

**CONSEIL D'ETAT**

statuant  
au contentieux

**N° 343711**

---

**ASSOCIATION DEFENSE PERMIS  
BANLIEUE et autres**

---

Ordonnance du 8 novembre 2010

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

**LE JUGE DES RÉFÉRÉS**

Vu la requête, enregistrée le 7 octobre 2010 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par l'ASSOCIATION DEFENSE PERMIS BANLIEUE, dont le siège est 17, rue Paul Langevin à Montreuil (93100) ; la société OUNIZ AND KO, dont le siège est 4, avenue de la Division Leclerc à Bourg-la-Reine (92340) ; la société SUCCESS PERMIS, dont le siège est 37, rue des Deux Ponts à Paris (75004) ; la société SARL LOUVI, dont le siège est 24, rue Jean Charcot à Aulnay-sous-Bois (93600) ; la société SARL PM BOULOGNE, dont le siège est 41, rue Deslandes à Gennevilliers (92230) ; la société SARL CONDUITE DISCOUNT, dont le siège est 206, allée de Montfermeil à Gagny (93220) ; la société SARL PM93, dont le siège est 27, rue Claude Debussy à Villeneuve-la-Garenne (92390) ; la société SARL MANSOF, dont le siège est 9, rue Belgrade au Mans (72000) ; la société SARL IZI PEMRIS, dont le siège est Les Boutiques du Centre Commercial aux Ulis (91940) ; la société de Mme Katy Hélène SEMPERES, dont le siège est 6 ter, rue Lascaris à Nice (06300) ; la société SARL PM78, dont le siège est 35, rue des Chantiers à Versailles (78000) ; la société SARL PERMIS MALIN, dont le siège est 41, allée des Acacias à Villeneuve-la-Garenne (92390) ; la société SARL L'APPRENTI CONDUIT'HEURE, dont le siège est rue Robert Caumont, les Bureaux du Lac II, Immeuble P à Bordeaux (33049) ; la société SARL LK GESTION, dont le siège est 63, boulevard Poniatowski à Paris (75012) ; les requérantes demandent au juge des référés du Conseil d'Etat :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 18 juin 2010 du ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer relatif à l'apprentissage de la conduite des véhicules à moteur de la catégorie B à titre non onéreux ;

2°) de condamner l'Etat à verser aux requérantes la somme de 1 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

elles soutiennent que l'urgence est caractérisée, dès lors que l'arrêté contesté, mis en œuvre depuis le 7 octobre 2010, impose aux accompagnateurs de candidats « libres » au permis de conduire de suivre une formation spécifique au sein d'un centre agréé pour utiliser un véhicule à double commande ; que les centres concernés sont peu nombreux et ont des capacités d'accueil restreintes, ce qui aura pour effet d'interrompre l'activité des sociétés requérantes, et entraînera un désengagement des compagnies d'assurance en cas de sinistre ; que l'arrêté contesté cause un préjudice immédiat aux nombreux clients ayant souscrit des forfaits de location de véhicules à double commande avant sa publication ; qu'il existe un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté contesté ; qu'en effet, il n'a pas fait l'objet d'une procédure de consultation devant l'Autorité de la concurrence ; que cette autorité doit être obligatoirement consultée par le gouvernement sur tout projet de texte réglementaire instituant un régime ayant pour effet de soumettre l'exercice d'une profession à des restrictions quantitatives, ce qui est le cas en l'espèce ; que l'arrêté contesté a été signé par une personne incompétente pour le faire, et qui ne disposait d'aucune délégation de compétence ; qu'il a été pris sur le fondement du décret n° 2009-1590 en date du 18 décembre 2009, lui-même illégal ; qu'en effet, ce décret relevait en fait du pouvoir législatif ; qu'il porte atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie et au principe d'égalité des usagers du service public ; que, par ailleurs, l'arrêté contesté a été pris en violation du décret du 18 décembre 2009 en ce qu'il ajoute des conditions restrictives à l'accompagnement à l'apprentissage de la conduite ; qu'enfin, l'accès effectif à la formation imposée par l'arrêté contesté sera impossible, dans la mesure où les centres agréés, qui ont habituellement pour objet la formation des moniteurs d'auto-école, ne pourront faire face à la demande du grand public ;

Vu l'arrêté dont la suspension est demandée ;

