

Agrément des installations auxiliaires de contrôle technique des poids lourds dans des locaux abritant des activités de réparation ou de commerce automobile

Lire les conclusions de :

Geneviève Gondouin

Conclusions du rapporteur public

Lire les commentaires de :

Caroline Chamard-Heim

Installations auxiliaires de contrôle technique : une atteinte au principe d'égalité en matière économique

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon, Formation Plénière – N° 08LY00247 – Société Auto Bilan France – 16 juin 2010 – R [↗](#)

Arrêt confirmé en cassation par le Conseil d'Etat cf CE N° 0342498 - 21 octobre 2011 - A

INDEX

Mots-clés

Contrôle technique, Agrément, Exception d'illégalité, Intérêt pour agir

Rubriques

Aides publiques et économie

Résumé Note universitaire Conclusions du rapporteur public

Résumé

¹ Les dispositions du II de l'article R.323-13 du code de la route sont illégales en ce qu'elles réservent aux seuls réseaux de contrôle agréés la possibilité dérogatoire d'utiliser des installations auxiliaires situées dans des locaux abritant des activités de réparation ou de commerce automobile à la condition d'obtenir un agrément particulier.

Les fonctions de contrôleur technique sont en principe exclusives de toute autre activité exercée dans la réparation ou le commerce automobile. Afin d'assurer une meilleure couverture géographique, répondre aux besoins des usagers ou, s'agissant des véhicules lourds, réduire les déplacements, il est toutefois possible d'utiliser des installations auxiliaires situées dans des locaux abritant des activités de réparation ou de commerce automobile, à la condition d'obtenir un agrément particulier. Mais cette possibilité est réservée aux seuls réseaux de contrôle agréés.

² Saisi par un contrôleur indépendant d'une demande dirigée contre l'agrément pour l'exploitation d'un centre de contrôle auxiliaire de poids lourds délivré à un réseau de contrôle agréé, le juge de première instance annule la décision pour erreur de droit du préfet. La Cour rejette la requête de la société Auto Bilan France en retenant le moyen tiré de l'exception d'illégalité du 2ème alinéa du II de l'article R.323-13 du code de la route. Selon la Cour, la différence de situation entre contrôleurs organisés en réseaux et contrôleurs indépendants n'est pas telle qu'elle justifierait la différence de traitement instituée par les dispositions du II de l'article R. 323-13 du code de la route. Cette différence de traitement est manifestement disproportionnée par rapport à la différence de situation. Ces dispositions sont illégales en tant qu'elles réservent aux seuls réseaux de contrôle agréés la possibilité dérogatoire d'utiliser des installations auxiliaires situées dans des locaux abritant des activités de réparation ou de commerce automobile à la condition d'obtenir un agrément particulier. L'agrément litigieux n'ayant pu être délivré que sur le fondement de ces dispositions illégales, il doit être annulé.

³ *Contrôle technique – Agrément – Différence de traitement – Exception d'illégalité – Intérêt pour agir*

Note universitaire

Installations auxiliaires de contrôle technique : une atteinte au principe d'égalité en matière économique

Caroline Chamard-Heim

Professeur de droit public à l'Université Jean Moulin - Lyon 3

Autres ressources du même auteur



DOI : [10.35562/alyoda.5718](https://doi.org/10.35562/alyoda.5718)

¹ *L'article R. 323-13, II du Code de la route réserve aux centres de contrôle technique agréés et organisés en réseau la possibilité dérogatoire d'utiliser des installations auxiliaires situées dans des locaux abritant des activités de réparation ou de commerce automobile, à la condition d'obtenir un agrément particulier. Cette possibilité n'est pas susceptible de bénéficier aux centres de contrôle indépendants, qui sont donc contraints d'exercer leur activité dans des locaux n'abritant aucune activité de réparation ou de commerce automobile. Cette différence de traitement entre les organismes de contrôle technique organisés en réseaux et les autres est manifestement disproportionnée par rapport à la différence de situation existant entre eux. La Cour administrative d'appel de Lyon a, dès lors, jugé que ces dispositions du Code de la route étaient illégales et que, par conséquent, l'agrément pour l'exploitation d'un centre de contrôle auxiliaire de poids-lourds qui avait été délivré à une société relevant d'un réseau de contrôle technique devait être annulé.*

² Le contentieux relatif au contrôle technique des véhicules est décidément florissant cette année dans le ressort territorial de la Cour administrative d'appel de Lyon : un jugement (TA Lyon, 2 février 2010, Sté Siftas, req. n° 00706944, *AJDA* 20 sept. 2010, p. 1711, note Ch. Meillier, rapp. publ.) et trois arrêts ont été rendus sur la question des centres auxiliaires (outre l'arrêt ici commenté, [CAA Lyon, 1^{ère} ch., n° 008LY00276, 22 juin 2010, SARL CCTA Saône-Bresse](#). - [CAA Lyon, 6^{ème} ch., n° 007LY01418, 22 juillet 2010, Sté AB Auto Bilan 42 poids-lourds](#)) .

³ Le contrôle technique des véhicules est effectué par les services de l'Etat ou par des contrôleurs agréés par l'Etat, participant tous deux à l'exécution du service public de la sécurité routière ([CAANantes, 30 nov. 1999, n° 098NT00421, SA Laboratoire Zootherap](#)) ; cet agrément peut être délivré par le préfet soit à des contrôleurs indépendants, soit à des contrôleurs organisés en réseaux d'importance nationale. Pour garantir leur objectivité et leur indépendance, il est prévu que les fonctions de contrôleurs restent

exclusives de toute autre activité exercée dans la réparation ou le commerce automobile (C. route, art. L. 323-1, R. 323-8 *in fine*, R. 323-11. – CAA Nantes, 20 déc. 2000, Sté C.A.P.L. et Sté DEKRA, n° 097NT02228 et n° 097NT02296) ; l'activité du centre de contrôle doit donc s'exercer dans des locaux n'abritant pas d'activité de réparation ou de commerce automobile et ne communiquant pas avec un local abritant une telle activité (C. route, art. R. 323-13, II, 1^{er} al.), sous peine de sanctions pénales.

