UNIVERSITE D'AIX-MARSEILLE
FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE

CENTRE DE DROIT MARITIME ET DES TRANSPORTS

Le problème d'efficacité des contrôles routiers dans le respect de la règlementation sociale européenne

Par Perrine TENENBAUM

Mémoire pour l'obtention du Master 2 Professionnel
Droit des transports terrestres

Sous la direction de Monsieur le Professeur Cyril BLOCH

Année universitaire 2013-2014

UNIVERSITE D'AIX-MARSEILLE
FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE

CENTRE DE DROIT MARITIME ET DES TRANSPORTS

Le problème d'efficacité des contrôles routiers dans le respect de la règlementation sociale européenne

Par Perrine TENENBAUM

Mémoire pour l'obtention du Master 2 Professionnel
Droit des transports terrestres

Sous la direction de Monsieur le Professeur Cyril BLOCH

Année universitaire 2013-2014

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier Monsieur le Directeur et Professeur Cyril BLOCH pour m'avoir permis d'intégrer le Master 2 Professionnel Droit des transports terrestres.

J'exprime une profonde reconnaissance aux intervenants professionnels qui m'ont transmis un savoir de qualité tout au long de cette année universitaire, et plus particulièrement à Monsieur Daniel HOENIG, qui a su me faire apprécier la technicité du droit social européen en matière de transport routier.

Enfin, je remercie Madame Marjorie VIAL pour sa gentillesse, son dévouement et sa grande disponibilité.

SOMMAIRE

INTRODUCTION 9

PARTIE 1 - L'AMBITION D'UNE REGLEMENTATION SOCIALE EUROPEENNE HARMONIEUSE 20

Titre 1 – L'exigence d'un outil de contrôle commun : le chronotachygraphe 21

Chapitre 1 – Le domaine d'application du chronotachygraphe 22

Chapitre 2 – Les manipulations relatives au fonctionnement de l'appareil de contrôle 36

Titre 2 – L'intégration personnalisée des normes relatives aux contrôles routiers par le système juridique français 47

Chapitre 1 - Les corps de contrôle en France 47

Chapitre 2 – La teneur du contrôle routier en France 51

PARTIE 2 – LA MODESTE UNICITE DES CONTROLES ROUTIERS EUROPEENS 65

Titre 1 – L'amplitude lacunaire des contrôles routiers 66

Chapitre 1– L'exécution hétérogène des contrôles routiers 66

Chapitre 2 – L'incidence pécuniaire sur la sécurité routière 72

Titre 2 – L'indispensable consolidation des contrôles routiers 80

Chapitre 1 - L'action effective de « Euro Contrôle Route » 80

Chapitre 2 – L'avènement du Système de Transport Intelligent : Règlement (UE) n° 165/2014 91

CONCLUSION 101

TABLE DES ABREVIATIONS

§	Paragraphe
Al.	Alinéa
AETR	Accord Européen sur les Transports Routiers European Agreement on the Work of Personnel of Vehicles Engaged in International Road Haulage
Art.	Article
BO	Bulletin Officiel
BT	Bulletin des Transports
BTL	Bulletin des transports et de la logistique
c/	Contre
C.	Code
C. civ.	Code civil
C. Com.	Code de commerce
C. pén.	Code pénal
C. route	Code de la route
C. pr. pén.	Code de procédure pénale
C. transp.	Code des transports
CA	Cour d'appel (formation judiciaire)
Cass. Crim.	Chambre criminelle de la Cour de Cassation
Cass. Soc.	Chambre sociale de la Cour de Cassation
Circ.	Circulaire
Circ. Min.	Circulaire Ministérielle
Circ. Intermin.	Circulaire Interministérielle
Ch.	Chambre
Ch. corr.	Chambre correctionnelle de la Cour de Cassation
Ch. soc.	Chambre sociale de la Cour de Cassation
CE	Communauté Européenne
CEE	Communauté Economique Européenne
CEN	Comité Européen pour l'homogénéisation
CNIL	Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés
CRR	Centre Commun de Recherche
CSM	Conseil Supérieur de la Magistrature
CTT	Contrôleurs de Transport Terrestre
Dir. Comm.	Directive Communautaire
DRE	Direction Régionale de l'Equipement Ile-de-France
DREAL	Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
DRIRE	Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement
ECR	Euro Contrôle Route

FS	Formation de Section
JO	Journal Officiel
JOAN	Journal Officiel de l'Assemblée Nationale
JOCE	Journal Officiel de la Communauté Européenne
JOFR	Journal Officiel de la République Française
JOUE	Journal Officiel de l'Union Européenne
MELTEM	Ministère de l'Equipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer
N°	Numéro
NOR	Système normalisé de numérotation des textes officiels (douze caractères alphanumériques)
Ord.	Ordonnance
P.	Page
PACA	Provence Alpes Côte d'Azur
PB	Publié au Bulletin
Q.	Question
QE	Question écrite
Règl.	Règlement
Règl. Comm.	Règlement communautaire
Rép. Min.	Réponse ministérielle
SOES	Service de l'Observation Et des Statistiques
TIPSOL	European Traffic Police Network
TRACE	Transport Regulations Align control Enforcement
TWG	Tacho Web Group
UE	Union Européenne

Il est inutile de produire des textes si l'on ne se donne pas les moyens d'en imposer le respect.

INTRODUCTION

I. Les transporteurs routiers et la règlementation sociale européenne

Au cœur de la crise économique, la concurrence déloyale se profile et devient un sujet qui provoque une grande inquiétude sociale. Aujourd'hui, et depuis plusieurs années déjà, les entreprises de transport routier doivent lutter entre elles pour espérer réaliser des résultats qui, parfois, s'annoncent extrêmement difficiles. Dans un tel contexte, elles sont alors nombreuses à faire le choix de privilégier le rendement de leur activité au détriment du respect de la règlementation.

Tant les pressions économiques que la concurrence, font que certains transporteurs routiers manipulent, avec les moyens qui sont mis à leur disposition, les temps de conduite et de repos, la vitesse ou les kilomètres parcourus qui sont enregistrés par le chronotachygraphe. De tels comportements sont toutefois inacceptables vis-à-vis des entreprises concurrentes et ont, en outre, un impact considérable sur la sécurité routière. Par conséquent, il ne fait aucun doute que les irrégularités et les manipulations des chrontachygraphes ont des effets néfastes dans ces domaines et qu'il est nécessaire de minimiser ces pratiques.

Dans cette optique, chaque Etat membre a mis en place un procédé de contrôle. A l'aide des outils qui leur sont conférés, les agents de contrôle sont chargés de veiller au bon respect des temps de conduite et de repos règlementaires. Ils sont les garants de la jouissance, par les transporteurs, des droits et des obligations qui leur correspondent dans le secteur des transports par route. Partant, l'essentiel de leur mission consiste à relever les infractions de nature à mettre en péril la sécurité routière ainsi que les fraudes contraires à l'exigence de loyauté dans la concurrence. L'efficience de leur travail repose, ensuite, sur l'indispensable répression de ces comportements dolosifs.

Tout l'intérêt de l'étude qui va suivre consiste ainsi à déterminer si les outils mis à disposition des agents sont suffisants pour réaliser efficacement leur travail d'inspection et lutter, d'une part, contre la concurrence déloyale qui s'est largement installée ces dernières années et, d'autre part, contre l'insécurité routière.

Il ne s'agira pas d'établir une comparaison entre les contrôles routiers et les contrôles en entreprise, ces derniers ne présentant pas d'intérêt particulier au regard de la dimension internationale qui dessert les contrôleurs en activité sur route. En effet, en entreprise, un contrôleur français s'intéresse toujours à un transporteur dont le siège social est établi en France alors que sur route, il peut tout aussi bien être amené à contrôler un transporteur étranger.

Il ne s'agira pas non plus de faire un examen approfondi des différents points de contrôle auxquels sont soumis les transporteurs, mais plutôt de proposer une approche critique quant aux moyens qui sont mis à disposition des agents pour l'accomplissement efficace de leur mission d'inspection. Nous tâcherons de mieux comprendre l'application des contrôles au regard du régime juridique européen relatif aux temps de conduite et de repos ainsi que les éventuels problèmes liés à ces contrôles. Au regard du caractère international des transports routiers, il conviendra, au fond, de s'intéresser à la ligne de conduite exécutive de ces contrôles.

II. Le contexte socio-économique de l'avant règlementation

Avant le 25 mars 1969, date d'entrée en vigueur du premier texte règlementaire fixant des règles minimales pour les temps de conduite et de repos des conducteurs professionnels[1] à l'échelle européenne, chaque transporteur était enclin à gérer son activité comme bon lui semblait. Entendu par là que chaque Etat était libre de fixer, ou non, des règles particulières en matière de temps de conduite et de repos. A l'époque, le transport était plutôt national mais dès lors qu'un trajet commandait de franchir les frontières, afin de savoir quel comportement adopter sur les routes, il était nécessaire de s'informer sur la possible existence de contraintes sociales. A l'heure de se documenter sur des textes législatifs étrangers, ainsi rédigés dans une langue distincte, le manque d'homogénéité règlementaire donnait lieu à de nombreuses incompréhensions. Car si certains gouvernements avaient pris la décision de réglementer cet aspect de la profession des transporteurs routiers, d'autres n'avaient imposé aucune règle restrictive.

C'est face à cette hétérogénéité et aux carences de certains systèmes législatifs que les instances communautaires ont pris l'initiative d'uniformiser la

[1] Règlement n° 543/69 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route.

pratique. Bien qu'elles aient eu la possibilité d'interdire toute mesure nationale restreignant le temps de conduite continue des conducteurs professionnels, elles ont plutôt fait le choix d'adopter des règles strictes encadrant l'activité de ces derniers. Quels ont alors été les arguments déterminants pour l'adoption d'une règlementation aussi exigeante en la matière ?

Déjà en 1969, la difficulté principale de l'activité des transporteurs routiers reposait sur les accidents impliquant l'un des véhicules du parc de l'entreprise. Ces accidents étaient, à l'origine, tant de simples dommages matériels que de dommages corporels plus graves. Si le coût consécutif aux premiers représentait souvent une niche budgétaire pour l'entreprise, notamment en cas de dommages sévères à la marchandise, ceux-ci restaient tout de même moins problématiques que les seconds. En effet, un dommage corporel est bien plus délicat à traiter. En cas de blessures ou de mort, il est important pour la victime, de même que pour ses proches, d'être capable de poursuivre pénalement le responsable. Or un comportement n'est délictuel et contraire à la loi que si celle-ci le prévoit. De sorte que si aucune règle de base n'est établie quant au temps maximal de conduite continue autorisé, l'accident causé par la trop grande fatigue du conducteur ne permet pas d'engager la responsabilité délictuelle du transporteur.

Sans contrainte légale, les transporteurs ne prêtaient donc pas attention aux limites imposées par le corps humain et obligeaient leurs chauffeurs à conduire le plus de temps possible, les repos étant alors considérés comme une perte de temps, et surtout une perte d'argent.

Depuis toujours, la politique du transporteur routier se résume à l'idée suivante : « *rouler plus pour gagner plus* ». Afin de faire progresser la rentabilité de leur activité, les transporteurs ont besoin de parcourir les plus grandes distances possibles dans les meilleurs délais. Et puisque « *le temps c'est de l'argent* », les conséquences néfastes de l'application de cette politique pour les autres usagers de la route ne font pas partie des préoccupations des transporteurs.

Un tel raisonnement est toutefois inacceptable dès lors qu'au volant, les conducteurs, extrêmement fatigués, sont victimes de pertes d'attention voire d'insomnies qui sont à l'origine de nombreux accidents de la circulation. Afin de conférer un véritable caractère contraignant aux dispositions encadrant la conduite des transporteurs routiers, les instances européennes se sont donc adaptées aux évolutions temporelles.

III. L'évolution chronologique de la règlementation sociale européenne

Dans les années 1960, les bilans d'accidentologie impliquant un poids lourd étaient déraisonnablement élevés. La fatigue des chauffeurs étant la cause majeure de la survenance de ces drames, c'est dans ce contexte, et afin de limiter cet appel excessif au rendement de l'activité, que le législateur européen est intervenu pour fixer un seuil maximal du temps de conduite continue et un seuil minimal du temps de repos.

Par l'introduction de telles mesures, le législateur européen aspirait, outre le fait de pouvoir engager la responsabilité délictuelle du gestionnaire de transport, à réduire le nombre d'accidents de la circulation. En 1969, il adopta ainsi des règles communautaires sociales spécifiquement applicables aux conducteurs effectuant certaines opérations de transport. Afin d'assurer le respect de ces nouvelles contraintes rigoureuses des temps de conduite et de repos, des agents furent formés et mis en poste en bord de route. Rapidement, les autorités s'aperçurent toutefois de l'insuffisance des moyens d'inspection. Les contrôleurs ne disposaient d'aucune ressource pour vérifier l'exactitude des temps de conduite annoncés par les conducteurs.

Les règles initiales de 1969 qui s'étaient établies comme une révolution bienfaisante n'ont ainsi pas eu la force ni l'autorité escomptées. C'est pourquoi, dès 1985, elles ont été renforcées par deux règlements, dont l'un consacre la présence obligatoire d'un appareil de contrôle dans chaque véhicule ayant un poids maximal supérieur à 3,5 tonnes. Dans le but de garantir une réduction objective du nombre d'accidents de la circulation et de veiller à réprimer la concurrence déloyale, les contrôles physiques se sont ainsi, peu à peu, davantage portés sur l'inspection des données enregistrées par cet appareil, communément appelé le chronotachygraphe.

Au fil des années, le caractère transnational des transports routiers n'a cessé de s'affirmer. En 2006, le fret routier international représente ainsi près d'un tiers de l'ensemble du fret routier dans l'UE, soit 612 milliards de kilomètres. Pourtant, les mesures qui restreignent l'activité des transporteurs ne les réjouissent pas vraiment. En effet, pour ces derniers, se conformer parfaitement à la règlementation qui régit les temps de conduite et de repos implique nécessairement une perte de chiffre d'affaires. C'est ainsi que la croissance du trafic international devient propice à un nombre grandissant de manipulations frauduleuses du chronotachygraphe, elle-mêmes à l'origine des pratiques de concurrence déloyale. Afin de pouvoir réaliser un temps de conduite continue supérieur au temps maximum autorisé, les transporteurs qui n'utilisent

pas convenablement les fonctions de l'appareil continuent de mettre en danger la sécurité routière et deviennent illégalement plus compétitifs que les autres.

Dans l'espoir de sensibiliser davantage les transporteurs ainsi que les conducteurs, la Directive 2003/59/CE du 15 juillet 2003 est venue instaurer la Formation Initiale Minimale Obligatoire – FIMO – en tant que pré-requis pour l'obtention de la qualification de conducteur routier. Bien que cette qualification professionnelle soit valable à vie, les connaissances des conducteurs routiers doivent être actualisées tous les cinq ans par une Formation Continue Obligatoire de Sécurité – FCOS –. Cet ensemble de formations, généralisé à tous les pays de l'UE et applicable depuis le 10 septembre 2009 pour les transports de marchandises, est notamment axé sur l'éducation à une conduite rationnelle prenant en compte les règles de sécurité. L'enseignement qui est dispensé porte, en outre, sur l'application de l'assortiment des règlementations du travail et du transport au regard de la sécurité routière. En obligeant tous les transporteurs routiers européens à suivre de telles formations, les autorités européennes poursuivent l'idée directrice qu'elles préconisent, à savoir une prise de conscience de la dangerosité de la profession de chauffeur routier vis-à-vis de tous les usagers de la route dès lors que les obligations normatives ne sont pas respectées. Par de telles mesures, elles espèrent aussi, de manière indirecte, réduire les pratiques de concurrence déloyale.

A partir des années 2000, compte-tenu de la prolifération des fraudes liées au chronotachygraphe et de la rapidité des évolutions technologiques, il semble donc opportun d'entamer immédiatement une nouvelle réforme en la matière. Le 15 mars 2006, le législateur européen adopte ainsi le règlement n° 561/2006 qui abroge le règlement n° 3820/85 et tente d'harmoniser la législation sociale au niveau de l'UE ainsi que le contrôle du respect de ces dispositions. Le disque tachygraphique initial est progressivement remplacé par un appareil totalement électronique si bien que les contrôles effectués requièrent une interopérabilité des dispositifs entre les États membres.

Autrement-dit, aux termes de ce règlement, depuis le 1er mai 2006, tous les véhicules de transport routier de marchandises de plus de 3,5 tonnes, nouvellement mis en circulation, doivent être équipés d'un chronotachygraphe numérique. Cet appareil initialement qualifié d'« *inviolable* » et d'« *impossible à trafiquer* », n'a cependant pas résisté à l'exercice de nouvelles manipulations frauduleuses. Si bien qu'en 2009, quatre textes afférents aux chronotachygraphes, aux contrôles et aux infractions ont été publiés au Journal officiel de l'Union européenne.

Premièrement, deux directives[2] viennent amender la directive n° 2066/22/CE *établissant les conditions minimales à respecter pour la mise en œuvre des règlements n°3821/85 et n° 561/2006*. La première vient préciser que, désormais, le contrôle portera, le cas échéant, sur le chronotachygraphe lui-même, en vue de déceler l'installation ou l'utilisation de tout « bidouilleur ». Pour ce faire, elle dote les agents d'équipements spécifiques permettant de « *vérifier et de confirmer la signature des données et d'établir un profil détaillé de la courbe de vitesse des véhicules avant l'inspection de leur appareil de contrôle* ». La deuxième, quant à elle, dresse une large revue d'effectif des infractions aux deux règlements sociaux, les classant en trois catégories : les infractions mineures, les infractions graves et les infractions très graves, chacune qualifiée selon le temps de dépassement de la durée de conduite continue maximale autorisée.

Dans cet amas de textes, un règlement[3] vient également ajouter un adaptateur afin d'équiper les véhicules dont le poids maximal n'excède pas 3,5 tonnes et dont la première mise en circulation date du 1er mai 2006. Cet équipement peut aussi doter les véhicules où un autre capteur de mouvement est impossible à installer. En fait, l'adaptateur auquel il est fait référence est un élément de l'appareil de contrôle émettant un signal permanent représentatif de la vitesse et/ou de la distance parcourue par le véhicule.

Enfin, la Commission publie une recommandation[4] à l'adresse des Etats membres ayant pour objet la détection et la prévention de l'utilisation de dispositifs de manipulation.

Parallèlement à l'enrichissement de cette règlementation au sein de la communauté économique européenne, d'autres Etats désireux de favoriser le développement et l'amélioration des transports internationaux par route se rassemblent pour signer, le 1er juiller 1970, l'Accord européen relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route (AETR)[5].

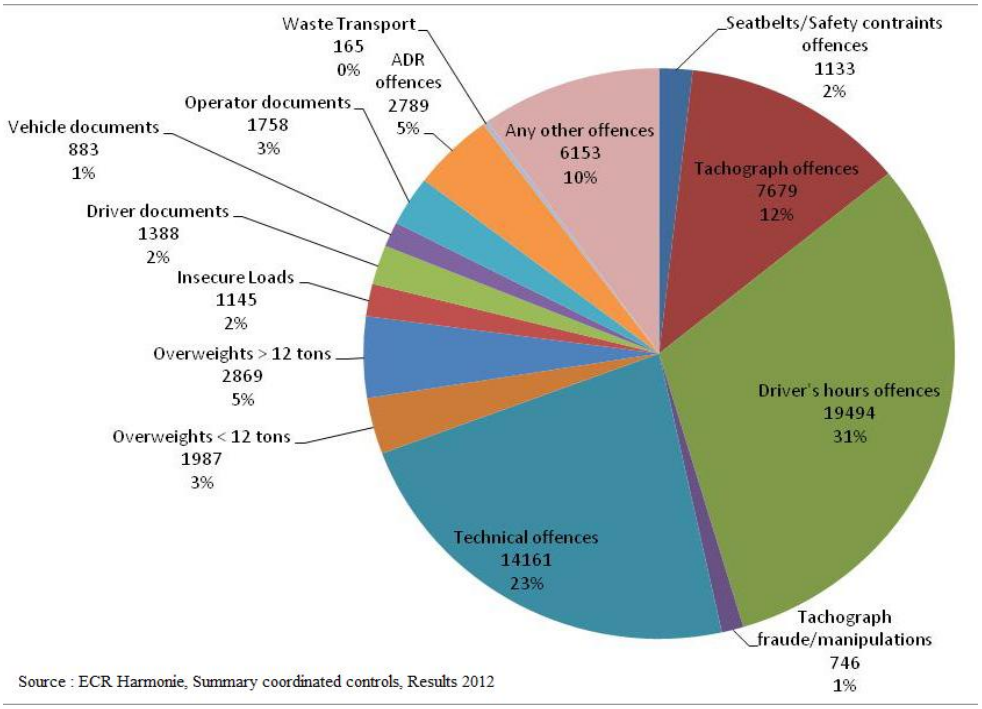
En 2010, suite aux diverses réformes des textes européens, l'ATER se consolide. Une nouvelle version est publiée afin, non pas de remplacer le texte original, mais d'en faciliter la compréhension et la lecture. La modernisation de cet accord vient introduire le tachygraphe numérique dans les pays AETR

---

[2] Dir. Comm. CE n° 2009/4, 23 janv. 2009, JOUE 24 janv., n° L 21 ; Dir. Comm. CE n° 2009/5, 30 janv. 2009, JOUE 31 janv., n° L 29.
[3] Règl. Comm. n° 68/2009, 23 janvier 2009, JOUE 24 janv., n° L 21.
[4] Recommandation de la Commission, 23 janv. 2009, JOUE 24 janv., n° L 21.
[5] European Agreement on the Work of Personnel of Vehicles Engaged in International Road Haulage, 1er juil. 1970, JOCE 8 avril 1978 n° L 95/1.

extracommunautaires afin de parfaire l'uniformité avec les Etats membres de l'UE qui ont été affectés par les aménagements des règles européennes initiales.

Toutefois, si cet ensemble de textes s'annonçait être un guide communautaire de bonnes pratiques attendu pour révolutionner les contrôles routiers, aucun d'entre eux n'a vraiment eu l'effet escompté. Les manipulations frauduleuses du chronotachygraphe, et surtout les infractions aux temps de repos et de conduite, sont loin d'avoir disparu. Aujourd'hui encore, à défaut de répression appropriée, elles restent les plus nombreuses et les plus difficiles à combattre.



Le Conseil et le Parlement européen ont récemment adopté un nouveau règlement, le règlement n° 165/2014, afin de corriger les négligences de ses prédécesseurs. Ses dispositions n'étant pas applicables, pour la majorité, avant le 2 mars 2016, on ne peut pas, pour le moment, se prononcer sur leur efficacité. Néanmoins, au travers de la réflexion qui va suivre, nous tâcherons quand même d'en interpréter la portée.

IV. Les enjeux juridiques et pratiques des contrôles routiers

En instituant une norme sociale européenne pour les transporteurs routiers, les instances communautaires ont souhaité une harmonisation des législations internes, l'objectif premier étant d'aboutir à une cohérence du système juridique sur le réseau routier tout entier. En effet, ces infrastructures, bien que faisant partie intégrante du domaine public de l'Etat, ne sont pas confinées aux frontières géographiques de celui-ci. Si bien que le prolongement des axes routiers rend nécessaire l'application d'un régime juridique uniforme.

Mais ce désir d'harmonisation correspond-t-il à la réalité ? Lors de la mise en place des règles relatives aux temps de conduite et de repos, le législateur européen, ayant recours à un style de rédaction souvent trop imprécis, a laissé une certaine marge de manœuvre aux Etats membres. Hormis les dispositions et les annexes consacrées à l'appareil de contrôle lui-même, les règlements européens sont susceptibles d'applications différentes dans les Etats membres. En effet, le chronotachygraphe homologué est un modèle unique, il est obligatoire dans tous les véhicules de plus de 3,5 tonnes sans que l'immatriculation du véhicule influe sur l'obligation de sa présence. Aucun doute ne peut donc être émis par les transporteurs quant à savoir avec quel type d'appareil ils doivent équiper leurs camions.

Une interrogation peut, en revanche, être soulevée à l'égard des dérogations nationales qui sont formulées. Les Etats membres peuvent, en effet, prévoir l'exemption de certains véhicules spécifiques ou, au contraire, étendre cette obligation lorsqu'elle n'est pas expressément prévue par le règlement. A charge, ensuite, d'avertir les agents de contrôle sur les véhicules obligatoirement assujettis et ceux qui ne le sont pas.

La position adoptée par le législateur européen quant à la mise en place des contrôles est, en outre, relativement vaste. Chaque Etat membre, ou partie à l'AETR, est libre d'interpréter et de compléter le contenu des dispositions règlementaires. D'abord, celles relatives aux agents de contrôle eux-mêmes. Aucune précision n'est apportée, ni par les règlements de 1985, ni par celui de 2006 quant au niveau de qualification requis pour la personne chargée de l'inspection des chronotachygraphes. Le profil du contrôleur peut donc être totalement différent d'un Etat à l'autre, tant au niveau du corps auquel il appartient qu'au niveau de ses compétences. Traditionnellement, ce sont les forces de l'ordre qui sont désignées compétentes mais certains systèmes internes prévoient, de surcroît, l'instauration d'un corps de contrôle spécifique. C'est notamment le cas en France avec les contrôleurs de transport terrestre, dont nous tâcherons d'appréhender l'influence au cours de l'étude qui va suivre.

Sur la teneur des contrôles routiers, le législateur européen se contente de fournir des suggestions relatives à la manière dont ils doivent se dérouler. Un exemple avec l'article 26.c) du règlement n° 561/2006 qui énonce : « *un agent de contrôle habilité peut vérifier le respect du règlement (CE) n° 561/2006 en analysant les feuilles d'enregistrement […]* ». C'est le verbe « pouvoir » qui est utilisé, terme qui ne fait qu'offrir la possibilité d'adopter un tel comportement et qui n'indique que l'éventualité de recourir à cette méthode. Le contrôleur est ainsi libre d'employer les moyens qu'il estime opportuns pour examiner l'attitude des transporteurs. Les règlements européens désignent les documents auxquels il conviendrait de s'intéresser pour vérifier le respect des exigences en matière de temps de repos et de conduite mais il s'agit d'une simple indication et, en aucun cas, d'une obligation. Une marge d'application est laissée aux législateurs internes afin de préciser le comportement que doivent adopter les agents. Néanmoins, une telle nébulosité est source de profonds écarts quant à la qualité du contrôle fourni. Certains décident de vérifier le contenu d'un seul document lors de l'arrêt du véhicule en bord de route alors que d'autres font le choix d'en examiner plusieurs.

