

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE MONTREUIL**

**N°1505443**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**LE PREFET DE LA SEINE-SAINT-DENIS**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Seulin  
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 9 juillet 2015

14-01-01

49-04-01-01

54-035-02

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 18 juin 2015, le préfet de la Seine-Saint-Denis demande au juge des référés :

- de modifier, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-4 du code de justice administrative, les mesures ordonnées par l'ordonnance n°1504153 du 8 juin 2015 ayant suspendu l'exécution de l'arrêté du préfet de la Seine-Saint-Denis en date du 28 avril 2015 portant création et réglementation à l'usage d'une voie réservée dans le sens province-Paris de l'autoroute A1 entre le PR 07+000 et le PR 02+500 sur les communes de la Courneuve et de Saint-Denis, et de rejeter la demande de suspension formulée par la Fédération Française du Transport de Personnes sur Réservation (FFTPR) et les sociétés Transcovo, Voxtur, Transdev Shuttle France et Snapcar ;

il soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie car l'arrêté, par son caractère restreint et limité dans le temps et dans l'espace, ne préjudicie pas de manière grave et immédiate à la situation de la Fédération Française du Transport de Personnes sur Réservation (FFTPR) et des sociétés de voitures de transport avec chauffeur (VTC) Transcovo, Voxtur, Transdev Shuttle et Snapcar dès lors que la prise en charge des passagers sur réservation préalable au départ de l'aéroport de Roissy Charles-de-Gaulle ne représente que 2% du marché des courses de transports reliant l'aéroport de Roissy à Paris, les VTC sont traités de la même manière dans le sens Paris Roissy, la voie réservée ne représente que 20 % du trajet (4, 5 kilomètres sur un trajet total de 21 kilomètres) et, la voie réservée ne fonctionnant quotidiennement que 3 h 30 sur 5 jours ouvrés, les VTC ne sont pas impactés par la mesure qu'ils contestent pendant 90 % du temps ;

- les avantages comparatifs prêtés à la mesure sont restreints et l'amélioration générale du trafic résultant de la combinaison de la voie dédiée avec le dispositif qui la complète sur le boulevard périphérique bénéficiera aussi aux VTC, qui vont gagner, entre 7 h et 10 h du matin, 3 à 4 minutes là où les taxis et les bus gagneront 5 à 8 minutes seulement ;

- l'ordonnance suspend l'arrêté du 28 avril 2015 pour toutes les catégories d'usagers ayant accès à cette voie réservée alors que, le litige ne portant que sur la rupture de la concurrence entre les taxis et les VTC, ses effets excèdent ce qui était demandé ;

- il n'y a pas de doute sérieux sur la légalité de l'arrêté du 28 avril 2015 car l'accès à la voie réservée de l'autoroute A1 vise à garantir la fluidité et la commodité de la circulation aux taxis sur le tronçon concerné qu'ils empruntent à 98 % dans le cadre du marché de la maraude, avec des contraintes très spécifiques qui les différencient des VTC et l'utilisation de cette voie par les VTC, dont on ne connaît pas le nombre exact, aux heures de pointe risque de compromettre la fluidité de la circulation ;

- la création d'une voie dédiée vise à résorber le déséquilibre existant entre le nombre de taxis en attente à l'aéroport de Roissy aux heures de pointe et le nombre de taxis circulant dans Paris le matin en leur permettant de regagner plus rapidement la capitale.

Par un mémoire enregistré le 3 juillet 2015, l'Union nationale des industries du taxi (UNIT), représenté par la SCP Piwnica et Molinié, demande au juge des référés de déclarer son intervention recevable et de faire droit à la requête du préfet de la Seine-Saint-Denis ;

elle soutient que :

- elle est recevable à intervenir car elle représente les intérêts de plus des deux tiers des taxis parisiens et des taxis des différentes villes de France, soit plus de 11 000 taxis, transportant chaque année 40 millions de passagers ;

- les conditions de saisine du juge des référés dans le cadre de l'article L. 521-4 du code de justice administrative sont réunies dès lors que les moyens en défense du préfet, qui n'avait pas produit d'observations écrites et qui n'était ni présent ni représenté lors de l'audience du 8 juin 2015, constituent un élément nouveau au sens de ces dispositions, de même que l'avis n°15-A-07 qui a été rendu le 8 juin 2015 par l'Autorité de la concurrence ;