⁴ Une exception a toutefois été prévue pour les réseaux de contrôle agréés : ceux-ci peuvent utiliser des installations auxiliaires situées dans des locaux affectés à la réparation ou au commerce automobile, afin d'assurer une « *meilleure couverture géographique, de répondre aux besoins des usagers ou, s'agissant des véhicules lourds, de réduire les déplacements* » (C. route, art. R. 323-13, II, 2^{ème} al.) . Cette dérogation est subordonnée à l'obtention d'un agrément particulier délivré par le préfet du département où sont implantées les installations, après avis favorable de l'organisme technique central. Une convention de mise à disposition à titre onéreux est alors passée entre le réseau et l'exploitant de ces installations, mais le véhicule contrôlé dans une installation auxiliaire ne peut faire l'objet d'aucune réparation pendant la durée de ce contrôle.

⁵ Le litige ayant donné lieu à l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Lyon rendu en formation plénière opposait deux sociétés spécialisées dans le contrôle technique des véhicules lourds. La première, la société Auto Bilan France (Dekra), avait obtenu un agrément préfectoral délivré le 12 février 2007 lui permettant d'exploiter une installation auxiliaire de contrôle de poids lourds. La seconde, la société ICTA, exploitait un centre de contrôle technique situé à quelques dizaine de kilomètres de cette installation auxiliaire. Pour préserver son activité, elle demande l'annulation de l'agrément préfectoral litigieux. La société ICTA obtient gain de cause devant le Tribunal administratif de Dijon, dans un jugement daté du 15 novembre 2007 qui se fonde sur le fait que le préfet n'a pas usé de son pouvoir d'appréciation lors de l'octroi de l'agrément et qu'il s'est contenté de réaliser un contrôle formel de la demande. La société Auto Bilan France fait appel de ce jugement. Les juges d'appel relèvent rapidement que le tribunal administratif aurait dû retenir le fait que la demande d'agrément d'une installation accessoire avait été examinée, pour le compte du préfet, par la DRIRE (désormais fusionnée au sein de la DREAL) et avait fait l'objet de l'avis de l'organisme technique central.

⁶ Mais, par l'effet dévolutif de l'appel, la Cour rejette tout de même la requête de la société Auto Bilan France en considérant, par la voie de l'exception d'illégalité, que l'article R. 323-13, II, 2^{ème} alinéa du Code de la route constitue une atteinte au principe d'égalité entre les contrôleurs agréés. La méconnaissance du principe d'égalité devant

la loi énoncé aux articles 1^{er} et 6 de la Déclaration des droits de l'homme de 1789 et l'illégalité de l'article R. 323-13, II, 2^{ème} alinéa étaient invoquées, pour la première fois, en appel. Ce moyen donne l'occasion à la Cour administrative d'appel de Lyon d'appliquer le principe d'égalité à la réglementation économique et de rappeler les fondements de toute discrimination.

⁷ Le principe d'égalité devant la loi est un principe constitutionnel (CC, n° 079-107 DC, 12 juill. 1979, Loi relative à certains ouvrages d'art, Rec. CC, p. 31), ainsi qu'un principe général du droit (CE, ass., 7 fév. 1958, n° 039269, Synd. propriétaires forêts chênes-lièges Algérie, Rec. CE 1958, p. 74 ; AJDA 1958, 2, p. 130, concl. Grévisse) . Appliqué aux services publics (CE, 9 mars 1951, Sté des concerts du conservatoire, Rec. CE, p. 151 et GAJA), il suppose que les usagers soient tous traités de la même façon (CE, ass., 25 juin 1948, Sté du Journal l'Aurore, Rec. CE, p. 289 et GAJA) et que les gestionnaires de ces services publics le soient également (CE, 22 mars 1950, Sté des ciments français, Rec. CE, p. 175) . Le premier pan de ce principe a déjà fait l'objet de nombreux arrêts et d'une littérature abondante. Mais, le second, qui permet d'appliquer le principe d'égalité en matière économique, reste discret, souvent effacé par le principe dont il est le corollaire, celui de libre concurrence. L'arrêt commenté permet précisément de s'y attarder quelque peu. Il est également l'occasion de rappeler qu'il est souvent plus simple d'invoquer la rupture de l'égalité que la violation des règles de la concurrence qui étaient soulevées par la société ICTA, car, contrairement à l'évocation de l'égalité, la référence au droit de la concurrence entraîne la démonstration de l'existence d'une pratique anticoncurrentielle (A. Antoine, *Prérogatives de puissance publique et droit de la concurrence*, LGDJ, 2009, pp. 303 s.) .

⁸ Le principe d'égalité en matière économique est opposable aux activités industrielles et commerciales directement prises en charge par des personnes publiques (CC, n° 084-184, 29 déc. 1984, LFI 1985, cons. 14, Rec. CC, p. 94, sur l'exonération de l'administration des PTT de la taxe sur les salaires. – A propos de la candidature d'une personne publique à un marché public, avis CE, 8 nov. 2000, n° 0222208, Sté Jean-Louis Bernard Consultants, Rec. CE, p. 492, concl. Bergeal) . Il doit également être respecté par l'administration, lorsqu'elle édicte des règles en matière économique, afin de préserver l'égalité des agents entre eux. C'est ainsi que les opérateurs ou gestionnaires d'une activité sont placés dans une situation d'égalité devant la réglementation économique (CE, 26 oct. 1949, Ansar, Rec. CE, p. 433. – 22 mars 1950, préc.) et que l'égal accès aux marchés publics et aux délégations de service public doit être respecté.

