 1er janvier 2023 seulement alors que la directive était applicable le 1^{er} octobre 2022.

Aussitôt le décret paru, le Président de la République a demandé au gouvernement de renoncer et de privilégier la voie des « *mesures alternatives de sécurité* ».

Le ministre des transports s'est alors rapproché de la FFMC et de la Fédération française de motocyclisme pour travailler sur ces mesures, qui ont été annoncées le 22 novembre 2021 et communiquées à la Commission le 3 décembre 2021. Cependant, la signature du décret d'abrogation du décret du 9 août a tardé...

Entre temps, les associations « Respire », « Ras le Scoot » et « Paris sans Voiture », ont saisi le juge des référés du Conseil d'Etat qui, le 17 mai 2022, a suspendu ce décret en tant qu'il fixe une date d'entrée en vigueur du contrôle technique au 1^{er} janvier 2023. Deux mois plus tard, le 27 juillet, statuant au fond, le Conseil d'Etat annulera le décret dans cette mesure.

Deux jours avant cette décision, était enfin publié le décret d'abrogation du décret du 9 août 2021, traduisant le choix du gouvernement pour le régime d'exemption du contrôle technique et la voie des « *mesures alternatives de sécurité routière* ». Mais ce décret d'abrogation a, lui aussi, été annulé par le Conseil d'Etat, à l'initiative des mêmes associations, le 31 octobre 2022.

Le Conseil d'Etat a considéré, d'une part, que la suppression du contrôle technique aurait dû être soumise à consultation du public du fait de son incidence directe sur l'environnement, d'autre part que les mesures alternatives n'étaient pas suffisamment efficaces pour améliorer la sécurité des motards.

Cet arrêt a eu pour effet de remettre en vigueur le décret du 9 août 2021 prévoyant le contrôle technique des 2RM, sa mise en œuvre effective étant subordonnée à un certain nombre de textes d'application.

Les trois associations évoquées ont alors saisi le juge des référés du Conseil d'Etat qui, par une ordonnance en date du 1er juin 2023, a, d'une part, suspendu l'exécution de la décision implicite du refus de la Première ministre d'adopter les mesures nécessaires à l'application du décret du 9 août 2021 précité, et d'autre part, enjoint au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires de prendre l'arrêté d'application du décret du 9 août 2021 relatif à la mise en place du contrôle technique des véhicules motorisés à deux ou trois roues et quadricycles à moteur dans un délai de deux mois à compter de la notification de sa décision.

IV - De son côté, par lettre en date du 23 mai 2023, la Fédération française des motards en colère a sollicité de la Première ministre l'adoption d'un plan de sécurité routière alternatif pour les motards :

« comme vous le savez, la directive européenne n° 2014/45/UE du 3 avril 2014 permet que soit mis en place un plan alternatif de sécurité routière, permettant d'aboutir à une réduction des accidents et de la mortalité des motards.

Il est donc encore possible d'envisager la présentation d'un tel plan, comme l'a fait le Danemark, en proposant enfin une alternative sérieuse à la mise en place du contrôle technique, contrôle qui, à lui seul, n'aura, encore une fois, aucune incidence sur la sécurité routière des motard(e)s.

Bien au contraire : en pensant que nous avons répondu à la directive, nous n'aurons, Madame la Première ministre, fait aucun progrès sur le plan de la mortalité des motards, qui repose sur d'autres causes aujourd'hui identifiées.

Pleinement consciente de cette réalité, vous avez vous-même, dans un premier temps, proposé de mettre en œuvre des mesures alternatives au contrôle technique.

Et si la Haute Assemblée a annulé le plan de mesure que vous avez ainsi souhaité mettre en place, elle s'est bornée, pour ce faire, à constater que ce plan manquait d'effectivité et de crédibilité.

En aucun cas le Conseil d'Etat n'a remis en question la possibilité pour le gouvernement de prendre des mesures alternatives, dès lors que celles-ci sont de nature à permettre d'atteindre les objectifs poursuivis.

En d'autres termes, il suffirait de présenter un plan alternatif crédible de sécurité routière et de réduction des atteintes à l'environnement pour être conforme au droit européen.

C'est pourquoi je vous demande, au nom du mouvement motard que représente la FFMC, de présenter sans délai un plan de sécurité routière alternatif pour les motards, à partir des propositions que nous tenons à votre disposition et d'autres que vous pourriez présenter, et de renoncer définitivement à la mise en place du contrôle technique 2 roues motorisés ».

L'administration étant restée mutique sur cette demande, une décision implicite de rejet est née le 23 juillet 2023.