- la condition d'urgence n'est pas remplie car 80 % de la distance sera effectuée de manière identique par les taxis et les VTC sur les trois voies de l'A1, le temps de trajet des taxis ne sera réduit que de quelques minutes car la vitesse autorisée sur la voie réservée sera limitée à 70 km/heure, la voie réservée ne sera mise en service que 10 % du temps hebdomadaire et aura pour effet d'alléger le trafic sur les deux voies les plus à droite en soustrayant 15 bus et 300 taxi par heure ;

- l'arrêté n'affectera que de manière marginale, voire insignifiante, l'activité des VTC dès lors que la quasi-unanimité des personnes souhaitant utiliser un transport public particulier pour aller à Paris depuis l'aéroport de Roissy ne procède pas à une réservation préalable ;

- le maintien de la suspension de l'arrêté préjudiciale à l'intérêt public car il empêche les transports en commun et les véhicules dédiés à faciliter les déplacements des personnes à mobilité réduite de bénéficier d'une voie destinée à améliorer les conditions de circulation des transports collectifs et adaptés et empêche la redensification de l'offre de taxis dans Paris ;

- l'arrêté contesté se borne à organiser les conditions de circulation sur l'A1 et ne porte pas sur les conditions dans lesquelles les VTC exercent leur activité, il ne porte donc pas atteinte à la liberté d'entreprendre ou à la liberté du commerce et de l'industrie ;

- à supposer une telle atteinte, celle-ci est justifiée par des motifs d'intérêt général visant à faciliter la circulation des transports publics et à rééquilibrer l'offre des taxis dans la capitale, d'autant que les VTC n'étant pas équipés d'un dispositif lumineux, leur conférer le droit d'utiliser la voie réservée aura nécessairement pour effet d'inciter tous les automobilistes à faire de même ;

- l'atteinte présente un caractère proportionné et ses effets ne peuvent être considérés comme excessifs pour les VTC, dès lors qu'il ne s'agit que d'une portion de 4, 5 kilomètres qui ne fonctionnera que 3 heures 30 par jour ouvré, que le gain pour les taxis ne sera que de quelques

minutes et l'Autorité de la concurrence n'a émis aucune observation sur la création de cette voie réservée dans son avis n°15-A-07 du 8 juin 2015 ;

- les taxis et les VTC n'exercent pas leur activité dans des conditions comparables sur le marché de la réservation préalable car les taxis sont soumis à des contraintes plus lourdes qui justifient de leur permettre d'emprunter la voie réservée litigieuse sans que cela constitue un avantage critiquable.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 4 juillet 2015 et 7 juillet 2015, la Fédération Française du Transport des Personnes sur Réserve (FFTPR), la société Voxtur, la société Transcovo, la société Snapcar et la société Transdev Shuttle France, représentées par de Guillenchmidt et Associés AARPI, concluent au rejet de la requête du préfet de la Seine-Saint-Denis et de l'intervention de l'UNIT, à la confirmation de l'ordonnance du 8 juin 2015 du juge des référés du tribunal administratif de Montreuil et à la condamnation de l'Etat à verser à la FFTPR, la société Voxtur, la société Transcovo, la société Snapcar et la société Transdev Shuttle France la somme de 2000 euros chacune au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et à la condamnation de l'UNIT à verser à la FFTPR, la société Voxtur, la société Transcovo, la société Snapcar et la société Transdev Shuttle France la somme de 1000 euros chacune sur le même fondement ;

elles soutiennent que :

- le préfet de la Seine-Saint-Denis n'apporte pas d'éléments nouveaux à l'appui de sa requête ;

- les moyens soulevés par le préfet et l'UNIT ne sont pas fondés.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

- l'ordonnance n°1504123 du 8 juin 2015 du juge des référés du tribunal administratif de Montreuil.

Vu :

- le code du commerce ;

- le code des transports ;

- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Seulin, vice-présidente, en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Seulin, juge des référés,

- les observations de M. Besancenot, secrétaire général de la préfecture de la Seine-Saint-Denis, représentant le préfet de la Seine-Saint-Denis,

- les observations de Me Piwnica, représentant l'UNIT,

- et les observations de Me de Guillenchmidt, représentant la FFTPR, la société Voxtur, la société Transcovo, la société Snapcar et la société Transdev Shuttle France.

La clôture d'instruction a été prononcée à 11 h 15.