⁹ En l'occurrence, le Code de la Route (art. R. 323-13, II, 2^{ème} al.) instaure une distinction entre les contrôleurs relevant d'un réseau national (comme Dekra) et ceux qui sont indépendants. Les premiers ont seuls le droit de déroger au principe de séparation des contrôleurs et des réparateurs ou vendeurs de véhicules : ils peuvent être autorisés, par le préfet, à installer un centre de contrôle technique dans un garage ou chez un vendeur automobile préexistants. L'avantage est substantiel pour le réseau de contrôle, car il profite ainsi des investissements réalisés par l'exploitant du garage ou du vendeur et se contente de lui verser une redevance pour l'usage de ses locaux. Mais, cette possibilité n'est pas prévue pour les contrôleurs indépendants.

¹⁰ Pour analyser la légalité de cette différence de traitement, la Cour administrative d'appel de Lyon applique les critères classiques et recherche si une loi, une différence de situation ou un intérêt général sont susceptibles de la fonder.

¹¹ Le juge d'appel constate tout d'abord que « *l'article L. 323-1 du Code de la route [n'établit] de distinction, s'agissant du contrôle technique des véhicules, ni entre les véhicules lourds et les autres véhicules, ni entre les contrôleurs indépendants et les contrôleurs organisés en réseaux d'importance nationale* ». Aucune disposition législative n'a donc instauré une telle différence de traitement (*contra*, en matière d'agrément de transports sanitaires, CE, 24 nov. 1978, n° 001512, L., Rec. CE, p. 468) . Le pouvoir réglementaire l'a prévu, seul.

¹² Néanmoins, dans ce cas, « *le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité investie d'un pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que la différence de traitement qui en résulte soit, dans l'un et l'autre cas, en rapport avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des différences de situation susceptibles de la justifier* ». On reconnaît ici le considérant de principe de l'arrêt *Duvignères* (CE, 18 déc. 2002, n° 0233618, Rec. CE, p. 463. V. évidemment, CC, n° 079-107 DC, 12 juillet 1979, cons. 4, préc.) .

¹³ La Cour administrative d'appel de Lyon ne distingue pas vraiment, comme c'est souvent le cas, la différence de situations et les raisons d'intérêt général : elle raisonne plutôt globalement. Mais, on peut tout de même tenter de présenter les arguments de la Cour en respectant cette distinction classique.

¹⁴ L'égalité des agents économiques doit s'entendre à l'intérieur d'une même catégorie d'agents, placés dans une même situation ou dans une situation comparable. Si des opérateurs placés dans une situation différente sont traités de manière dérogatoire (subissant une sujétion particulière ou, au contraire, bénéficiant d'un avantage spécifique), il n'y aura alors pas d'atteinte au principe d'égalité, lequel est relatif

(v. par ex. CC n° 02004-501 DC, 5 août 2004, cons. 4, Rec. CC, p. 134) . Ainsi, l'administration peut accorder un avantage concurrentiel à son concessionnaire de service public opérant sur un marché concurrentiel, à condition que ce concessionnaire puisse faire valoir sa différence de situation par rapport à ses concurrents (CE, 30 juin 2004, n° 0250124, département de la Vendée, Rec. CE, p. 277 ; AJDA 2004, p. 2210, note Nicinski ; BJCL 2004, p. 699, concl. Collin) . Une loi anti-corruption peut exclure de son champ d'application les entreprises détenant légalement un monopole pour l'ensemble des activités correspondant aux délégations en cause ou des établissements publics qui par nature relèvent directement et exclusivement de l'État ou des collectivités territoriales, au motif qu'elles sont dans une situation différente des autres organismes susceptibles d'obtenir des délégations (CC, 20 janv. 1993, n° 092-316 DC, Rec. CC, p. 14) . En revanche, l'administration ne peut pas accorder une licence d'importation à une seule société, au détriment des autres se trouvant dans la même situation (CE, 13 nov. 1974, n° 085792, Min. Finances c/ Sté Beccaria, Rec. CE, p. 557) .

15

Concernant plus précisément la réglementation économique, celle-ci peut être différente selon la branche de la profession intéressée (CE, 14 janv. 1970, n° 073939, Féd. nat. distributeurs de films, Rec. CE, p. 19), selon le lieu d'exercice de l'activité (CE, 17 juin 1964, Sté sucrière de la Mahavavy, Rec. CE, p. 334), selon la spécificité de certaines entreprises dans un même secteur d'activité (CE, ass., 19 juin 1964, Sté des pétroles Shell-Berre, Rec. CE, p. 344) et notamment en fonction de leur capacité de production (CE ass., 21 oct. 1966, n° 058103, Sté Graciet, Rec. CE, p. 560) ou selon leur chiffre d'affaires (CE, 28 mars 1997, n° 0179049, Sté Baxter, RFDA 1997, p. 450, concl. Bonichot) .