Ce manque de précision règlementaire devient également un problème lorsqu'il s'agit de satisfaire aux objectifs de répression des contrevenants. L'absence d'indice explicite quant à la suite à donner en cas d'infraction nous invite donc à nous interroger sur la véritable efficacité des contrôles dispensés par chaque Etat membre. De fait, le flou règlementaire sur la répression des infractions aux temps de conduite et de repos est à l'origine de nombreux écarts entre les régimes juridiques internes. Ces infractions sont plus largement sanctionnées dans certains Etats, si bien que la disproportion entre les mesures répressives devient inquiétante. Pour autant, les agents de contrôle ne font qu'obéir aux dispositions internes et il n'est donc pas possible de les blâmer pour leur quiétisme dans ce désordre répressif.

La carence du système juridique européen tend à être à l'origine d'un phénomène sociétal alarmant, celui de la perte du caractère contraignant des obligations règlementaires, aussi bien européennes que nationales. Le transporteur qui ne se sent pas concerné par le respect de ces obligations créé non seulement une grande insécurité routière en permettant à ses chauffeurs de rouler continuellement pendant de trop nombreuses heures, mais aussi, et surtout, une grande déloyauté sur le marché concurrent.

En effet, au regard des difficultés liées à la situation économique des dernières années, les transporteurs ne démontrent pas un intérêt sincère pour effectivement respecter les périodes de conduite et de repos obligatoires et donc améliorer la sécurité routière. En outre, en s'obstinant à rouler au-delà des temps

règlementaires, chaque transporteur incite fatalement ses concurrents à adopter le même comportement, et déclenche une situation de concurrence déloyale.

Dans le but d'atténuer les effets de ce cercle vicieux, la mise en place des contrôles routiers prend tout son sens car bien que l'introduction du chronotachygraphe numérique ait ambitionné une sensibilisation des transporteurs sur la gravité et la dangerosité de leurs actes, la détection de nombreuses manipulations frauduleuses a révélé l'insuffisance de ce dispositif. Tout le rôle des agents de contrôle est donc de lutter contre ces pratiques illégales.

Le contrôle du respect des réglementations est un enjeu majeur pour permettre une concurrence loyale entre les entreprises, pourvu que ce contrôle soit performant. A l'heure de la libéralisation du cabotage routier en France, tout l'intérêt de l'étude qui va suivre porte ainsi sur la difficile conciliation des aspects économiques et sociaux, indispensable à la production de contrôles routiers efficaces.

V. Problématique et annonce de plan

Les réglementations n'ont d'intérêt que si elles sont respectées et le contrôle de leur mise en œuvre est donc un impératif pour garantir une concurrence loyale entre les entreprises de transport, assurer la sécurité des usagers de la route et garantir le respect des conditions de travail des conducteurs routiers.

Dans le développement qui va suivre, il conviendra de répondre à la question suivante : dans quelle mesure l'efficacité des contrôles routiers relatifs au respect de la règlementation sociale européenne influe-t-elle sur la libéralisation imminente du cabotage routier en France ?

La politique des transports est au cœur des politiques communautaires depuis le traité de Rome de 1957. C'est avec la consécration d'un marché intérieur unique, matérialisé par l'Acte Unique Européen des 17 et 28 février 1986 et le traité de Maastricht du 7 février 1992, que la libéralisation des transports ainsi qu'une véritable entente européenne, ont pu concrètement être envisagées.

Si, depuis lors, la libéralisation des prestations de service, et plus particulièrement celle du transport routier[6], est au cœur des discussions, la France a tout fait pour retarder son entrée en vigueur. Afin que la pratique du cabotage routier soit restreinte sur son réseau routier, elle a pu recourir au système de la clause de sauvegarde[7]. Par conséquent, jusqu'à septembre 2014, date d'expiration de cette clause, le régime principal qui s'applique est le suivant : une société personne morale, dont le siège social est situé dans un Etat membre de l'UE, peut librement réaliser ses prestations de service de transport sur le sol français dans la limite de trois transports sur une semaine, c'est-à-dire sept jours à compter du déchargement de la marchandise sur ce territoire, à condition que ces transports soient réalisés dans le prolongement d'un transport international. Au regard de l'imminence de l'extinction de cette clause, il appartient de nous interroger sur le fait de savoir si la France est effectivement prête à assumer une telle matérialisation.

Dans une première partie, nous nous appliquerons à analyser la règlementation sociale européenne qui régit les transporteurs routiers depuis 1985. Cette discussion nous permettra notamment de mieux cerner l'utilité du chronotachygraphe et d'apprécier comment s'organisent, en France, les contrôles routiers qui s'y rapportent.

Ensuite, dans une seconde partie, nous insisterons plus précisément sur les problèmes relatifs à l'efficacité de ces contrôles routiers. A cet égard, il conviendra d'appréhender les imperfections consécutives à la situation économique actuelle et de développer un raisonnement sur la modernité des solutions proposées.

---

[6] Règlement (CE) n° 1071/009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route (JOUE, 14 nov. 2009, L 300/51) et du règlement (CE) n° 1072/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route (JOUE 14 nov. 2009, L 300/72).

[7] Décret d'application n° 2010-389 du 19 avril 2010 relatif au cabotage dans les transports routiers et fluviaux (JORF n° 0093 du 21 avril 2010, page 7361 texte n° 3).

PARTIE 1

L'AMBITION D'UNE REGLEMENTATION SOCIALE EUROPEENNE HARMONIEUSE

Afin de contrôler les durées minimales et autres conditions relatives aux pauses et aux temps de repos journaliers et hebdomadaires instaurées par la règlementation européenne, la présence du chronotachygraphe a été rendue obligatoire à bord de chaque véhicule supérieur à 3,5 tonnes. Puis l'évolution technologique a inspiré l'amélioration de cet appareil et l'adaptation des normes juridiques en place. Bien qu'il ait fallu attendre vingt et un ans après l'entrée en vigueur des deux règlements de 1985[8], une grande réforme a finalement été entreprise avec l'adoption du règlement n° 561/2006[9] qui a permis de s'acclimater au développement informatique. A posteriori, avec l'arrivée des Systèmes de Transport Intelligents (STI) la Commission européenne a proposé, dès juillet 2011, un texte inédit visant à établir de nouveaux standards techniques pour les tachygraphes digitaux devenus obligatoires pour les poids lourds neufs de plus de 3,5 tonnes en mai 2006. Le Parlement européen a finalement validé cette proposition[10] le 4 février dernier, en adoptant le Règlement européen n° 165/2014[11].

Ce nouveau texte règlementaire a abrogé le règlement n° 3821/85[12] qui avait déjà été modifié à plusieurs reprises[13], et a donné lieu à une révision du règlement n° 561/2006. Il vient poser les jalons d'un nouveau chronotachygraphe numérique censé contrôler davantage la fraude. Mais si ce texte est entré en vigueur au lendemain de sa publication au *JOUE*, le 28 février dernier, on

---

[8] Règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil du 20 décembre 1985 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route et Règlement (CE) n° 3821/85 du Conseil du 20 décembre 1985 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route.

[9] Règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil.

[10] Résolution législative du 3 juillet 2012 publiée au JOUE du 29 novembre, C349 E/105.

[11] Règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n°561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route.

[12] Règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil du 20 décembre 1985 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route.

[13] Notamment par le Règlement (CE) n° 2135/98 du Conseil du 24 septembre 1998.

souligne que la majorité de ses dispositions ne sera applicable qu'à partir du 2 mars 2016. Tant que les actes d'exécution n'ont pas été adoptés par la Commission, les dispositions du règlement n° 3821/85 continuent donc de s'appliquer à titre transitoire[14]. Pourtant, cela n'empêchera pas de nous interroger, d'ores et déjà, et subsidiairement, sur les principales modifications souhaitées par le Parlement européen et le Conseil.

Après avoir appréhendé les caractères particuliers du chronotachygraphe en tant qu'outil de contrôle commun dans tous les Etats membres de l'UE et les Etats parties à l'AETR, nous porterons notre attention sur la singularité des contrôles routiers qui s'organisent en France quant à l'utilisation de ce dispositif technique pour le respect des dispositions sociales européennes.

Titre 1 – L'exigence d'un outil de contrôle commun : le chronotachygraphe

Afin de veiller au respect des temps de conduite et de repos imposés par la règlementation sociale européenne, les transporteurs routiers doivent satisfaire à l'obligation de munir certains de leurs véhicules d'un chronotachygraphe. L'instauration d'un tel dispositif de contrôle est, en fait, la conséquence directe de la nécessité de surveiller le comportement des conducteurs professionnels. Pourtant, tous ne sont pas soumis aux mêmes contraintes quant à l'organisation de leur journée de travail et certains véhicules réussissent à se soustraire à cette exigence d'équipement.

Dans un premier chapitre, il conviendra donc de déceler les cas dans lesquels l'emploi du chronotachygraphe est requis par la législation européenne et d'établir, ensuite, les spécificités propres à la France. Puis, dans un second chapitre, nous nous intéresserons aux diverses fonctions de cet appareil. En effet, si un tel dispositif constitue une aide indispensable pour que les agents de contrôle puissent mener à bien leur mission d'inspection, nous verrons qu'il est impératif que ces derniers en connaissent les moindres détails pour que ses performances technologiques soit pleinement profitables.

[14] Art. 46 et 48 du Règlement (UE) n°165/2014 du Parlement européen et du Conseil 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers.

Chapitre 1 – Le domaine d'application du chronotachygraphe

Section 1 – Le cadre territorial

I. Les frontières de l'Union Européenne

La mise en place d'un appareil de contrôle permettant à la fois le respect des conditions de travail du chauffeur routier et une amélioration de la sécurité routière, découle d'une volonté européenne initialement matérialisée[15] au travers du Règlement n° 3821/85 du 20 décembre 1985. Dans sa rédaction, le Conseil a souhaité obligatoire l'installation de l'appareil de contrôle à tous les *« véhicules affectés aux transports par route de voyageurs ou de marchandises et immatriculés dans un Etat membre* ».

Le critère central de l'assujettissement au chronotachygraphe consiste alors en l'immatriculation du véhicule dans un Etat membre. Cette condition est à rapprocher des dispositions du règlement n° 3820/85 *relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale* qui, dans son article 2.1, restreint son application aux transports par route « *effectués à l'intérieur de la Communauté* ». Le chauffeur routier qui effectue un transport au sein de la Communauté européenne est soumis aux règles relatives aux temps de conduite et aux temps de repos contenues dans ce même règlement.

En articulant ces deux sources institutionnelles, on s'aperçoit que le chronotachygraphe sert à contrôler le respect de la règlementation sociale européenne dès lors que, soit le transport est réalisé avec un véhicule immatriculé dans l'un des Etats membres de la Communauté européenne, soit il s'exécute à l'intérieur de cet espace. Lorsqu'un chauffeur étranger – par chauffeur étranger entendons externe à la Communauté européenne – conduit un véhicule immatriculé dans un pays non membre de la Communauté européenne pour exécuter un transport par route au sein même de la Communauté, celui-ci est soumis à la règlementation sociale européenne. Au même titre qu'un véhicule immatriculé dans un Etat membre, il devrait donc être assujetti à l'obligation d'être muni d'un chronotachygraphe. A l'égard de cette situation, il est toutefois difficile d'imposer à un transporteur étranger de doter ses propres véhicules d'un tel équipement dans le simple but de pouvoir réaliser un transport au sein de la

[15] Art 3.1 du Règlement CEE n° 3821/85 du Conseil du 20 décembre 1985 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route, JO n° L 370 du 31/12/1985 p. 0008 - 0021.

Communauté. Avec ces dispositions, le Conseil essaie de lutter contre la concurrence déloyale et d'étendre la politique qu'il défend concernant l'amélioration de la sécurité routière. Indirectement, l'obligation du respect des dispositions règlementaires européennes conduit à imposer aux Etats extérieurs, l'équipement du véhicule en chronotachygraphe. Les transporteurs étrangers, s'ils veulent réaliser un trajet à l'intérieur de la Communauté, doivent ainsi se soumettre aux règles impératives d'équipement.

A l´inverse, si le transport s'effectue en dehors de la Communauté, au moyen d'un véhicule immatriculé dans un Etat membre, celui-ci doit être équipé en chronotachygraphe mais le chauffeur n'est pas obligé d'en faire usage. Dans la pratique, il semble difficile qu'il soit contrôlé sur ce point puisque cet autre Etat est régi par un régime juridique différent. Ainsi, bien que le Conseil tente d'étendre au maximum le champ d'application du chronotachygraphe, il existe tout de même une carence importante concernant l'efficacité des contrôles routiers en dehors des frontières de la Communauté.

C'est le règlement n° 561/2006[16] qui, en abrogeant le règlement n° 3820/85 et en modifiant le règlement n° 3821/85, vient élargir le périmètre normatif et renforcer l'étendue de ces contrôles. Selon les termes de son article 2.2, il s'applique « *quel que soit le pays d'immatriculation du véhicule, aux transports routiers effectués : a) exclusivement dans la Communauté, b) entre la Communauté, la Suisse et les pays parties à l'accord sur l'Espace économique européen.* ». De sorte que la condition d'immatriculation du véhicule dans un Etat membre disparait pour ne laisser en place que la condition de territorialité. Seul le lieu effectif de réalisation de la prestation de transport a un intérêt pour contrôler le chauffeur routier, ce qui semble raisonnable au regard de la nature et de l'origine de la règlementation en vigueur. En outre, ce même article étend le champ d'application de la règlementation, et ainsi l'utilisation du chronotachygraphe, à la Suisse et aux Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen.

A ce sujet, il est important de préciser que le nouveau texte adopté par le Parlement européen et le Conseil le 4 février dernier*, relatif à l'utilisation des tachygraphes dans les transports routiers*[17], reprend le même champ d'application que celui des règlements précédents. Dans son article 3, il réutilise

---

[16] Règlement (CE) n° 561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil.

[17] Règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n°561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route.

les dispositions du règlement n°3821/85 qu'il abroge. De sorte qu'il maintient l'obligation d'installer un tachygraphe sur tous les *« véhicules affectés aux transports par route de voyageurs ou de marchandises et immatriculés dans un Etat membre »* en précisant qu'il s'agit des véhicules « *auxquels s'applique le règlement (CE) n°561/2006* ».

On ressent de plus en plus le besoin d'exercer un contrôle sur les activités du transporteur routier. Depuis plusieurs années déjà, les institutions essayent de sortir du cadre strictement européen pour lutter contre les conditions de travail abusives des chauffeurs, améliorer la sécurité routière et contenir la concurrence déloyale. Le règlement de 2006, désormais escorté par le règlement n°165/2014, essaye, ainsi, de combler les lacunes dans la mise en place de contrôles routiers. Le besoin d'un régime juridique commun et harmonieux par delà les strictes frontières de l´Union européenne se détermine continuellement.

II. Le champ d'application étendu de l'AETR

Au-delà des dispositions des règlements européens, il faut, en outre, s'intéresser à l'Accord européen relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route[18] (AETR), et plus particulièrement au sixième Amendement qui impose l'installation du tachygraphe numérique sur les véhicules nouvellement immatriculés dans toutes les parties contractantes à l'AETR, à compter du 16 juin 2010. En effet, l'article 2.1 de l'AETR a été modifié et prévoit désormais que cet Accord s'applique *« sur le territoire de chaque Partie contractante à tout transport international par route effectué par tout véhicule immatriculé sur le territoire de ladite Partie contractante ou sur le territoire de toute autre Partie contractante* ». L'AETR continue d'imposer la condition d'immatriculation du véhicule dans un Etat membre de l'UE ou dans un pays partie à l'Accord mais parle de « *transport international* ». Là encore, il y a une volonté d'étendre le secteur d'application de l'appareil de contrôle pour l'ensemble du trajet, qu'il s'agisse de la partie réalisée entre la Communauté et un pays tiers, autre que le Suisse et les pays parties contractantes à l'Accord sur l'Espace économique européen, ou de la partie

[18] Accord européen relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route du 1er juillet 2010. Puis version consolidée qui ne remplace pas l'unique texte faisant foi, à savoir l'Accord original, mais qui a pour but de faciliter la compréhension et la lecture de l'AETR amendé. Cette version consolidée comprend l'Accord original (E/ECE/811; E/ECE/TRANS/564), les amendements 1 à 4 (E/ECE/811; E/ECE/TRANS/564/Amendement 1 à 4 respectivement entrés en vigueur le 3 août 1983, le 24 avril 1992, le 28 février 1995 et le 27 février 2004), le cinquième amendement (ECE/TRANS/SC.1/375/Add.1), entré en vigueur le 16 juin 2006 ainsi que le sixième et plus récent amendement (ECE/TRANS/SC.1/386/Add.1), entré en vigueur le 20 septembre 2010.

traversant le territoire d'un tel pays. Le préambule du règlement n° 561/2006 prévoit ainsi que, dans le cas des transports par route, effectués par des véhicules immatriculés dans un pays tiers qui n'est pas partie à l'AETR, les dispositions de l'AETR devraient s'appliquer à la partie du trajet qui est effectuée à l'intérieur de la Communauté ou à l'intérieur des pays qui sont parties à l'AETR ; de même si le transport est effectué par un véhicule immatriculé dans la Communauté ou dans des pays qui sont parties à l'AETR, pour l'ensemble du trajet[19].

Force est de constater que, si aujourd'hui la volonté d'insérer un appareil de contrôle au sein des véhicules de transport routier est renforcée par la cohésion entre le règlement n°561/2006 et l'AETR, et ne se limite plus aux strictes lisières de l'Union Européenne, toutes les catégories de véhicules ne sont cependant pas obligatoirement soumises à cet un tel dispositif.

Section 2 – Les différentes catégories de véhicules

Alors que certains véhicules sont assujettis de droit à la présence d'un appareil de contrôle, d'autres, au contraire, sont exemptés de cette obligation règlementaire. Bien qu'elles n'aient pas toujours été constantes, certaines exceptions sont elles-mêmes prévues par les règlements européens. Avec l'évolution sociale et les progrès technologiques, quelques-unes de ces exceptions ont vu le jour récemment tandis que d'autres, déjà existantes, ont été reprises ou modifiées. Ainsi le règlement européen du Conseil du 24 septembre 1998[20] qui a sensiblement modifié le règlement européen n° 3821/85 en envisageant, notamment, un dispositif de contrôle nouveau. Sa mise en œuvre effective s'est vue subordonnée à l'adoption d'un acte relatif aux spécificités techniques de ce système de contrôle[21]. L'entrée en vigueur de l'entier dispositif n'est, par conséquent, devenue concrète que le 1er mai 2006, suite à la publication du règlement n° 561/2006.

---

[19] Art. 2.3 du règlement européen n° 561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil.

[20] Règlement CE n° 2135/98 du Conseil, du 24 septembre 1998 modifiant le règlement (CEE) n° 3821/85 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et la directive 88/599/CEE concernant l'application des règlements (CEE) n° 3820/85 et (CEE) n° 3821/85 (JOCE 9 octobre 1998, no L 274).

[21] Règlement CE n° 1360/2002 de la Commission, du 13 juin 2002 portant septième adaptation au progrès technique du règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route (JOCE 5 août 2002, n° L 207).

I. Les véhicules assujettis

A. L'obligation générale d'assujettissement à l'appareil de contrôle

La norme qui règlemente le chronotachygraphe s'adresse à des véhicules déterminés qui, par la route, transportent aussi bien des marchandises que des voyageurs. Aux termes de l'article 2.1 du règlement n° 561/2006, il s'applique « *au transport routier : a) de marchandises par des véhicules y compris des véhicules à remorque ou à semi-remorque, dont la masse maximale autorisée dépasse 3,5 tonnes ; ou b) de voyageurs par des véhicules qui sont construits ou aménagés de façon permanente pour pouvoir assurer le transport de plus de neuf personnes, conducteur compris, et qui sont destinés à cet usage* ».

Cette obligation d'équiper les véhicules routiers d'appareils de contrôle a été édictée, non seulement dans un but de protection du travail dans les entreprises, mais également en vue d'assurer la sécurité de la circulation routière. Bien que la présentation des documents obligatoires aux agents de contrôle, tels que les feuilles d'enregistrement de l'appareil de contrôle, soit censée renforcer la sécurité routière, on peut quand même émettre des doutes sur leur véritable impact sur le comportement des transporteurs. Ainsi, selon l'article R. 317-2 du code de la route[22], c'est le ministre chargé des transports qui définit quels sont les véhicules qui doivent être équipés d'un appareil de contrôle, appareil permettant notamment l'enregistrement de la vitesse du véhicule mais également de constater les délits ou les contraventions de toute nature en matière de circulation routière.

La Cour de Cassation a jugé[23] que cette obligation d'équipement qui s'applique aux véhicules conduits par un conducteur salarié, s'applique de manière identique aux véhicules conduits par un exploitant indépendant, en transport pour compte propre comme en transport public. Suite à un rejet par le Parlement européen, de mettre en œuvre la proposition de la Commission européenne visant à exclure de manière définitive les conducteurs indépendants du champ d'application de la directive CE n° 2002/15 du 11 mars 2002 *relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier*, la France a pris des mesures internes. Avec l'ordonnance du 22 juin 2012[24] la durée de travail de ces conducteurs indépendants du transport

---

[22] Art. R. 317-2 C. route, cité par l'arrêté du 2 juillet 1982 – art. 15 et codifié par le Décret 2001-251 2001-03-22 JORF, 25 mars 2001.
[23] Cass. Crim., 1er mars 1978, n° 77-92, BT 1978, p. 287.
[24] Ordonnance n° 2012-814 du 22 juin 2012 relative à la durée du travail des conducteurs indépendants du transport public routier (JO 23 juin 2012), portant transposition des dispositions de la directive européenne

public routier est définie, encadrée et limitée alors que jusque là, elle n'était pas réglementée[25]. Les durées de travail des conducteurs indépendants étant désormais précisées, les véhicules, par eux utilisés, devront être équipés du chronotachygraphe afin d'être soumis aux mêmes contrôles que les conducteurs salariés et aux mêmes obligations de présentation des documents nécessaires au décompte de la durée de travail de ces conducteurs. On précisera que ces documents doivent être établis et conservés dans les conditions fixées par le règlement européen n° 3821/85 du 20 décembre 1985 *concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route*[26].

B. L'obligation précise d'assujettissement au chronotachygraphe électronique

Pour mener la réflexion suivante, il faut bien avoir à l'esprit que l'entrée en vigueur du nouveau dispositif de contrôle n'est devenue effective que depuis le 1er mai 2006, suite à la publication du règlement n°561/2006[27] dont l'article 27 a modifié l'article 2 du règlement n° 2135/98[28]. Avant d'être modifié par le règlement n° 561/2006 du 15 mars 2006, le règlement du 24 septembre 1998 opérait une double distinction en fonction de la date de mise en circulation des véhicules et en fonction de leur tonnage, démultipliant ainsi les situations.

Dorénavant, les véhicules de plus de 3,5 tonnes nouvellement mis en circulation sur l'ensemble des pays de l'UE, depuis le 1er mai 2006, doivent être équipés du chronotachygraphe électronique, à l'exception de ceux exclus de droit par l'article 3 du règlement n° 561/2006, et de ceux exclus par dérogation étatique – *voir infra B* –. Dès cette date, les Etats se devaient donc d'avoir pris les mesures nécessaires pour pouvoir délivrer les cartes « conducteurs » et se conformer à l'annexe I B du règlement n° 3821/85, le règlement n° 561/2006 leur

n° 2002/15 du 11 mars 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier (JOCE 23 mars 2012, n° L 80).

[25] Les conducteurs indépendants n'étaient soumis qu'aux temps de conduite et de repos prévus par la règlementation européenne, Règl. (CE) n° 561/2006, 15 mars 2006, JOUE 11 avril, n° L 102.

[26] C. transp., art. L. 3321-9.

[27] Art. 27 du règlement européen n° 561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil (JOUE 11 avril 2006, n° L 102).

[28] Règlement CE n° 2135/98 du Conseil du 24 septembre 1998 modifiant le règlement (CEE) no 3821/85 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et la directive 88/599/CEE concernant l'application des règlements (CEE) n° 3820/85 et (CEE) n° 3821/85 (JOCE 9 octobre 1998, n° L 274).

octroyant toutefois un délai de vingt jours[29], à compter du jour de sa publication, pour se mettre en conformité.

Par ailleurs, sont assujettis à l'équipement du chronotachygraphe électronique, également depuis le 1er mai 2006 et uniquement à l'occasion du remplacement de l'appareil existant, les véhicules de plus de douze tonnes mis en circulation depuis le 1er janvier 1996. C'est-à-dire que pour les camions de plus de douze tonnes, comme pour les autocars de plus de dix tonnes comprenant plus de neuf sièges – y compris celui du conducteur –, sauf impossibilité technique dûment avérée par un certificat du constructeur, il existe une obligation générale de substitution de l'ancien appareil de contrôle analogique par le nouveau système électronique, dès lors que ces véhicules ont été mis en circulation entre le 1er janvier 2003 et le 30 avril 2006 inclus. En revanche, le même type de véhicule mis en circulation entre le 1er janvier 1996 et le 31 décembre 2002 inclus, est seulement emprunt à une recommandation de remplacement de l'ancien appareil par le système plus moderne[30]. Par conséquent, se retrouvent exclus du champ de soumission obligatoire au nouveau dispositif, les véhicules de tout tonnage mis en circulation avant le 1er janvier 1996 et ceux compris entre 3,5 tonnes et 12 tonnes mis en circulation entre cette même date et le 1er mai 2006.

On apprécie ici un véritable renforcement de l'exigence d'équiper les véhicules routiers d'un appareil de contrôle compétitif, en imposant même, parfois, de s'équiper du plus récent et du plus performant à ce jour. Il existe une réelle volonté d'améliorer la surveillance des chauffeurs routiers. Cependant, elle reste encore fragile, puisque des véhicules bien précis restent quand même étrangers à ces règles.

II. Les véhicules exemptés de droit

A. Les véhicules inférieurs à 3,5 tonnes

En prévoyant que les mesures règlementaires européennes relatives à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route s'appliquent « *au transport routier de marchandises par*

[29] Art. 27.2 du règlement n° 561/2006 portant modification à l'article 2.2 du règlement n° 2135/98, « *les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour pouvoir délivrer les cartes de conducteur au plus tard le vingtième jour suivant le jour de la publication du règlement (CE) n° 561/2006* ».