Vu la copie de la requête à fin d'annulation présentée par l'ASSOCIATION DEFENSE PERMIS BANLIEUE et autres ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 22 octobre 2010, présenté par le ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, qui conclut au rejet de la requête ; il soutient que l'urgence n'est pas caractérisée, dès lors que des centres agréés de formation proposent, sur l'ensemble du territoire, la formation spécifique exigée ; qu'il n'est pas établi qu'il existe un lien entre un hypothétique désengagement des compagnies d'assurance et les dispositions relatives à la formation des élèves conducteurs ; que la réforme contestée a pour objectif d'encadrer l'apprentissage de la conduite lorsqu'il ne se déroule pas dans le cadre de la conduite dite accompagnée, supervisée ou encadrée, afin de pallier au manque de garanties existantes ; qu'il n'existe pas de doute sérieux sur la légalité de l'arrêté contesté ; que la consultation de l'Autorité de la concurrence n'était pas nécessaire, dès lors qu'un éventuel impact financier sur les sociétés de location ne saurait être analysé comme une restriction quantitative au sens du code de commerce ; que Mme Merli, déléguée à la sécurité et à la circulation routières, était compétente pour signer l'arrêté attaqué, dans la mesure où les directeurs d'administration centrale sont compétents pour signer au nom du ministre et par délégation l'ensemble des actes, à l'exception des décrets, relatifs aux affaires des services placés sous leur autorité ; que le décret n° 2009-1590 n'a ni pour objet ni pour effet de restreindre l'accès à la profession de loueurs de véhicules à double commande ; qu'ainsi, il ne porte pas atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie qui, par ailleurs, n'est ni générale ni absolue, et peut être restreinte en cas de nécessité d'ordre public ; qu'en l'espèce, la réforme poursuit un objectif de sécurité de la circulation routière ; que le décret ne viole pas le principe

d'égalité entre les usagers, dès lors que les candidats pratiquant l'apprentissage libre de la conduite ne sont pas dans la même situation que ceux pratiquant l'apprentissage anticipé ou supervisé de la conduite ; qu'aucune disposition du décret n° 2009-1590 n'interdit à l'arrêté pris pour son application de limiter à une seule année et à un seul candidat la formation dont bénéficie l'accompagnateur ; qu'ainsi, l'arrêté n'a pas été pris en violation de ce décret ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 27 octobre 2010, présenté par l'ASSOCIATION DEFENSE PERMIS BANLIEUE et autres ; elles soutiennent que les centres de formation agréés ne sont pas les seuls à pouvoir former les accompagnateurs des candidats au permis ; qu'en effet, dans le cadre de l'apprentissage anticipé de la conduite, les accompagnateurs des apprentis suivent leur formation préalable au sein des auto-écoles ; que la circonstance que deux centres agréés attestent pouvoir assurer la formation spécifique ne peut combler la carence avérée de l'ensemble de ces centres sur le territoire ; que l'arrêté contesté paraît s'appliquer aussi aux modes d'apprentissage « accompagnés », dès lors que le ministre précise dans son mémoire que les accompagnateurs n'ont pas l'obligation de suivre une double formation car le véhicule n'est pas équipé de dispositif à double commande, alors que, pourtant, les modes d'apprentissage « accompagnés » peuvent impliquer le recours à de tels véhicules ; que l'argument selon lequel l'obligation de formation aurait pour objet d'éviter l'exercice illégal de la profession d'enseignant de la conduite automobile ne vise qu'à créer un sentiment d'insécurité ; que, dans les faits, les sociétés qui louent ces véhicules exigent toujours que les candidats aient impérativement suivi vingt heures de formation à la conduite en auto-école ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le décret n° 2009-1590 en date du 18 décembre 2009 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, l'ASSOCIATION DEFENSE PERMIS BANLIEUE et autres et, d'autre part, le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat ;

Vu le procès-verbal de l'audience du 29 octobre 2010 à 10 heures au cours de laquelle ont été entendus :

- les représentants des requérantes ;

- les représentants du ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat;

et à l'issue de laquelle le juge des référés a décidé de prolonger l'instruction jusqu'au 5 novembre 2010 ;

Vu le nouveau mémoire présenté par l'association et les sociétés requérantes, enregistré le 3 novembre 2010, qui tend aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens ; elles soutiennent en outre qu'un simple engagement de principe des centres agréés d'assurer la formation spécifique de l'arrêté du 18 juin 2010 ne saurait suppléer une offre ferme et définitive surtout de la part de sociétés privées n'ayant aucune obligation et aucun intérêt à former des accompagnateurs en véhicule à double commande qui sont des concurrents ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 5 novembre 2010, présenté par le ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, suite à l'audience publique et qui tend au rejet de la requête et relève que les requérantes n'établissent pas la carence d'offre de formation pour les accompagnateurs en véhicule à double commande ;

Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. » ;

Sur l'urgence :

Considérant que l'urgence justifie la suspension de l'exécution d'un acte administratif lorsque celle-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte contesté sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue ; que l'urgence doit être appréciée objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire ;