L'association requérante a saisi la Section du contentieux du Conseil d'Etat d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre cette décision.

Elle vient maintenant produire le mémoire complémentaire annoncé dans sa requête sommaire.

DISCUSSION

V - La directive n° 2014/45/UE du 3 avril 2014 prévoit en son article 2, relatif au champ d'application de la directive :

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

[...]

- *véhicules de catégories L3e, L4e, L5e et L7e, de cylindrée supérieure à 125 cm3, lorsque l'État membre a mis en place des mesures alternatives de sécurité routière pour les véhicules à deux ou trois roues, en tenant notamment compte des statistiques pertinentes en matière de sécurité routière pour les cinq dernières années. Les États membres communiquent ces exemptions à la Commission (...) »* (production n° 4).

Il résulte de ces dispositions que les Etats membres peuvent décider d'exonérer les véhicules à deux roues de l'obligation de se soumettre à un contrôle technique, sous réserve de mettre en place des mesures alternatives et de communiquer lesdites mesures à la Commission européenne.

Ainsi qu'il a été rappelé, le gouvernement avait, dans un premier temps et à raison, choisi cette voie, tout comme la Finlande, l'Irlande ou les Pays-Bas.

Ce choix s'explique parfaitement.

Tout d'abord, il convient de rappeler avec force que la directive européenne du 3 avril 2014 a été adoptée suite à une opération de lobbying intense menée par le groupe Dekra automotive, le contrôle technique des deux roues motorisées représentant un marché de 1,5 milliard d'euros par an.

Cette opération de lobbying s'est appuyée sur des rapports, établis à la demande de Dekra, faisant état de statistiques totalement erronées, les taux d'accidents induits par l'état des véhicules étant très largement exagérés.

Ensuite, il est indispensable de souligner que l'objectif de la directive du 3 avril 2014 est d'améliorer « *la sécurité routière par l'établissement d'exigences minimales communes et de règles harmonisées applicables aux contrôles techniques effectués sur des véhicules de l'Union* ».

En d'autres termes, la décision d'instaurer un contrôle technique ou de mettre en place des mesures alternatives doit se faire en seule considération de la sécurité routière.

Ce qui revient à s'interroger sur les causes des accidents impliquant des deux roues motorisés.

Or, sur ce point, les rapports établis par des organismes indépendants des intérêts privés montrent que le défaut d'entretien du véhicule n'est quasiment jamais en cause dans la survenance de ces accidents.

Ainsi, selon l'étude MAIDS (production n° 2), qui est une référence en la matière, seuls 0,3% des accidents de moto sont directement imputables à une défaillance technique.

Pour être précis, l'étude MAIDS (Motorcycle Accident In-Depth Study ou « Étude approfondie sur les accidents en motocycle » en français), conduite par des scientifiques de cinq pays (dont la France), a établi que les problèmes techniques contributifs d'un accident sont répartis en trois catégories (Table 4.1, page 29 du rapport MAIDS - production n° 2) :

1. **Cause primaire d'accident : 0,3% ;**
2. Facteurs secondaire d'accident : 1,6% ;
3. Autres facteurs : 5,1%.

Plus généralement, cette étude permet de retenir que :

- la cause de 50% des accidents de moto est imputable à une erreur humaine. Ne pas avoir aperçu le motard ou alors trop tard constitue le facteur principal (70%). Les causes en sont un manque d'attention de l'automobiliste, des obstacles qui gênent momentanément la vue et le gabarit restreint d'une moto, qui fait qu'on la remarque moins;
- la vitesse, tant avant l'accident qu'au moment de l'impact, est généralement (dans 70% des cas) inférieure à 50 km/h. Il y a relativement peu d'accidents où une vitesse excessive a été un élément dans la cause de l'accident; 18% seulement des accidents se produisent à une vitesse manifestement inférieure ou supérieure à la vitesse du trafic environnant;
- lors d'accidents, les collisions avec des voitures sont les plus fréquentes (60%). Une deuxième cause importante est l'infrastructure routière, soit lors d'accidents impliquant uniquement le motard, soit lors d'une tentative pour éviter la collision avec un autre véhicule;
- préalablement à l'accident, 73% des motards tentent de faire une manœuvre d'évitement; mais 32% d'entre eux perdent alors le contrôle de leur véhicule;

- la plupart des accidents se produisent dans un environnement urbain;
- celui qui conduit une moto, sans disposer d'un permis de conduire spécifique à cet effet, court davantage de risques d'avoir un accident;
- les accidents dans lesquels des motards vont percuter les glissières de sécurité sont limités en nombre mais sont une cause importante de lésions graves, tant aux jambes qu'au cou et à la tête.