[30] Précisions apportées en France par une circulaire conjointe des ministres des Transports et de l'Industrie, en date du 26 avril 2006, adressée aux DRE et aux DRIRE.

des véhicules, y compris des véhicules à remorque ou à semi-remorque, dont la masse maximale autorisée dépasse 3,5 tonnes », l'article 2 du règlement n° 561/2006[31] exclut de son champ d'application les véhicules n'excédant pas 3,5 tonnes. Dès lors, la règlementation communautaire et le contrôle des temps de conduite et de repos subséquents ne sont pas applicables à ces véhicules.

Au regard de la règlementation française, les conducteurs salariés des véhicules inférieurs à 3,5 tonnes sont alors soumis aux règles de la durée du travail applicables à la branche d'activité à laquelle ils appartiennent. Dans le secteur du transport routier, les conducteurs salariés sont contraints aux dispositions du décret n° 83-40 du 26 janvier 1983[32]. Dans les autres secteurs économiques où les transports sont réalisés pour compte propre, en revanche, les conducteurs sont subordonnés aux dispositions en vigueur dans leur entreprise ou établissement. En effet, il n'existe pas de texte particulier venant limiter les temps de conduite ou imposer des temps de repos aux conducteurs non salariés. Et puisque les règles sur la durée du travail ne leur sont pas applicables, ils échappent à toute règlementation en ce qui concerne la conduite de ce type de véhicule.

Les conducteurs salariés affectés à des véhicules n'excédant pas 3,5 tonnes et effectuant des transports publics sont, eux, tenus d'enregistrer et d'attester la durée du temps passé au service de l'employeur[33] afin de satisfaire au contrôle de la règlementation. Cette durée est ensuite contrôlée par les agents qui y sont habilités, au moyen de deux documents manuscrits : l'horaire de service et le livret individuel de contrôle, dont les caractéristiques et les modalités d'utilisation sont précisées par un arrêté du 20 juillet 1998[34].

Toutefois, le décret n° 83-40 du 26 janvier 1983 n'envisage pas l'hypothèse du conducteur qui se trouve à bord d'un véhicule non assujetti à la règlementation européenne mais pour autant équipé en chronotachygraphe, et qui, à l'occasion d'un contrôle, ne peut présenter que les impressions du chronotachygraphe. Dans une telle situation, il semblerait que le conducteur satisfasse à son obligation puisque ces impressions justifient bien de son activité. Cela est cependant moins évident lorsqu'on s'intéresse au troisième alinéa de

---

[31] Art. 2 du règlement européen n° 561/2006 du Conseil du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil (JOUE 11 avril 2006, n° L 102).

[32] Décret n° 83-40 du 26 janvier 1983, relatif aux modalités d'application des dispositions du code du travail concernant la durée du travail dans les entreprises de transport routier de marchandise ; modifié par le décret n°2007-13 du 4 janvier 2007 relatif à la durée du travail dans les entreprises de transport routier de marchandises (art. 1 JORF 5 janvier 2007).

[33] Art. 10 du décret n° 83-40 du 26 janvier 1983.

[34] Arrêté ministériel du 20 juillet 1998 relatif à l'horaire de service et au livre individuel de contrôle dans les transports routiers de marchandises, NOR : EQUT9800991A, JO 26 août 1998.

l'article 11 de ce décret qui sanctionne les infractions à ses dispositions par une contravention de quatrième classe. Par conséquent, le défaut de présentation de l'horaire de service ou du livret individuel de contrôle pourrait donner lieu à procès-verbal[35]. Dès lors, on peut en déduire que c'est uniquement à l'occasion d'une subordination obligatoire aux dispositions règlementaires européennes des temps de travail et de repos que les documents de contrôle relatifs au chronotachygraphe ont une pleine valeur juridique.

Enfin, lors des travaux entrepris pour réviser les règlements n° 561/2006 et n° 3821/85, il a été évoqué la possibilité que ne soient plus seulement concernés par l'obligation de posséder un tachygraphe les véhicules inférieurs à 3,5 tonnes mais tous les véhicules dépassant 2,8 tonnes, cela dans le but de permettre l'application des normes sociales aux conducteurs et de lutter contre la concurrence déloyale[36]. Pour le moment, cette idée ne semble pas avoir été reprise mais l'article 3.5 du nouveau texte règlementaire offre la possibilité aux Etats membres d'exiger *« pour les opérations de transport nationales »* que les véhicules hors champ du règlement n° 561/2006 soient soumis à « *l'installation et l'utilisation de tachygraphes* ». Cela permet aux Etats membres qui le souhaitent d'obliger les transporteurs opérant avec des véhicules de moins de 3,5 tonnes sur leurs territoires, de se munir d'un chronotachygraphe. Si cette mesure est mise en œuvre, elle concerne l'ensemble des véhicules ultra légers, quel que soit leur pays d'immatriculation. En effet, elle donne la possibilité de lutter contre l'abus d'utilisation de ces véhicules en lieu et place des véhicules lourds et permet, ainsi, de lutter contre la concurrence déloyale. D'autres véhicules sont explicitement cités par le règlement et bénéficient également d'une telle exemption.

B. Les véhicules nommés

La règlementation en vigueur prévoit, particulièrement à l'article 3 du règlement européen n° 561/2006[37], que sont exemptés de l'application des dispositions de ce règlement « *les transports routiers effectués par des :*

---

[35] M. Tilche « Les « hic » du LIC », BTL 2008, p.461.
[36] BTL n° 3486 du 23/12/2013, « Tachygraphe ». Blandine GRUAU.
[37] Règlement européen n° 561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil (JOUE 11 avril 2006, n° L 102).

a) véhicules affectés au transport de voyageurs par des services réguliers dont le parcours de la ligne ne dépasse pas 50 km;
b) véhicules dont la vitesse maximale autorisée ne dépasse pas 40 km à l'heure;
c) véhicules appartenant aux services de l'armée, aux services de la protection civile, aux pompiers et aux forces responsables du maintien de l'ordre public, ou loués sans chauffeur par ceux-ci, lorsque le transport relève de la fonction propre confiée à ces services et s'effectue sous leur contrôle;
d) véhicules, y compris ceux utilisés pour le transport non commercial d'aide humanitaire, utilisés dans des cas d'urgence ou des missions de sauvetage;
e) véhicules spécialisés affectés à des missions médicales;
f) véhicules spécialisés de dépannage opérant dans un rayon de 100 km de leur point d'attache;
g) véhicules subissant des essais sur route à des fins d'amélioration technique, de réparation ou d'entretien et véhicules neufs ou transformés non encore mis en service;
h) véhicules ou un ensemble de véhicules d'une masse maximale autorisée ne dépassant pas 7,5 tonnes utilisés pour le transport de marchandises à des fins non commerciales;
i) véhicules commerciaux, qui ont un caractère historique, conformément à la législation de l'État membre dans lequel ils sont conduits, et qui sont utilisés pour le transport de voyageurs ou de marchandises à des fins non commerciales ».

L'adoption récente du règlement européen n° 165/2014 *relatif aux tachygraphes pour les transports routiers*, a enrichi cette énumération avec l'ajout d'un nouveau type de véhicule. A compter du 2 mars 2015, seront ainsi exemptés de l'obligation d'assujettissement au chronotachygraphe, les « *véhicules ou combinaisons de véhicules d'une masse maximale autorisée ne dépassant pas 7,5 tonnes utilisés pour le transport de matériel, d'équipement ou de machines destinés au conducteur dans l'exercice de ses fonctions, pour autant que ces véhicules ne soient utilisés que dans un rayon de 100 kilomètres autour du lieu d'établissement de l'entreprise de transport et à condition que la conduite du véhicule ne constitue pas l'activité principale du conducteur* »[38].

Cette liste exhaustive permet d'affirmer qu'à l'exception des véhicules précités, tous les véhicules, dont le poids maximal autorisé dépasse 3,5 tonnes,

[38] Art. 45.1 du règlement UE n°165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) n° 3821/85 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route.

quelles que soient leur date de mise en circulation et leur zone d'exploitation territoriale, doivent être équipés d'un tel dispositif. A ce titre, la Cour de Cassation[39] énonce que « *le champ d'application des règlements CEE n° 3820/85 et n° 3821/85 et actuellement du règlement CE n° 561/2006 du 15 mars 2006 relatifs aux conditions de travail et de la sécurité routière dans le domaine du transport par route ne se limite pas aux entreprises ayant pour activité principale ou exclusive le transport routier puisqu'il se définit en fonction de la seule catégorie de véhicules utilisés. Lesdits règlements s'appliquent en effet au transport routier de marchandises par des véhicules, y compris des véhicules à remorque ou semi-remorque, dont la masse maximale autorisée dépasse 3,5 tonnes* ». Aux termes de cette décision, il reste toutefois possible pour les autorités nationales d'étendre le champ d'application du règlement n° 3821/85.

Section 3 – Les dérogations nationales

I. La proposition des règlements européens

Dès lors que cela n'est pas préjudiciable aux objectifs visés à l'article 1er du règlement n° 561/2006[40], un Etat membre a la faculté d'exiger, pour ses transports nationaux seulement, l'installation et l'utilisation d'un chronotachygraphe, sur tout ou partie des véhicules exemptés de droit de l'application de ce règlement n° 561/2006[41]. Chaque Etat membre peut ainsi accorder une exemption aux articles 5 à 9 pour les véhicules relevant des dérogations de l'article 13 qui sont utilisés sur son territoire.

De telles mesures sont réitérées à l'article 3 du nouveau règlement européen adopté le 4 février 2014. En effet, ce texte offre également la possibilité aux Etats membres de dispenser de son application les véhicules visés à l'article 13, paragraphes 1 et 2, du règlement n°561/2006. L'article 45.2 prévoit même, que pour les véhicules spécifiques de l'article 13.1 du règlement n° 561/2006, véhicules conduits par des chauffeurs dont ce n'est pas l'activité principale,

[39] CA Besançon, ch. Soc., 6 septembre 2011 n° 11/00320, Mickaël c/ ISS Espaces Verts.
[40] Règlement (CE) n° 561/2006 du 15 mars 2006, du Parlement européen et du Conseil, relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale européenne dans le domaine des transports par route.
[41] Art. 3.4 du règlement CEE n°3821/85 du Conseil du 20 décembre 1985, concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route.

chaque distance de « 50 km » est remplacée par « 100 km »[42]. Autrement-dit, le législateur européen a permis que les cas d'exonération pour l'installation du chonotachygraphe dans le véhicule, soient désormais plus nombreux. La distance sur laquelle le véhicule particulier peut circuler sans appareil de contrôle à bord est étendue, notamment afin d'alléger la charge administrative des entreprises de transports, et de garantir la cohérence avec les dérogations pertinentes prévues par le règlement n°561/2006.

De même, les deux règlements sociaux européens actuellement en vigueur s'accordent sur la possibilité, pour les Etats membres, de déroger à l'application des articles 6 à 9 du règlement n° 561/2006 « *pour des opérations de transport effectuées dans des circonstances exceptionnelles* » et, de manière temporaire, « *dans des cas d'urgence* »[43].

II. Les dérogations en France

La France a souhaité faire usage de cette faculté en édictant un premier décret le 30 avril 2008[44], reprenant notamment les dispositions de l'article 13 du règlement européen alors en vigueur. Pour certains transports spécifiques, les institutions françaises décident de circonscrire les dérogations accordées par l'article 13, aux articles 6 à 9 relatifs à la durée de conduite, aux pauses et aux temps de repos. Par conséquent, elles renoncent, pour le moment, à déroger à l'article 5 concernant l'âge des équipages.

Bien que la liste établie dans le décret n° 2008-418 du 30 avril 2008 reprenne quasiment à l'identique celle envisagée par l'article 13 du texte européen de 2006, on relève néanmoins que l'exemption relative aux véhicules utilisés pour des cours ou des examens de conduite n'est pas reprise[45]. Dès lors que, de manière évidente, les véhicules ne sont pas utilisés pour le transport de marchandises à des fins commerciales, l'équipement en carte de conducteur n'est pas exigé. De même, les « *véhicules circulant exclusivement sur des îles dont la*

---

[42] Art. 45.2 du règlement UE n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 « *aux point d), f)) et p)* »

[43] Art. 14 du règlement CE n°561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route et art. 3.3 du règlement UE n° 165/2014 du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers.

[44] Décret n° 2008-418, 30 avril 2008, JO 2 mai 2008.

[45] Art. 13.1 g) du règlement CE n° 561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route.

superficie ne dépasse pas 2 300 kilomètres carrés… »[46] ne sont pas insérés dans cette liste. Il faudra attendre que ce texte soit amendé et complété par le décret n° 2008-842 du 25 août 2008[47] pour que bénéficient de l'exemption « *les véhicules circulant exclusivement sur des îles dont la superficie ne dépasse pas 400 kilomètres carrés et qui ne sont pas reliées au reste du territoire national par un pont, une grue ou un tunnel ouverts aux autres véhicules automobiles* », en sachant que la superficie retenue par l'Administration française est moins importante que celle envisagée par le règlement européen.

Par ailleurs, le décret du 30 avril 2008, apporte quelques précisions, notamment s'agissant des véhicules appartenant, ou pris en location sans conducteur, par les pouvoirs publics[48]. Dans cette situation, l'exemption ne vaut que « *dans le cadre de leur mission de service public* ».

Plus particulièrement, pour les véhicules des entreprises d'agriculture, horticulture, sylviculture, élevage et pêche, le règlement n° 561/2006 prévoit une possibilité de dérogation pour les transports effectués dans un rayon allant jusqu'à 100 kilomètres autour du lieu d'établissement de l'entreprise. Le décret choisit d'abaisser cette distance à 50 kilomètres et limite, en outre, l'exemption aux véhicules dont le PMA ne dépasse pas 7,5 tonnes[49]. D'autres véhicules se voient également adjoindre des limites kilométriques. Par exemple, les véhicules utilisés dans le cadre des activités liées à la collecte en porte-à-porte et à l'élimination des déchets ménagers, où la limitation est fixée à un rayon de 100 kilomètres autour du lieu d'établissement de l'entreprise[50], et ceux utilisés pour la collecte du lait dans les fermes ou ramenant aux fermes des bidons à lait ou des produits laitiers destinés à l'alimentation du bétail avec une limitation à un rayon maximal de 150 kilomètres[51]. Partant, l'ensemble des véhicules concernés par les dérogations est, aux termes de l'article 2 du décret n° 2008-418, dispensé de l'obligation d'équipement en chronotachygraphe.

---

[46] Art. 13.1 e) du règlement CE n° 561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route.
[47] Décret n° 2008-842 du 25 août 2008, JO 26 août 2006.
[48] Art. 13.1 a) du règlement CE n° 561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route repris à l'article 1.1 du décret n° 2008-418 du 30 avril 2008.
[49] Art. 13.1 b) du règlement CE n° 561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route repris à l'article 1.2 du décret n° 2008-418.
[50] Art. 13.1 h) du règlement CE n° 561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route repris à l'article 1.7 du décret n° 2008-418 du 30 avril 2008.
[51] Art. 13.1 l) du règlement CE n° 561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route repris à l'article 1.11 du décret n° 2008-418 du 30 avril 2008.

Les conducteurs des véhicules utilisés par des prestataires de service universel ou pour le transport de matériel, équipement ou machines utilisés dans le cadre de leur activité professionnelle doivent, quant à eux, être en mesure de justifier que leur activité principale n'est pas celle de conducteur routier. A ce titre, les conducteurs devront produire, lors d'un contrôle, un document délivré par l'employeur indiquant les heures auxquelles commence et finit le travail de l'intéressé, en sus des heures et de la durée des repos[52].

Tous les véhicules dont le poids maximal autorisé dépasse 3,5 tonnes, quelles que soient leur date de mise en circulation et leur zone d'exploitation territoriale, doivent donc être équipés d'un chronotachygraphe à l'exception de ceux qui en sont exemptés de droit[53] ou par dérogation laissée à l'initiative des Etats membres dans le cadre des dispositions communautaires[54]. Toutefois, malgré cette obligation impérative d'équipement, il a été jugé, en France, que l'usage de leurs enregistrements devait donner lieu à déclaration à la Commission nationale informatique et liberté[55].

Afin d'être cohérents et performants dans l'exécution de leurs contrôles, les agents qui en ont la charge se doivent donc de maîtriser les exceptions règlementaires et les dérogations nationales qui s'appliquent en France. En effet, une méconnaissance en la matière pourrait conduire à accuser, à tort, un chauffeur qui roule sans appareil de contrôle. En outre, il est indispensable pour les contrôleurs, qu'ils maîtrisent les obligations des conducteurs et notamment la manipulation des différents systèmes chronotachygraphiques que l'on rencontre à l'heure actuelle car, là encore, une méconnaissance de la matière pourrait conduire à un contrôle inefficace. C'est pourquoi, pour pouvoir contrôler le respect de la règlementation, il est impératif d'en connaître préalablement le contenu.

---

[52] Art. 4 du décret n° 2008-418 du 30 avril 2008.

[53] CA Rouen, ch. corr., n° 95/00351, 18 janvier 1996, C. : un véhicule affecté à l'enlèvement d'immondices n'est pas assujetti à l'obligation d'installation du chronotachygraphe ; CA, Douai, 9e ch., 21 septembre 2004, n° 04/01473, D. : même s'il s'agit d'un ensemble routier relevant du Règlement communautaire n° 3820/85, si celui-ci ne paraît pas affecté par nature ou par destination au transport de marchandises, il n'a pas à être équipé d'un chronotachygraphe.

[54] CA Agen, ch .corr., 16 janvier 1997, n° 96/0034, O. : les conducteurs d'une entreprise d'équarrissage ne sont pas soumis à la réglementation sociale européenne même si leurs véhicules sont équipés de chronotachygraphes pour des motifs de gestion interne.

[55] CA Grenoble, ch. soc., 26 janv. 2012, n° 09/05200, Transports Goubet c/ C. Lambert, BTL 2012, p. 122, isolé.

Chapitre 2 – Les manipulations relatives au fonctionnement de l'appareil de contrôle

Le tachygraphe remplit une fonction essentielle dans le contrôle du respect, par les conducteurs routiers professionnels, des règles relatives aux duréex de conduite continue et de repos. Pour l'heure, deux types de tachygraphes sont utilisés par quelque neuf cent mille entreprises de transport et six millions de conducteurs. Outre le tachygraphe numérique installé dans les véhicules immatriculés après le 1er mai 2006, le tachygraphe analogique, utilisé depuis 1985, est toujours en service dans certains véhicules plus anciens. De plus, afin de mieux respecter la législation en matière sociale, une amélioration du système de contrôle par tachygraphe a été proposée et un nouveau tachygraphe numérique plus performant devrait prochainement voir le jour.

Section 1 - La supervision des activités du conducteur par les membres chargés du contrôle

Pour pouvoir effectuer des contrôles sur route et pouvoir superviser les activités des conducteurs, il faut connaître les obligations de ces derniers. Ainsi, en cas de nécessité, les contrôleurs pourront attirer leur attention sur les obligations qui ne sont pas respectées.

Il est très important de connaître et de bien distinguer les différentes périodes de temps au cours desquelles le contrôleur peut rencontrer un conducteur, que ce soit au long de sa journée de travail ou pendant une période de repos ; que ce soit en conduisant le véhicule ou non. Le conducteur doit actionner correctement le sélecteur d'activité permettant d'enregistrer, de façon distincte, les quatre périodes de temps précisées par le règlement n° 3821/85, tel que modifié par le règlement n° 561/2006, et explicitées par la directive n° 2002/15/CE sur le temps de travail des travailleurs mobiles.

I. Les temps de conduite

Le symbole permet d'identifier[56] la « conduite ». Désormais, ce symbole ne se retrouve plus que sur les anciens chronotachygraphes car avec les nouveaux appareils, l'enregistrement de la conduite s'opère automatiquement dès que le véhicule prend la route.

II. Les « autres tâches »

Afin de se conformer à la terminologie et aux définitions arrêtées par la Directive 2002/15/CE du 11 mars 2002 *relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier*, l'article 15.3 du règlement CEE n° 3821/85 a été modifié.

Ainsi, le symbole n'est plus affecté aux « autres temps de travail » mais aux dites « autres tâches » qui, selon la définition[57] fournie par l'article 3, a) de cette directive 2002/15/CE, recouvrent notamment les temps consacrés au chargement et au déchargement – même lorsque ces opérations sont effectuées par le client –, les temps consacrés à l'établissement du document de transport, à l'entretien et au nettoyage du véhicule, à son avitaillement en carburant ou encore aux formalités en douane. Relèvent également de ce même symbole, les périodes durant lesquelles le travailleur mobile ne peut disposer librement de son temps et est tenu de se trouver à son poste de travail, prêt à entreprendre son travail normal, ou assurant certaines tâches associées au service, autrement-dit, les temps d'attente de toute nature. Notons que la directive prend le temps de citer ceux qui sont relatifs au chargement ou au déchargement, lorsque leur durée prévisible n'est pas connue à l'avance.

---

[56] Article 15 du Chapitre IV du Règlement CEE n° 3821/85 du Conseil, du 20 décembre 1985, concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route.

[57] Article 26 du Chapitre VI du Règlement CE 561/2006 du Parlement Européen et du Conseil, du 15 mars 2006, relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les Règlements (CEE) n°3821/85 et (CE) n°2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil.

III. Les temps de disponibilité

Le temps de « disponibilité », comme il se trouve défini[58] dans l'article 3, b) de la Directive 2002/15/CE, relève du symbole ⧄ et se définit comme :

- Le temps d'attente, c'est-à-dire « *les périodes pendant lesquelles les conducteurs ne sont pas obligés de rester à leur poste de travail, mais doivent être disponibles pour répondre à des appels éventuels afin d'entreprendre ou de reprendre la conduite ou de faire d'autres travaux* » telles que, lorsque leur durée prévisible est connue à l'avance, les périodes d'accompagnement d'un véhicule transporté par ferry-boat ou par train, ou les périodes d'attente de toute nature, la directive n° 2002/15/CE prenant le soin de citer celles dues à des interdictions de circulation ainsi que les périodes d'attentes aux frontières ;

- Le temps passé à côté du conducteur ou sur une couchette pendant la marche du véhicule.

De manière plus précise, c'est la circulaire du ministre des Transports, en date du 17 mai 2006, qui vient préciser la nature des temps d'attente. Elle prévoit que lorsque la durée de ces temps d'attente n'est pas connue à l'avance, c'est-à-dire soit avant le départ, soit avant le début effectif de la période considérée, ils doivent être enregistrés comme autres tâches, et dans le cas contraire comme temps de disponibilité.

IV. Les interruptions de conduite et les périodes de repos journalier

Avec le symbole 🛏 s'inscrivent[59] les interruptions de la conduite et les périodes de repos journalier. Toutefois, selon l'Administration française, les interruptions de conduite telles qu'envisagées par l'article 7 alinéa 1er du Règlement n° 561/2006 peuvent, selon leur nature, être enregistrées soit sous le symbole du lit, soit sous celui du carré barré. En outre, lorsque le conducteur ne

[58] Article 26 du Chapitre VI du Règlement CE 561/2006 du Parlement Européen et du Conseil, du 15 mars 2006, relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les Règlements (CEE) n°3821/85 et (CE) n°2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil.

[59] Article 15 du Chapitre IV du Règlement CEE n° 3821/85 du Conseil, du 20 décembre 1985, concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route.

peut utiliser l'appareil qui est installé dans le véhicule, comme conséquence de son éloignement de celui-ci, les périodes de temps doivent se consigner dans la carte du conducteur en utilisant le dispositif d'introduction manuelle prévu par l'appareil de contrôle.

Au regard des différentes décisions jurisprudentielles qui ont été rendues, on constate que, de manière générale, la qualification des divers temps d'activité relève de l'appréciation souveraine des juges du fond[60]. Toutefois, pour pouvoir évaluer efficacement les renseignements fournis par le chronotachygraphe, les contrôleurs doivent impérativement s'informer sur le fonctionnement de cet appareil notamment depuis que le règlement n° 561/2006 du 15 mars 2006, *relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine du transport par route*, est venu réviser le système analogique existant jusqu'alors, le faisant désormais cohabiter avec un système électronique.

Section 2 - Le chronotachygraphe mécanique (analogique)

Dans son principe, le chronotachygraphe est un mécanisme d'horlogerie qui fait tourner un disque cartonné sur lequel des pointeurs impriment la vitesse du véhicule, la nature des activités exercées par le conducteur et la distance parcourue. La vitesse et la distance parcourue sont enregistrées automatiquement alors que l'enregistrement de la nature de l'activité suppose que le conducteur actionne un sélecteur qui comporte quatre positions identifiées chacune par un symbole :

- La conduite :
- Les autres tâches :
- La disponibilité :
- Le repos et les autres pauses

Dès que le véhicule roule, le temps de conduite est automatiquement enregistré par le chronotachygraphe, sans que le conducteur ait besoin de placer le sélecteur sur cette position.

[60] Cass.crim. 1er février 2005, pourvoi n°04-84.377, BTL 2005, p.97.

Chaque conducteur est doté d'un disque qui permet d'enregistrer son activité pendant vingt-quatre heures. Le disque est relié au conducteur et non au véhicule. Ainsi, si le conducteur change de véhicule au cours de sa journée de travail, il doit faire suivre son disque et l'introduire dans le chronotachygraphe du nouveau véhicule qu'il prend en charge.

Lors de la mise en place d'un nouveau disque, c'est-à-dire, le plus fréquemment, au début de sa journée de travail, le conducteur doit inscrire sur celui-ci certaines informations telles que son nom, la date et le lieu de sa mise en place, le numéro d'immatriculation du véhicule et le kilométrage porté au compteur du véhicule. Lorsque le disque est ensuite retiré, normalement à la fin de la journée de travail ou lorsqu'il est totalement utilisé, le conducteur doit indiquer la date et l'heure du retrait ainsi que le kilométrage inscrit au compteur du véhicule.

La lecture du disque d'un conducteur se réalise généralement par des matériels électroniques qui transposent les informations sous la forme de tableaux. Le contrôleur prend alors connaissance, outre des vitesses pratiquées, des durées de la conduite continue, des durées des interruptions de conduite, et, à condition de disposer des disques utilisés consécutivement par le conducteurs sur plusieurs jours, des durées de repos. La lecture du disque permet ainsi de vérifier si les obligations du règlement social européen sont satisfaites.

