

Proposition d'avis circonstancié sur le projet de décret no 2017/160/F du 24/04/2017 intitulé « Décret portant interdiction de diffuser par l'intermédiaire des services électroniques d'aide à la conduite ou à la navigation tout message de nature à signaler les opérations de police dans certains périmètres ».

L'Etat souhaite, par l'édiction du projet de décret no 2017/160/F du 24/04/2017 intitulé « Décret portant interdiction de diffuser par l'intermédiaire des services électroniques d'aide à la conduite ou à la navigation tout message de nature à signaler les opérations de police dans certains périmètres », interdire aux fournisseurs d'applications d'aide à la conduite de divulguer la présence des forces de l'ordre dans certains secteurs à certaines périodes, aux fins qu'il ne soit porté aucune entrave au bon déroulement des missions de police administrative et judiciaire. Cependant, s'il s'agit là d'un impératif d'ordre public, il ne fait guère de doute que ce décret a pour mission première d'empêcher les conducteurs d'être avertis de l'emplacement des contrôles de police.

Il conviendra d'envisager les éventuelles atteintes au droit de l'Union Européenne, particulièrement au Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE) et au droit dérivé s'y rapportant (I) puis de soulever les points d'accroche en droit interne (II).

I. SUR LES ASPECTS LIES A LA REGLEMENTATION EUROPEENNE

A. Sur le TFUE et les dispositions de droit dérivé

1/ En premier lieu, les dispositions de l'article 26 du Titre I du TFUE prévoient que :

« 1. L'Union adopte les mesures destinées à établir ou assurer le fonctionnement du marché intérieur, conformément aux dispositions pertinentes des traités. 2. Le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions des traités. 3. Le Conseil, sur proposition de la Commission, définit les orientations et conditions nécessaires pour assurer un progrès équilibré dans l'ensemble des secteurs concernés. »

L'article 56 prévoit quant à lui : « les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de l'Union sont interdites à l'égard des ressortissants des États membres établis dans un État membre autre que celui du destinataire de la prestation. » L'article 57 ajoute : « Au sens des traités, sont considérées comme services les prestations fournies normalement contre rémunération, dans la mesure où elles ne sont pas régies par les dispositions relatives à la libre circulation des marchandises, des capitaux et des personnes. Les services comprennent notamment : [...] des activités de caractère commercial ».

Plus spécifiquement aux transports, la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE, ex. Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) a jugé que des mesures visant à améliorer la sécurité routière relèvent de la politique des transports et peuvent dès lors être adoptées sur le fondement de l'article 91 du TFUE (ex-article 71 du Traité instituant la Communauté Européenne (TCE), paragraphe 1, sous c), en ce qu'elles relèvent de la notion de « mesures permettant d'améliorer la sécurité des transports », au sens de cette disposition (CJCE, 9 septembre 2004, Espagne et Finlande c/ Parlement et Conseil , aff. C-184/02 et C223/02, point n° 30).

En outre, sur le fondement des dispositions de l'article 91 TFUE, le législateur communautaire est en droit d'adopter des dispositions communes tendant à améliorer la sécurité routière et à éliminer les disparités nationales de nature à fausser substantiellement les conditions de concurrence dans le secteur des transports (CJCE, 28 novembre 1978, Schumalla , 97/98, Rec. p. 2311, point 6), tandis que le traité, en donnant au Conseil pour mission d'instaurer une politique commune des transports, lui

confère un large pouvoir normatif quant à l'adoption de règles communes appropriées (CJCE, 28 novembre 1978, Schumalla , précité, point 4 ; CJCE, 17 juillet 1997, SAM Schiffahrt et Stapf , C-248/95 et C-249/95, Rec. p. I-4475, point 23).

En l'espèce, d'une part, la France envisage de prendre un décret aux fins de rendre « davantage effectif » les contrôles de police et permettre la préservation de l'ordre public. Cependant, il convient de procéder à un bilan coût-avantage.