Et si l'on examine les études les plus récentes consacrées à l'accidentologie des motards, l'état du véhicule n'est jamais cité comme cause du sinistre.

Les causes les plus fréquentes sont l'inexpérience, une vitesse inadaptée, l'alcool, la prise de stupéfiants, une conduite à risque ou encore des infrastructures inadaptées, infrastructures mises en cause dans 30 % des accidents selon le rapport FLAM établi par le Cerema (rapport FLAM - production n° 3)...

Ce rapport, consacré aux facteurs dans les accidents de deux-roues motorisés, résume ainsi les causes d'accident (tableau, p. 20) :

	Motocycliste avec facteur 1								
facteur 2 associé :	vitesse excessive ou inadaptée	alcool	faible perceptibilité de la moto	stupéfiants	moto puissance	conduite pour le dépassement	dépassement dangereux	prise risque volontaire	véhicule inhibiteur相遇 au motif
vitesse excessive ou inadaptée	56%	50%	59%	94%	58%	75%	86%	47%	
alcool	23%	8%	48%	13%	16%	14%	19%	30%	
faible perceptibilité de la moto	16%	4%	5%	15%	8%	16%	12%	5%	
stupéfiants	17%	35%	6%	16%	23%	16%	31%	23%	
moto puissance	23%	13%	15%	16%	18%	13%	16%	6%	
conducteur jeune ou inexpérimenté	13%	9%	8%	17%	18%	16%	21%	44%	
dépassement dangereux	17%	8%	15%	12%	13%	16%	17%	14%	
prise risque volontaire	13%	7%	8%	16%	16%	21%	11%	9%	
véhicule inhibiteur相遇 au motif	7%	12%	3%	12%	6%	31%	10%	10%	
remontée de files ou circulation inter-files	7%	4%	15%	7%	4%	5%	5%	2%	
masques visibilité malades	3%	0%	8%	5%	1%	2%	10%	5%	5%
masques visibilité files	11%	5%	21%	6%	9%	15%	8%	5%	9%
problème d'adhérence sur chaussée mouillée	3%	7%	2%	6%	7%	8%	6%	2%	5%
non-respect des règles de priorité	6%	3%	2%	5%	3%	5%	2%	5%	2%
manœuvre d'évitement ou d'urgence non adaptée	4%	2%	2%	1%	6%	6%	5%	7%	2%

Ces de lecture : pour x% des motocyclistes présentant le facteur 1, il y a également le facteur 2.
Exemple : 35% des motocyclistes avec facteur « alcool » présentent également le facteur « stupéfiants ».
Les pourcentages écrits en caractères gras et soulignés représentent un effectif d'au moins 10 motocyclistes.

Tableau 3 : Association de 2 facteurs liés aux motocyclistes

Il conclut en ces termes :

10.2 PISTES D'ACTIONS

- Faire prendre conscience aux conducteurs de 2RM qu'ils utilisent un mode de déplacement qui pardonne peu les erreurs (faible stabilité et maniabilité, absence de carrosserie, faible perceptibilité...) et que des pratiques de conduite à risques peuvent avoir de graves conséquences.
- Mettre en œuvre des actions pour réduire :
 - o les pratiques de vitesses excessives ou inadaptées en milieu urbain comme en milieu interurbain ;
 - o la conduite après consommation d'alcool ;
 - o l'usage de stupéfiants.

- Continuer à promouvoir l'usage d'équipements pouvant atténuer les conséquences des chocs et chutes pour les usagers de 2RM.
- Inciter les conducteurs d'un 2RM méconnu à redoubler de vigilance (diminution de la vitesse pour avoir le temps et la distance nécessaire pour utiliser les commandes en sécurité et s'adapter aux réactions dynamiques du 2RM).
- Mettre en œuvre des actions pour améliorer la perceptibilité des 2RM :
 - à destination des gestionnaires d'infrastructures : lutte contre les masques à la visibilité ;
 - à destination des motocyclistes : vitesse et position sur la chaussée adaptée à l'environnement (infrastructure et présence/absence d'autres usagers), utilisation des moyens permettant d'être perçu le mieux possible (couleur des vêtements et équipements, éclairage du 2RM en bon état, propre et en fonctionnement) ;
 - à destination des autres usagers : chercher les 2RM dans l'environnement avant d'effectuer une manœuvre, connaître les spécificités des 2RM (capacités d'accélération, sensibilité aux masques à la visibilité...).

On constate qu'il n'est à aucun moment fait référence à l'état du véhicule ou à sa modification.

La même conclusion s'impose à la lecture du rapport de l'Observatoire national interministériel de la sécurité routière de 2022.