Si l'on s'en tient à ces dispositions règlementaires, il peut sembler que le chronotachygraphe permet de vérifier le respect des normes en matière de temps de conduite et de repos, de relever les infractions éventuelles, et donc de garantir une application correcte des règlements sociaux européens. Toutefois, dans ce domaine comme dans d'autres, il existe un écart considérable entre la règle et la pratique. Incontestablement, l'une des causes du mauvais respect de ces normes tient aux faibles performances du chronotachygraphe analogique. Cet appareil mécanique pouvant être aisément « manipulé » afin de fausser les enregistrements, il a été décidé de le remplacer par un appareil électronique, en espérant, ainsi, une amélioration du respect des temps de conduite et de repos.

Section 3 - Le chronotachygraphe électronique (numérique)

Si dans le chronotachygraphe « classique », un stylet, mu par impulsion électromécanique, retrace les temps d'activité du conducteur sur un disque papier, le principe de fonctionnement du nouvel appareil est la numérisation de ces

mêmes données, enregistrées sur mémoires informatiques. L'une est propre au véhicule et intégrée au boîtier, l'autre est propre au conducteur et intégrée à la carte dont il doit être titulaire. Le nouvel appareil est donc constitué d'un boîtier qui numérise et enregistre les informations, et de cartes à puce, de quatre types, qui permettent la communication entre l'appareil et les utilisateurs. Sur ces appareils, dits automatiques bien que toujours de technique horlogère, les enregistrements de ces quatre groupes de temps se font dans la même plage, par différence d'épaisseur du trait, le trait le plus large correspondant à la conduite et le plus fin au repos.

I. Le boîtier

Dans le même esprit que le modèle antérieur, le chronotachygraphe électronique enregistre les identités et les activités des personnels de conduite, la distance parcourue et la vitesse. Ces informations sont ensuite stockées sur une période de 365 jours et doivent pouvoir être téléchargées.

L'appareil ne peut être installé, et le cas échéant réparé, que par des opérateurs agréés. Il est équipé d'un dispositif d'impression et d'affichage. L'écran permet d'afficher des données sélectionnées comme, par exemple, le temps de conduite continue, le temps de conduite cumulé sur la semaine en cours ou le temps de conduite cumulé sur la semaine précédente. Il avertit le conducteur d'un dépassement de conduite continue quinze minutes avant ce dépassement, et au moment du dépassement lui-même. Il l'avertit également d'une vitesse excessive. Le chronotachygraphe enregistre, en outre, toutes les anomalies de fonctionnement et pannes constatées, de sorte qu'il est capable de détecter l'insertion d'une carte non valable.

Enfin, ce nouveau boîtier, tout comme le chronotachygraphe mécanique, permet au conducteur de saisir les informations qu'il doit entrer manuellement, notamment le lieu de sa prise de service et celui de la fin de son activité journalière, et est muni d'un sélecteur à quatre positions (conduite, autres tâches, disponibilité, repos et pauses).

II. La carte « conducteur »

La carte « conducteur » est unique et strictement personnelle. Elle comporte les informations classiques relatives à l'identité du conducteur, y compris sa photo et sa signature, le nom de l'Etat et celui de l'organisme qui l'a délivrée, et un numéro d'identification. En réalité, cette carte contient les mêmes informations que celles qui figurent sur le permis de conduire.

Elle est délivrée sur demande[61] et bien que le conducteur soit responsable de sa conservation et de son utilisation, elle demeure la propriété de l'organisme qui l'a délivrée. Sa validité est de cinq ans et doit être renouvelée avant sa date d'expiration[62]. Toutefois en cas de dysfonctionnement, détérioration, perte ou vol, une nouvelle carte doit pouvoir être délivrée dans un délai de cinq jours ouvrables suivant réception d'une demande circonstanciée de remplacement, elle-même formulée dans les sept jours.

La carte enregistre les activités du conducteur sur tous les véhicules qu'il conduit, sur une période d'au moins vingt-huit jours civils[63]. Elle répertorie ainsi les activités de conduite, de repos, de travail et de disponibilité, mais aussi le statut de la conduite (conduite simple ou en double équipage), l'identité du véhicule utilisé, la distance parcourue, les anomalies de fonctionnement et les pannes.

Dans le cas où le véhicule ne serait pas assujetti au nouvel appareil, le conducteur utilisera alternativement carte et disque, conservant avec lui les justificatifs permettant de faire face à un éventuel contrôle.

L'hypothèse d'un conducteur empruntant un véhicule équipé d'un lecteur à carte après en avoir conduit un doté de lecteur de disques est envisagée par le Règlement (CE) n°1360/2002 de la Commission du 13 juin 2002 *portant septième adaptation au progrès technique du règlement* (CEE) n°3821/85 du Conseil *concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route*. A

---

[61] En France, la confection et la délivrance des cartes a été confiée par l'Etat, sous la forme d'une délégation de service public, à la société Chronoservices, filiale du Groupe Imprimerie Nationale.
On peut consulter le site Internet de cette société à l'adresse : www.chronoservices.fr

[62] Il existe une contrainte règlementaire qui ne permet à Chronoservices de procéder au renouvellement que dans le mois précédent la date d'échéance. Toutefois le conducteur doit procéder à cette demande au plus tard quinze jours ouvrables avant cette date.

[63] Avec la publication des nouveaux textes, il était prévu que les justificatifs de l'activité de la semaine en cours soient présentés mais aussi ceux des quinze jours précédents (une circulaire du 17 mai 2006 précisait à ce titre qu'il s'agissait des jours calendaires). Ce n'est que depuis le 1er janvier 2008 que doivent être présentés les justificatifs de la semaine en cours ainsi que ceux des vingt-huit jours précédents (durée à mettre en parallèle avec celle minimale d'enregistrement des cartes de conducteur).

l'insertion de la carte, l'appareil doit interroger le conducteur sur le point de savoir s'il s'agit de la poursuite d'une période de travail journalière en cours. Si cela n'était pas le cas, le conducteur devrait renseigner manuellement le disque – certainement à partir d'une impression des données électroniques –.

Toutefois, en cas de changement de véhicule pendant la journée de service, l'hypothèse d'une incompatibilité entre le disque utilisé dans un premier véhicule et le chronotachygraphe équipant le deuxième véhicule n'est pas expressément envisagée par le Règlement n° 3821/85. L'Administration ne s'étant pas prononcée sur ce point, il semble que, par extension, « *les dispositions actuelles sur l'actionnement du sélecteur d'activité doivent trouver application, sauf à utiliser un nouveau disque et à le renseigner utilement quant aux nom et prénom du conducteur, date et lieu d'utilisation, numéro d'immatriculation du véhicule antérieurement utilisé, le conducteur conservant bien évidemment avec lui le premier disque* »[64].

III. La carte « entreprise »

La carte « entreprise » est délivrée à tout responsable d'une entreprise qui possède un parc de véhicules qui doivent être équipés d'un chronotachygraphe. Elle n'est pas nominative et le responsable de l'entreprise peut en demander plusieurs exemplaires. Sa procédure d'obtention[65] est peu ou prou similaire à celle de la carte « conducteur ». Ainsi, la carte « entreprise » autorise la lecture des données enregistrées dans la mémoire des véhicules du parc. Elle permet de charger les informations contenues dans le chronotachygraphe de façon à faciliter le transfert des données enregistrées depuis l'appareil embarqué vers le système informatique de l'entreprise.

IV. La carte « contrôleur »

Cette carte est destinée aux personnels des corps de contrôle chargés de vérifier l'application de la règlementation sur les temps de conduite et de repos,

---

[64] B. Kerguelen-Neyrolles, S. Jurguens, J. Pechinot, L. Radisson, L. Garcia-Campillo, *Transport intérieur et international,* Lamy Transport, Tome 1, 2013.

[65] Les entreprises demandent leurs cartes d'entreprise en remplissant le formulaire de demande. Il doit être signé par le responsable des cartes de l'entreprise et comporter la mention « lu les conditions générales ».

c'est-à-dire aux agents de la Gendarmerie, de la Police, des Douanes, du corps de contrôle des transports terrestres et du corps de contrôle de l'inspection du Travail. Seules les cartes des contrôleurs du transport terrestre sont nominatives.

A l'instar de la carte d'entreprise, la carte de contrôleur permet l'accès aux informations enregistrées dans le disque des unités embarquées mais aussi à celles contenues dans la puce de la carte du conducteur. Dans l'hypothèse d'un contrôle, la carte de l'agent doit enregistrer les dates et heures dudit contrôle, le type de contrôle effectué c'est-à-dire s'il s'agit de l'affichage et/ou de l'impression et/ou du téléchargement à partir de l'unité embarquée ou de la carte de conducteur, la période téléchargée, le numéro et l'Etat d'immatriculation du véhicule et enfin le numéro de la carte conducteur et l'Etat de délivrance[66].

Cette carte est indispensable pour que les agents de contrôle puissent mener à bien leur mission. Toutefois, ses compétences restent quand même limitées puisqu'elle n'est pas en mesure de détecter automatiquement une manipulation frauduleuse du chronotachygraphe.

V. La carte « atelier »

La carte « atelier » est destinée aux personnels des ateliers agréés[67] et sert à installer les chronotachygraphes. Ces cartes s'apparentent à la carte de conducteur mais ont pour spécificité de permettre l'étalonnage et la maintenance de l'unité embarquée. Elles stockent les données relatives aux trois dernières pannes et aux six dernières anomalies. Elles sont nominatives et protégées par un code secret. Ce sont ainsi les seules cartes qui permettent de modifier le fonctionnement des chronotachygraphes.

Dans les faits, malgré la réputation d'inviolabilité du nouvel appareil de contrôle, les agents de contrôle se sont rapidement aperçus des divers moyens qui ont été trouvés pour truquer le chronotachygraphe et modifier les informations qu'il enregistre. Face à de telles pratiques, une directive a récemment été adoptée pour prévenir les manipulations de l'appareil bien qu'en réalité, c'est

[66] Paragraphe 5.4.3 du Chapitre IV. Exigences constructives et fonctionnelles applicables aux cartes tachygraphiques de l'Annexe I B (exigences applicables à la construction, aux essais, à l'installation et à l'inspection) du règlement (CEE) n°3821/85 tel que repris par le règlement (CE) n° 1360/2002 de la Commission du 13 juin 2002 portant septième adaptation au progrès technique du règlement (CEE) n°3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route.

[67] Les ateliers sont agréés par la sous-direction Métrologie de la DRIRE et doivent préalablement avoir signé un contrat avec l'imprimerie nationale pour obtenir une carte « atelier ».

essentiellement avec un strict encadrement des contrôles routiers que l'on peut parvenir à un meilleur respect de la règlementation sociale européenne.

Dans ce contexte, un nouveau règlement a vu le jour le 4 février dernier, introduisant un nouvel appareil, plus performant et mieux adapté aux contrôles. Mais cela sera-t-il suffisant ?

Section 4 – Le chronotachygraphe « intelligent »

La proposition de la Commission européenne sur la mise en place d'un nouveau tachygraphe digital a récemment été adoptée par le Parlement européen[68]. Le texte émergeant consacre l'arrivée d'un tachygraphe dit « intelligent » caractérisé par deux fonctions essentielles : une fonction de communication à distance aux fins de contrôle et une fonction d'enregistrement des données relatives à la localisation que nous développerons plus loin dans cette étude. Il ne s'agit pas d'un nouvel appareil de contrôle mais d'une simple amélioration du tachygraphe numérique. En effet, ses aspects techniques sont étendus et les critères sont harmonisés au niveau de l'UE.

Bien que d'un premier abord, aucune modification ne soit apportée aux symboles figurant sur le chronotachygraphe et représentant les différentes périodes de temps de la journée de travail du chauffeur routier – volant, marteaux, carré barré, lit –, une différence importante verra le jour lors de l'entrée en application effective de l'article 34 du texte le 2 mars 2015. En effet, la référence à la Directive 2002/15/CE permet de clore le débat en affirmant que le carré barré ne doit plus renseigner que la « disponibilité » au sens de l'article 3.b de cette Directive, le lit étant utilisé pour les « pauses » ou les « repos ».

Afin d'améliorer la sûreté du système, l'une des mesures proposées pour la mise en place du nouvel appareil voulait que la carte de conducteur soit intégrée dans le permis de conduire. Toutefois, il n'en a rien été fait et toutes les informations relatives à la carte de conducteur sont consignées dans le Chapitre V du nouveau règlement[69]. Dorénavant, les Etats membres vont pouvoir délivrer, à certaines conditions, une carte de conducteur temporaire aux chauffeurs de pays tiers qui nécessitent une carte tachygraphique de conducteur pour des motifs

[68] Règlement (UE) n° 164/2014 du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers.
[69] Règlement (UE) n° 164/2014 du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers.

professionnels. En revanche, ces derniers ne pourront pas demander une carte standard en raison du fait que leur résidence normale n'est pas située dans l'UE. Cette carte temporaire ne sera pas renouvelable et sa validité sera limitée à 185 jours. Une telle mesure est bien le reflet de l'ouverture progressive à la libre prestation de service, même au-delà des frontières européennes.

La grande nouveauté de ce texte tient toutefois à la définition du tachygraphe, et de chacune de ses composantes[70], « *dispositif destiné à être installé à bord de véhicules routiers pour indiquer, enregistrer, imprimer, stocker et fournir d'une manière automatique ou semi-automatique des données sur la marche de ces véhicules, y compris leur vitesse, conformément à l'article 4, paragraphe 3, et des données sur certaines périodes d'activité de leurs conducteurs* ». Le législateur européen, qui jusqu'alors ne donnait que les définitions permettant de comprendre les termes de la règlementation européenne en vigueur[71] – pause, autres tâches, temps de repos, durée de conduite… – va plus loin en caractérisant chaque élément relatif à l'appareil de contrôle. Auparavant, seul l'Annexe I fournissait quelques informations sur cet appareil et aucune précision ne portait sur le type de tachygraphe et son fonctionnement. Désormais, sont définis dans le corps du texte, aussi bien le tachygraphe analogique que le tachygraphe numérique.

Ce travail approfondi qui s'inscrit dans le règlement n° 165/2014 vise à compléter les dispositions antérieures relatives aux temps de conduite et de repos. Il aide les transporteurs à comprendre les véritables fonctions du tachygraphe ainsi que celles des différentes cartes associées afin d'en faire une meilleure utilisation. En outre, il concourt à une meilleure appréhension du dispositif par les agents de contrôle, qui sont ainsi supposés exécuter des contrôles de meilleure qualité.

---

[70] Art. 2 du Règlement (UE) n° 164/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers.

[71] Art. 4 du Règlement (CE) n° 561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans les domaines des transports par route.

Titre 2 – L'intégration personnalisée des normes relatives aux contrôles routiers par le système juridique français

Le transport routier de marchandises et de voyageurs est une activité règlementée à l'échelle européenne. Chaque Etat membre doit, d'une part, veiller aux conditions de travail des salariés et, d'autre part, garantir la mise en œuvre des sanctions prises à l´égard des entreprises qui contreviennent aux règlementations en vigueur. Si chaque Etat décide librement quels sont les agents habilités à contrôler et sanctionner les mauvaises pratiques en matière de transport routier, les organismes désignés sont pourtant similaires, en ce sens qu´il s'agit toujours des forces de l´ordre interne. Cela est également vrai en France, bien qu'un autre corps spécialisé ait été mis en place afin de prêter main-forte aux autorités de police.

Ainsi, afin de produire une analyse sur le niveau de professionnalisme des agents en charge des contrôles sur les routes françaises, nous nous intéresserons, dans un premier temps, à la structure et à la détermination des organes de contrôle concernés. Puis, dans un second temps, il s'agira de s'interroger sur le contenu et la portée de ces missions d'inspection. Pour ce faire, nous étudierons les outils spécifiques mis à disposition des agents ainsi que les procédures juridiques auxquelles ils doivent recourir.

Chapitre 1 - Les corps de contrôle en France

Section 1 – Les forces de l'ordre

En France, les agents habilités à effectuer les contrôles relatifs au respect de la règlementation sociale européenne sont les agents de l'Etat énumérés à l'article L. 3315-1 du Code des transports[72]. Ainsi, outre les officiers de police judiciaire, sont chargés de rechercher et constater les infractions à la

[72] Article L. 3315-1 C.trans. créé par l'Ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010.

règlementation du travail spécifique au transport routier et notamment aux temps de conduite et de repos des chauffeurs routiers :

« *1° Les inspecteurs et les contrôleurs du travail, ainsi que les agents habilités à exercer leurs fonctions dans certaines branches professionnelles ;*

2° Les fonctionnaires ou agents de l'Etat chargés du contrôle des transports terrestres placés sous l'autorité du ministre chargé des transports ;

3° Les agents des douanes ;

4° Les agents publics ayant qualité pour constater les délits ou les contraventions prévus par le code de la route ».

En pratique, ces contrôles sont donc essentiellement dirigés par les ministères du Travail, de l'Intérieur et des Finances, respectivement représentés par les inspecteurs du travail, la Gendarmerie et les pelotons motorisés des CRS et de la police urbaine[73]. Leur mission principale étant de préserver l'ordre public, la généralité de leur formation n'offre aucun enseignement spécifique sur la procédure et le contenu des contrôles qu'ils sont tenus de dispenser auprès des transporteurs routiers. Le caractère général de leur formation de contrôleur veillant au respect des règlementations en vigueur ne leur permet pas d´opérer un contrôle ciblé et précis auprès des chauffeurs de poids lourds. Dans cette discipline, les seules aides obligatoirement mises à disposition des agents de contrôle agréés, par les Etats membres, sont, aux termes de l´article 3.4 de la Directive nº 88/599 du 23 novembre 1988[74], « *une liste des points principaux à contrôler* » et « *un recueil multilingue d´expressions courantes dans le domaine des transports par route* » fourni par la Commission européenne.

Néanmoins, avec l'entrée en vigueur du règlement n° 165/2014 *relatif aux tachygraphes dans les transports routiers*, il semble que la formation des agents de contrôle soit renforcée. En effet, l'article 39 du nouveau texte européen prévoit qu'aux moyens d'actes d'exécution, la Commission doit adopter « *des mesures précisant le contenu de la formation initiale et continue des agents de contrôle, y compris la formation sur les techniques de ciblage des contrôles et de détection de la fraude et des dispositifs de manipulation* » et ce afin de faciliter l'application des dispositions du règlement n°561/2006. La mise en œuvre d'une formation approfondie et commune à tous les agents ne saurait que renforcer

[73] Art. L. 1451-1, § I du Code des transports.

[74] Directive nº 88/599/CEE du Conseil du 23 novembre 1988 sur des procédures uniformes concernant l´application du règlement (CEE) nº 3820/85 relatif à l´harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route et du règlement (CEE) nº 3821/85 concernant l´appareil de contrôle dans le domaine des transports par route (JOCE nº L 325/56 du 29 novembre 1988).

l'efficacité des contrôles routiers puisque chaque agent serait pleinement qualifié et compétent dans ce domaine.

Pour l'heure, ces mesures d'exécution n'ont toutefois pas encore vu le jour[75] et la présence des agents spécialisés dans le contrôle des transports terrestres continue d'être d'une grande aide. En effet, la France, afin d´obtenir un contrôle plus performant, a décidé, depuis plusieurs années déjà, d´impliquer le ministère du Développement durable, chargé des transports et personnifié par les contrôleurs routiers.

Section 2 – La DREAL : organisme spécifique à la France

Le ministère français chargé des transports est tenu de coordonner l'action de l'Etat dans ce domaine. A cet effet, il dispose d'un corps spécialisé qui intervient aussi bien en entreprise que sur route et qui est animé par des agents appelés les contrôleurs des transports terrestres.

I. L´origine de la DREAL

Dans le but d´améliorer les contrôles routiers de poids lourds, le corps spécialisé du ministère des transports joue un rôle majeur. Sa mission a été renforcée depuis 1996 bien qu´il ait fallu attendre décembre 2007 pour que soit décidée, dans le cadre de la réforme de l'Etat, la création d´un échelon régional unifié du ministère du Développement durable : la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement, communément appelée la DREAL. Entre le 1er janvier 2009 et le 1er janvier 2011, hors Ile-de France et outre-mer, chaque région a ainsi mis en place sa propre DREAL afin de permettre une plus grande pertinence et cohérence dans le processus décisionnel, un enrichissement mutuel des méthodes de travail et une communication externe plus efficace[76].

---

[75] Procédure d'examen de l'article 42.3 du règlement n° 165/2014 qui renvoie à la procédure consultative de l'article 4 du règlement n° 182/2011du 16 février 2011 établissant les règles et principes relatifs aux modalités de contrôle par les Etats membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission.
[76] Décret 2009-235 du 27 février 2009 relatif à l´organisation et aux missions des directions régionales de l´environnement, de l´aménagement et du logement.

La DREAL est une administration de tutelle propre à la France. C´est un organisme à double casquette puisqu´elle assure, d'une part, les contrôles des transporteurs routiers en entreprise et sur route aux côtés des forces de l´ordre, et dispose, d'autre part, d´un service « registre transport » permettant de contrôler l´accès à la profession de manière générale et de délivrer les licences d´exploitation.

La mission de contrôle des transports terrestres assurée par la DREAL semble déterminante pour renforcer la surveillance des transporteurs routiers. Le contrôle continu contribue notamment à l'amélioration de la sécurité routière et à assurer des conditions de travail décentes pour les conducteurs. En matière de contrôle « sur le terrain », chacune des vingt-et-une DREAL qui existent en France dispose ainsi d'un corps de contrôleurs des transports terrestres assermentés qui vérifient l'application des règlementations relatives à l'activité de transport routier de personnes ou de marchandises et plus particulièrement au respect des temps de conduite et de repos, du code de la route, de la légalité du travail et de la sous-traitance. Ce corps de contrôle spécialisé répond au besoin d´une bonne information des administrations concernées et de la communication sur les opérations de contrôle et sur leurs sanctions.

II. Les contrôleurs de la DREAL

Les contrôles sur route, s'exercent toujours avec la participation des forces en uniforme c'est-à-dire la gendarmerie, la police ou les douanes. A leurs côtés, les contrôleurs de la DREAL peuvent également constater les infractions aux règlementations des transports routiers publics ou privés de marchandises ou de personnes. Ils sont chargés, outre leur mission d'information, de conseil et de dissuasion, d'engager des poursuites judiciaires à l'encontre des entreprises infractionnistes.

Les contrôles routiers, annoncés ou inopinés, sont réalisés sur le terrain sur des véhicules de toutes nationalités. De manière générale, les agents de chaque DREAL élaborent et mettent en œuvre un plan régional de contrôle des transports routiers qui programme l'ensemble des interventions sur route ainsi qu'en entreprise.

Le métier de contrôleur des transports terrestres consiste, pour des agents assermentés, à être habilités à relever, par des procédures pénales ou administratives, les infractions constatées. Les contrôleurs doivent faire preuve de compétences variées pour assurer convenablement leur mission, ils doivent impérativement connaître la règlementation en vigueur – code de la route,

matières dangereuses, règlementation des temps de conduite et de repos… –, avoir des compétences techniques et savoir s'adapter à l'évolution technologique. Ils doivent, en outre, faire preuve d'éthique et de déontologie professionnelle.

Contrairement aux forces de l´ordre qui ne reçoivent aucune formation particulière, les contrôleurs de la DREAL sont recrutés par concours puis sont amenés à suivre une formation spécialisée d'un an. Les enseignements qui leur sont dispensés leur permettent d´avoir des connaissances précises pour contrôler les transporteurs routiers. Ils accompagnent ainsi les policiers, gendarmes et douaniers dans leur mission de contrôle, en les éclairant notamment sur les points caractéristiques de la règlementation en la matière et sur l´originalité de certaines pratiques illicites. Les contrôleurs des transports terrestres organisent des sessions de formation au profit des forces de l'ordre qui portent essentiellement sur la réglementation sociale européenne, le transport de voyageurs et le transport de matières dangereuses. L'aide apportée par les CTT aux autorités de police sont, ainsi, censées améliorer les compétences de ces dernières dans la réalisation des contrôles sur routes. Mais de telles pratiques sont-elles suffisamment influentes pour fournir un contrôle objectif de qualité ?

Sur route, les contrôleurs de la DREAL et les forces de l'ordre, veillent ainsi, ensemble, au bon respect de la règlementation sociale européenne. Les contrôles réalisés relèvent particulièrement de l'inspection de l'appareil de contrôle qui va leur fournir des précisions relatives aux différentes périodes d'activité des conducteurs. L'essentiel de leur rôle repose ensuite sur la constatation et l'analyse des données afin de prendre les mesures idoines à une meilleure sécurité routière.

Chapitre 2 – La teneur du contrôle routier en France

Section 1 – Les exigences formelles du contrôle

Dans le dessein d'optimiser la gestion des contrôles, les agents sont tenus d'établir des documents spécifiques. En cas de contrôles répétés au cours du même transport notamment, le bulletin de contrôle et le procès-verbal constituent des gains de temps importants.

I. Le bulletin de contrôle

Lors d'un contrôle sur route, les agents habilités sont autorisés à monter à bord du véhicule[77]. Cette opération peut prendre un certain temps or, par essence, le contrôle ne doit pas perturber l'activité des transporteurs.

Afin d'éviter des contrôles superflus et répétitifs entrainant des pertes de temps conséquentes, la circulaire ministérielle du 15 janvier 1985[78] a introduit l'obligation d'établir un bulletin de contrôle sur le modèle règlementaire et d'en délivrer un exemplaire au conducteur contrôlé[79]. Pour chaque opération de contrôle prise singulièrement, l'agent est tenu d'établir un bulletin de contrôle relatant les différents points qui ont fait l'objet de l'examen. La circulaire précise la nature et la portée de cette mesure de sorte que « *la délivrance d'un bulletin de contrôle a pour but de constater la matérialité et l'étendue d'un contrôle à un moment donné et n'exclut donc pas la possibilité de vérifications ultérieures au cours du même transport, notamment dans la mesure où celles-ci porteraient sur des domaines qui n'ont pas déjà été contrôlés* ». Partant, la présentation de ce document par le conducteur lors d'un second contrôle éventuel doit se traduire par une importante diminution de la durée de celui-ci où seule la période ayant suivi le premier contrôle, et/ou les réglementations qui n'ont pas été examinées jusqu'alors, doivent être observées par l'agent qui émet un nouveau bulletin de contrôle.