16

Il faut donc se pencher sur les obligations et missions des contrôleurs en réseaux pour déterminer si elles sont spécifiques et si ceux-ci sont, de ce fait, dans une situation différente par rapport aux contrôleurs indépendants ; il s'agit là de réaliser un contrôle de l'exactitude matérielle de la différence de situation invoquée (CE, 11 juill. 1945, Synd. des charcutiers, Rec. CE, p. 160) . Les arguments dans un sens ou dans l'autre n'apparaissent pas nettement. L'article R. 323-15 contient un certain nombre d'obligations mises à la charge des réseaux, mais cela ne suffit pas pour faire apparaître une catégorie spécifique au sein des contrôleurs techniques : ils font finalement tous le même travail, ils offrent tous le même niveau de qualité (puisqu'ils sont agréés) et sont tous soumis à des obligations similaires en liaison avec leur taille. Par ailleurs, l'article R. 323-13, II assujettit également les contrôleurs en réseau disposant d'une installation auxiliaire à une surveillance spéciale de la part d'agents de l'Etat, chargés de vérifier le respect du principe de séparation des fonctions de contrôleurs et des fonctions de réparateur ou de

vendeur. Un tel dispositif pourrait tout à fait être étendu aux installations auxiliaires des contrôleurs indépendants, s'ils étaient autorisés à en avoir. Il faut également rajouter que, dans les centres auxiliaires, les contrôleurs sont tenus d'effectuer 65 % de leur temps de travail dans leur centre principal et 35 % dans ledit centre, pour garantir le respect du principe de séparation du contrôle technique, de la réparation et du commerce automobile (art. R. 323-17, III) .

¹⁷ Au final, la Cour administrative d'appel de Lyon admet implicitement l'existence d'une différence de situation entre les deux catégories de contrôleurs techniques ; puisqu'elle examine de la proportionnalité de la mesure par rapport à la différence de situation existant entre les contrôleurs en réseau et les autres, c'est donc que cette dernière est avérée. Pour autant, la conclusion de la cour lyonnaise est moins nette que la formulation retenue dans d'autres arrêts ; ainsi, la Cour administrative d'appel de Nantes a-t-elle récemment considéré que les réseaux de contrôle « *s'engagent, notamment, à respecter les prescriptions d'un cahier des charges particulier en mettant en oeuvre des moyens matériels centralisés et des procédures spécifiques et à s'assurer en permanence de la bonne exécution des contrôles effectués* » et en conclut que « *par suite, ils ne se trouvent pas dans la même situation que les contrôleurs indépendants* » (CAA Nantes, 18 mars 2010, SARL Bretagne Test poids lourds, n° 009NT01024) .

¹⁸ La Cour administrative d'appel de Lyon élude ensuite la question de la liaison entre l'objet de la mesure – c'est-à-dire la possibilité pour les contrôleurs en réseau de bénéficier d'installations auxiliaires – et la différence de situation, sous-entendant par-là que cette condition est satisfaite. En revanche, comme le Tribunal administratif de Lyon (2 fév. 2010, Siftas, préc.), elle censure « *cette différence de traitement [qui] est manifestement disproportionnée par rapport à la différence de situation* » (v. CE, 14 mars 1975, n° 090410, Sté Quiblier, AJDA 1976, p. 213, note Moderne) . La Cour fait, pour arriver à une telle conclusion, une sorte de balance entre la différence de situation et la différence de traitement. Or, il apparaît que, d'une part, la différence de situation reste, somme toute, assez marginale, alors que, d'autre part, la différence de traitement est très substantielle. En effet, lorsqu'un réseau de contrôle technique poids lourds parvient à disposer d'une installation auxiliaire, il peut exploiter une clientèle, sans avoir à réaliser d'investissements ni à en supporter les risques.

¹⁹ Le motif d'intérêt général constitue, lui, une véritable dérogation au principe d'égalité entre les agents économiques (CC, 21 juin 1993, n° 093-320 DC, Rec. CC, p. 146. – CE 13 juill. 1963, Sieur Aureille, *RDP* 1964, p. 205. – D. Linotte, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif*, thèse Bordeaux, 1975) . Les personnes publiques peuvent justifier l'application d'un traitement particulier

pour un agent économique, par des motifs tirés du bon fonctionnement de l'économie française ou d'un marché en particulier. Ainsi, l'administration a-t-elle pu avantager une entreprise, seule productrice de certains produits en période de pénurie (CE, 29 juin 1951, Synd. raffinerie de soufre française, S. 1952, III, 33, concl. Barbet et note M. L. ; D. 1951, p. 661, note Waline) ou une autre exploitant un système unique destiné à rendre service aux autres opérateurs (CE, 24 avril 1964, SA de livraisons industrielles et commerciales, *Rec. CE*, p. 239) ou encore pour homogénéiser un réseau d'opérateurs (CC, 7 janv. 1988, 87-232 DC, cons. 13, Rec. CC, p. 17) . Elle a également pu soumettre des prestations de vente à des prix différents (CE, 2 mars 1973, Synd. nat. du commerce en gros des équipements et pièces pour véhicules, Rec. CE, p. 181, à propos de la réglementation différentes des prix de vente des pièces détachés pour les concessionnaires automobiles et pour les détaillants ou mécaniciens-réparateurs) ou avantager un agent pour réduire le déficit des installations d'un marché (CE, 26 janv. 1973, n° 089179, Sté Leroi, Rec. CE, p. 79) . Il faut souligner toutefois que le droit de l'Union européenne rend ces discriminations beaucoup plus difficiles à envisager. C'est la raison pour laquelle le juge administratif admet de moins en moins ce motif de dérogation en matière économique.

20

L'arrêt *Auto Bilan France* en est l'illustration, même si la Cour ne le présente pas ainsi ; il semble, en effet, qu'aucune raison d'intérêt général ne puisse justifier cette mesure discriminatoire. En ce sens, la société Auto Bilan mettait en avant le fait que les contrôleurs en réseau sont réputés, par leur nombre, offrir une meilleure couverture géographique, mieux répondre aux besoins des usagers et réduire les déplacements des véhicules lourds. Ces motifs, dont l'intérêt général est incontestable, ne sont pas avérés pour la Cour qui souligne le fait que les contrôleurs indépendants sont également « *en mesure d'assurer [ces] objectifs prévus au 2ème alinéa du II de l'article R. 323-13* ». En effet, s'il s'agit de créer de nouvelles installations auxiliaires pour assurer un meilleur maillage du territoire en matière de contrôle technique poids lourds et pour réduire le déplacement de ces véhicules, il importe peu de savoir si ces installations relèveront d'un réseau ou d'un centre de contrôle indépendant. L'objectif d'intérêt général réside seulement dans la multiplication des lieux de contrôle (v. en ce sens, CAA Lyon, 1^{ère} ch., 22 juin 2010, préc.) et non dans l'implication exclusive des réseaux de contrôle. Il n'est, dès lors, pas nécessaire d'examiner le rapport de la différence de traitement avec la préservation de l'intérêt général, ni sa proportionnalité.