Ainsi, l'ONISR relève (Bilan de la sécurité routière 2022, p. 103) :

Les facteurs d'accidents

Entre 2020 et 2022, le facteur vitesse pour le conducteur d'une moto lourde présumé responsable d'un accident mortel est prépondérant : il intervient dans 52 % des cas. Pour les autres 2RM, ce sont les facteurs alcool et stupéfiants (respectivement 41 % et 24 % des cas pour les cyclomoteurs).

En 2022, 137 conducteurs de 2RM impliqués dans un accident mortel et dont le taux d'alcool est connu présentent une alcoolémie supérieure au taux légal, soit 23 % des conducteurs pour les motos et 35 % pour les cyclos. **Parmi ces 137 conducteurs alcoolisés, 126 dépassent le taux délictuel (0,8 g/L).**

Le nombre de conducteurs de 2RM positifs à l'alcool varie peu avec l'âge entre 21 et 44 ans. Entre 25 et 64 ans, la part des conducteurs de 2RM alcoolisés ayant un taux d'alcool supérieur à 1,5 g/L oscille entre 51 % et 57 %, alors qu'elle est de 40 % pour les 18-24 ans et de 28 % pour les 14-17 ans.

Risques - Les accidents en deux-roues motorisés

Là encore, l'état d'entretien du véhicule n'est pas mentionné dans les facteurs d'accident.

Il résulte de ce qui précède que les accidents impliquant un deux-roues motorisé ne trouvent quasiment jamais leur origine dans l'état du véhicule, mais sont liés à :

- une vitesse excessive,
- la consommation d'alcool ou de stupéfiants,
- une erreur humaine,
- l'inexpérience,
- une conduite à risque,
- des infrastructures inadaptées (mises en cause dans 30 % des accidents selon le rapport FLAM).

Ce qui achève de démontrer l'inutilité du contrôle technique dont on rappelle avec force qu'il est uniquement destiné à améliorer la sécurité routière dès lors que la directive européenne du 3 avril 2014 ne vise qu'à la réalisation de ce seul objectif.

L'association requérante produit également un article de Denis Berger, doctorant en sociologie, CRESPPA-GTM, Université Paris 8, consacré à l'utilité des contrôles techniques.

Cet article s'appuie sur les études conduites par l'un des laboratoires les plus connus en matière de sécurité routière, à savoir le Transportøkonomisk institutt norvégien, fondé dès 1958 et qui s'exprime, entre autres, par le canal d'une revue spécialisée, Accident analysis & prevention.

De fait, deux articles sur le sujet ont été publiés dans Accident analysis & prevention, et le plus ancien dès 1992 par un des chercheurs de l'institut, Stein Fosser.

La conclusion de ce premier article est édifiante :

« il n'existe, entre ces différents groupes, aucune différence statistiquement valide ni entre les taux annuels d'accidents corporels, ni entre leur gravité, exprimée par le coût de la réparation du véhicule. Le contrôle technique, en d'autres termes, ne semble avoir aucun effet sur la sécurité routière ».

Quinze ans plus tard, deux chercheurs du même institut, Peter Christensen et Rune Elvik, directeur de recherches, vont étudier de nouveau la question.

Il ressort de ce deuxième article que le contrôle technique n'a, sinon aucun effet, du moins aucun effet démontrable sur la sécurité routière.

Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la décision du gouvernement de mettre en place un contrôle technique est clairement entachée d'erreur manifeste d'appréciation.

La décision attaquée méconnaît donc également l'obligation d'assurer la transposition de la directive du 3 avril 2014 précitée en droit interne.

Seule la mise en œuvre de mesures alternatives serait de nature à permettre une réelle avancée en matière de sécurité des motocyclistes.

C'est pourquoi la FFMC a saisi Madame la Première ministre pour que de telles mesures soient mises en place et qu'elle vient maintenant solliciter de la Haute Juridiction l'annulation de la décision implicite de refus qui lui a été opposée.

PAR CES MOTIFS, et tous autres à produire, déduire ou suppléer, au besoin même d'office, la Fédération française des motards en colère persiste dans ses précédentes conclusions.

Paris, le 11 octobre 2023

Pour la **SCP LYON-CAEN & THIRIEZ**
 Frédéric THIRIEZ,
 Thomas LYON-CAEN
 Antoine LYON-CAEN
 L'un d'eux,

Productions

- 2 - Etude MAIDS ;
- 3 - Rapport FLAM ;
- 4 - Directive n° 2014/45/UE du 3 avril 2014 ;
- 5 - Article de Denis Berger.