Le formalisme prescrit à travers l'établissement du bulletin de contrôle tend à optimiser le rendement des contrôles routiers. En évitant de contrôler deux fois le même point, ce document constitue un outil propice à la célérité, à la productivité et, par conséquent, à l'augmentation du nombre de contrôles. Lorsque le contrôle révèle une infraction du conducteur, la rédaction d'un autre document est également exigée.

II. Le procès verbal

Au cours du contrôle, outre l'établissement du bulletin de contrôle, dès lors que l'agent observe une infraction à la règlementation des temps de conduite et de

---

[77] Art. L. 3315-2 C.transp.
[78] Circulaire ministérielle du 15 janvier 1985, BO Transport, 12 avril 1985, n° 11.
[79] Circulaire ministérielle du 15 janvier 1985 (BT 1985, p. 141) et circulaire n° 87-42 du 12 mai 1987 qui énoncent cette obligation de délivrer un bulletin de contrôle, obligation rappelée ensuite avec la circulaire n° 90-50 du 3 juillet 1990 (BO, MELTM 1990, n° 23).

repos, il est tenu de la consigner dans un procès-verbal qui fait foi jusqu'à preuve du contraire[80]. D'ordinaire, la constatation d'un délit ou d'une contravention de cinquième classe est donc obligatoirement retranscrite dans un procès-verbal, lui-même ensuite transmis au Parquet territorialement compétent par les soins de la DREAL.

En l'absence de dispositions spécifiques dans les textes relatifs à la matière, les règles d'établissement et de communication des procès-verbaux sont fonction du statut de l'agent du contrôle. De manière générale, l'agent habilité doit apposer au dos du disque la mention « contrôlé le (*date*) à (*lieu*) par (*nom de l'unité*) de (*lieu*) » puis ajouter sa signature afin d'éviter toute substitution ou que l'infraction ne soit relevée une deuxième fois lors d'un contrôle *a posteriori* en entreprise. En outre, les observations du contrevenant doivent obligatoirement y être consignées[81]. Si bien que lorsqu'un contrôle est effectué de manière irrégulière, il faudra soulever cette exception avant toute défense au fond[82].

Là encore, l'établissement d'un procès-verbal par l'agent qui constate l'infraction représente un gage d'efficacité du contrôle. En effet, un tel document va accélérer les procédures judiciaires et notamment permettre de poursuivre, directement et avec précision, le contrevenant pour l'infraction relevée.

Section 2 – L´activité de supervision des agents de contrôle

Sur route, les contrôleurs veillent aux poids et dimensions du véhicule, à l´état et aux équipements spécifiques des véhicules, aux documents qui doivent se trouver à bord, aux règles de circulation et de transports, au respect des dispositions relatives à la vitesse et, bien sûr, au respect des temps de conduite et de repos. Lors d´un contrôle, l´agent doit assurer le ciblage des véhicules puis la collecte et le contrôle règlementaire des données relatives à l´activité des conducteurs et aux déplacements des véhicules. Ainsi, par exemple, l´agent agréé doit procéder au transfert du temps de conduite sur ordinateur mais aussi sur les

[80] Article L. 3315-1 C.trans. créé par l'Ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010.
[81] Rép. min. à QE n° 22669, JOAN Q. 22 juin 1987.
[82] C. pr. pén., art. 385 ; Cass. crim., 27 mai 1988, no 86-93.407 ; CA Douai, 6e ch., 13 mai 2008, n° 07/01550.

disques du chronotachygraphe. Il vérifie le bon fonctionnement du limiteur de vitesse et du chronotachygraphe[83].

Malgré l'obligation d'entretien régulier et de vérification périodique de l'appareil de contrôle par les centres agréés, de petites défaillances techniques peuvent fausser les données fournies. Pour les chronotachygraphes en usage, le contrôleur doit donc tolérer une erreur de 6km/h en plus ou en moins par rapport à la vitesse réelle et de 4% en plus ou en moins par rapport à la distance. S'agissant des temps, de conduite ou de repos essentiellement, l'erreur maximale admise est de plus ou moins deux minutes par jour ou dix minutes par sept jours pour les chronotachygraphes de technique horlogère[84].

I. Le contrôle des documents justificatifs de l'activité

Dans le cas précis du contrôle du respect de la règlementation sociale européenne, qu´il s´agisse de transport intérieur ou international, le conducteur doit être en mesure de présenter à l´agent plusieurs justificatifs de l´activité[85]. Ces justificatifs peuvent varier en fonction du type d´appareil équipant le véhicule conduit sur la période concernée. Ainsi, l´agent de contrôle doit pouvoir vérifier les disques du jour en cours, ceux des vingt-huit jours calendaires précédents[86], la carte conducteur s´il en est titulaire ainsi que toute information recueillie manuellement et toute sortie imprimée pendant les vingt-huit jours précédents.

A. Contrôle pendant une période d'activité

Par une circulaire du 17 mai 2006 ayant pour objet la *mise en place du chronotachygraphe électronique et l'extension de la période de contrôle*, l'Administration est venue apporter certaines précisions, notamment quant aux nouvelles obligations en matière de période contrôlée. En cas de non-présentation de la totalité des données d'activités relatives à la journée en cours et aux vingt-

[83] Art. L. 3315-2 C.transp. dispose que les agents du contrôle « *ont accès aux dispositifs destinés au contrôle et à toutes leurs composantes afin d'en vérifier l'intégrité* ».
[84] Règlement CE n° 3821/85 du 20 du Conseil du 20 décembre 1985, annexe IB, § III.
[85] Art. 15, § 7 du règlement nº 321/85 CEE du Conseil du 20 décembre 1985 concernant l´appareil de contrôle dans le domaine des transports par route.
[86] Jusqu´au 1er janvier 2008 inclus, les conducteurs devaient présenter les documents afférents à la semaine civile en cours et aux quinze jours précédents. C´est une circulaire du 17 mai 2006 qui précise qu´ils s´agit de jours calendaires. Par extension, on peut imaginer qu´il en est désormais de même des vingt-huit jours en vigueur.

huit jours calendaires précédents, une infraction pour non-présentation de feuille d'enregistrement précédent le jour du contrôle pour chaque journée non présentée doit être relevée par le contrôleur[87].

En cas de non présentation des documents destinés au contrôle des conditions de travail, le contrôleur doit donc constater l´infraction. Si cela résulte d´un refus, l´article L. 3315-5 du Code des transports[88] considère qu´il s´agit d´un délit puni d´un emprisonnement de six mois et d´une amende de 3 750 euros. En revanche, si cela est dû à une impossibilité de présenter ces mêmes documents, on l´assimile à un défaut de présentation qui constitue une simple contravention passible d´une amende de 750 euros.

B. Contrôle suite à une période de non-activité

Il faut préciser qu'un conducteur salarié sujet à un contrôle mais qui, pour cause d'arrêt maladie par exemple, n'était pas en activité lors des jours précédents, n'a nullement l'obligation d'avoir à bord du véhicule, même en photocopie, les disques ou les données des cartes de ses collègues ayant conduit le véhicule les jours précédents[89]. En cas d'absence d'activité[90] pendant la semaine précédant celle du contrôle, l'agent doit uniquement vérifier que le conducteur est en mesure de lui présenter une attestation signée de son employeur et revêtue du cachet de l'entreprise faisant ressortir la durée de la période de non-activité ainsi que son motif[91]. Si l'absence d'activité ne concerne qu'un ou plusieurs jours de la semaine au cours de laquelle le contrôle s'effectue, la justification pourra se faire par tout moyen approprié, notamment une attestation de l'entreprise ou, pour un artisan, les disques faisant ressortir que le véhicule n'a pas roulé. Néanmoins, dans la pratique, le contrôleur ne pourra sanctionner, de quelque manière que ce soit, le défaut à bord d'un tel document car malgré les dispositions de la circulaire n° 86-66 du 29 septembre 1986 prévoyant la création de l'attestation de non-activité, il n'existe aucun texte répressif à ce sujet.

---

[87] Infraction qui constitue une contravention de quatrième classe, c'est-à-dire passible d'une amende de 750 euros.
[88] Art. L. 3315-5 C.transp. qui reprend les dispositions de l´ordonnance nº 58-1310 du 23 décembre 1958.
[89] Cass.crim., 3 juin 1993, n° 92-86.665, Bull. crim., n°200.
[90] Circulaire n° 86-66, deuxième partie, § B-3-a, du 29 septembre 1986 relative à la règlementation sociale européenne dans les transports routiers et prise en application des règlements nos 3820/85 et 3821/85.
[91] Cass. Crim., 13 février 1996, n° 94-84.764 qui sanctionne, par une condamnation un chef d'entreprise à de l'emprisonnement, la pratique consistant à remettre au chauffeur des carnets d'attestations de non-activité vierges, déjà signées et revêtues du cachet de l'entrepris, que l'intéressé remplit ultérieurement, si nécessaire, pour masquer une infraction trop crainte.

Partant, si le contrôle des temps de conduite et de repos du chauffeur routier à travers l'examen des documents justifiant de son activité semble performant, l'efficacité du même contrôle à travers l'analyse des documents justifiant de sa non-activité pendant la période précédant l'inspection reste tout à fait relative. En effet, à défaut de dispositions répressives concernant l'absence et la non présentation de ces documents, aucune sanction ne peut être prise par le contrôleur à l'encontre du conducteur, pourtant bien en infraction. On constate, le cas échéant, qu'il existe un vide juridique qu'il est nécessaire de combler si l'on veut renforcer la crédibilité des agents et plus particulièrement celle du contrôle routier.

L'article 34.b du nouveau texte règlementaire européen[92] laisse cependant présager la suppression de ces attestations de non-conduite, « *les États membres n'imposent pas aux conducteurs la présentation de formulaires attestant de leurs activités lorsqu'ils sont éloignés de leur véhicule* ». Il semblerait que cela soit une aubaine pour les employeurs car il leur est souvent difficile de remettre à leur chauffeur un exemplaire original signé. Mais il est important de bien analyser le texte. En effet, le législateur européen prend certaines précautions en précisant que l'éloignement du véhicule est la condition de cet allègement administratif ; ce qui veut dire que dans les autres cas, l'obligation de l'attestation de non conduite pourrait perdurer.

II. La conservation des données prouvant l'infraction

Les disques, ou les données de la carte de conducteur, jouent un rôle majeur pour connaitre l'implication et la responsabilité du conducteur dans le cadre d'une infraction qui constitue un délit prévu par l'ordonnance du 23 décembre 1958[93] ou lorsque le véhicule est impliqué dans un accident corporel de la circulation. Dans de telles situations, et afin de les adresser au parquet[94], les contrôleurs doivent saisir les disques qui vont notamment permettre de vérifier si les temps de conduite et de repos ont bien été respectés.

---

[92] Règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les contrôles routiers

[93] Ordonnance du 23 décembre 1958 dont la substance est désormais intégrée aux articles L. 3315-4 et L. 3315-5 C. transp.

[94] Circulaire de la direction générale de la gendarmerie nationale n° 14850 du 5 juin 1990 qui contredit le principe de saisie des disques uniquement dans le cadre d'une enquête judiciaire.

A. Le problème de la justification de la prise de repos hebdomadaire

Lors du contrôle routier, avant de pouvoir procéder à la saisie des disques, encore faut-il s'assurer que l'agent soit en droit de les consulter. En effet, concernant le repos hebdomadaire, lorsqu'il est pris les deux derniers jours de la semaine précédente ou « à cheval » sur les deux semaines, la pratique veut que le conducteur ne présente que les disques de la journée en cours et les disques des vingt-huit jours calendaires précédents. Sur le plan juridique, on estime que le conducteur n'est pas tenu de justifier de la prise de son repos hebdomadaire bien que celle-ci puisse être vérifiée lors d'un contrôle en entreprise. Si aucune justification n'est obligatoire alors, a fortiori, aucune saisie n'est légitime.

En revanche, lorsque le repos hebdomadaire est pris au cours de la semaine contrôlée, le conducteur est tenu de justifier la prise de ce repos par production des disques enregistrés ou par tout autre moyen, notamment avec une attestation de l'entreprise. Les disques présentés qui révèleraient une infraction pourront ainsi être légalement saisis.

B. Les conditions de saisie des données

La dualité de régimes légaux quant au moment de la prise du repos hebdomadaire traduit une discordance juridique qui est souvent source de conflit. En effet, selon le moment où est pris ce repos par rapport à l'intervention de l'agent, le contrôle des documents justifiant de l'activité ou de la non-activité du conducteur n'est pas le même. L'agent n'est pas toujours autorisé à procéder à la saisie des disques qui justifient la prise de repos du chauffeur. Au moment de l'exécution du contrôle, il doit donc impérativement savoir, pour chaque espèce, s'il a le droit de procéder à la saisie de ces informations particulières. La connaissance de cet aspect de la législation par l'agent agréé est impérative pour éviter une mauvaise analyse voire une saisie abusive, qui pourrait alors être lourde de conséquences.

En outre, la difficulté qui résulte du moment de la prise du repos hebdomadaire par rapport au moment du contrôle routier n'est pas pour faciliter les procédures puisque les informations qui ne pourront pas être saisies lors du contrôle sur route pourront l'être dans le cadre d'un contrôle en entreprise. Les dispositions relatives à la saisie des disques ou des données de la carte de conducteur sont ambigües, elles constituent plus un frein et une difficulté d'accès aux moyens de contrôle qu'un outil en faveur de la célérité des procédures.

Dans tous les cas, afin d'éviter de possibles désagréments, si un disque fait l'objet d'un procès-verbal, il est impératif de faire authentifier ce disque en demandant à l'agent verbalisateur de signer le verso du disque.

III. Les tâches administratives liées au contrôle sur route

Outre les opérations de contrôle réalisées sur le terrain, les contrôleurs doivent assurer des tâches administratives connexes. Ils procèdent au suivi administratif et pénal des opérations de contrôle en rédigeant, par exemple, des procédures de contravention ou de délit. Ils rédigent également des avis techniques ou des propositions, des ordonnances pénales à la demande des parquets de la région, notamment suite à une procédure ouverte par une autorité sur le territoire national pour les entreprises régionales ou étrangères. Plus particulièrement, les CTT sont aussi tenus d'assurer le suivi des données statistiques liées au métier.

Ces différents labeurs influencent étroitement la performance des contrôles routiers. En effet, tout le travail réalisé en amont facilite l'orientation des contrôles et l'amélioration du processus judiciaire. Certes le comportement des agents sur le terrain est important, mais c'est en ciblant les problèmes récurrents et en mettant en place des moyens textuels précis, tels que des procédures adaptées à un type d'infraction spécifique, qu'il est possible de lutter efficacement contre les infractions à la règlementation sociale européenne.

Section 3 – La répression des infractions

I. L'immobilisation du véhicule

Lorsqu'une infraction constituant une contravention est constatée, la gravité de l'infraction qualifie le montant de l'amende, montant qui peut être doublé en cas de récidive dès lors que le règlement le prévoit. Dans le cas particulier d'une infraction à la règlementation sociale, l'agent peut aussi bien relever une contravention de cinquième classe qu'un délit. C'est ce dernier que l'on rencontre le plus souvent, notamment lorsqu'il résulte d'un obstacle au

contrôle, d'une fraude au limiteur de vitesse ou encore d'une fraude au tachygraphe.

A. Les cas d'immobilisation du véhicule

Les normes législatives et règlementaires prévoient que chaque infraction commise par le conducteur puisse être assortie de peines privatives ou restrictives de droit. Ainsi, en cas d'infraction à la législation sociale dans les transports publics ou privés, l'immobilisation du véhicule peut être prescrite[95]. Cette mesure est laissée à l'appréciation de l'agent verbalisateur qui l'enjoint notamment en cas de dépassement en cours des temps de conduite et d'insuffisance des temps de repos, jusqu'à ce que le temps de repos règlementaire ait été observé par le conducteur. L'immobilisation doit être levée lorsque l'infraction cesse[96] ou lorsqu'est envoyé un autre chauffeur de l'entreprise pour poursuivre la route. Toutefois, en cas de détérioration, d'emploi irrégulier ou de falsification du chronotachygraphe, voire même en cas d'absence d'installation, le véhicule ne peut être remis en circulation qu'après une mise en conformité avérée[97].

En outre, si l'immobilisation du véhicule est parfois laissée à l'appréciation de l'agent, la circulaire de la direction générale de la gendarmerie nationale n° 14850 du 5 juin 1990 prévoit que l'immobilisation doit impérativement être ordonnée lorsque le conducteur ne peut présenter les documents de contrôle – documents établissant qu'il a respecté les temps de conduite et de repos –, lorsque le dépassement « *excède largement les normes* » et en cas d'absence totale ou d'insuffisance notable de repos. Dans la pratique, on parle de la « règlementation des trois 20 » qui consiste à prononcer l'immobilisation immédiate du véhicule et de la marchandise dès lors que le contrôleur observe un temps de repos inférieur à 20% du temps de repos minimal obligatoire, un temps de conduite supérieur à 20% de la durée maximale de conduite ou un excès de vitesse de plus de 20% de la vitesse maximale autorisée. Toutefois, aucun texte ne vient préciser ou compléter les dispositions de la circulaire ci-dessus référencée et la largeur des termes qui y sont employés concède aux agents de contrôle un large pouvoir d'interprétation au moment de prononcer, ou non, l'immobilisation du véhicule.

---

[95] C. route, art. R. 317-4.
[96] Circ. min. n° 86-66, 29 sept. 1986, deuxième partie, § B-6 ; Circ. intermin. n° 97-96, 26 déc. 1997.
[97] C. transp. art. L. 3315-4 alinéa 2 « *Le véhicule sur lequel l'infraction a été commise est immobilisé et retiré de la circulation jusqu'à ce qu'il ait été mis en conformité ou réparé* ».

B. L'appréciation de l'agent de contrôle

La sanction d'immobilisation peut aussi bien être prononcée par les contrôleurs de transports terrestres, que par les officiers de police judiciaire, les agents de police judiciaire, les agents des douanes, les ingénieurs des ponts et, dans leur domaine, les agents chargés de la protection de l'environnement. L'agent habilité doit prononcer l'ordre de maintenir le véhicule sur place ou près du lieu de l'infraction en respectant les règles de stationnement[98]. Le contrôleur doit apprécier l'état de fatigue du conducteur. Par conséquent, pour que le contrôle soit efficace, il faut que l'agent lui-même soit performant et qu'il fasse preuve d'un discernement certain et d'un maniement maîtrisé de cette pratique. Ce n'est qu'en ayant une connaissance approfondie de la règlementation qu'il sera en mesure de prendre les précautions nécessaires et adaptées à chaque situation.

Il semble que l'immobilisation soit un outil propice au renforcement de la crédibilité des contrôles routiers tout en tenant compte des circonstances spécifiques à chaque conducteur. Elle permet de veiller au strict respect des temps de conduite et de repos, à condition, toutefois, que cette pratique soit convenablement appréhendée par les contrôleurs et qu'elle soit mise en œuvre de manière pertinente lorsqu'elle est requise. Or cela n'est pas toujours le cas. C'est pourquoi, en cas d'infraction à la règlementation sociale, outre l'immobilisation du véhicule qui assortit le versement d'une amende, le législateur a prévu une procédure spécifiquement adaptée au conducteur étranger pour lequel le paiement immédiat d'une amende peut s'avérer difficile.

II. La consignation

La consignation est une sanction qui s'applique lorsque l'infraction commise est un délit ou une contravention ne faisant pas l'objet d'un paiement immédiat. Elle est prévue par l'article L. 121-4 du Code de la route et consiste traditionnellement en une somme d'argent versée par le contrevenant en garantie du paiement de l'amende qui sera ultérieurement fixée par le tribunal. Cette procédure est largement applicable aux infractions à la règlementation des temps de conduite[99]. Elle ne concerne que les conducteurs d'une entreprise non

[98] Art. L. 325-1 C.route.
[99] CE, avis, 26 janv. 1982 ; CA Nancy, 4e ch. des appels corr., 5 févr. 2002, n° 01/00701, W., BTL 2002, p. 679 pour un dépassement de plus de 20 % de la durée de conduite continue, consignation pour les contraventions de cinquième classe ; CA Pau, ch. corr., 26 oct. 2006, n° 06/00394, M., BTL 2007, p. 419.

résidente en France c'est-à-dire les auteurs d'infractions hors d'état de justifier d'un domicile ou d'un emploi sur le territoire français[100].

Comme pour l'amende, il doit être prélevé autant de consignations qu'il y a d'infractions. De sorte que si plusieurs contraventions sont relevées, les consignations correspondantes se cumulent alors que si les infractions relevées constituent des délits, une seule consignation est versée, dont le taux correspond au délit pour lequel l'amende encourue est la plus élevée. Ainsi, dans le cas d'une contravention, le montant de la consignation est fixé de manière précise par arrêté du Ministre de la Justice – de 11 à 750 euros selon la gravité de l'infraction – alors que pour les délits, le montant est fixé par le Procureur de la République, toujours dans la limite d'un minimum et d'un maximum fixé par arrêté ministériel – de 1 125 à 4500 euros selon le montant de la peine d'amende du délit puni –. En cas d'amende forfaitaire toutefois, il n'y a pas de consignation si l'amende forfaitaire est immédiatement payée puisque l'action judiciaire est alors éteinte.

Le système de la consignation semble être une alternative appréciée pour sanctionner financièrement une entreprise étrangère qui contreviendrait aux règles sociales européennes lors d'un contrôle sur route en France. En revanche, il s'agit plus d'une simple collecte pécuniaire que d'une véritable sanction, conséquence d'un comportement illégal. En effet, une fois le montant consigné, il est rare que la procédure judiciaire correspondante soit effectivement mise en œuvre. Dans le raisonnement qui va suivre, nous examinerons la difficulté à engager des poursuites judiciaires contre un chauffeur étranger, et notamment le coût de celles-ci ainsi que la complexité procédurale, qui sont les principales raisons pour lesquelles, dans la majorité des cas, les conducteurs en infraction ne sont pas ultérieurement convoqués devant le tribunal. Très souvent, les autorités de contrôle se contentent sobrement de récolter le montant des consignations correspondant aux infractions constatées.

Les agents de contrôle ont pour rôle de réprimer les infractions commises par les chauffeurs et, de manière plus générale, celles résultant du fait des entreprises de transport routier. La pratique de cette répression doit toutefois être encadrée car elle est aujourd'hui largement mise en œuvre lors des contrôles routiers, mais n'a pas encore profondément démontré sa pertinence et pour lutter efficacement contre les infractions traditionnelles et les nouvelles fraudes au chronotachygraphe.

---

[100] Application à l'encontre d'un conducteur hollandais dans CA Paris, 20e ch. des appels corr., 22 avril 1988, n° 3/88, H. ; d'un belge dans CA Douai, 6e ch., 28 mai 2009, n° 08/01289, D. R. et d'un espagnol dans CA Pau, ch. corr., 26 oct. 2006, n° 06/00394, précité, ou CA Poitiers, 3 nov. 2006, n° 06/00087, S.J., BTL 2007, p. 308.

Section 4 – La lutte contre les fraudes au tachygraphe

L'article premier du règlement n° 2135/98[101] modifie l'article 15 du règlement n° 3821/85 en y ajoutant un huitième paragraphe qui énonce qu'il est interdit « *de falsifier, d'effacer ou de détruire les enregistrements faits sur la feuille d'enregistrement, les données stockées dans l'appareil de contrôle ou la carte de conducteur, ainsi que les documents d'impression issus de l'appareil de contrôle défini à l'annexe I B. Il est également interdit de manipuler l'appareil de contrôle, la feuille d'enregistrement ou la carte de conducteur de manière à falsifier les enregistrements et/ou les documents d'impression, à les rendre inaccessibles ou à les détruire. Le véhicule ne peut être équipé d'aucun dispositif permettant d'effectuer les manipulations mentionnées ci-dessus* ». Ces dispositions introduisent explicitement une interdiction règlementaire de la fraude au tachygraphe mais sans pour autant en donner une définition précise.

Différentes définitions et interprétations de ce qui constitue des fraudes au tachygraphe ont alors été développées par les instances de contrôle de l'UE mais cette pluralité a donné lieu à de nombreuses divergences d'interprétation. Afin de prévenir certaines incertitudes, le TWG[102], groupe de travail dont la mission initiale principale est d'archiver et de mettre à jour les informations sur les fraudes aux tachygraphes digitaux, a donc décidé d'utiliser une seule et unique définition. De sorte que la fraude au tachygraphe se définit comme *« une action délibérée, à but de tromperie, visant à entraver le bon déroulement des procédures d'enregistrement du tachygraphe dans le but de faciliter la production de faux rapports, en ce compris les actes et tentatives préliminaires ayant la même intention, et la détention d'objets ou d'instruments spécifiquement conçus, destinés ou utilisés à cette fin* ».

A titre d'exemples, initialement, sur le chronotachygraphe analogique, sont notamment considérées comme frauduleuses les manipulations qui consistent à faire sauter les plombs de l'appareil, à étalonner le disque « trafiqué » pour faire apparaître une vitesse de 80 km/h lorsque le camion circule à 100 km/h, à tordre les stylets au point de parfois faire apparaître des vitesses négatives, à insérer des trombones dans l'alimentation du disque pour provoquer un court-circuit et rendre le système inopérant etc. Si ces techniques de fraude ont pu rapidement être détectées et sanctionnées par les autorités de contrôle, l'arrivée du

---

[101] Article 1er 8. f) Règlement CE n° 2135/98 du Conseil du 24 septembre 1998 modifiant le règlement CEE n° 3821/85 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et la directive 88/599/CEE concernant l'application des règlements CEE n° 3820/85 et CEE n° 3821/85.

[102] Tacho Web Group : groupe de travail conjoint ECR (Euro Contrôle Route) et TISPOL (European Traffic Police Network).

chronotachygraphe numérique a compliqué la tâche des gendarmes qui ont naïvement cru en l'inviolabilité totale de ce nouveau dispositif.