Assurément, si ce projet aura nécessairement un impact en termes de nombre de contrôles réalisés, il n'est absolument pas acquis que la sécurité routière en sera plus renforcée. Par comparaison, avant l'existence même des outils d'aide à la conduite, les statistiques en termes de mortalité sur la route étaient bien pires.

Ainsi, la consultation de la courbe officielle du nombre de tués sur la route depuis 1971 permet de noter une évolution plutôt favorable et, surtout, depuis les années 2009-2010 (soit le début de l'utilisation de ces dispositifs d'aide à la conduite), une baisse du nombre de morts annuels en-deçà de 4 000, avec une décrue atteignant 3 268 morts en 2013 et 3 384 en 2014 ¹.

Or, s'il faut le rappeler aux autorités, les dispositifs de détection des « zones de danger » proposés par les applications d'aide à la conduite ont pour objectif principal de concourir au renforcement de la sécurité routière : détection des zones de travaux, des véhicules arrêtés, des bouchons et ralentissements dangereux (y compris du fait d'activités de police) sont autant de bénéfices en termes de sécurité qu'il convient de préserver.

D'autre part, l'entrée en vigueur du décret aura nécessairement, comme nous le verrons infra, des incidences en termes de sécurité et de concurrence au sein de l'Union Européenne. Les applications communautaires, voyant leur potentialité et leur intérêt réduits, subiront par principe une concurrence importante des sociétés spécialisées dans la géolocalisation.

2/ En deuxième lieu, la directive du Parlement Européen et du Conseil du 7 juillet 2010 concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport a été transposée dans le droit national par l'ordonnance n° 2012-809 du 13 juin 2012 relative aux systèmes de transport intelligents.

L'article L. 1513-1 du code des transports, issu de la transposition de ladite directive par la présente ordonnance, prévoit que : « Les systèmes de transport intelligents sont des dispositifs utilisant des technologies de l'informatique et des communications électroniques et mis en œuvre dans le secteur du transport routier et ses interfaces avec d'autres modes de transport pour améliorer la gestion de la circulation, renforcer la sécurité du transport routier, accroître son efficacité en termes d'économie d'énergie et réduire ses effets sur l'environnement et permettre des utilisations plus sûres, mieux coordonnées et plus rationnelles des réseaux de transport. »

La directive définit précisément les systèmes de transport intelligents (STI) comme « des applications avancées qui, sans pour autant comporter de processus intelligent à proprement parler, visent à fournir des services innovants liés aux différents modes de transport et à la gestion de la circulation et permettent à différents utilisateurs d'être mieux informés et de faire un usage plus sûr, plus coordonné et plus « intelligent » des réseaux de transport. Les STI associent les télécommunications, l'électronique et les technologies de l'information à l'ingénierie des transports afin de planifier, concevoir, exploiter, entretenir et gérer les systèmes de transport. L'application des technologies de

¹ <http://www.securite-routiere.gouv.fr/la-securite-routiere/l-observatoire-national-interministeriel-de-lasecurite-routiere/accidentalite-routiere#ancree2000>

l'information et de la communication au secteur du transport routier et à ses interfaces avec d'autres modes de transport contribuera grandement à améliorer les performances environnementales, l'efficacité, notamment énergétique, la sécurité et la sûreté du transport routier, y compris le transport de marchandises dangereuses, la sécurité publique, et la mobilité des passagers et des marchandises, tout en assurant le bon fonctionnement du marché intérieur et en améliorant les niveaux de la compétitivité et de l'emploi. Cependant, les applications STI devraient s'entendre sans préjudice des questions touchant à la sécurité nationale ou qui sont nécessaires dans l'intérêt de la défense. »

Ces STI ont pour vocation d'être déployés et utilisés « au-delà des frontières entre les États membres » (article premier de la directive) et à être mis en application dans des domaines prioritaires tels que « l'utilisation optimale des données relatives à la route, à la circulation et aux déplacements » et « les applications de STI à la sécurité et à la sûreté routières » (I et III de l'article 2). Cela doit se concrétiser par « la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations en temps réel sur la circulation » (b de l'article 3).