21

La Cour en déduit l'illégalité des dispositions de l'article R. 323-13, II du Code de la route « *en tant qu'elles réservent aux seuls réseaux de contrôle agréés la possibilité dérogatoire d'utiliser les installations auxiliaires situées dans des locaux abritant des activités de*

réparation ou de commerce automobile à la condition d'obtenir un agrément particulier ». Subséquemment, l'agrément délivré à la société Auto bilan France, privé de sa base légale, doit être annulé (en ce sens égalem., CAA Lyon, 6^{ème} ch., n° 007LY01418, 22 juillet 2010, préc.) .

²² L'arrêt du Conseil d'Etat sera donc particulièrement attendu, le choix de la formation plénière par la Cour administrative d'appel de Lyon ne devant rien au hasard.

²³ **PRINCIPE D'ÉGALITÉ - Discrimination disproportionnée - Contrôle technique poids lourds - Économie - Libre concurrence.**

Conclusions du rapporteur public

Geneviève Gondouin

rapporteur public à la Cour administrative d'appel de Lyon

Autres ressources du même auteur



DOI : [10.35562/alyoda.5721](https://doi.org/10.35562/alyoda.5721)

¹ La loi n° 089-469 du 10 juillet 1989 instaure l'obligation d'un contrôle technique régulier des véhicules automobiles. Elle prévoit que lorsque les véhicules sont astreints, par le code de la route, à un contrôle technique, celui-ci est effectué par les services de l'Etat ou par des contrôleurs agréés par l'Etat.

² Cette loi est ensuite codifiée dans le code de la route, dont l'article L.323-1 mentionne que « les fonctions de contrôleur ainsi que les autres fonctions exercées dans les organismes susvisés sont exclusives de toute autre activité exercée dans la réparation ou le commerce automobile » (article 23 de la loi précitée) . La loi, et donc aujourd'hui cet article, renvoient à un décret en Conseil d'Etat.

³ Aux termes de l'article R.323-13 du code de la route issu du décret du 15 avril 1991, modifié par le décret du 11 juin 2004 : « II - L'activité d'un centre de contrôle doit s'exercer dans les locaux n'abritant aucune activité de réparation ou de commerce automobile et ne communiquant avec aucun local abritant une telle activité. / Toutefois, afin d'assurer une meilleure couverture géographique, de répondre aux besoins des usagers ou, s'agissant des véhicules lourds, de réduire les déplacements, un réseau de contrôle agréé peut utiliser des installations auxiliaires situées dans des locaux abritant des activités de réparation ou de commerce automobile. Il doit pour cela obtenir un agrément particulier / Une convention de mise à disposition à titre onéreux est passée entre le réseau et l'exploitant de ces installations (...) »

⁴ L'article R.323-14 du même code précise que : « II - L'agrément particulier des installations auxiliaires est délivré au réseau qui les utilise par le préfet du département où sont implantées les installations après avis de l'organisme technique central ...».

⁵ Le contrôle technique périodique des véhicules est assuré par des organismes privés, depuis janvier 1992 pour les véhicules légers, et depuis 2005 pour les véhicules lourds à la suite du transfert de cette mission précédemment assurée par les Directions Régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE) . L'Etat ne s'est d'ailleurs pas borné à transférer la mission, il a aussi cédé ou vendu les centres eux-mêmes.

6 Ajoutons, même si cette remarque est superfétatoire pour le traitement du dossier qui nous occupe aujourd’hui, que l’article L.323-1 du code de la route a été modifié par l’ordonnance du 30 mai 2008 portant transposition de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, pour permettre aux ressortissants européens d’exercer de façon temporaire et occasionnelle l’activité de contrôleur technique de véhicules en France.

7 Par une décision du 12 février 2007, le préfet de Saône-et-Loire délivre au réseau AUTO BILAN FRANCE (enseigne Dekra) un agrément pour exploiter une installation auxiliaire de contrôle technique des véhicules lourds dans les locaux de la SARL Hermey V.I. à Varennes-sous-Dun.

8 La société ICTA, qui exploite un centre de contrôle technique de poids lourds dans des locaux situés à Roanne, saisit le TA de Dijon d’une demande tendant à l’annulation de la décision du 12 février 2007.

9 Le Tribunal lui donne satisfaction par un jugement du 15 novembre 2007, dont la SOCIETE AUTO BILAN FRANCE relève appel.

10 **- I - La première question qu’il convient ici de se poser, est celle de l’intérêt pour agir, en première instance, de la société ICTA.**

11 Il vous appartient de rechercher si l’intérêt invoqué par la requérante, est adéquat et suffisant pour lui donner qualité pour former un recours pour excès de pouvoir. Voyez par ex. CE 13 mars 1987, Société albigeoise de spectacles, req. 55525, Leb. p. 97, arrêt dans lequel le Conseil d’Etat juge que l’intérêt invoqué par des sociétés exploitant des salles de cinéma n’est pas de nature à leur donner qualité pour déférer au juge de l’excès de pouvoir un permis de construire accordé à une société concurrente. Cette jurisprudence n’est pas isolée, elle est fondée sur le principe que seul un intérêt lésé en rapport avec la législation de l’urbanisme permet d’attaquer un permis de construire.