Considérant que l'arrêté ministériel dont la suspension est demandée a pour objet d'imposer à l'accompagnateur d'un candidat « libre » au permis de conduire se formant sur un véhicule à double commande en dehors des cas de conduite anticipée, supervisée ou encadrée au sens des articles R. 211-5 et suivants du code de la route, une formation spécifique d'une durée de 7 heures ; que cette formation ne peut être dispensée que par un centre agréé de formation au brevet pour l'exercice de la profession d'enseignant de la conduite automobile et de la sécurité routière ; que ces centres, dont le nombre est inférieur à 200, ne sont pas présents sur l'ensemble du territoire et qu'il ne résulte ni des pièces versées au dossier ni des éléments apportés lors de l'audience publique qu'ils sont à même, depuis le 7 octobre date d'entrée en vigueur de l'arrêté dont la suspension est demandée, de délivrer la formation exigée à toutes les personnes en faisant la demande ; qu'il n'a pas été justifié devant le juge des référés de l'existence d'impératifs de sécurité et d'ordre public qui conduiraient à regarder la condition d'urgence comme non remplie ;

Considérant que, compte tenu des difficultés pour les particuliers, futurs accompagnateurs, d'accéder à cette formation obligatoire, et du refus des assureurs de couvrir l'activité de location de véhicules équipés en double commande en l'absence de cette formation

réglementaire, les sociétés requérantes dont l'objet principal, sinon exclusif, est la location de véhicules à double commande, risquent de voir leur activité empêchée ; que , dans ces conditions, et alors même que, ainsi que le soutient le ministre, des engagements ont été pris par certains de ces centres afin de rendre la formation plus accessible dans le futur, l'exécution de l'arrêté litigieux est susceptible de porter à la situation des requérants une atteinte suffisamment grave et immédiate pour caractériser une situation d'urgence ;

Sur la condition tenant à l'existence d'un moyen propre à faire naître un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté du 18 juin 2010 :

Considérant que la formation désormais imposée aux accompagnateurs de candidats « libres » à l'examen du permis de conduire est subordonnée par l'arrêté litigieux à plusieurs conditions ; qu'en effet, elle ne peut être dispensée que par des centres agréés dont le nombre réduit sur le territoire, à la différence des auto-écoles, impose des déplacements coûteux auxdits accompagnateurs ; qu'elle n'est valable que pour la durée d'un an ; qu'elle ne peut concerner qu'un seul candidat imposant qu'un accompagnateur qui voudrait former deux candidats en même temps suive deux formations identiques ; qu'ainsi, si le principe de l'exigence de formation des accompagnateurs des candidats se formant sur un véhicule équipé de double commande en dehors des cas de conduite anticipée, supervisée ou encadrée au sens des articles R.211-5 et suivants du code de la route, répond à un réel objectif de sécurité routière, les modalités de cette formation, sont définies de manière restrictive au point de faire obstacle dans les faits à la formule de la candidature « libre » jusqu'alors possible sans autre restriction et qui n'est pas modifiée par le décret du 18 décembre 2009 sur la base duquel a été pris l'arrêté dont la suspension est demandée ; que dans ces conditions, le moyen tiré de ce que l'arrêté porte une atteinte disproportionnée à l'activité économique des sociétés requérantes au regard des objectifs poursuivis est propre à faire naître, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté du 18 juin 2010;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'association et les sociétés requérantes sont fondées à demander la suspension de l'exécution de l'arrêté litigieux ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'Etat la somme globale de 1 500 euros au titre des frais engagés par elles et non compris dans les dépens.

ORDONNE :

-----

Article 1<sup>er</sup> : L'exécution de l'arrêté du 18 juin 2010 du ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat relatif à l'apprentissage de la conduite des véhicules à moteur de la catégorie B à titre non onéreux est suspendue.

Article 2 : L'Etat versera aux requérantes la somme globale de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'ASSOCIATION DEFENSE PERMIS BANLIEUE, à la société OUNIZ AND KO, à la société SUCCESS PERMIS, à la société SARL LOUVI, à la société SARL PM BOULOGNE, à la société SARL CONDUITE DISCOUNT, à la société SARL PM93, à la société SARL MANSOF, à la société SARL IZI PERMIS, à la société de Mme Katy Hélène SEMPERES, à la société SARL PM78, à la société SARL PERMIS MALIN, à la société SARL L'APPRENTI CONDUIT'HEURE, à la société SARL LK GESTION et au ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat.

Fait à Paris, le 8 novembre 2010

Signé : Christian Vigouroux

La République mande et ordonne au ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Le secrétaire,

Béatrice Guinot