L'annexe I de la directive indique que : « La définition des exigences nécessaires pour que les utilisateurs des STI disposent, par-delà les frontières, dans l'ensemble de l'Union, de services précis d'informations en temps réel sur la circulation, sur la base :

- De la possibilité, pour les prestataires de services STI, d'accéder, dans la mesure où elles existent, à des données précises et en temps réel sur les routes et la circulation aux fins des services d'informations sur la circulation, sans préjudice des contraintes en matière de sûreté et de gestion des transports,

- [...] de la mise à jour en temps utile, par les prestataires de services STI, des informations en temps réel sur la circulation. »

En l'espèce, l'édiction du décret contreviendra au développement des STI à la fois sur le territoire national mais également au sein de l'Union Européenne, compte tenu des libertés de circulation des personnes, des marchandises et des services.

La justification tenant à la nécessité de définir des périmètres de contrôle « dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ou la criminalité organisée, d'actions de sécurité routière, de la recherche de détenus évadés ou de personnes enlevées » s'apparentent davantage à des considérations de droit commun et non de « sécurité nationale ou qui sont nécessaires dans l'intérêt de la défense ». Seule la lutte contre le terrorisme pourrait justifier une telle dérogation, compte tenu des dispositions de l'article L. 1111-1 du code de la défense nationale qui précisent que : « La stratégie de sécurité nationale a pour objet d'identifier l'ensemble des menaces et des risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République, et de déterminer les réponses que les pouvoirs publics doivent y apporter ».

Or, en visant globalement certaines missions qui ne présentent pas de risques « affectant la vie de la Nation », la restriction au développement des STI apparaît très clairement abusive.

3/ En troisième et dernier lieu, quid de la convention sur la signalisation routière du 8 novembre 1968 ?

Cette convention a intégré le droit français par le décret n° 77-1040 du 1er septembre 1977 portant publication de la convention sur la circulation routière. L'article 7, de portée générale, prévoit toutefois que : « 1. Les usagers de la route doivent éviter tout comportement susceptible de constituer un danger ou un obstacle pour la circulation, de mettre en danger des personnes ou de causer un dommage à des propriétés publiques ou privées. 2. Il est recommandé que les législations nationales

prévoient que les usagers de la route doivent éviter de gêner la circulation ou de risquer de la rendre dangereuse en jetant, déposant ou abandonnant sur la route des objets ou matières ou en créant quelque autre obstacle sur la route ».

En diminuant l'intérêt des applications d'aide à la conduite, il est évident que la conduite des usagers, même en adoptant un comportement positif, sera par nature de moindre qualité, ne leur permettant pas d'anticiper les obstacles et autres zones de danger.

B. Sur l'exercice d'un recours en constatation de manquement

L'article 258 du TFUE dispose que : « Si la Commission estime qu'un État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu des traités, elle émet un avis motivé à ce sujet, après avoir mis cet État en mesure de présenter ses observations.

Si l'État en cause ne se conforme pas à cet avis dans le délai déterminé par la Commission, celle-ci peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne. »

Le manquement peut résulter de l'absence de respect des dispositions d'une directive européenne (CJCE, 21 juin 1973, Commission c/ Italie , aff. 79/72 ; Rec. CJCE 1973, p. 667) et d'un comportement positif de l'État membre en cause, qui peut se traduire par l'adoption et/ou l'application d'une mesure nationale partiellement ou totalement incompatible avec le droit communautaire (CJCE, 5 mai 1970, Commission c/ Belgique , aff. 77/69 ; Rec. CJCE 1970, p. 237 et suivants ; CJCE, 22 octobre 1998, Commission c / France , aff. C-184/96 ; Rec. CJCE 1998, I, p. 3025).

En l'espèce, il peut être opportun de mettre en avant les risques que feront porter paradoxalement ce décret sur la sécurité routière et le déploiement des STI, contrairement à la directive de 2010, ainsi que sur l'effectif de la politique européenne des transports, notamment en restreignant artificiellement les trois libertés de circulation.

La Commission européenne, qui possède un pouvoir discrétionnaire, pourrait alors envisager un recours en constatation de manquement.