Un procès-verbal de l'audience a été dressé.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-4 du code de justice administrative :

Sur la recevabilité de la requête :

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-4 du code de justice administrative : « *Saisi par toute personne intéressée, le juge des référés peut, à tout moment, au vu d'un élément nouveau, modifier les mesures qu'il avait ordonnées ou y mettre fin* » ;

2. Considérant que, par une ordonnance du 8 juin 2015, prise sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, le juge des référés du tribunal administratif de Montreuil a suspendu l'exécution de l'arrêté du préfet de la Seine-Saint-Denis en date du 28 avril 2015 portant création et réglementation de l'usage d'une voie réservée aux taxis, aux véhicules assurant les services de transport public régulier de personnes organisés en application de l'article L. 3111-14 du code des transports et aux véhicules assurant les services du réseau PAM organisés en application du I-7° de l'article L. 1241-2 du même code, dans le sens province-Paris de l'autoroute A1 entre le PR 07+000 et le PR 02+500 sur les communes de la Courneuve et de Saint-Denis, au motif que l'exclusion aux heures de pointe des véhicules de transport avec chauffeur de cette voie réservée, qui constitue un risque important de perte de clientèle, créé une situation d'urgence et que le moyen tiré de ce que l'arrêté porte atteinte au droit de la concurrence et à la liberté du commerce et de l'industrie une atteinte qui n'est ni nécessaire à un objectif d'intérêt général, ni proportionnée à l'atteinte d'un tel objectif est, en l'état de l'instruction, de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de ces dispositions ;

3. Considérant que la seule circonstance que les éléments produits par le préfet de la Seine-Saint-Denis auraient déjà été à sa disposition lors de l'instruction de la demande de suspension de la Fédération Française du Transport des Personnes sur Réservation (FFTPR), la société Voxtur, la société Transcovo, la société Snapcar et la société Transdev Shuttle France et qu'ils n'auraient pas été invoqués en temps utile, faute pour l'administration d'avoir fait les diligences nécessaires, ne fait pas obstacle à ce qu'ils soient invoqués ultérieurement par le préfet de la Seine-Saint-Denis au soutien d'une demande présentée sur le fondement de l'article L. 521-4 du code de justice administrative tendant à ce que le juge des référés mette fin à la suspension ordonnée antérieurement ; qu'ainsi, la requête du préfet de la Seine-Saint-Denis est recevable ;

Sur l'intervention de l'Union nationale des industries du taxi (UNIT) :

4. Considérant que l'Union nationale des industries du taxi (UNIT) représente les intérêts de plus des deux tiers des taxis parisiens ; que son intervention à l'appui des conclusions de la requête du préfet tendant à ce qu'il soit mis fin à la suspension de l'arrêté du 28 avril 2015 susvisé est donc recevable ;

Sur le bien fondé de la demande de modification :

En ce qui concerne l'urgence :

5. 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 ;

6. Considérant qu'il résulte de l'instruction que le marché des courses de transport sur réservation préalable reliant l'aéroport de Roissy à Paris est distinct du marché dit « de la maraude », sans réservation préalable, sur lequel les taxis exercent leur activité en situation de monopole en vertu des articles L. 3121-1 et L. 3121-11 du code des transports ; que la circonstance, à la supposer établie, que plus de 90 % des transports de passagers en provenance de l'aéroport de Roissy vers Paris s'effectueraient sur le marché « de la maraude », n'est pas de nature à remettre en cause la nécessité de maintenir une concurrence sur le marché des courses de transport sur réservation préalable entre l'aéroport de Roissy et Paris, sur lequel l'activité des taxis s'exerce en concurrence avec celle des voitures de transport avec chauffeur (VTC) ; que le faible pourcentage de la réservation préalable indique en revanche que l'activité des VTC n'est pas susceptible de remettre en cause la rentabilité, pour les taxis, des courses de transport s'effectuant sur le marché « de la maraude » entre l'aéroport de Roissy et Paris ; que la limitation à deux présentations sur la base arrière de l'aéroport ne concerne que le marché « de la maraude » et n'empêche pas les taxis d'effectuer d'autres courses de transport sur réservation préalable entre l'aéroport de Roissy et Paris ;

7. Considérant qu'il résulte de l'instruction et, notamment, de l'avis n°15-A-07 du 8 juin 2015 de l'Autorité de la concurrence que les taxis et les VTC se trouvent en situation de concurrence sur le marché des courses de transport sur réservation préalable à partir ou vers les aéroports, qui sont les plus rémunératrices en raison de la longueur du trajet ; qu'il ressort aussi de l'avis n°13-A-23 du 16 décembre 2013 de l'Autorité de la concurrence que les entreprises constituent un axe de développement prioritaire pour les VTC, les entreprises pouvant constituer jusqu'à 50 % du chiffre d'affaires d'une société de VTC (point 62), alors que 40 % du chiffre d'affaires du groupe de taxis G7 est réalisé avec la clientèle des entreprises qui ont souscrit auprès de lui un abonnement (point 64) ; que, par ailleurs, la société Transdev Super Shuttle organise exclusivement des transferts partagés vers et depuis les aéroports parisiens ;