12 Il est vrai que les dispositions relatives au contrôle technique en l’espèce invoquées, et applicables, ont, au départ, essentiellement pour but de contribuer à une meilleure sécurité routière en organisant les modalités du contrôle des véhicules.

13 Elles organisent également la profession de contrôleur technique, le principe selon lequel un contrôleur technique ne doit pas être en même temps un réparateur ou un vendeur d’automobiles faisant indéniablement partie des règles organisant cette profession (article L.323-1 précité du code de la route) .

14

Dans un arrêt du 29 décembre 2000, Société Dekra Véritas automobile, req. 97NT02298, la CAA de Nantes estime que la réglementation issue de la loi du 10 juillet 1989 susvisée (...) a, par voie de conséquence, pour objet de réglementer l'activité de ceux qui en sont chargés ; que l'interdiction de principe de la confusion entre les fonctions de contrôleur et celles de réparateur ou de vendeur automobile est une mesure de définition de l'exercice de la profession ; que, par suite, et même si l'intérêt commercial des intéressées a motivé en partie leur action devant le Tribunal administratif, tant la S.A.R.L. Test auto contrôle de l'Ouest que la S.A.R.L. Contrôle technique automobile rezéen et l'entreprise Auto bilan Dekra Rezé, qui exercent leur activité à proximité de l'installation agréée par l'administration, avaient un intérêt leur donnant qualité pour contester la décision préfectorale litigieuse ».

15

Il nous semble, et c'est devenu évident à partir de 1992 pour les véhicules légers puis 2005 pour les véhicules lourds, qu'il ne faut pas avoir peur de dire qu'au-delà des préoccupations de sécurité, ces dispositions organisent aussi une activité commerciale qui peut être importante puisque le contrôle des poids lourds s'effectue tous les ans, celui des autocars tous les six mois.

16

Nous ne voyons donc guère pourquoi la société ICTA, qui exploite un centre de contrôle technique à Roanne, non loin de Varennes-sous-Dun où est agréée, par la décision contestée, l'installation auxiliaire de contrôle technique de la SOCIETE AUTO BILAN France, n'aurait pas un intérêt lui donnant qualité pour agir contre l'agrément délivré à AUTO BILAN France, alors même que cet intérêt ne serait que commercial.

17

Nous ne sommes pas loin, s'agissant de l'intérêt donnant qualité pour agir, du raisonnement qui est tenu par les juridictions lorsqu'un pharmacien conteste l'autorisation accordée à un confrère par dérogation aux règles de limitation du nombre des officines pharmaceutiques, si les besoins de la population l'exigent (CE 19 juin 1992, M., req. 70354 - 18 février 2009, M. P. req. 294 022) Ou du raisonnement tenu lorsqu'un commerçant attaque une décision de la commission nationale d'équipement commercial autorisant un concurrent à s'installer ou à agrandir sa surface de vente (par ex. CE 13 octobre 2008, Sté Turquoise et autres, req. 303886) .

18

- II - S'agissant, à présent, de la requête de la SOCIETE AUTO BILAN France.

19

Les premiers juges ont estimé que l'administration s'est bornée à opérer un contrôle formel du dossier sans faire usage de son pouvoir d'appréciation en vue de s'assurer que cette installation auxiliaire remplissait au moins une des conditions dérogatoires fixées à l'article R.323-13-II du code de la route. Ils ont donc conclu que le préfet s'est mépris sur sa compétence et a commis une erreur de droit.

20

Les modalités d'agrément des installations auxiliaires sont fixées par l'arrêté du 27 juillet 2004 relatif au contrôle technique des véhicules lourds. L'article 26 de ce texte précise que « Le réseau de contrôle des véhicules lourds désirent obtenir l'agrément d'une installation auxiliaire pour le contrôle des véhicules lourds tel que prévu au II de l'article R.323-13 du code de la route dépose auprès du préfet de département du lieu d'implantation de cette installation de contrôle un dossier dont la composition est définie à l'annexe VII du présent arrêté. Les services administratifs chargés de l'instruction de la demande d'agrément et l'organisme technique central agissant dans le cadre de ses missions spécifiées au f de l'article 37 du présent arrêté peuvent demander tous les justificatifs complémentaires et conduire toutes les vérifications nécessaires en vue de s'assurer de la conformité de l'installation auxiliaire aux dispositions législatives et réglementaires applicables. »

21

Les conditions permettant de déroger au principe de séparation entre les professions de contrôleur technique et de réparateur ou vendeur sont liées à la volonté :- d'assurer une meilleure couverture géographique, - de répondre aux besoins des usagers ou, - s'agissant des véhicules lourds, de réduire les déplacements. Ces conditions ne sont pas cumulatives.

22

Pour démontrer que le préfet se serait senti lié et n'aurait pas exercé son pouvoir, la société ICTA s'est surtout appuyée sur les termes employés par le préfet dans le rejet d'un recours gracieux dirigé contre une autre décision d'agrément (Chauffailles) et donc ne concernant pas notre dossier.

23

La décision contestée, du 12 février 2007, n'est pas d'un grand secours dans la mesure où elle n'est pas motivée. Mais il n'en ressort pas non plus que le préfet a pu se méprendre sur sa compétence et n'exercer aucun contrôle sur les conditions posées par le code de la route.

24

Dans ses écritures, le préfet note que « dans le cadre de l'instruction de la demande d'agrément de cette installation, les services de la DRIRE ont examiné avec attention les motivations présentées par le réseau AUTO BILAN France en s'appuyant en particulier sur l'avis de l'OTC daté du 12 mai 2006 pour les aspects de couverture géographique ».