II. SUR LES GRIEFS LIES AU DROIT INTERNE

A. L'erreur manifeste d'interprétation du ministre

Plusieurs éléments doivent être soulevés.

En premier lieu, les dispositions du I de l'article L. 413-2 du code de la route prévoient que : « Le fait de fabriquer, d'importer, d'exporter, d'exposer, d'offrir, de mettre en vente, de vendre, de proposer à la location ou d'inciter à acheter ou à utiliser un appareil, dispositif ou produit de nature ou présenté comme étant de nature à déceler la présence ou perturber le fonctionnement d'appareils, instruments ou systèmes servant à la constatation des infractions à la législation ou la réglementation de la circulation routière ou de permettre de se soustraire à la constatation desdites infractions est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende ».

L'article R. 413-15 du même code précise : « I. - Le fait de détenir ou de transporter un appareil, dispositif ou produit de nature ou présenté comme étant de nature à déceler la présence ou perturber le fonctionnement d'appareils, instruments ou systèmes servant à la constatation des infractions à la législation ou à la réglementation de la circulation routière ou de permettre de se soustraire à la constatation desdites infractions est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe. »

V. - Les dispositions du présent article sont également applicables aux dispositifs ou produits visant à avertir ou informer de la localisation d'appareils, instruments ou systèmes servant à la constatation des infractions à la législation ou à la réglementation de la circulation routière. »

Le Conseil d'Etat a jugé que ces dernières dispositions « ne prohibent pas le fait d'avertir ou d'informer de la localisation d'appareils, instruments ou systèmes servant à la constatation des infractions à la législation ou à la réglementation de la circulation routière mais uniquement la détention, le transport et l'usage des dispositifs et produits ayant spécifiquement cette fonction ; que, comme cela ressort des énonciations d'un protocole d'accord du 28 juillet 2011 conclu avec les professionnels du secteur, l'objectif poursuivi par les pouvoirs publics est que l'ensemble des outils d'aide à la conduite n'indiquent plus la localisation des radars fixes ou mobiles mais seulement des " sections de voies dangereuses " qui pourront comporter ou non des radars » (CE, 6 mars 2013, Société NAVX , n° 355815).

Ces dispositions sont claires : sont interdits par la loi les dispositifs prévus par nature, c'est-à-dire spécifiquement (nous y reviendrons infra) pour échapper aux contrôles de vitesse.

Ainsi, compte tenu de l'interprétation stricte qui doit être faite de ce texte, les applications mobiles polyvalentes qui ont pour fonction essentielle de préserver la sécurité routière, doivent être exclues de cette interdiction.

En deuxième lieu, la chambre criminelle de la Cour de cassation, dans un arrêt du 6 septembre 2016, a pu juger : « qu'en l'état de ces énonciations, et dès lors que les dispositions de l'article R. 413-15 I du code de la route ne prohibent pas le fait d'avertir ou d'informer de la localisation d'appareils, instruments ou systèmes servant à la constatation des infractions à la législation ou à la réglementation de la circulation routière, mais uniquement la détention, le transport et l'usage des dispositifs ou produits de nature ou présentés comme étant de nature à déceler la présence ou perturber le fonctionnement d'appareils, instruments ou systèmes servant à la constatation des infractions à la législation ou à la réglementation de la circulation routière ou à permettre de se soustraire à la constatation desdites infractions, la cour d'appel a justifié sa décision sans méconnaître les dispositions invoquées » (Cass., ch. crim., 6 septembre 2016, n° 15-86.412 ; confirmation : Cass., ch. crim., 13 décembre 2016, n° 16-81.144).

Ces deux arrêts précisent que les dispositions du I de l'article R. 413-15 du code de la route ne prohibent pas le fait d'avertir ou d'informer de la localisation des forces de l'ordre par l'entremise d'un groupe de discussion sur « Facebook », c'est-à-dire d'un réseau social.

