

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N°2301302**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

ASSOCIATION 40 MILLIONS  
D'AUTOMOBILISTES et FÉDÉRATION DE LA  
DISTRIBUTION AUTOMOBILE

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Blandine Esnol  
Rapporteure

---

Le tribunal administratif de Rouen

(2<sup>ème</sup> chambre)

Mme Delphine Thiellex  
Rapporteure publique

---

Audience du 6 mars 2025  
Décision du 20 mars 2025

---

54-05-05-02  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés le 27 mars 2023, le 19 octobre 2023 et le 24 septembre 2024, l'association 40 millions d'automobilistes et la fédération de la distribution automobile, représentées par Me Barré, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 24 février 2023 par laquelle le président de la métropole Rouen Normandie a rejeté la demande d'abrogation de son arrêté n° EPMD 22.293 du 29 juillet 2022 instaurant une zone à faibles émissions mobilités ;

2°) d'enjoindre au président de la métropole Rouen Normandie d'abroger l'arrêté du 29 juillet 2022, dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de la métropole Rouen Normandie une somme de 1 500 euros à leur verser à chacune en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- la requête n'est pas privée d'objet dès lors que l'arrêté du 16 avril 2024 reprend l'essentiel des dispositions dont l'abrogation était demandée ;
- elles ont intérêt pour agir ;
- l'autorité administrative était tenue d'abroger l'arrêté du 29 juillet 2022 en application de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration dès lors que cet arrêté

est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation en ce qui concerne la cohérence du périmètre et des mesures de restrictions adoptées avec les objectifs de diminution de la pollution atmosphérique dès lors que le périmètre de la zone concernée exclut la commune de Mont-Saint-Aignan et qu'il inclut certaines rues en limite de la zone ainsi que des portions de route ;

- l'arrêté du 29 juillet 2022 porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et venir dès lors qu'il fixe une interdiction permanente de circulation d'un nombre important de catégories de véhicules, qu'il empêche les personnes dans la zone concernée de se rendre sur leur lieu de travail notamment en accédant aux parkings-relais et que les aides prévues par la métropole pour l'acquisition de véhicules autorisés à circuler dans la zone ne seront pas suffisantes pour les foyers les plus modestes ;

- l'arrêté du 29 juillet 2022 méconnaît le principe d'égalité en ce qui concerne les mesures d'exemptions dès lors que des véhicules portant un certificat d'immatriculation distinct peuvent faire l'objet d'un traitement différencié alors qu'ils exercent une même activité puisque certains bénéficient d'une exemption permanente et d'autres uniquement une exemption provisoire et qu'aucune mesure ne permet aux particuliers de bénéficier des exemptions provisoires.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 11 août 2023, le 2 septembre 2024 et le 11 octobre 2024, la métropole Rouen Normandie, représentée par Me Paillat, conclut, dans le dernier état de ses écritures, à titre principal au non-lieu à statuer sur la requête et à titre subsidiaire au rejet de la requête et demande à ce qu'une somme de 4 000 euros soit mise à la charge des requérantes en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- à titre principal, il n'y a plus lieu de statuer sur la requête dès lors que l'arrêté du 29 juillet 2022 a été abrogé par l'arrêté du 16 avril 2024 devenu définitif et que les modifications apportées à la zone à faible émissions par l'arrêté du 16 avril 2024 sont nombreuses et ne sont pas de pure forme ;

- à titre subsidiaire, la requête est irrecevable dès lors que les associations requérantes n'ont pas intérêt pour agir ;

- à titre subsidiaire, les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;

- le code général des collectivités territoriales ;

- le 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 Esnol,

- les conclusions de Mme Thielleux, rapporteure publique,

- et les observations de Me Paillat, représentant la métropole Rouen Normandie.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté n° EPMD 22-293 du 29 juillet 2022, le président de la métropole Rouen Normandie a instauré une zone à faible émissions mobilité (ZFE-m) au sens de l'article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales pour une durée de 10 ans à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2022, sur le territoire de 13 communes de la métropole Rouen Normandie. Par une demande du 26 décembre 2022, l'association 40 millions d'automobilistes et la fédération de la distribution automobile ont sollicité l'abrogation de l'arrêté du 29 juillet 2022. Le président de la métropole Rouen Normandie, par une décision du 24 février 2023, a refusé d'abroger l'arrêté du 29 juillet 2022. L'association 40 millions d'automobilistes et la fédération de la distribution automobile demandent l'annulation de cette décision du 24 février 2023.

Sur l'exception de non-lieu opposée par la métropole Rouen Normandie :

2. D'une part, lorsqu'il est saisi de conclusions aux fins d'annulation du refus d'abroger un acte réglementaire, le juge de l'excès de pouvoir est conduit à apprécier la légalité de l'acte réglementaire dont l'abrogation a été demandée au regard des circonstances et des règles applicables à la date de sa décision.

3. D'autre part, l'autorité compétente, saisie d'une demande tendant à l'abrogation d'un règlement illégal, est tenue d'y déférer, soit que ce règlement ait été illégal dès la date de sa signature, soit que l'illégalité résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures à cette date. Lorsque, postérieurement à l'introduction d'une requête dirigée contre un refus d'abroger des dispositions à caractère réglementaire, l'autorité qui a pris le règlement litigieux procède à son abrogation expresse ou implicite, le litige né de ce refus d'abroger perd son objet. Il en va toutefois différemment lorsque cette même autorité reprend, dans un nouveau règlement, les dispositions qu'elle abroge, sans les modifier ou en ne leur apportant que des modifications de pure forme.