25

Les services de la DRIRE agissent sous l'autorité du préfet et, d'ailleurs, la décision contestée a été prise, par délégation du préfet, par le directeur régional de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (arrêté de délégation du 4 septembre 2006) . L'OTC, Organisme Technique Central du contrôle technique des véhicules, dont il est question dans l'arrêté précité, a donné un avis favorable le 12 mai 2006.

26 Le peu dont nous disposons ne nous permet pas de dire que le préfet, ou les services de la DRIRE agissant pour le préfet en l'espèce, se serai(en) t senti(s) lié(s) par l'avis de l'OTC. D'ailleurs, la condition la plus évidemment remplie est la dernière : compte tenu de la carte produite (annexe à l'avis de l'OTC ?) il nous semble que la condition relative à la réduction du nombre de déplacements est satisfaite. Presque par voie de conséquence, les autres le sont aussi.

27 La SOCIETE AUTO BILAN France est donc fondée à soutenir que c'est à tort que les premiers juges, pour annuler la décision du 12 février 2007, ont retenu le moyen tiré de l'erreur de droit commise par le préfet.

28 **- III - L'effet dévolutif de l'appel, vous amène à examiner les autres moyens soulevés par la société ICTA tant en 1ère instance qu'en appel.**

29 **A)** - La société ICTA soutient qu'aucune des trois conditions susceptibles de justifier la délivrance d'un agrément n'est vérifiée en l'espèce.

30 Mais, nous venons de l'évoquer, il nous semble qu'en tout état de cause l'une des trois conditions est satisfaite, celle de la réduction du nombre de déplacements. Comme le dit la société ICTA elle-même, le centre auxiliaire nouvellement agréé s'insère dans le triangle formé par les centres de Roanne, Villefranche-sur-Saône et Mâcon. Avant la création de cette installation, les poids lourds situés dans la zone étaient amenés à effectuer entre 42 et 70 km pour se rendre à l'un des quatre centres techniques les plus proches. Le nombre de contrôles est de un ou deux par an, selon le type de véhicules.

31 La société ICTA soutient que la diminution des déplacements consécutive à l'ouverture de cette nouvelle installation doit être mise en rapport avec le nombre de km parcourus annuellement par un camion (100 000) . Il nous semble toutefois que c'est là une conception un peu réductrice de la condition en question qui ne concerne pas que les conducteurs de poids lourds ou les entreprises elles-mêmes. La réduction du nombre de passages des camions doit être prise également en considération au regard de la sécurité des populations des villages ou villes traversés, et plus généralement en termes d'absence de nuisances (olfactives, sonores...) .

32 Rien ne nous permet donc de dire que le préfet a méconnu en l'espèce les textes applicables. Sur la portée du contrôle que le juge doit exercer, les décisions jurisprudentielles trouvées ici ou là ne nous semblent pas toujours très claires. Certaines décisions évoquent l'erreur manifeste d'appréciation (CAA Marseille, 31 mai 2001, Association des centres de contrôle technique des Alpes maritimes, req. [98MA00695](#)), d'autres laissent plutôt penser que le contrôle est normal (CAA Nantes, 29 décembre 2000, [97NT02298](#) déjà cité) . Un

contrôle asymétrique ne nous semblerait d'ailleurs pas illogique :
contrôle normal lorsque l'agrément est délivré, limité à la recherche
de l'erreur manifeste d'appréciation en cas de refus d'agrément.

33

B) - La société ICTA soutient également que le préfet doit respecter
le principe de libre concurrence dans la délivrance des agréments.
Elle fait valoir que les conditions de cette concurrence entre les
centres de contrôle et les installations auxiliaires sont faussées par la
réglementation elle-même dans la mesure où seuls les réseaux
peuvent prétendre obtenir l'agrément d'une installation auxiliaire.
Elle invoque, par voie d'exception, l'illégalité des dispositions de
l'article R.323-13-II du code de la route.

34

- Vous écarterez le moyen tiré de la méconnaissance du droit de la
concurrence ou du principe de libre concurrence par le préfet, car,
pour reprendre le raisonnement tenu dans l'arrêt du CE du
17 décembre 2003, Commune de Nanterre, (req. 241471) l'agrément
qu'il a délivré à AUTO BILAN France ne conduit pas cette dernière à
exploiter abusivement une position dominante. Il se peut que les
modalités retenues par le pouvoir réglementaire méconnaissent le
principe de libre concurrence, mais ce n'est pas, selon nous, l'acte
attaqué qui porte atteinte à ce principe.

35

- Le moyen le plus sérieux dans ce dossier est donc bien celui tiré de
l'illégalité des dispositions de l'article R.323-13-II du code de la route
qui réservent aux seuls réseaux de contrôle agréés la possibilité
dérogatoire d'utiliser des installations auxiliaires situées dans des
locaux abritant des activités de réparation ou de commerce
automobile, à la condition d'obtenir un agrément particulier.

36

Précisons, c'est notre logique première, que dès lors que nous
admettons que la société ICTA a intérêt pour agir, en tant que
commerçant ou prestataire de services, le moyen tiré de l'illégalité du
règlement sur le fondement duquel l'agrément a été délivré à un
concurrent nous semble parfaitement opérant. ICTA aurait eu intérêt
pour agir directement contre le décret et aurait pu soulever le moyen
tiré de l'atteinte au principe d'égalité ou au principe de la libre
concurrence. A l'appui de son recours contre l'agrément délivré à un
concurrent, elle peut, nous semble-t-il, utilement soulever l'exception
d'illégalité de l'article R.323-13-II du code de la route et faire valoir,
notamment, que cet article méconnaît le principe d'égalité.

37

L'égalité n'est pas l'uniformité, le principe d'égalité s'accommode de
discriminations dès lors qu'elles ne sont pas arbitraires.