Le réseau social (SRS) fait l'objet d'une définition juridique (pages 4 et 5 de l'avis 5/2009 sur les réseaux sociaux en ligne adopté le 12 juin 2009 par le G29), selon laquelle ces derniers « peuvent être définis comme des plates-formes de communication en ligne permettant à des personnes de créer des réseaux d'utilisateurs partageant des intérêts communs. Au sens juridique, les réseaux sociaux sont des services de la société de l'information, tels que définis à l'article 1er, paragraphe 2, de la directive 98/34/CE, modifiée par la directive 98/48/CE. Les SRS partagent certaines caractéristiques :

- Les utilisateurs sont invités à fournir des données à caractère personnel permettant de donner une description ou un « profil ».
- Les SRS mettent également à disposition des outils permettant aux utilisateurs de mettre leur propre contenu en ligne (contenu généré par l'utilisateur tel que des photos, des chroniques ou des commentaires, de la musique, des vidéos ou des liens vers d'autres sites) ;

- Les « réseaux sociaux » fonctionnent grâce à l'utilisation d'outils mettant à disposition une liste de contacts pour chaque utilisateur avec une possibilité d'interaction. »

Or, il est incontestable que l'aspect communautaire, notamment en permettant le partage d'informations entre usagers, de commentaires et la création/mise à jour d'un profil, permettent de qualifier de réseaux sociaux ces applications d'aide à la conduite.

Leur finalité ne peut donc être restreinte à une volonté de contourner l'effectivité des contrôles de police, comme l'avait très justement relevé la cour d'appel de Montpellier : « le réseau social en cause, qui n'a ni pour fonction unique de regrouper les informations relatives à l'existence de contrôles routiers en France, ni pour seul but de permettre d'éviter ces contrôles, ne peut se voir qualifier de dispositif incriminé par le texte précité » (CA de Montpellier, 21 septembre 2015, n° 15/1280). L'indication des « zones dangereuses » s'inscrit dans l'objectif plus global de sécuriser au mieux la circulation routière, autant pour le conducteur et ses passagers que pour les autres usagers (automobilistes ou piétons).

C'est précisément de la sorte que le Conseil d'Etat avait pu estimer que les outils d'aide à la conduite « n'indiquent plus la localisation des radars fixes ou mobiles mais seulement des " sections de voies dangereuses " qui pourront comporter ou non des radars » et que, surtout, leur légalité est tirée de qu'ils n'ont pas été mis sur le marché spécifiquement pour avertir ou informer de la présence des services de police (CE, 6 mars 2013, Société NAVX, n° 355815).

En pratique, les zones dangereuses s'étendent parfois sur plusieurs dizaines de kilomètres, ce qui :

- n'indique pas avec précision l'emplacement des forces de l'ordre ;
- oblige les conducteurs à redoubler de vigilance sur des portions accrues.

En troisième lieu, il conviendrait pour l'Etat d'agir pragmatiquement, ce que les juges de la Cour de cassation n'ont pas manqué de faire : « la cour d'appel relève qu'il existe de multiples exemples d'utilisation, par les autorités publiques, des réseaux sociaux pour informer les automobilistes de la localisation de contrôles de vitesse et d'alcoolémie ».

En d'autres termes, les forces de l'ordre elles-mêmes divulguent parfois leur emplacement, ce qui a pour effet de ralentir la circulation sur un lieu déterminé et, in fine, limiter le risque accidentogène.

En quatrième et dernier lieu, l'utilité de cette mesure est à relativiser dans la mesure où il est désormais prévu, depuis 2008, que l'Etat peut signaler la présence de radars fixes sur un tronçon de route (arrêté du 11 février 2008 modifiant l'arrêté du 24 novembre 1967 relatif à la signalisation des routes et des autoroutes), mesure supprimée en 2011 et réintroduite en 2013 (arrêté du 4 mars 2013 relatif à la signalisation d'une zone où la vitesse est contrôlée par un ou plusieurs dispositifs automatiques).

Il n'est donc pas justifié que des applications, qui se bornent à permettre de communiquer sur l'emplacement de zones dangereuses, puissent voir cette fonction interdite, y compris pour une période a priori déterminée temporellement et géographiquement.