En effet, l'outil a rapidement été sujet à de nouvelles fraudes et sa technicité a rendu les contrôleurs routiers de la DREAL indispensables pour détecter ces manipulations modernes et notamment la plus fréquente, qui consiste au fait d'accoler un aimant au niveau de la boite de vitesse, le champ magnétique désactivant l'enregistreur. Le manque de qualification des autorités de police dans leur mission de contrôle des transports routiers s'est donc avéré, une fois de plus, gênant pour la performance des contrôles effectués sur route. Ce n'est qu'après s'être aperçu des nouveaux types de fraude au tachygraphe que les contrôleurs de la DREAL sont venus porter secours et transmettre leurs connaissances dans ce domaine aux gendarmes. Or dès la mise en place du nouvel appareil, de nombreuses infractions avaient déjà été commises et sont, trop longtemps, restées impunies puisque non détectées par les contrôleurs qui n'avaient reçu aucune formation précise et ciblée sur le fonctionnement du nouvel appareil à ce moment là.

Aujourd'hui encore, de nombreuses fraudes à l'appareil de contrôle ont lieu. À tout moment, plusieurs milliers de poids lourds circulent sur le réseau transeuropéen avec un tachygraphe qui a été manipulé ou une carte non valable. Or le tachygraphe doit pouvoir fournir des données fiables permettant le contrôle effectif des durées de conduite et de repos des conducteurs. Pour ce faire, il faut maintenir le niveau de sûreté sur la durée, ce qui implique une adaptation continuelle au progrès des technologies de l'information.

Il est, en fait, nécessaire de prendre des précautions importantes pour rendre impossible toute modification illicite des données enregistrées, pour déterminer sans équivoque l'origine des données et pour faire en sorte que celles-ci soient toujours disponibles lorsque cela est nécessaire ou demandé. La législation de 2006, actuellement applicable, a établi un certain niveau de sûreté et impose des mécanismes qui sont censés le garantir[103]. Toutefois, la puissance croissante des ordinateurs et les progrès de la cryptographie, tels que les techniques de craquage du chiffrement font que ce niveau de sûreté n'est plus garanti par les mécanismes prévus dans les spécifications actuelles[104]. Lors d'une analyse d'impact, il a d'ailleurs été montré que l'une des raisons pour lesquelles le système tachygraphique reste exposé aux manipulations et aux fraudes est que les scellés ne constituent pas un indicateur valable en cas de manipulation du tachygraphe.

---

[103] « Niveau 3 élevé de l'ITSEC», Appendice 10 de l'annexe I B du règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil (exigence CSP_105).
[104] Appendice 11 de l'annexe I B du règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil (exigence CSM_014).

Les scellés sont conçus comme un moyen de détecter, par examen visuel, toute manipulation de l'interface mécanique entre les différentes parties du tachygraphe à savoir le capteur de mouvement et la boîte de vitesse. Ils sont apposés par des ateliers agréés après installation du tachygraphe mais d'après une étude du Centre Commun de Recherche[105], ils ne sont actuellement pas soumis à l'obligation de fournir un niveau minimum de performance à l'échelle européenne, ni de respecter une norme particulière, ce qui les rend faciles à contrefaire et les expose, avec le temps, à diverses dégradations.

Afin de résoudre ce problème et eu égard aux dispositions de la directive 98/34/CE, le CEN[106], mandaté par la Commission européenne, doit impérativement mettre l'accent sur l'environnement particulier dans lequel les scellés doivent être apposés ainsi que sur la nécessité de recenser les ateliers chargés de les installer. En effet, avec l'instauration de nouvelles normes, il devrait être plus aisé de détecter les scellés endommagés, d'identifier les ateliers ayant procédé à l'installation et d'éviter les malentendus entre opérateurs et agents de contrôle.

Pour l'heure, une proportion non négligeable des véhicules soumis à un contrôle par les fonctionnaires de police ou les agents de contrôle nationaux ne respecte pas la législation en matière sociale. Environ un quart de ces véhicules contrôlés ont commis des infractions à la réglementation sur les tachygraphes. À tout moment, plusieurs milliers de poids lourds circulent sur le réseau transeuropéen avec un tachygraphe manipulé ou une carte qui n'est pas valable. Ayant conscience des difficultés rencontrées lors des contrôles, les institutions européennes s'efforcent de travailler ensemble dans le but de mettre à jour le cadre juridique relatif aux tachygraphes et d'améliorer les contrôles routiers.

[105] Rapport du CCR de 2010 sur la vulnérabilité et la contrôlabilité du tachygraphe numérique.
[106] European Committee for Standardization (Comité européen pour l'homogénéisation).

PARTIE 2

LA MODESTE UNICITE DES CONTROLES ROUTIERS EUROPEENS

Lorsque les instituions européennes prennent le soin d'édicter des normes juridiques dans un domaine spécifique, c'est inéluctablement pour que celles-ci soient convenablement mises en œuvre. Afin de veiller à leur bon respect, l'organisation de contrôles s'y rapportant est impérative. En transport routier, la réglementation sociale européenne édicte des règles strictes et oblige la présence du chronotachygraphe à bord du véhicule. Il s'agit d'un outil salutaire pour apprécier la conformité du comportement adopté par les chauffeurs lorsque ceux-ci sont en activité.

Ce moyen de traçage doit ensuite lui-même être contrôlé. Des agents sont spécialement affectés à cet effet, bien que certaines précisions pratiques soient manquantes. En effet, le contenu du règlement n° 561/2006[107] s'avère être trop vaste pour que la mise en œuvre des contrôles routiers soit d'une efficacité absolue. Face à la largeur des dispositions de ce texte, les législations internes se sont vues dans l'obligation de définir les notions relatives à la personne même des agents de contrôle ainsi qu'à l'exercice de leur mission. Cette marge d'interprétation est à l'origine des nombreuses divergences auxquelles sont soumis les contrôles routiers européens. En effet, les mesures internes adoptées par les Etats membres de l'UE manquent clairement d'uniformité et les dispersions qu'elles présentent sont loin d'être propices à une application harmonieuse de la réglementation européenne. Si la suprématie hiérarchique de cette dernière s'affirme dans chaque régime juridique interne, son objectif d'un système européen commun, tant au niveau de la réglementation, qu'au niveau des contrôles, est encore lacunaire.

Dans cette partie, il conviendra ainsi d'aborder les difficultés liées à cette individualisation de la législation de l'UE par les Etats membres. Nous étudierons notamment les conséquences néfastes de ce système pour l'obtention d'un ensemble européen cohérent et le caractère finalement contraire à une véritable

[107] Règlement (CE) n° 561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil.

amélioration de la sécurité routière en France. Afin de mieux appréhender le cœur de ces difficultés, nous nous intéresserons ensuite aux solutions actuellement proposées, et nous essaierons d'adopter une approche critique à leur égard.

Titre 1 – L'amplitude lacunaire des contrôles routiers

Les règles juridiques adoptées par chaque Etat membre, dans le but de préciser ce que les autorités européennes ont choisi de ne pas développer, sont à l'origine de nombreuses dispositions singulières. La performance uniforme initialement recherchée par la mise en place d'une réglementation commune perd de son caractère contraignant puisque la disparité des systèmes internes mène à une plus faible efficacité dans l'application des normes hiérarchiquement supérieures.

En effet, aujourd'hui, le transport est international, si bien que la mise en place d'un contrôle national n'est pas vraiment appropriée. Les difficultés économiques propres à chaque Etat ont une influence majeure dans l'édiction et dans l'application de la législation. Ainsi, dans le développement qui va suivre, nous réfléchirons à l'objectivité des contrôles en France ainsi que sur la qualité des procédures qui s'y rapportent. Nous examinerons, ensuite, la faible évolution des bilans d'accidentologie de la circulation routière impliquant un poids lourd en France, en tâchant d'analyser la stratégie employée pour la mise en œuvre des contrôles sur les routes de notre pays.

Chapitre 1– L'exécution hétérogène des contrôles routiers

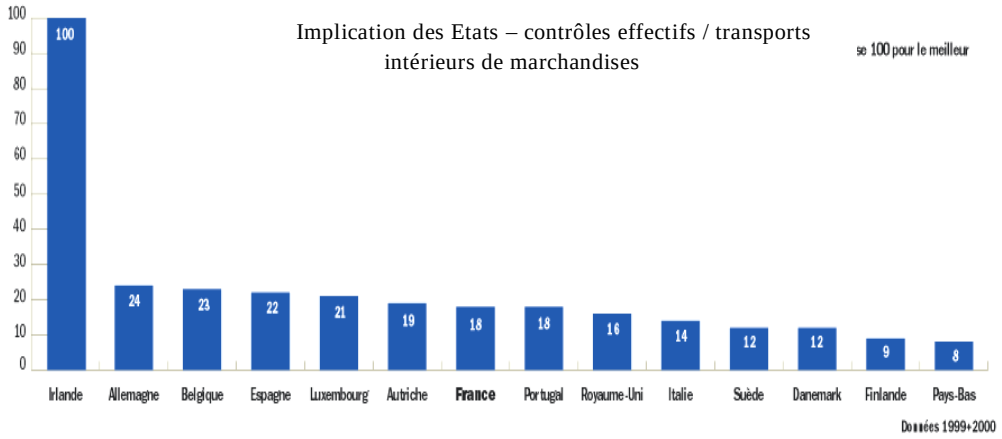
Section 1 – La disparité des flux de contrôles sur route

Avant l'entrée en vigueur du règlement n° 561/2006[108] et d'après le compte rendu édité par le Comité National Routier (CNR)[109] reprenant les statistiques des

[108] Règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 15 mars 2006, relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil.

années 1999 et 2000 publiées par la Commission européenne sur l'application du règlement n° 3820/85[110], les infractions relatives au temps de conduite continue étaient déjà les plus fréquentes et l'hétérogénéité lors de la mise en pratique des contrôles se dessinait entre les Etats membres de l'UE. Dès lors, le Comité National Routier expliquait que le niveau d'implication des Etats était différent, notamment par rapport aux objectifs de contrôles assignés, mais également par rapport au rendement des contrôles, à leur répartition entre le bord de route et l'entreprise, à la part des étrangers contrôlés et à l'échelle des sanctions.

Au cours de ces deux années, bien qu'une une grande disparité ait été manifeste dans l'implication des Etats concernés, tous sont dévoilés comme respectant largement les objectifs de contrôles assignés. Toutefois, il est nécessaire de relativiser ces intentions. En effet, celles-ci s'avèrent dénuées de sens dès lors que l'assiette est basée sur le parc de véhicules, alors que certains pays comme la France regardent passer de nombreux véhicules étrangers. Afin d'évaluer au mieux l'implication des Etats pour les années 1999 et 2000, le CNR a donc établi une valorisation du nombre de contrôles, qu'il a comparé avec l'importance des transports intérieurs de marchandises en tonnes-kilomètres[111].



Une telle étude révèle que, pour cette période, l'implication pour la mise en œuvre des contrôles routiers en France est de 29% contre seulement 18% une fois la revalorisation appliquée. Les objectifs assignés sont bien respectés mais la part de contrôles effectifs est strictement inférieure à l'estimation première. Malgré les résultats et les observations présentés par le CNR cette situation a du se

---

[109] Les cahiers de l'Observatoire n° 220, Octobre 2005, « *Les infractions au 3820/85 en Europe* ».
[110] Règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil du 20 décembre 1985 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route, JO n° L 370 du 31/12/1985 (p. 0001 – 0007).
[111] Ce calcul n'a pu être réalisé avec les données de trafic véhicules-kilomètres car elles n'étaient pas disponibles pour tous les pays.

consolider sur plusieurs années avant que le gouvernement aborde sérieusement la question.

C'est en 2011, par une circulaire du 13 juillet[112], que le ministère de l'écologie et du développement durable des transports et du logement est intervenu. Avec ce texte, il a voulu préciser les orientations induites par l'actualité en apportant aux services de contrôle des éléments de méthode sur la mise en œuvre des mesures décidées à la suite des états généraux du transport routier de marchandises.

Dans son Annexe II intitulée « *Le contrôle en entreprise et sur route* », la circulaire réaffirme les objectifs généraux de contrôle en matière sociale qui avaient été fixés par la directive n° 2006/22/CE[113] et au vu desquels le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer avait adopté un arrêté le 9 mai 2007[114] fixant à 1% le nombre de journées de travail contrôlées au jour de la publication du texte, à 2% au moins au 1er janvier 2008, à 3% au moins au 1er janvier 2010, pour atteindre éventuellement 4% au minimum au 1er janvier 2012. En outre, le Ministère aspirait à ce qu'au 1er janvier 2008, au moins 15% des jours contrôlés le soient sur route et au moins 30% en entreprise, et ce dans le but que ces pourcentages soient ensuite respectivement relevés à 30% et 50%. Pour expliquer cette volonté d'un contrôle plus important en bord de route qu'en entreprise, il est indispensable de s'intéresser à la position géographique centrale de la France, qui fait d'elle un axe de transit accompli pour tous les transporteurs routiers des Etats voisins.

Des objectifs similaires à ceux de 2007 ont été repris dans la circulaire de 2011 qui prévoit que pour les contrôles sur route, le nombre de journées de travail contrôlées doit être « *au moins égal à 4864 jours de travail des conducteurs, par contrôleur et par an* ». De sorte que, pour chaque contrôleur, les objectifs de contrôle sur route sont fixés « *sur la base de deux opérations de contrôle par semaine en moyenne, de quatre véhicules contrôlés par opération en moyenne, de trente-deux semaines par an (hors congés, formations...), du contrôle d'une période de vingt-neuf jours calendaires par conducteur* ».

---

[112] Circulaire du 13 juillet 2011, relative aux nouvelles orientations en matière de régulation des transports routiers dans le cadre de l'application des règlements européens sur l'accès à la profession et au marché, ainsi que dans le cadre de la mise en œuvre des mesures décidées à la suite des états généraux du transport routier de marchandises, NOR : DEVT1118672C, texte non paru au *Journal officiel*.

[113] Directive n° 2006/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant les conditions minimales à respecter pour la mise en œuvre des règlements du Conseil (CEE) n° 3820/85 et (CEE) n°3821/85 concernant la législation sociale relative aux activités de transport routier et abrogeant la directive 88/599/CEE du Conseil ; modifiée par la Directive 2009/4/CE de la Commission du 23 janvier 2009 relative aux contre-mesures visant à empêcher et à déceler la manipulation d'enregistrement des tachygraphes, modifiant la directive 2006/22/CE du Parlement européen et du Conseil (JOUE, 24 janvier 2009, L.21/39).

[114] Arrêté du 9 mai 2007 transposant la directive 2006/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006, JORF n° 108 du 10 mai 2007, p. 8311 texte n° 62.

Au regard des intentions escomptées et du nombre de poids lourds en circulation chaque jour sur le réseau routier français, il semble que ces objectifs ne soient pas très ambitieux. Quant à savoir s'ils sont respectés, bien qu'antérieurement, ils aient été clairement énoncés, pour le moment, aucune donnée publique n'est communiquée sur leur état d'avancement à l'échelle nationale. La DREAL de la région Provence-Alpes-Côte-D'azur a toutefois accepté de nous communiquer certaines informations.

Ainsi, pour la période du 1er janvier au 25 septembre 2013, si les objectifs de l'activité de contrôle en entreprise n'ont pas été atteints, ceux de l'activité de contrôle sur route l'ont tous été ; 155 412 journées ont été contrôlées sur la route pour cette période lorsque l'objectif cumulé[115] était de 122 933. De même, l'objectif pour le nombre de véhicules contrôlés sur la route est dépassé, aussi bien pour les véhicules résidents que pour les non-résidents[116].

De manière générale, sur l'ensemble du territoire, les véhicules contrôlés sont majoritairement étrangers. Depuis plusieurs années déjà, le poids des étrangers dans le trafic intérieur français est en progression d'où la nécessité de déployer des contrôles routiers conséquents. En 2013, dans la région Centre, 62% des véhicules contrôlés étaient non-résidents contre seulement 38% de véhicules nationaux. Cependant, si le nombre de contrôles est important, ce qui l'est encore plus c'est le nombre d'infractions qui ont été relevées lors de leur mise en œuvre. Suite aux inspections plus nombreuses sur les véhicules étrangers, la proportion de véhicules contrevenants est, par conséquent, beaucoup plus élevée, 22% contre seulement 8% pour les nationaux, les infractions dues à l'irrespect des règles sociales du transport étant toujours majoritaires. Cette disproportion s'explique-t-elle par le manque de rigueur des transporteurs étrangers dans la mise en œuvre de la règlementation européenne, ou bien est-elle le fruit d'un acharnement de la part des autorités de contrôle françaises contre les sociétés étrangères ? Si l'on écarte la théorie d'un laxisme certain au profit des transporteurs nationaux, une explication plausible pourrait consister dans la complexité des procédures entre la France et les autres Etats membres.

---

[115] Objectifs cumulés = objectifs calculés sur douze mois pour tenir compte des congés.
[116] Du 1er janvier au 25 septembre 2013 en PACA : nombre de véhicules contrôlés sur la route = 6064 pour un objectif cumulé de 5432 ; nombre de véhicules non-résidents contrôlés = 2275 pour un objectif cumulé de 1901.

Section 2 – La complexité des procédures à l'encontre des transporteurs routiers étrangers

Bien que les véhicules contrôlés en bord de route appartiennent majoritairement à des entreprises de transport routier non-résidentes, il n'est pas ordonné que celles-ci adoptent des comportements plus irrespectueux. Pourtant, c'est ce qui semble se produire puisque les résultats des contrôles confessent que le nombre d'infractions relevées et sanctionnées est bien plus important à leur égard qu'envers les transporteurs nationaux.

De manière générale, selon leur degré de gravité, les comportements contraires à la règlementation sociale constituent des contraventions de quatrième ou de cinquième classe. Le montant de l'amende varie alors entre 750 et 1500 euros[117]. Toutefois, il est nécessaire de relativiser ces sommes puisque la plupart des contraventions inférieures à la cinquième classe peuvent effectivement faire l'objet de la procédure d'amende forfaitaire. Dans pareille situation, le montant exigé est alors réduit à 135 euros maximum et l'action judiciaire s'éteint après le paiement. Dès lors que cela est possible, les agents de contrôle recourent massivement à cette procédure à l'égard des transporteurs nationaux.

Pour les transporteurs étrangers, néanmoins, il leur est traditionnellement exigé le versement d'une consignation. Comme nous l'avons considéré en première partie de ce travail, la consignation consiste en une somme d'argent versée en garantie du paiement de l'amende ultérieurement fixée par le tribunal. En pratique, en revanche, l'agent qui procède au contrôle routier établit directement le montant de la consignation de façon à ce qu'il corresponde au montant de l'amende maximale encourue – 1500 euros pour une contravention de cinquième classe –. Si bien que les condamnations sont ultérieurement déterminées à hauteur des sommes consignées. Dans un article relatif aux infractions couramment rencontrées sur l'appareil même de contrôle[118], le vice procureur d'Angoulême confie, en effet, que si les sommes demandées au cours des poursuites judiciaires postérieures étaient supérieures, la justice rencontrerait des difficultés au moment de les recueillir. Il explique que c'est notamment pour cette raison que les consignations sont élevées.

Face à une telle attitude, force est de constater que si l'agent de contrôle détermine et recueille sciemment le montant de la consignation au moment de l'infraction dans le but que celui-ci corresponde à la future condamnation, engager une procédure judiciaire postérieure s'avère dénué de sens.

---

[117] Le montant peut être doublé en cas de récidive si le règlement le prévoit.
[118] I. Karroum, *Les combines des routiers dans le viseur*, Revue de presse, Charente Libre, 25 octobre 2012.

Tout l'enjeu repose alors sur la dénaturation du processus de consignation. La pratique fait que la portée initiale de la consignation en tant que garantie de paiement de l'amende ultérieurement fixée perd tout son sens. L'utilisation corrompue de la consignation devient un problème procédural majeur. Aujourd'hui, elle constitue plus une technique pour bénéficier spontanément d'un revenu pécuniaire qu'une véritable sanction. Cela s'est notamment affirmé avec un cas d'espèce de décembre 2012[119], où un poids lourd slovène a été arrêté en Alsace pour un excès de vitesse sur l'autoroute A4. Un contrôle poussé a permis de relever quarante-quatre infractions au cours des vingt-huit derniers jours, ce qui a donné lieu au versement d'une consignation d'un montant record : 36 168 euros en échange desquels les deux chauffeurs pouvaient récupérer leur ensemble routier.

Dans pareille situation, le transporteur se voit donc obligé de régler la somme demandée, s'il ne veut pas risquer de voir son véhicule immobilisé et par conséquent son activité perturbée.

Une telle pratique constitue un moyen efficace pour s'assurer du versement d'un certain montant sans être obligé, par la suite, de se démener pour obtenir les fonds. Aux vues des coûts et des difficultés procédurales à poursuivre un transporteur étranger devant ses propres juridictions, la France préfère se contenter de consigner les sommes. En effet, engager des poursuites judiciaires contre un transporteur non-résident revient à se pourvoir devant les juridictions étrangères correspondantes, où les procédures sont généralement très longues et plus difficiles à mettre en œuvre puisque différentes des nôtres.

Au vu de la pratique, force est de constater que le manque de moyens de la justice française ouvre la voie à un refus d'engager des poursuites judiciaires contre les transporteurs étrangers et initie, de fait, à amplifier le montant des consignations. En procédant de la sorte, l'Etat réalise à la fois de fortes économies sur les frais commandés par la mise en place d'une procédure judiciaire et ordonne des sommes invraisemblablement plus importantes que s'il s'agissait d'un transporteur national.

Sans poursuites judiciaires ultérieures, le versement de cette consignation par les transporteurs non-résidents évoque la procédure de l'amende forfaitaire. En effet, pour les entreprises nationales, l'action judiciaire s'éteint officiellement avec le versement de cette amende et bien que cela ne soit pas officiel, pour les

---

[119] J-T. W., *Consignation record pour un poids lourd slovène*, Revue de presse, Dernières nouvelles d'Alsace, 4 février 2012.

transporteurs étrangers, on assiste effectivement à la même situation. Ces derniers sont tenus de verser le montant de la consignation qui leur est assignée et s'ils exécutent, dans la majorité des cas ils seront garantis de « repartir à zéro » sans qu'aucune procédure ne soit engagée à leur encontre.

Un tel comportement des autorités françaises est assurément illégal et discriminatoire vis-à-vis des transporteurs étrangers. Nonobstant, on le retrouve de plus en plus souvent. Les répercussions de la crise économique perturbent les agents de contrôle dans l'accomplissement de leur mission et influent, par conséquent, sur la qualité des contrôles routiers. Les contrôles réalisés en France sont loin d'être homogènes vis-à-vis des différents transporteurs routiers européens et la phase judiciaire subséquente s'en trouve fatalement affectée. Si bien que le manque d'efficacité lors de l'exercice de ces derniers ne peut avoir une influence positive, ni sur la concurrence déloyale, ni sur l'insécurité routière.

Chapitre 2 – L'incidence pécuniaire sur la sécurité routière

Section 1 – La lourdeur des bilans d'accidentologie routière

Les accidents impliquant un poids lourd sont souvent plus graves que les accidents impliquant tout autre type de véhicules. Le nombre de tués par accident corporel est environ trois fois plus élevé lorsqu'un poids lourd est impliqué que pour l'ensemble des accidents routiers. Ainsi en 2012, 14,9% des accidents impliquant un poids lourd ont été mortels contre 5,6% pour l'ensemble des accidents corporels.

Dans l'étude suivante, nous nous intéresserons à l'évolution de l'accidentalité routière impliquant un poids lourd, jusqu'en 2012 essentiellement, puisqu'il s'agit, pour l'heure, de la dernière année pour laquelle un bilan complet a pu être établi par les organismes spécialisés du gouvernement.

I. La baisse relative du nombre d'accidents impliquant un poids lourd

Selon le bilan social annuel du transport routier de marchandises pour l'année 2012[120], le nombre d'accidents impliquant au moins un poids lourd est de 2 946 cette même année, soit un résultat en baisse de 6,6% par rapport à l'année antérieure. Depuis 2000, le nombre d'accidents de ce type a été divisé par deux, et bien qu'il continue de décroître, la baisse est moins rapide que pour l'ensemble des accidents.

Si l'on s'en tient aux chiffres officiels publiés par le gouvernement, il semblerait que le nombre d'accidents impliquant un poids lourd soit en baisse constante depuis plusieurs années. Cependant, en s'intéressant plus précisément aux bilans de l'accidentologie et de la circulation routière, on s'aperçoit que l'affluence de ces véhicules recule elle-même fortement.

La circulation de véhicules de transport de marchandises s'est accrue de manière assez rapide jusqu'en 2007[121], puis s'est largement atténuée avec l'apparition de la crise économique. En 2010, le trafic routier n'a toujours pas retrouvé son niveau de 2007 et en 2012, compte tenu de la forte baisse d'activité, la circulation des poids lourds s'est encore contractée de 7,1 %. De manière générale, le parcours annuel moyen des camions diminue de 8,7 % et continue de s'éloigner du niveau d'avant la crise – 33 100 kms en 2012 contre 42 180 kms en 2007 –.

Ainsi, si au premier abord on pourrait croire à une grande diminution des accidents de la circulation routière impliquant au moins un poids lourd, il faut relativiser ces données en les confrontant à la proportion de camions effectivement en circulation. Le nombre d'accidents impliquant un tel véhicule continue de baisser mais moins rapidement, par exemple, que le nombre d'accidents tous véhicules confondus. Selon le Service de l'Observation et des Statistiques, en 2012, ce type d'évènement représente 4,9% des accidents corporels de la route, c'est-à-dire l'équivalent de la part des poids lourds dans la circulation en France métropolitaine, mesurée en véhicules-kilomètres[122]. Au regard de l'activité des transporteurs, afin d'avoir un bilan complet de la situation d'accidentologie routière en France, il est nécessaire, en outre, d'examiner et

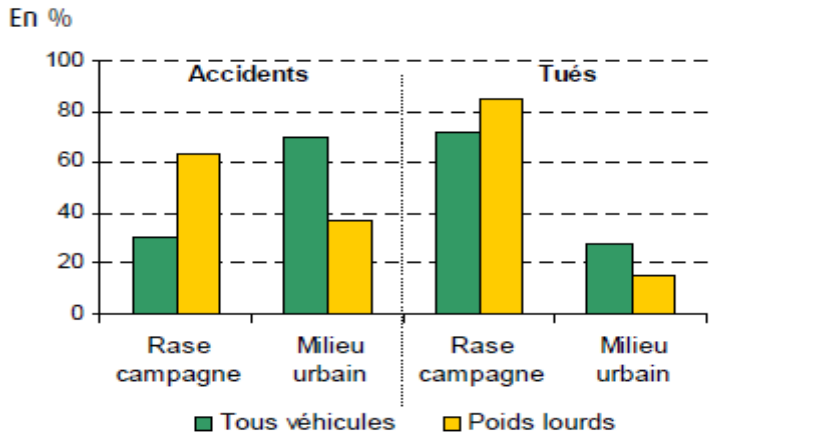
[120] Bilan social annuel du transport routier de marchandises (2012), Commissariat général du développement durable – Service de l'observation et des statistiques, publié aux Références en décembre 2013.
[121] Inflation de 41,3% de la circulation de véhicules de transport de marchandises entre 1990 et 2007 selon une étude menée par le Commissariat général au développement durable, « Le point sur » n°118, Mars 2012, « *La circulation routière augmente à un rythme ralenti depuis 2003* ».
[122] 4,8% en 2012 selon le bilan de la circulation publié en décembre 2013 par le SOES.

d'interpréter les types d'accidents les plus récurrents ainsi que la lourdeur qui en résulte.