8. Considérant que le préfet de la Seine-Saint-Denis n'établit pas suffisamment, en l'état de l'instruction, que le gain de temps résultant de l'utilisation de la voie réservée sur l'autoroute A1 sur une distance de 5 kilomètres ne serait, aux heures de pointe, que de 5 et 8 minutes pour les bus et les taxis et, hors voie réservée, qu'il en résulterait un gain de 3 à 4 minutes pour les VTC, alors que les plaquettes de présentation de la voie réservée indiquent clairement que les passagers des bus et des taxis auront un temps de transport moins long et plus régulier d'un jour à l'autre et que la durée de déplacement des autres usagers ne changera pas ; que dans son avis n°15-A-07 du 8 juin 2015, l'Autorité de la concurrence a estimé que l'instauration de cette voie réservée constituait une incitation supplémentaire à privilégier des courses depuis l'aéroport de Roissy en raison d'une circulation fluide assurée ; qu'en l'état de l'instruction, le délai dans lequel un taxi ou une voiture de transport avec chauffeur est en mesure d'acheminer un passager de l'aéroport de Roissy jusqu'à Paris aux heures de pointe, constitue un élément décisif d'attractivité commerciale, notamment dans le cadre des contrats passés avec les entreprises ou dans le cadre d'une activité spécialisée dans les transferts d'aéroports comme celle de la société Transdev Super Shuttle ; que l'impossibilité pour les véhicules de transport avec chauffeur d'utiliser la voie réservée aux heures de pointe constitue ainsi un risque important de perte de clientèle ; qu'il suit de là qu'en l'état de l'instruction, il n'y a pas lieu de modifier l'ordonnance du 8 juin 2015 du juge des référés du tribunal administratif de

Montreuil en ce qui concerne la condition de l'urgence, dès lors que l'arrêté attaqué du 28 avril 2015 est susceptible d'affecter durablement les conditions de la concurrence sur le marché des courses de transport sur réservation préalable reliant l'aéroport de Roissy à Paris ;

En ce qui concerne l'existence d'un moyen propre à créer un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté du 28 avril 2015 :

9. Considérant que dès lors que l'exercice des pouvoirs de police administrative est susceptible d'affecter des activités de production, de distribution ou de services, la circonstance que les mesures de police ont pour objectif la protection de l'ordre public ou, dans certains cas, la sauvegarde des intérêts spécifiques que l'administration a pour mission de protéger ou de garantir, n'exonère pas l'autorité investie de ces pouvoirs de police de l'obligation de prendre en compte également la liberté du commerce et de l'industrie et les règles de la concurrence ;

10. Considérant que l'arrêté n°2015-0991 du 28 avril 2015 du préfet de la Seine-Saint-Denis créant, sur la voie la plus à gauche de l'autoroute A1 dans le sens province-Paris, entre le PR +000 sur la commune de la Courneuve et le PR+500 sur la commune de Saint-Denis, une voie réservée, les jours ouvrés du lundi au vendredi de 06 heures 30 à 10 heures, aux véhicules assurant les services de transport public régulier de personnes organisés en application de l'article L. 3111-4 du code des transports, aux véhicules assurant les services du réseau PAM organisés en application du I-7° de l'article L.1241-2 du même code et aux taxis, au sens de l'article L. 3121-1 du code des transports, exclut que cette voie réservée puisse être empruntée par les véhicules de transport avec chauffeur ;

11. Considérant que le marché des courses de transport sur réservation préalable reliant l'aéroport de Roissy à Paris aux heures de pointes n'est pas un marché légalement réservé aux chauffeurs de taxi et est ouvert aussi bien aux véhicules de transport avec chauffeur ; qu'en l'état de l'instruction, les taxis, en empruntant la voie réservée aux heures de pointe, bénéficieront d'un temps de parcours moins long et plus régulier au retour de l'aéroport de Roissy, les trajets seront moins onéreux pour le client et les taxis pourront faire plus de courses à temps de travail équivalent ; que les taxis bénéficieront aussi de l'avantage procuré par l'utilisation de la voie réservée lorsqu'ils reviendront du parc des expositions de Villepinte ou de l'aéroport du Bourget ; qu'il n'est pas établi, en l'état de l'instruction, que l'ouverture de la voie réservée aux voitures de transport avec chauffeur en compromettrait la fluidité ; que s'agissant de la volonté de rééquilibrer l'offre de taxis dans Paris intra-muros, dans son avis n°15-A-07 du 8 juin 2015, l'Autorité de la concurrence a estimé que l'instauration de cette voie réservée constituait au contraire une incitation supplémentaire à privilégier des courses depuis l'aéroport de Roissy au détriment des courses de Paris intra-muros, en raison d'une circulation fluide assurée (point 22) ; qu'ainsi, il n'y a pas lieu de modifier l'ordonnance du 8 juin 2015 du juge des référés du tribunal administratif de Montreuil, qui a considéré que le moyen tiré de ce que l'arrêté attaqué portait au droit de la concurrence et à la liberté du commerce et de l'industrie une atteinte qui n'était ni nécessaire à un objectif d'intérêt général, ni proportionnée à l'atteinte d'un tel objectif, était, en l'état de l'instruction, de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision ;