B. L'atteinte aux principes du droit public de la concurrence

1. Une mesure de police anticoncurrentielle

Le Conseil d'Etat a reconnu et veille à ce que les pouvoirs publics, dans le cadre de leur activité réglementaire et normative, ne prennent pas des mesures unilatérales susceptibles de porter atteinte à la liberté de commerce et d'industrie (c'est-à-dire potentiellement attentatoire à une bonne concurrence).

La liberté du commerce et de l'industrie est qualifiée expressément par le juge administratif de principe général du droit (CE, 29 septembre 2003, Fédération nationale des géomètres experts , n° 221283) et demeure une liberté au sens de l'article 34 de la Constitution (CE, Sect., 28 octobre 1960, Martial de Laboulaye , Leb. 570 ; CE, 17 mai 2006, Commune de Wissous , n° 293110) ; en d'autres termes, seule une loi peut prévoir sa réglementation.

C'est ainsi que sur ce fondement il a pu estimer que : « dès lors que l'exercice de 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 concurrence » (CE, Sect., Avis., 22 novembre 2000, Société L & P Publicité , n° 223645, Leb. p. 526).

La cour administrative d'appel de Paris a jugé : « Considérant, d'autre part, qu'il incombe au ministre lorsqu'il fait application, comme en l'espèce, des règles en vigueur en matière de signalisation routière de veiller, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, à ce que ses mesures ne portent à la liberté du commerce et de l'industrie et aux règles de concurrence que les atteintes justifiées au regard des objectifs de la réglementation de la signalisation routière » (CAA Paris, 22 novembre 2005, Association le monde festif en France , n° 02PA02189 ; pour un autre ex. : CAA Paris, 9 février 2006, Société M.G.C International , n° 03PA02753).

Par ailleurs, une mesure d'interdiction doit être proportionnée et nécessaire à la poursuite et préservation de l'intérêt général (CE, 15 mai 2009, Société Compagnie des Bateaux mouches, n°311082, Leb. p. 209).

En l'espèce, le projet de décret, tel qu'il est présenté, créera nécessairement des distorsions concurrentielles entre les sociétés éditrices de logiciels d'aide à la conduite et les sociétés de construction d'appareils GPS, lesquelles fondent leur légitimité sur le caractère spécifique de leur activité, dont l'achat par le client tend à considérer qu'il s'agit d'un produit de meilleure qualité.

Les premières, en effet, tiennent leur prospérité économique sur deux aspects : l'aide à la conduite et le fonctionnement par les réseaux communautaires. Or, en sabrant l'intérêt de la communication entre les usagers, les pouvoirs publics réorganiseront artificiellement le marché vers des sociétés constructeurs de GPS qui pourront se prévaloir d'une meilleure expertise.

2. L'octroi d'une aide illicite d'Etat

Les dispositions du 1er paragraphe de l'article 107 du TFUE prévoient que : « Sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ».

La CJUE a posé quatre conditions cumulatives pour matérialiser une aide d'Etat (CJCE, 21 mars 1990, Belgique c/ Commission , aff. C-142/87 ; 16 mai 2002, France c/Commission , aff. C-482/99 ; 24 juillet 2003, Altmark Trans , aff. C-280/00 ; 23 mars 2006, Enirisorse , aff. C-237/04) :

- La mesure doit procéder d'une intervention de l'Etat ou au moyen de ressources d'Etat ; - La mesure doit procurer un avantage au bénéficiaire ;

- L'intervention est susceptible d'affecter les échanges entre Etats membres ; - La mesure fausse ou menace de fausser la concurrence.

Sur le fondement de ces critères, la Cour a estimé qu'une mesure de soutien public incitant les consommateurs à acquérir des produits ou services particuliers avantage indirectement les fournisseurs de ces produits ou services (CJUE, 28 juillet 2011, Mediaset SpA / Commission , aff. C- 403/10).

Enfin, le Conseil d'Etat a pu juger a contrario qu'une mesure réglementaire peut être qualifiée d'aide illicite d'Etat (CE, 10 août 2005, Société ADP GSI France et autres, n° 264739, T. Leb. p. 700).