4. Il ressort des pièces du dossier que les articles 5, 6 et 7 de l'arrêté du 29 juillet 2022 relatifs aux exemptions permanentes, aux exemptions temporaires à caractère général, et aux dérogations temporaires à caractère individuel, ainsi que l'annexe 2 de l'arrêté du 29 juillet 2022, ont été tout d'abord modifiés, en cours d'instance, par l'arrêté n°EPMD 23.253 du 15 mai 2023.

5. Il ressort également des pièces du dossier que par un arrêté n°24-0.60 EPMD du 16 avril 2024, le président de la métropole Rouen Normandie a abrogé son arrêté du 29 juillet 2022 à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2024 et a, de nouveau, instauré une ZFE-m au sens de l'article L. 2213-4-1 sur le territoire des mêmes communes que celles visées par l'arrêté du 29 juillet 2022, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2024 jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 2032. Comme le soutiennent les requérantes, l'arrêté du 16 avril 2024 reprend, dans son principe, la mise en place d'une ZFE-m sur le territoire des communes de la métropole Rouen Normandie déjà concernées par l'arrêté du 29 juillet 2022 modifié.

6. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que l'arrêté du 16 avril 2024 introduit plusieurs modifications au dispositif mis en place par l'arrêté du 29 juillet 2022 tel que modifié en 2023. En premier lieu, l'arrêté du 16 avril 2024 complète les cas d'exemption permanente prévus à l'article 5 de l'arrêté, en instaurant une exemption permanente visant les véhicules dont l'utilisation est liée à l'organisation de certains événements de type festif, sportif ou culturel se déroulant sur le domaine public ou de tournages audiovisuels. En deuxième lieu, l'arrêté du 16 avril 2024 supprime l'exemption temporaire à caractère général prévue initialement à l'article 6.1 de l'arrêté du 29 juillet 2022 modifié, concernant les véhicules de service public de transport en commun relevant de la classe CRIT'AIR 1 à 3, et fixe au 31 août 2025 et 31 août 2026 la fin des exemptions temporaires prévues respectivement pour les véhicules des services publics de transport en commun relevant des classe CRIT'AIR 5 et 4. En troisième lieu, consécutivement à la fin du mécanisme d'exemptions temporaires à caractère général instaurées jusqu'au 30 juin 2024

par l'arrêté du 29 juillet 2022, l'arrêté du 16 avril 2024 modifie, à son article 7, le régime des dérogations temporaires à caractère individuel en limitant les cas dans lesquels une dérogation individuelle d'une durée de 12 mois peut être accordée par la métropole, et en créant une nouvelle procédure concernant l'obtention d'un « Pass ZFE-m 24 h », sollicitable 24 fois par année civile, qui constitue une nouvelle modalité d'octroi de la dérogation temporaire à caractère individuel prévue à l'article 7 de l'arrêté pour tous les véhicules n'entrant dans aucune des catégories d'exemptions ou de dérogations.

7. En outre, la métropole Rouen Normandie fait valoir, sans être contestée, que l'arrêté du 16 avril 2024 est devenu définitif, ce dernier ayant été régulièrement publié et transmis au préfet de la Seine-Maritime et il ne ressort pas des écritures des requérantes, que ces dernières auraient entendu présenter des conclusions aux fins d'annulation dirigées contre ce nouvel arrêté en cours d'instance.

8. Dans ces conditions, le nouvel arrêté du 16 avril 2024 modifie la portée de l'arrêté du 29 juillet 2022 et ne se borne pas à reprendre les dispositions abrogées ou à leur apporter des modifications de pure forme, de sorte que, conformément au principe rappelé au point 3, les conclusions tendant à l'annulation de la décision par laquelle le président de la métropole Rouen Normandie a refusé d'abroger l'arrêté du 29 juillet 2022 ont perdu leur objet en cours d'instance.

9. Par suite l'exception de non-lieu à statuer opposée par la métropole Rouen Normandie doit être accueillie.

10. Eu égard à leur objet, il n'y a également plus lieu de statuer sur les conclusions aux fins d'injonction présentées par les requérantes.

Sur les frais d'instance :

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'association 40 millions d'automobilistes et de la fédération de la distribution automobile une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la métropole et non compris dans les dépens. En revanche, les dispositions du même article font obstacle à ce que les sommes demandées à ce titre par les associations requérantes soient mises à la charge de la métropole Rouen Normandie, qui n'est pas la partie perdante.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup>: Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions à fin d'annulation et d'injonction présentées par l'association 40 millions d'automobilistes et la fédération de la distribution automobile.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : L'association 40 millions d'automobilistes et la fédération de la distribution automobile verseront une somme de 1 500 euros à la métropole Rouen Normandie en l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la l'association 40 millions d'automobilistes, à la fédération de la distribution automobile et à la métropole Rouen Normandie.

Délibéré après l'audience du 6 mars 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Galle, présidente,  
M. Bellec, premier conseiller,  
Mme Esnol, conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 mars 2025.

La rapporteure,

Signé

B. Esnol

La présidente,

Signé

C. Galle

La greffière,

Signé

A. Hussein

La République mande et ordonne au préfet de la Seine-Maritime en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.