38

Ou pour reprendre un considérant du Conseil d'Etat : « Le principe
d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité investie du pouvoir
réglementaire règle de façon différente des situations différentes ni à
ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général,
pourvu que la différence de traitement qui en résulte soit, dans l'un

comme l'autre cas, en rapport avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des différences de situation susceptibles de la justifier » Parmi bien d'autres arrêts :CE 18 décembre 2002, Mme Duvignères, req. 233618 A.

39 Sur le point particulier qui nous intéresse aujourd'hui, nous n'avons pas trouvé de jurisprudence du Conseil d'Etat. Et pourtant, la question ne manque pas d'intérêt, elle est soulevée de plus en plus sérieusement devant les juridictions de première instance.

40 S'agissant des Cours, nous avons trouvé cet arrêt récent de la CAA de Nantes du 18 mars 2010, SARL Bretagne Test poids lourds req. 09NT01024.

41 La requête était dirigée contre un jugement du 24 février 2009 par lequel le TA de Rennes avait rejeté la demande de cette société tendant à l'annulation de la décision préfectorale rejetant sa demande d'agrément d'un centre auxiliaire de contrôle de véhicules lourds à Vitré.

42 La Cour estime qu'il résulte des dispositions des articles R.323-9 et R. 323-10 du code de la route, applicables aux réseaux de contrôle, que ces derniers s'engagent, notamment, à respecter les prescriptions d'un cahier des charges particulier en mettant en œuvre des moyens matériels centralisés et des procédures spécifiques et à s'assurer en permanence de la bonne exécution des contrôles effectués ; que, par suite, ils ne se trouvent pas dans la même situation que les contrôleurs indépendants ; que, dans ces conditions, la SOCIETE BRETAGNE TEST POIDS LOURDS n'est pas fondée à exciper de l'illégalité des dispositions du II de l'article R. 323-13 du code de la route au motif qu'en excluant les contrôleurs indépendants de la possibilité d'utiliser des installations auxiliaires, ces dispositions seraient constitutives d'une discrimination contraire au principe d'égalité ; que la circonstance que les contrôleurs exerçant leur activité dans des centres indépendants et ceux l'exerçant dans des centres regroupés en réseaux bénéficient d'une formation et d'une qualification identiques est sans incidence sur la légalité de la décision contestée ».

43 Votre décision aura d'autant plus d'importance et d'intérêt que le TA de Lyon vient de décider dans un jugement du 2 février 2010, Société SIFTAS, « que la différence de situation entre ces réseaux et un contrôleur indépendant n'est pas telle qu'elle justifierait la différence de traitement instituée par les dispositions du II de l'article R.323-13 du code de la route ; que cette différence de traitement est manifestement disproportionnée par rapport à cette différence de situation ».

44 Nous avouons ne pas parvenir à comprendre, sur le plan juridique, pourquoi le pouvoir réglementaire a réservé aux réseaux agréés la possibilité d'installer des installations auxiliaires dans des locaux abritant des activités de réparation ou de commerce automobile. Nous pourrions admettre que cette différence de traitement entre les centres appartenant à un réseau et les centres indépendants tient à des compétences plus étendues en matière de contrôle, tel est sans doute le raisonnement de la Cour de Nantes dans l'arrêt précité, lorsqu'elle renvoie aux articles R.323-9 et R.323-10 du code de la route, articles qui fixent des règles particulières pour l'agrément des réseaux.

45 Mais, par hypothèse, les centres de contrôle agréés non rattachés à un réseau présentent également les compétences techniques requises puisqu'ils sont, justement, agréés (voyez l'article R.323-14 du code de la route), ils s'engagent aussi à respecter un cahier des charges et sont soumis aux contrôles de l'Etat.

46 Si l'on se méfie à ce point, sur le plan technique, des contrôleurs indépendants (non rattachés à un réseau) il ne faut pas prévoir qu'ils puissent être agréés. Car, rappelons-le, ce qui est en cause ici c'est la possibilité non pas d'ouvrir un centre de contrôle, mais d'ouvrir une installation auxiliaire. Il nous semble donc que la circonstance que les réseaux agréés sont soumis à des contraintes particulières ne suffit pas ici à leur réserver la possibilité d'obtenir les dérogations au principe posé par la loi, alors que, d'autre part, les centres de contrôle indépendants pourraient tout aussi bien satisfaire les besoins des usagers.

47 Nous n'arrivons pas non plus à admettre que le fait d'appartenir à un réseau de contrôle agréé mettrait davantage les contrôleurs techniques à l'abri des collusions possibles avec les professionnels de la réparation ou du commerce automobile.

48 Enfin, mais le moyen n'est pas ainsi soulevé à l'appui de l'exception d'illégalité, nous ne comprenons pas mieux comment le pouvoir réglementaire a pu réserver aux réseaux agréés la possibilité d'utiliser des installations auxiliaires dans des locaux abritant des activités de réparation ou de commerce automobile (voir aussi l'article R.323-14 II) alors que le dernier alinéa de l'article L.323-1 prévoit simplement qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités de fonctionnement du système de contrôle et en particulier les conditions d'agrément des contrôleurs, des installations nécessaires au contrôle et des réseaux visés au 2ème alinéa ».

49 La difficulté provient ici du fait que nous ne pouvons accéder aux travaux préparatoires puisque nous sommes en présence d'un règlement.

50 Pour toutes ces raisons, et toutes les questions que nous nous sommes ici posées restant pour l'instant sans réponse, nous vous proposons de retenir le moyen tiré de l'illégalité des dispositions de l'article R.323-13-II du code de la route.

51 Il résulte dès lors de ce qui précède que la SOCIETE AUTO BILAN France n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le TA de Dijon a annulé la décision préfectorale du 12 février 2007.

52 Par ces motifs, nous concluons au rejet de la requête.