En l'espèce, la mesure envisagée par l'Etat va, comme il l'a été précisé supra, faire perdre aux dispositifs d'aide à la conduite communautaire une grande partie de leur intérêt. Parallèlement, une autre catégorie d'intervenants sur le marché du GPS va nécessairement s'en trouver plus favorisée.

Ainsi, le fait de réglementer strictement la détection des zones de contrôle sur le seul territoire de la France aura pour conséquences nécessaires d'entraver la concurrence intra-européenne ce qui, dans cette mesure, est susceptible de permettre la qualification en aide d'Etat.

3. Une atteinte au principe d'égalité économique

Le Conseil d'Etat a consacré il y a plusieurs décennies le principe de l'égalité devant la réglementation économique (CE, 26 octobre 1949, Ansar , Leb. p. 433 ; CE, 22 mars 1950, Société des ciments français, Leb. p. 175 ; TA Montpellier, 2 mai 1986, Commissaire de la République des Pyrénées - Orientales c/ Département des Pyrénées - Orientales , Leb. p. 513).

Il doit être dérogé à ce principe uniquement pour des motifs liés à l'intérêt général (CE, Sect., 29 juin 1951, Syndicat de la raffinerie du soufre français , Leb. p. 377).

En l'espèce, il est invoqué par l'administration des motifs liés à la lutte contre la criminalité et plus particulièrement le terrorisme.

Cependant, la réglementation pénale liée à la lutte contre le terrorisme a fait l'objet de plusieurs lois et de la mise en place de l'état d'urgence.

En cela, la lutte pour la préservation de l'intérêt général est absconse puisque l'on ne peut raisonnablement savoir si le décret sera pris pour lutter contre le terrorisme ou pour la réglementation des contrôles de police de la route.

Enfin, les systèmes d'aide à la conduite permettent d'assurer une meilleure sécurité routière, ce qui participe clairement à la préservation de l'intérêt général. En effet, au-delà de la détection de zones dangereuses, ces dispositifs informent sur l'état du trafic, préviennent les usagers sur les présences de véhicules arrêtés/accidentés pour éviter des suraccidents ou encore alertent en cas de mauvaises conditions météorologiques.

Ainsi, cette mesure contrevient au principe d'égalité.

C. Une possible illégalité pour détournement de pouvoir

La lecture des motifs du projet de décret et de ses dispositions laissent entrevoir un détournement de pouvoir ou, à tout le moins, un but d'intérêt public différent de celui annoncé.

Le détournement de pouvoir peut être matérialisé nonobstant la recherche invoquée de la satisfaction d'un intérêt public (CE, 26 novembre 1875, Pariset et Laumonier - Carriol , n° 47544, Leb. p. 934 et 936 ; CE, 4 juillet 1924, Beaugé , Leb. p. 641).

En l'espèce, la notice du décret indique que les périmètres d'interdiction « seront ceux où auront lieux des contrôles sensibles, notamment dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ou la criminalité organisée, d'actions de sécurité routière, de la recherche de détenus évadés ou de personnes enlevées ».

Or, les dispositions de l'article 1er du projet de décret ne mentionnent pas de tels motifs et, au contraire, visent à interdire « à tout exploitant d'un service électronique d'aide à la conduite ou à la navigation de diffuser au moyen de ce service tout message ou indication communiqué par les utilisateurs de ce service dans des périmètres et pendant des durées déterminés par les autorités publiques, lorsque des opérations de police administrative de sécurité routière ou des opérations de police judiciaire sont susceptibles d'y être réalisées ».

L'ambiguïté des termes est confondante et laisse clairement apparaître que, dans le cadre actuel de l'état d'urgence, les pouvoirs publics souhaitent élargir encore les pouvoirs de police (judiciaire et administrative), au détriment des conducteurs.

Pour autant, et il convient de le rappeler, ces dispositifs d'aide à la conduite ne servent pas à soustraire les automobilistes des contrôles opérés par les forces de l'ordre, mais ont une vertu pédagogique et d'assistance, en signalant les aspérités et autres accidents /automobiles à l'arrêt, etc. susceptibles d'occasionner un danger sur la chaussée.