En ce qui concerne la limitation du champ d'application de la suspension :

12. Considérant que l'ordonnance du 8 juin 2015 du juge des référés du tribunal administratif de Montreuil a suspendu l'exécution de l'arrêté n°2015-0991 du 28 avril 2015 du

préfet de la Seine-Saint-Denis dans son intégralité ; que cette suspension a pour effet d'empêcher la mise en place de cette voie réservée pour les véhicules assurant les services de transport public régulier de personnes organisés en application de l'article L. 3111-4 du code des transports, pour les véhicules assurant les services du réseau PAM organisés en application du I-7° de l'article L.1241-2 du même code et pour les taxis, au sens de l'article L. 3121-1 du code des transports, alors que cet arrêté est contesté en tant seulement qu'il exclut l'utilisation de cette voie réservée par les véhicules de transport avec chauffeur ; qu'il y a donc lieu de modifier l'ordonnance du 8 juin 2015 du juge des référés du tribunal administratif de Montreuil et de suspendre l'exécution de l'arrêté n°2015-0991 du 28 avril 2015 du préfet de la Seine-Saint-Denis en tant seulement qu'il exclut les véhicules de transport avec chauffeur de l'utilisation de la voie réservée qu'il institue, sur la voie la plus à gauche de l'autoroute A1 dans le sens province-Paris, entre le PR 07+000 sur la commune de la Courneuve et le PR 02+500 sur la commune de Saint-Denis, les jours ouvrés du lundi au vendredi de 06 heures 30 à 10 heures ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

13. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, que le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; que le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée et peut, même d'office, ou pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation ;

14. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner l'Etat à verser à la FFTPR, la société Voxtur, la société Transcovo, la société Snapcar et la société Transdev Shuttle France la somme totale de 1000 euros au titre de ces dispositions ; que l'UNIT étant seulement partie intervenante, les conclusions de la FFTPR, de la société Voxtur, de la société Transcovo, de la société Snapcar et de la société Transdev Shuttle France tendant aux mêmes fins doivent être rejetées ;

## ORDONNE

Article 1<sup>er</sup> : L'exécution de l'arrêté n°2015-0991 du 28 avril 2015 du préfet de la Seine-Saint-Denis est suspendue en tant qu'il exclut les véhicules de transport avec chauffeur de l'utilisation de la voie réservée qu'il institue, sur la voie la plus à gauche de l'autoroute A1 dans le sens province-Paris, entre le PR 07+000 sur la commune de la Courneuve et le PR 02+500 sur la commune de Saint-Denis, les jours ouvrés du lundi au vendredi de 06 heures 30 à 10 heures.

Article 2 : L'ordonnance n°1504153 du 8 juin 2015 du juge des référés du tribunal administratif de Montreuil est modifiée en ce qu'elle a de contraire à la présente décision.

Article 3 : L'Etat est condamné à verser à la Fédération Française du Transport des Personnes sur Réserve, la société Voxtur, la société Transcovo, la société Snapcar et la société Transdev Shuttle France la somme totale de 1000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de la Fédération Française du Transport des Personnes sur Réservation, de la société Voxtur, de la société Transcovo, de la société Snapcar et de la société Transdev Shuttle France tendant à la condamnation de l'Union nationale des industries du taxi sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, sont rejetées.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée au ministre de l'intérieur, à l'Union nationale des industries du taxi, à la Fédération Française du Transport des Personnes sur Réservation, à la société Voxtur, à la société Transcovo, à la société Snapcar et à la société Transdev Shuttle France.

Copie sera adressée au préfet de la Seine-Saint-Denis.

Fait à Montreuil, le 9 juillet 2015.

Le juge des référés

Le greffier

Signé

Signé

A. Seulin

M. Chouart

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commune contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.