II. La gravité des accidents impliquant un poids lourd

Toujours selon les études réalisées et publiées par le Service de l'Observation et des Statistiques, il apparait que la nature de l'activité de transport de marchandises détermine les camions à emprunter davantage le réseau national. Le réseau autoroutier concédé est d'ailleurs celui où leur circulation résiste le mieux ; ce qui concorde avec les résultats de l'accidentologie qui concèdent que la majorité des accidents corporels impliquant un poids lourd se produit en rase campagne, en dehors de toute agglomération.

Figure 6B.4 : répartition des accidents corporels et tués selon la localisation en 2012



Source : ONISR

Egalement et plus précisément, les accidents corporels qui donnent lieu à un décès suite à une collision avec un poids lourd se font plus nombreux en rase campagne qu'en milieu urbain. La gravité de l'accident détermine les conséquences de celui-ci. Dans certains cas, il pourra simplement en résulter un dommage à la marchandise sans aucun bilan corporel. Dans d'autres cas, en revanche, il y aura des blessés, légers ou graves, voire un bilan mortel.

Figure 6B.2 : taux de gravité* des accidents de la route impliquant au moins un poids lourd et tous véhicules

Taux en %

	2000	2010	2011	2012
Accidents impliquant un PL (1)	16,8	16,9	18,3	16,5
Accidents tous véhicules (2)	6,7	5,9	6,1	6,0
(1) / (2)	2,5	2,9	3,0	2,7

* Nombre de tués pour 100 accidents corporels

Source : ONISR

En règle générale, lorsqu'un poids lourd est impliqué, les résultats de l'accident sont plutôt lourds, notamment sur le réseau autoroutier où la vitesse est supérieure. Le type de marchandises transportées joue également un rôle important dans la gravité du résultat de l'accident. En comparant, sur plusieurs années, les taux de gravité des accidents impliquant un poids lourd, on s'aperçoit que ce taux est toujours très élevé, presque trois fois le taux appliqué aux accidents avec tous types de véhicules. Une amélioration semble légèrement se faire sentir en 2012 suite à la hausse considérable de l'année précédente mais, en réalité, le bilan reste conséquent.

Avec l'introduction du chronotachygraphe électronique par le règlement n°561/2006[123], tout le monde s'attendait à un progrès inouï sur les bilans d'accidentologie. Or il n'en a rien été. En effet, cet appareil de contrôle révolutionnaire devait permettre de lutter contre les excès de vitesse et de s'assurer effectivement du bon respect des temps de conduite maximaux de repos minimaux par les conducteurs professionnels. Nonobstant, avec la multiplication des techniques de fraude et le manque de moyens pour une véritable efficacité des contrôles s'y rapportant, l'utilité du tachygraphe électronique s'est révélée bien moins fructueuse que ce qui était attendu.

Face à une telle situation, les autorités européennes ont récemment donné naissance au règlement n° 165/2014[124] qui, on l'espère, devrait améliorer la

[123] Règlement européen n° 561/2006 du Conseil du 15 mars 2006, relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil.

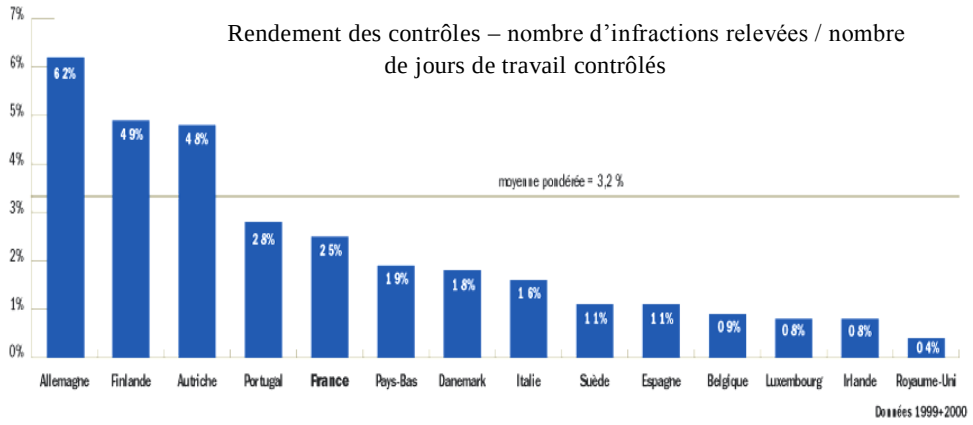
[124] Règlement (UE) n° 165/2004 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006

sécurité routière et réduire les pratiques de concurrence déloyale. A lui seul, ce texte ne saura toutefois pas régler l'entier problème. Au vu des expériences précédentes, on sait désormais que l'amélioration du chronotachygraphe n'est pas la solution suffisante et unique pour optimiser les contrôles. Afin de consolider la densité et le contenu de ce texte, il faudra donc le conforter par des outils complémentaires. En effet, le cœur du problème est ailleurs que dans les seules fonctionnalités de l'appareil de contrôle et le déploiement des contrôles routiers eux-mêmes est assurément nécessaire.

Section 2 – L'absence de stratégie de contrôle en France

I. La faiblesse de la répression

Sur la base du même rapport que précédemment pour les années 1999 et 2000, le CNR dévoile l'hétérogénéité qui sévit entre les Etats membres au regard du rendement des contrôles. En mettant en parallèle le nombre d'infractions relevées et l'ampleur des activités de contrôle, il apparait que la France, à l'époque, adopte un profil moyen par rapport à ses voisins.



Avec de tels résultats, on ne sait pas vraiment si le rendement traduit l'efficacité des contrôles, la sévérité des contrôleurs face aux infractions constatées ou la vertu des transporteurs et de leurs conducteurs. L'Allemagne, qui excelle en la matière, laisse supposer une grande rigueur quant à la répression

---

du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route (*JOUE L. 60/1, 28.02.2014*).

d'un comportement infractionniste. En France, en revanche, le nombre d'infractions relevées est bien plus faible et laisse concevoir un certain laxisme dans l'appréciation et la répression de ces nombreuses infractions à la règlementation sociale européenne spécifiquement applicable aux chauffeurs routiers. Ce manque de sévérité, présent dès le début des années 2000, a persévéré dans la mise en œuvre des contrôles sur route. On le retrouve, aujourd'hui encore, au centre des discussions, en vue notamment, de durcir l'application des sanctions.

Plus récemment, les résultats collectés au niveau européen révèlent que le nombre d'infractions relevées lors des contrôles routiers en France est encore bien inférieur à celui d'autres Etats, et particulièrement celui de l'Allemagne. Une telle situation s'explique notamment par le fait que les règles relatives au transport routier sont pour partie européennes et pour partie nationales. Si bien qu'elles sont très différentes selon les pays et que les contrôles qui en vérifient l'application le sont tout autant davantage. Chaque législation nationale interprète les règles européennes comme bon lui semble ce qui creuse un peu plus les distorsions lors des inspections. L'examen des infractions relevées dans les principaux pays de l'union économique confirme, en effet, l'extraordinaire disparité des systèmes de contrôle. Bien que rien ne permette de penser que les transporteurs adoptent des comportements beaucoup plus infractionnistes dans certains Etats que dans d'autres, la France relève, tout de même, quatre fois moins d'infractions que l'Allemagne. En 2011, elle considère, en moyenne, que moins de 1% des conducteurs sont en infraction et ce pourcentage n'est guère plus élevé les années suivantes. Par conséquent, l'interprétation de ces résultats nous amène à la conclusion que les contrôles exercés sur l'hexagone sont très peu exigeants voire insuffisants au regard des dispositions européennes et de leur mise en œuvre.

II. L'insuffisance des sanctions prescrites

S'il est difficile d'accuser les agents de contrôle pour la qualité de leur travail, il faut plutôt incriminer le contenu de la législation nationale qui se révèle être encore trop lacunaire pour orienter ces agents sur la manière dont il leur faut procéder.

En effet, pour les mêmes infractions, du fait de la souveraineté des Etats en matière de justice, les sanctions varient de un à douze selon le pays, et la France se situe plutôt en bas de l'échelle puisque les montants qui condamnent les infractions aux règles de temps de conduite et de repos des chauffeurs routiers dans notre pays sont très faibles. Dès lors que le dépassement de la durée

maximale de conduite continue est inférieur à 1h30, que le dépassement du temps de conduite journalière est inférieur à 2 heures[125], que le temps de conduite hebdomadaire règlementaire de 56 heures maximum est dépassé de 14 heures ou que le temps de conduite sur deux semaines consécutives est dépassé de 22h30, on considère qu'il s'agit d'une contravention de quatrième classe. Dans les cas les plus graves, c'est-à-dire lorsque le seuil de la quatrième classe est dépassé, on qualifie alors l'infraction de contravention de cinquième classe. Dans cette catégorie, l'amende encourue ne peut dépasser 1500 euros, sauf cas de récidive où la peine peut alors être doublée.

Si ce montant, qui est un maximum, apparait déjà assez faible, en pratique il n'est quasiment jamais atteint. En effet, dès lors que le comportement du contrevenant peut être considéré comme une contravention de quatrième classe, les agents de contrôle recourent directement à la procédure de l'amende forfaitaire, le montant maximal étant alors fixé à 135 euros.

L'application d'une peine si peu importante n'incite en rien les transporteurs routiers à respecter la loi car ces entreprises ont généralement plus à gagner en prévoyant, dès le moment où elles chiffrent leur budget, le montant de l'amende qui pourrait leur être infligé.

Premièrement, dans l'esprit des transporteurs, l'aléa des contrôles routiers est un facteur très important. Les chances pour un véhicule national de se faire contrôler sont, comme on l'a vu précédemment, bien inférieures à celles des véhicules non-résidents. Face à ce véritable aléa de l'opération de contrôle, les transporteurs tendent donc à faire le choix de ne pas respecter les obligations européennes des temps de conduite et de repos. Puisque les montants prévus par la législation française en la matière sont si dérisoires, la majorité préfère prendre le risque de se faire arrêter puis verbaliser plutôt que de perdre de l'argent en respectant strictement les dispositions règlementaires. Comme le dit si bien l'expression commune française, « *le jeu en vaut la chandelle* ». Si bien que pour un trajet de longue distance, le transporteur a bien compris qu'il a plus à gagner à tromper les règles sociales et à s'acquitter du montant de l'amende forfaitaire en cas de contrôle, qu'à respecter ses obligations légales, ce qui engendrerait une plus grosse perte financière pour son entreprise.

A l'égard d'un tel raisonnement, l'immobilisation s'affirme comme la sanction la plus percutante, même si, malgré la possibilité d'envoyer un autre chauffeur, celle-ci n'est pas encore assez dissuasive. En effet, là encore, il suffit au transporteur de prévoir un éventuel coût supplémentaire.

---

[125] Sur 9 heures autorisées ou 10 heures s'il y a dérogation.

L'insuffisance de sévérité de la répression interne face aux comportements des conducteurs professionnels se présente ainsi elle-même comme promotrice de ces comportements infractionnistes. Car si la législation ne prescrit pas une peine suffisamment pénalisante pour que les transporteurs routiers subissent matériellement une perte financière en cas de contrôle, il est difficile de blâmer la légèreté de leur comportement. Du reste, sans s'évertuer au-delà de la survie économique de l'entreprise, on pourrait même admettre, objectivement, le caractère rationnel de pareille attitude.

Les transporteurs routiers ne voient pas au-delà du bénéfice pécuniaire qu'ils peuvent tirer de chaque opération de transport qu'ils réalisent. Et malgré les objectifs de contrôles atteints, de tels comportements mènent à de plus grands risques pour la sécurité routière d'où le nombre d'accidents qui ne se minimise pas et la concurrence déloyale qui ne cesse de s'accroître.

En outre, ces dernières années, la tendance est à la requalification des délits en contraventions. Ces dernières sont effectivement plus faciles à traiter. Elles constituent un gain de temps au niveau des procédures mais également, et surtout, un gain financier. Quant à l'aspect juridique, pour ce qui est des compétences exigées pour l'accès à la profession, une telle réinsertion permet de ne pas remettre en cause l'honorabilité du dirigeant français. En effet, au regard du nombre de contrôles par jour, et du nombre d'infractions ensuite constatées, si chaque dossier était remis au juge, celui-ci serait dans l'impossibilité de tous les considérer. C'est pourquoi, dans un souci de célérité et afin d'éviter l'encombrement des juridictions françaises, les agents de contrôle ont été appelés à requalifier le délit en simple infraction.

Une remise à plat de tout le système des sanctions des contrôles routiers s'impose donc sur le plan européen. Ainsi le considérant (24) du règlement européen n° 165/2014 du 4 février dernier, dans lequel il est prévu que *« pour garantir une concurrence loyale sur le marché intérieur des transports par route et pour transmettre un signal clair aux conducteurs et aux entreprises de transport, les États membres devraient imposer, conformément aux catégories d'infractions définies dans la directive 2006/22/CE, des sanctions effectives, proportionnées, dissuasives et non discriminatoires, sans préjudice du principe de subsidiarité* ». Aucune réelle précision n'est apportée quant à l'échelle des sanctions qui devront être appliquées mais le ton est donné pour que celles-ci soient objectivement dissuasives et pénalisantes. Une telle mesure s'annonce bénéfique pour que la sécurité routière s'améliore, tant en France que dans les autres Etats européens, mais on en revient toujours à se demander si cela sera suffisant car au vu des circonstances actuelles, il est évident que les contrôles routiers doivent être renforcés.

Titre 2 – L'indispensable consolidation des contrôles routiers

Le chronotachygraphe remplit une fonction essentielle dans le contrôle du respect des temps de conduite et de repos des conducteurs professionnels. Les principaux objectifs des règlements européens qui l'instituent sont ainsi de garantir à ces derniers de meilleures conditions de travail, d'améliorer la sécurité routière et de garantir une concurrence loyale entre les entreprises de transport routier.

Le non-respect des contraintes temporelles qu'édictent les règlements n° 3820/85 et n° 561/2006 est toutefois bien trop récurrent et l'adoption de ces comportements irresponsables est source d'un état de fatigue des chauffeurs routiers non-acceptable, puisque très dangereux et onéreux. Selon les estimations, ce phénomène serait la source d'une augmentation du coût sociétal des accidents de 2,8 milliards d'euros par an. En outre, cette attitude négligente est à l'origine de nombreux soucis de santé pour les conducteurs et cultive la pratique d'une concurrence déloyale ayant une incidence négative sur le fonctionnement du marché intérieur.

Si depuis plusieurs années, la pratique a permis de s'apercevoir de l'utilisation malhonnête de cet appareil, les nombreuses infractions qui en résultent ne sont, néanmoins, pas toujours détectées lors des contrôles routiers. Ainsi, afin de réaffirmer la nature même de ces contrôles, certains Etats de l'UE ont créé une alliance donnant naissance à un groupe de travail particulier, dont la finalité première est d'améliorer la sécurité sur les routes. Aujourd'hui reconnu pour avoir un rôle important dans le renforcement des contrôles routiers, nous porterons un intérêt particulier aux travaux qu'il entreprend ainsi qu'à la portée de ceux-ci sur le système français. Nous nous concentrerons sur l'intensité des efforts qu'il déploie et sur les productions qui en ressortent, et particulièrement sur celles qui ont guidé le Parlement européen et le Conseil pour adopter un nouveau support règlementaire, sur lequel il conviendra également de raisonner.

Chapitre 1 - L'action effective de « Euro Contrôle Route »

Dès 1994, les pays du Benelux créèrent un groupe de travail intitulé « Contrôle du transport routier », ancêtre de l'Euro Contrôle routier (ECR). Par

une telle intervention, ces Etats souhaitèrent élaborer, ensemble, des contrôles routiers plus approfondis et organisés à un niveau international. Le but ultime visé par la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg était d'harmoniser les règlements afin d'améliorer sensiblement la sécurité sur les routes européennes.

La France fut rapidement séduite par ce partenariat et signa, le 5 octobre 1999, avec tous les Ministres des transports compétents, le Règlement administratif qui donna naissance à « Euro Contrôle Route ». De nombreux Etats souhaitèrent ensuite participer à cette collaboration, si bien qu'aujourd'hui, ECR compte vingt pays intéressés dont quatorze membres. Afin de s'adapter à la forte expansion et modification des besoins, il a ainsi fallu procéder à la signature d'un deuxième accord le 22 mars 2007 en présence des Ministres des transports compétents de Belgique, des Pays-Bas, du Luxembourg, de France, d'Allemagne, du Royaume Uni, d'Irlande, d'Espagne, de Pologne, d'Autriche, de Roumanie, de Bulgarie, d'Italie et de la Hongrie.

Section 1 – Qu'est ce qu'ECR ?

La collaboration ECR permet aux Ministres des transports compétents d'œuvrer à l'amélioration de la sécurité des routes européennes. Il s'agit d'un groupe de services européens d'inspection du transport qui collabore en vue d'améliorer la sécurité routière et la durabilité. Par des activités liées au respect des règlements existants, ECR s'applique également à instaurer une concurrence plus loyale ainsi que de meilleures conditions de travail dans le secteur du transport routier.

Pour réaliser profitablement ses missions, cette collaboration s'appuie sur trois piliers principaux. Le premier, qui repose sur l'organisation de contrôles transfrontaliers communs et coordonnés, met en place des échanges systématiques d'informations sur les entreprises infractionnistes. Il envisage également la perspective de l'éducation et de la formation des officiers contrôleurs avec le développement de programmes de formations communs aux agents des différents services de contrôle. Une telle accommodation conduit nécessairement à prévoir l'harmonisation des pratiques de contrôle à travers des échanges transfrontaliers sur les expériences de chacun mais également sur les nouveaux développements technologiques. Par ailleurs, afin d'assurer la transversalité de l'arrangement administratif signé par les Etats parties, ce texte escompte une concertation renforcée entre les pays participants ainsi qu'une influence sur les processus décisionnels. Pour ce faire, il expose leurs points de

vue et intérêts communs consolidés, avec une prise d'initiatives communes et, dans la mesure du possible, des prises de positions communes.

Il est important de noter que la structure de ce groupe est très transparente. Son fonctionnement s'appuie sur un organe de coordination, qui se compose notamment du Comité Directeur et du Comité exécutif, et peut compter sur le soutien intégral du secrétariat ECR. Dans la collaboration ECR, le secrétariat a, en effet, un rôle de facilitateur, de soutien, et souvent, un rôle diplomatique. Il encourage également les trois groupes de travail : *Harmonie*, *Training* et *TWG*, qui caractérisent et fondent cette organisation.

ECR est avant tout un groupe de services de contrôles routiers européens collaborant en vue d'améliorer la qualité des contrôles. Ses ambitions portent notamment sur l'amélioration de la qualité des contrôles, toujours dans le but d'accroître la sécurité routière, d'optimiser le respect des règlements européens régissant le transport routier et de favoriser une concurrence plus loyale. L'objectif général d'une telle collaboration consiste à harmoniser, autant que possible, et idéalement dans toute l'Europe, les pratiques de contrôle en recourant à la concertation, la collaboration ainsi qu'à des initiatives communes. L'activité quotidienne de cet organisme qu'est ECR s'apparente ainsi à une force accomplie pour l'harmonisation et le renforcement des contrôles routiers à l'échelle européenne.

Section 2 – Les activités d'ECR

Dans son activité quotidienne, ECR se concentre principalement sur la manière dont il peut améliorer l'efficacité des contrôles poids lourds. En vue de concrétiser ce projet, trois groupes de travail ont été formés, chacun ayant un rôle bien déterminé avec une mission spécifique.

I. Le groupe de travail Harmonie

Dans la poursuite de l'objectif d'une meilleure organisation des contrôles, le groupe Harmonie joue un rôle bien précis puisqu'il est tenu de l'aspect opérationnel. Dans cette optique, il organise des semaines de contrôles conjoints orientées sur une thématique donnée.

C'est lui qui représente la partie « visible » du fonctionnement d'ECR. En effet, il est chargé de mettre en place des contrôles routiers coordonnés internationaux. Autrement-dit, il doit rassembler les contrôleurs des différents Etats parties à l'accord administratif afin de les aider dans la quête d'une meilleure approche de leur travail. Des conférences sont organisées afin de constater les pratiques appliquées. Puis, selon les points soulevés au cours de ces conférences, des semaines de contrôles conjoints sont organisées.

Le labeur de cette pratique permet d'obtenir des résultats concrets et de se rendre compte, de manière objective, de l'état de l'activité de transport routier. Cela nous permet d'affirmer que les infractions aux temps de conduite et de repos fixés par la règlementation sociale européenne sont les plus nombreuses. En 2011, pour six semaines de contrôles conjoints organisés par ECR avec des agents en provenance de différents pays signataires de l'accord administratif, on comptait 10 289 infractions au temps de conduite maximal et au temps de repos minimal autorisés, et 19 494 infractions du même type en 2012, pour huit semaines de contrôle cette fois. En 2010, pour huit semaines également, on ne relevait que 19 109 infractions aux temps de conduite et de repos mais avec près de 15 000 véhicules en moins contrôlés – 139 815 véhicules contrôlés en 2010 contre 154 646 en 2012 –. Au vu de ces résultats[126], bien que les infractions à la règlementation sociale européenne restent les plus nombreuses, il semblerait, néanmoins, que leur nombre soit en baisse, ce qui conforte l'idée de l'efficacité de l'action de l'ERC.

Dans cette expectative d'une meilleure mise en œuvre des contrôles routiers, ce groupe est également responsable de l'échange de données sur les infractions, les entreprises à risque et les fraudes. Puisqu'on note de grandes disparités de contrôle entre les Etats membres de l'UE, il est nécessaire que les agents en charge du contrôle communiquent entre eux ou directement avec le groupe. A l'heure de l'ouverture des frontières et de la libre circulation, les entreprises de transport routier, pour la majorité, exercent leur activité sur un réseau international. De sorte que les dialogues entre les unités des différents Etats peuvent s'avérer utiles pour prendre connaissance, par exemple, des entreprises célèbres pour leur grande tendance au non respect de la règlementation sociale européenne et pour leur facilité à manipuler frauduleusement l'appareil de contrôle. Ils peuvent ainsi s'informer sur les cibles les plus intéressantes ainsi que sur la manière d'exercer au mieux le contrôle.

Outre ces aspects opérationnels, ce groupe de travail se consacre également à l'harmonisation des procédures de contrôle, à leur traduction en règlements

[126] Données numériques tirées de ECR HARMONIE, « Synthèse des semaines de contrôle » (2010, 2011, 2012), Ann de Vries. http://www.euro-controle-route.eu/site/fr/facts/

européens, aux sanctions et aux techniques. Si l'on veut exiger des Etats une application plus ou moins uniforme de la règlementation sociale européenne, encore faut-il le leur permettre en les guidant sur la manière de procéder. Au regard de la complexité des procédures, il est nécessaire de les guider, par exemple, sur les démarches à effectuer pour engager de véritables poursuites pénales à l'encontre d'un transporteur étranger en situation d'infraction. Le groupe *Harmonie* travaille pour trouver une solution qui serait conforme et applicable pour tous les Etats, sans que ceux-ci ne soient confrontés aux difficultés qu'ils rencontrent actuellement, comme c'est particulièrement le cas en France pour la saisine d'un tribunal à l'étranger.

Les résultats de ce travail ont pour objectif d'éclairer les tâches des inspecteurs et de contribuer à l'amélioration de la sécurité des routes européennes. Ils sont complétés par les actions du groupe *Training*.

II. Le groupe de travail Training

Le groupe de travail *Training* se consacre essentiellement à la formation des inspecteurs.

A. Le projet d'harmonisation de la formation sociale des agents de contrôle

Des échanges bilatéraux et multilatéraux sont organisés chaque année, afin de permettre aux agents de contrôle de prendre conscience de la manière dont se comportent leurs collègues étrangers dans la réalisation de leur mission. Ainsi, en 2011, six échanges multilatéraux ont été organisés. La France y a d'ailleurs participé en accueillant pendant six jours, à Metz, des agents de contrôles venus d'autres pays.

Dans certains cas, un échange de type bilatéral offre un format plus approprié, en particulier pour les pays voisins lorsqu'il s'agit d'échanger sur de meilleures pratiques, relatives à des aspects spécifiques aux deux pays. Les échanges peuvent porter sur différents points tels que les manipulations aux tachygraphes ou les différences de compétences et d'organisation interne. De telles actions ne peuvent qu'être bénéfiques pour les agents de contrôle, car s'ils exercent leur activité d'inspection dans le strict sein d'un Etat et pour le compte de cet Etat, les transporteurs routiers, eux, ne limitent pas leur activité à un transport interne et acheminent généralement des marchandises par delà les frontières. Puisque les transporteurs sont contrôlés d'un pays à l'autre par des agents appartenant à des corps différents, il est indispensable de veiller à

organiser des contrôles les plus cohérents possibles, c'est-à-dire de veiller à mettre à la disposition de tous les agents européens, des moyens équivalents.

En plus des contacts multilatéraux et bilatéraux, des exercices d'observation des situations de travail sont également organisés. A cette occasion, les responsables des contrôles ont la possibilité de suivre leurs homologues dans un autre pays pendant leurs activités quotidiennes, ce qui conduit à une meilleure compréhension des pratiques de contrôle dans le pays d'accueil. Cela facilite, en outre, les échanges individualisés au sujet des meilleures pratiques et des connaissances. Le fait de pouvoir observer son homologue dans un pays voisin permet au contrôleur de comparer efficacement l'organisation et la démarche du processus de contrôle afin d'en tirer les points positifs et de les mettre, ensuite, en application dans son propre ouvrage.

La mise en place d'une telle démarche par ECR est judicieuse. Là où l'on peut toutefois s'interroger, c'est sur le suivi qui est accordé à un tel travail. L'agent observateur est-il tenu de mettre en application les techniques utilisées par son homologue lorsque celles-ci se révèlent être plus efficaces ? Légalement, aucun texte ne le prévoit. En effet, ECR n'est pas un organe législatif et n'a aucune aptitude en ce sens. On estime qu'à travers sa participation, l'agent observateur, en tant que représentant de son Etat, est volontaire pour améliorer ses méthodes de travail et, en échange, transmettre son savoir à ses confrères européens. Il est donné pour acquis que son vœu de collaborer le mène à tirer le fruit d'une telle expérience. Toutefois, le manque de fondement textuel pour soutenir l'action de ce groupe de travail formation d'ERC constitue encore un obstacle à la pleine efficacité de son labeur.

B. Le projet textuel d'harmonisation de la formation sociale des agents de contrôle

Au cours des années 2011 et 2012, ECR a participé au projet TRACE[127] consacré à l'harmonisation de la formation concernant le contrôle de la législation des heures de conduite et de repos. Dans le but de susciter les contributions de plusieurs organismes de contrôle dans les vingt-sept Etats membres de l'UE, outre la participation de l'ECR, les délibérations du groupe de travail de ce projet ont été menées avec des groupe professionnels tels que l'Union internationale des transports routiers (IRU), l'Union européenne des transporteurs routiers (UETR) ou encore la *Confederation of Organisations in road Transport Enforcement* (CORTE).

[127] Transport Regulations Align Control Enforcement.

Le groupe de travail a ainsi pris en compte l'ensemble des commentaires et suggestions formulés par ces organisations afin d'obtenir, autant que possible, leur accord global sur le contenu. Bien que les explications données dans ce document proviennent pour partie des applications probantes sur le terrain, et pour partie des documents d'orientation disponibles, tels que les notes d'orientation, les notes explicatives et les décisions de justice, il reste un petit nombre de questions qui sont encore un frein à une explication optimale du règlement. Toutefois, avant la publication de ce texte, la Commission européenne a indiqué que ces questions ne devaient pas constituer un obstacle à l'exécution du projet et qu'une telle démarche présentait déjà un point de départ positif pour la création de produits de formation de qualité et adaptés à l'objectif visé. Afin d'offrir une explication simplifiée et unanimement acceptée du règlement (CE) n°561/2006[128] dans le cadre des contrôles routiers tels qu'ils sont mentionnés par la directive 2006/22/CE[129], le texte de base a ensuite été traduit par la Commission Européenne dans les langues officielles de l'UE.

En raison de sa participation au projet TRACE et de son expérience au travers du groupe technique temporaire, ECR a constaté que le personnel de contrôle avait des besoins de formation spécifiques, tant dans l'UE que dans les pays AETR voisins. Afin d'assurer le financement par la Commission européenne du développement de la formation et de l'échange d'experts pour des questions de formation spécifiques, le groupe de travail, conjointement avec le Comité Exécutif, a donc examiné la faisabilité de la création d'une Académie de Formation ECR. Au terme de la réflexion qui a été menée, il s'agirait, en substance, d'une académie virtuelle qui permettrait aux membres, non seulement, d'échanger leurs connaissances et de procéder à un apprentissage mutuel sur les forces de chacun, mais également d'échanger des experts pour des formations.

Aujourd'hui, en vue de la future application de l'article 39 du règlement n° 165/2014[130] qui instaure « *une formation initiale et continue des agents de*

[128] Règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil.

[129] Directive 2006/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant les conditions minimales à respecter pour la mise en œuvre des règlements du Conseil (CEE) n° 3820/85 et (CEE) n° 3821/85 concernant la législation sociale relative aux activités de transport routier et abrogeant la directive 88/599/CEE du Conseil.

[130] Règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route.

contrôle », les actes d'exécution que devra prochainement adopter la Commission européenne pour en préciser le contenu devront reprendre l'essentiel de l'explication du document du projet TRACE. Le produit de formation tiré de ce texte comprend, en effet, un guide du formateur accompagné de notes, un programme de cours, un manuel, des exercices, une présentation PowerPoint et des recommandations en matière de formation pratique.

Le matériel mis a disposition des Etats membres, fortement encouragés à l'utiliser, est ainsi destiné à la formation initiale des nouveaux agents de contrôle mais également à la remise à niveau des agents expérimentés. Au rang des principaux objectifs de cette initiative de formation, on trouve donc l'accroissement des connaissances sur les procédures de contrôle et les règlements nationaux et internationaux, sans oublier toutefois la grande attention accordée au renforcement d'équipe et aux langues, notamment avec la disponibilité d'un lexique multilingue ECR.

III. Le Tacho Web Group

Le *Tacho Web Group* (TWG) a été créé suite à la découverte des nombreuses manipulations frauduleuses sur l'appareil de contrôle. Il s'agit d'un groupe de travail dont la mission initiale est essentiellement d'archiver et de mettre à jour les informations sur les fraudes aux tachygraphes digitaux. Pour ce faire, il maintient et actualise le contenu du manuel relatif à ces pratiques sur la base des derniers développements connus. En effet, la complexité de cet appareil nécessite que des professionnels s'y intéressent afin de partager, ensuite, leur culture sur le sujet. Pour une manœuvre pleinement efficace de ce dispositif, il convient de connaître ses entières fonctions et d'appréhender toutes ses particularités. Le TWG est ainsi composé de spécialistes provenant tant de la police que des corps d'inspection, ce qui lui profère un plus grand savoir-faire en matière de détection de fraude.

Afin de diffuser plus amplement ce cumul de connaissances spécialisées auprès des instances de contrôle, le groupe de travail organise, depuis 2009, des Master classes qui accueillent des participants venus de différents pays. Ainsi, en 2011, l'une des trois Master classes organisées portait sur la fraude au tachygraphe numérique, celle-ci étant très largement affirmée dans le contexte actuel des activités de transport routier.

L'organisation d'un tel évènement permet aux agents de police routière, ainsi qu'aux inspecteurs, de prendre conscience des réalités et des défis pour trouver et combattre les fraudes commises avec le tachygraphe. Ce service permet

d'accroître la sensibilisation au problème sur le plan européen et de prendre conscience des enjeux liés à la mauvaise manipulation de ce dispositif. Les demandes, qui ont toujours excédé le nombre de places disponibles, permettent d'affirmer que le contenu et l'utilité de ces Master classes sont largement reconnus par les personnes impliquées. Certains projets en font même personnellement la demande, en allant jusqu'à financer leur mise en œuvre. Grâce à de telles initiatives, on s'aperçoit que la demande de formation sur le sujet des tachygraphes va croissant, tant en Europe que dans les pays AETR. De manière générale, les Master classes semble contribuer à la création d'un réseau de contrôleurs très bien formés. L'objectif poursuivi est aussi que ces derniers restent ensuite en contact longtemps après cette formation, afin d'échanger des expertises ou des informations.

En outre, au fil des ans, ce groupe a élargi la portée de son travail en vue d'inclure les ambitions conjointes d'ECR et de TISPOL, réseau européen des polices en charge de la sécurité routière. En effet, ces deux organisations souhaitent conjointement le partage de bonnes pratiques entre les forces de police européennes en charge de la sécurité routière. Leur activité commune a ainsi conduit à discuter les problèmes de lecture et d'application uniformisée des règlements sociaux européens, dans le but d'établir une interprétation ainsi que des contrôles communs harmonisés des dispositions reprises dans ces règlements. Egalement, leur activité poursuit la désignation des meilleures pratiques de contrôle des heures de conduite et de repos des chauffeurs professionnels afin de véritablement cibler les infractions sur les routes européennes.

Enfin, le groupe de travail a été approché par le Parlement européen et par la Commission du Transport et du Tourisme, pour contribuer au projet de proposition en vue de la révision du règlement n° 3821/85[131]. Le groupe a abordé ce point uniquement dans la perspective des contrôles et a mis spécifiquement l'accent sur le besoin d'une législation applicable en la matière. Une telle démarche a sans doute pesé un poids conséquent dans l'élaboration du nouveau règlement européen et dans la mise en place du tachygraphe « intelligent ». En effet, dès 2012, à la suite des efforts réalisés par le *TWG*, la Commission européenne commençait déjà à lancer les premières mesures pour que les tachygraphes disposent de sceaux fiables.

Mais, aujourd'hui, toutes ces démarches sont-elles vraiment fructueuses ? Quelle est la véritable portée du travail entrepris par ECR pour les autorités de contrôle françaises ?

---

[131] Règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil, du 20 décembre 1985, concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route (JOCE n° L 370/8, 31.12.85).

Section 3 – Le fruit du travail d'ECR en France

La France, signataire de l'accord administratif de 1999, puis du second accord le 22 mars 2007 lors de l'expansion du groupe, a toujours montré son grand intérêt pour une harmonisation sur l'interprétation des textes et des contrôles routiers à l'échelle européenne. Dernièrement, elle a d'ailleurs participé à la conférence intitulée « *Efficient and Effective Road Transport Enforcement Time of Financial Crisis* » qui s'est tenue à Dublin le 18 juin 2013.

Depuis la création de l'ECR, la France prend largement part aux évènements et aux manifestations qui sont organisées pour l'amélioration des contrôles routiers. Il semble que son implication lui ait permis de progresser dans sa démarche bien que les résultats ne soient pas encore assez satisfaisants.

L'action de l'ECR est positive et sa volonté d'arranger la situation est essentielle pour atteindre les objectifs fixés en matière de sécurité routière. Toutefois, sans base légale européenne plus précise la portée de ses actions reste limitée. Avec la future application du règlement n° 165/2014 du 4 février 2014 du Parlement européen et du Conseil qui s'inspire du travail et des actions menées par ECR au cours de ces dernières années, il nous est permis d'espérer une réelle optimisation des moyens engagés. Ce nouveau texte règlementaire reprend de nombreuses propositions des différents groupes de travail d'ECR, comme le degré minimal de formation des agents de contrôle ou encore l'utilisation effective des moyens technologiques modernes.

En vue du défi économique actuel qui exerce une pression sur les ressources de tous les Etats membres de l'UE, ECR a pris l'initiative d'orienter tous les organismes d'application vers une plus grande efficience du contrôle. Une action concertée a été entreprise dans ces Etats, dont la France, pour veiller à ce que l'exécution du transport routier reste une priorité dans le dessein d'améliorer la sécurité routière et, surtout, de garantir une concurrence loyale entre les différents transporteurs routiers européens.

En plus de la fourniture de ressources supplémentaires, ECR a également appelé les Etats membres de l'UE à veiller à une application plus intelligente, en se servant des nouvelles technologies pour l'amélioration du ciblage des opérateurs enfreignant la loi. Lors de la tenue de la conférence de Dublin le 18 juin 2013, les délégués ont admis qu'il était impossible d'amener les opérateurs à respecter les législations de transport routier en s'appuyant uniquement sur les contrôles. Par conséquent, pour que les opérateurs et les conducteurs aient pleinement conscience de la loi ainsi que des lourdes conséquences de la manipulation des tachygraphes et des infractions aux règles de l'UE sur les temps

de conduites, les pauses et les périodes de repos, il est indispensable que de nouvelles stratégie soient mises en place par les Etats.

Au-delà de l'action des contrôleurs, le système judiciaire doit également prendre conscience des conséquences néfastes de la violation de ces règles pour la sécurité routière et la concurrence entre les opérateurs. Il est impératique que la France s'essaye à communiquer avec les autres Etats membres de l'UE pour trouver un système approprié à une saisine aisée des tribunaux étrangers en conséquence d'une infraction à la règlementation sociale européenne des transporteurs routiers commise sur les routes françaises. Ainsi, malgré les nombreuses propositions utiles et la coopération qui existe déjà entre les inspections nationales et les forces de police, des progrès peuvent encore être accomplis concernant les échanges d'informations et le partage des ressources.

Le service des contrôleurs des transports terrestres français a en charge, chaque année, et depuis plusieurs années maintenant, l'organisation d'une semaine d'échange et de formation avec leurs homologues d'autres pays européens. L'objectif de ce type de formation est triple. Premièrement, un tel évènement permet de promouvoir, au sein des corps de contrôle, une meilleure connaissance des politiques et des procédures de contrôle de chaque pays. Cet échange permet de comparer les systèmes afin d'améliorer les points négatifs de chacun. Cette formation poursuit également la recherche et la mise en place d'une harmonisation des procédures de contrôle qui varient parfois fortement d'un Etat à l'autre. Comme nous l'avons vu précédemment, la difficulté éprouvée par la France pour poursuivre judiciairement un chauffeur étranger dans son propre pays est souvent paralysante. En échangeant sur ce sujet, les Etats devraient pouvoir éclairer les agents des autres Etats sur la manière de procéder, voire même trouver des solutions pour harmoniser ces procédures. Enfin, la semaine d'échange et de formation organisée par les agents de la DREAL incite à créer des liens entre les services. Elle soulève le besoin d'approfondir le sens des termes techniques utilisés par les corps de contrôle des transporteurs routiers dans la langue officielle de leur pays.

Dans l'organisation de cette coopération d'échanges, il s'agit plus précisément d'essayer d'harmoniser les différentes pratiques autour d'un thème central. En France, les contrôleurs des transports terrestres présentent, dans un premier temps, leur façon de travailler et la règlementation interne en salle, puis sur la route. Des travaux de groupe sont généralement organisés avec un cas pratique en relation avec le thème de la semaine puis font l'objet d'une présentation. L'apport essentiel de cette formation est que, de manière usuelle, les échanges se poursuivent même après la fin officielle des journées de travail, ce qui est un point positif dans l'action menée par les organisateurs. Une telle expérience permet aux agents internationaux de voir avec quel logiciel les agents

français travaillent ainsi que son fonctionnement. S'ils sont séduits, ils pourront le rapporter aux personnes compétentes dans leur Etat. En outre, ces échanges sont parfois à l'origine de futurs contrôles internes. En effet, à la suite d'une verbalisation d'un conducteur étranger en France, les agents de la même nationalité, alors en observation en France, vont parfois tirer profit de cette expérience pour réaliser un contrôle en entreprise plus approfondi, dès leur retour dans leur pays d'origine.

Le travail fourni par ECR est donc une plus-value considérable pour la mise en œuvre des règlements européens en matière de contrôles routiers. Il semble que les Etats y ayant pris part, et particulièrement la France, jouent convenablement le jeu en vue d'une harmonisation et d'une amélioration de ces contrôles. L'UE, elle-même, se montre convaincue, puisque dans le but d'harmoniser la formation relative au contrôle de la législation des heures de conduite et de repos, la Commission européenne a participé à la mise en place du projet *TRACE*. De même, l'adoption du règlement n° 165/2014[132] qui modifie le règlement n° 561/2006 et abroge le règlement n° 3821/85 s'est faite aux vues des études entreprises et des suggestions formulées par les différents groupes de travail d'ECR. Ce nouveau texte européen devrait ainsi permettre de renforcer l'activité d'ECR et d'améliorer efficacement les contrôles routiers.

Chapitre 2 – L'avènement du Système de Transport Intelligent : Règlement (UE) n° 165/2014

Malgré une pluralité de textes règlementaires adoptés puis modifiés à l'échelle européenne, les contrôles routiers ne sont pas encore infaillibles. Même si l'introduction du chronotachygraphe numérique par le règlement n°561/2006[133]

---

[132] Règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route.

[133] Règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n°2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil.

a déjà considérablement réduit la charge administrative liée aux contrôles, les coûts annuels, aujourd'hui estimés à environ 2,7 milliards d'euros, sont encore bien trop élevés. Ayant conscience de la situation, la Commission cherchait depuis plusieurs années à remédier à ces lacunes et c'est dans ce but qu'a été adopté, le 14 février dernier, le nouveau règlement (UE) n° 165/2014 *relatif aux tachygraphes dans les transports routiers*[134].

Dans un article récemment paru dans la revue *BTL*[135], N. Grange s'interroge sur l'adoption soudaine de ce texte et fait le rapprochement avec les quatre satellites européens Galileo en orbite qui ont été en mesure de fournir un premier relevé de position il y a quelques mois. C'est ce phénomène permettant de « *tabler sur le lancement du système de radionavigation par satellite sous contrôle civil européen pour fin 2014* » qui serait à l'origine de la mise sur papier du principe de contrôle par satellite des poids lourds sur les routes où s'applique la règlementation sociale européenne.

Peut-être les autorités européennes ont-elles également pris conscience, au regard de la concurrence déloyale qui s'accentue et du nombre d'accidents de la circulation qui ne diminue guère, de la nécessité de préciser certains aspects de la procédure des contrôles routiers.

Section 1 – Le développement de moyens humains

I. Le travail en binôme des contrôleurs routiers et des ateliers agréés

La modernité de ce nouveau règlement européen n° 165/2014[136] devrait venir en aide aux contrôleurs des transports terrestres pour accomplir leur mission d'inspection avec plus de facilité. A partir du 2 mars 2016 – date à laquelle le règlement sera applicable dans sa grande majorité –, en cas de fraude soupçonnée,

[134] Règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route (JOUE 28/02/2014, L.60/4).
[135] BTL n°3495 du 10 mars 2014, Contrôle/temps de conduite, Nathalie Grange, « *Chrono du 3ème type* ».
[136] Règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route.

les contrôleurs auront, par exemple, la possibilité d'envoyer le véhicule à l'atelier le plus proche, afin de mener l'investigation à son terme et de contrôler convenablement les cartes et le matériel embarqué en entreprise[137].

Cette mesure traduit la volonté du législateur européen de permettre aux contrôleurs et aux ateliers agréés de travailler ensemble. Elle s'affirme avec les dispositions de l'article 9.3 du règlement n° 165/2014 qui prévoit que les agents habilités à recevoir les données communiquées par le tachygraphe sont les autorités de contrôle autorisées à contrôler les infractions au règlement n° 561/2006 mais également les ateliers agréés, *« dans la mesure où cela est nécessaire à la vérification du bon fonctionnement du tachygraphe »*.

L'addition des compétences des agents de contrôle et des ateliers agréés, respectivement pour l'examen du respect de la règlementation sociale européenne et pour l'aspect technique de l'appareil, permet ainsi d'améliorer le processus de contrôle afin d'en traiter tous les aspects et de faire en sorte qu'il soit le plus complet possible. Le nouveau texte ambitionne, en outre, de créer un système commun de formation des agents de contrôle, au plus tard douze mois après sa date d'entrée en vigueur c'est-à-dire le 2 mars 2015.

II. La formation commune des agents de contrôle européens

Mettant l'accent sur la lutte contre les fraudes, la Commission doit d'abord préciser le contenu de la formation initiale et continue qu'elle entend rendre obligatoire pour tous les agents agréés. Chaque Etat membre sera ensuite en mesure de compléter ces dispositions en adoptant des mesures internes plus strictes pour lesquelles le règlement fixe un délai d'environ vingt-quatre mois[138].

Cette nouvelle exigence de formation est une exigence minimale. Elle pourra faire l'objet d'un examen afin de s'assurer du niveau de compétences acquis par les agents. Une telle procédure rappelle celle qui existe déjà en France pour les contrôleurs des transports terrestres de la DREAL qui sont, depuis plusieurs années déjà, obligés de suivre une formation spécifique avant d'entrer en fonction. Toutefois, comme cela a précisément été expliqué dans la première partie de cette étude, les forces de l'ordre traditionnelles françaises ne sont quant à elles pas encore obligées à recevoir une telle formation. Compte-tenu des frais

[137] Art. 38.2 du règlement (UE) n° 165/2014 du 4 février 2014, relatif aux tachygraphes dans les transports routiers.
[138] Art. 39.2 du règlement (UE) n° 165/2014 du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, « *les Etats membres informent la Commission des exigences de formation applicables à leurs agents de contrôle le 2 septembre 2016 au plus tard* ».

qu'un Etat doit engager pour dispenser un enseignement complet aux agents de contrôle routier, la majorité des Etats membres n'exige aucun niveau de connaissances particulier de leur part, quoique ce soit au détriment de la qualité des contrôles exercés.

Avec la formation minimale commune, l'examen des connaissances en matière de règlementation routière pourra donner lieu à la remise d'un certificat européen. L'obtention d'un tel certificat pourra ainsi aboutir à une plus grande cohérence des inspections sur les routes, et relever le niveau de leur performance. Car si les textes sont faits pour être respectés, bien souvent, les comportements de ceux qui y sont subordonnés sont désobéissants. De sorte que si les agents en charge du contrôle ne sont pas à même de punir ces actes qui contreviennent aux obligations légales et règlementaires, la nature et la présence même de ces autorités se trouvent dénuées de sens.

Les contrôles qui sont mis en place doivent donc profiter à une meilleure gestion du temps de travail des conducteurs professionnels et, par conséquent, à l'amélioration de la sécurité routière. L'harmonisation de la formation des agents n'est autre que la traduction d'un outil utile et nécessaire à l'aboutissement des exigences sociales européennes. A cet égard, les agents devraient donc recevoir des informations précises pour véritablement exploiter toutes les ressources offertes par le nouvel appareil. Toutefois, il ne s'agit que d'un enseignement minimal et des doutes peuvent encore subsister sur la réelle capacité des agents à tirer profit de toutes ses nouvelles fonctionnalités technologiques.

Section 2 – Le système de positionnement par satellite

Le principe de l'enregistrement des données de localisation par un système de positionnement satellite est considéré comme l'apport essentiel du règlement européen de 2014. Cette avancée technologique découle d'une résolution parlementaire[139] adoptée en 2012. Le système, jusqu'à présent manuel, devient automatique. En effet, grâce à ce positionnement par satellite, les chronotachygraphes vont désormais être capables d'enregistrer automatiquement la vitesse et la distance parcourue par le véhicule du lieu de départ au lieu d'arrivée, permettant ainsi de surveiller les temps de conduite et de repos des

[139] Résolution proposée par la députée Silvia-Adriana Ticau (S&D) qui proposait d'étendre les fonctionnalités du chronotachygraphe à l'aide de GNSS (système global de navigation par satellite) pour enregistrer le début et la fin d'un parcours ; adoptée par le Parlement européen le 3 juillet 2012.

chauffeurs[140]. Une connexion sans fil permettra également de faciliter le téléchargement et même de contrôler à distance les données du conducteur.

I. Le respect de la gestion interne des entreprises de transport routier

Il est souhaité que, dans un futur proche, tout camion, ancien ou nouveau, soit équipé d'un tachygraphe de troisième génération. L'article 8.1 du règlement n°165/2014 prévoit, en effet que « *les véhicules immatriculés pour la première fois trente-six mois après l'entrée en vigueur des dispositions détaillées à l'article 11*[141] *sont équipés d'un tachygraphe connecté à un service de positionnement s'appuyant sur un système de navigation par satellite* ». Une fois les actes d'exécution adoptés par la Commission, le délai de trente-six mois pourra donc commencer à courir. C'est-à-dire que d'ici 2020, tous les camions devraient être équipés du nouvel appareil de contrôle.

Nonobstant, le second paragraphe du même article énonce que « *seules sont utilisées les connexions faisant appel à un service de positionnement gratuit* ». De sorte que la mise en œuvre de ces dispositions normatives facilitant le travail des agents de contrôle n'entraine pas de coût supplémentaire pour le transporteur. Les autorités européennes sont conscientes de la situation économique actuelle pour les transporteurs routiers et tiennent, à travers cette mesure, à préserver leurs ressources et leur capital. Le but du système de positionnement par satellite n'est pas de nuire aux entreprises de transport en leur engendrant des frais supplémentaires mais, au contraire, de les guider pour un meilleur respect de la règlementation.

Ces mêmes autorités veillent également à ce qu'avec la mise en place du système de positionnement satellite, les libertés et les droits fondamentaux des chauffeurs ne soient pas bafoués. En effet, la position du véhicule sera désormais enregistrée automatiquement à différents moments de la journée : au démarrage du trajet, toutes les trois heures de conduite d'affilée et à la fin du trajet. Les données du parcours pourront ensuite être enregistrées. Cependant, il faudra obligatoirement l'autorisation du conducteur pour les diffuser. Partant, puisqu'en cas d'utilisation de la géolocalisation par l'employeur, il existe un risque

[140] Art. 8 du Règlement UE n°165/2014 du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers « *la position du véhicule est enregistrée automatiquement […] le lieu où commence la période de travail journalière, le lieu où finit la période de travail journalière* ».

[141] Article 11 du règlement UE n° 165/2014 du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers « *afin de faire en sorte que les tachygraphes intelligents soient conformes aux principes et aux exigences énoncés dans le présent règlement, la Commission arrête, aux moyens d'actes d'exécution, les dispositions détaillées qui sont nécessaires pour assurer l'application uniforme des articles 8, 9 et 10* ».

potentiel d'atteinte à la liberté d'aller et de venir et à la vie privée du chauffeur salarié, le nouveau règlement impose que les données relatives à la position du conducteur et de son véhicule soient conservées temporairement, qu'elles ne soient « *pas accessibles à n'importe quel utilisateur* » et qu'elles soient « *automatiquement supprimées une fois qu'elles ne sont plus nécessaires à ces fins* ».

II. L'usage raisonnable de la géolocalisation

En France, le salarié qui est soumis au système de la géolocalisation est protégé par la CNIL[142]. De manière générale, le droit pour l'employeur de surveiller l'activité professionnelle de son salarié est inhérent à son pouvoir de direction. Toutefois, ce principe est notamment limité lorsque la surveillance est électronique. Pour être autorisé à recourir à la géolocalisation, il faut préalablement organiser une réunion du personnel dans le but d'obtenir la rédaction d'un procès verbal d'acceptation et de l'envoyer à la CNIL avec l'exposé des motifs. Néanmoins, la spécificité de l'activité de transport défie le droit commun.

A. La dispense de déclaration des transports routiers

Dans la mesure où la mise en place du dispositif tachygraphique est obligatoire dans la majorité des entreprises de transport routier – entreprises possédant des véhicules de plus de 3,5 tonnes ou des véhicules de plus de 9 personnes – la CNIL a dernièrement décidé d'alléger les formalités à effectuer par les transporteurs routiers. Elle a ainsi adopté, le 27 mai 2014, une dispense de déclaration[143], comme le lui permet l'article 24 de la loi du 6 janvier 1978 modifiée.

L'adoption d'une telle dispense découle notamment d'une récente décision de la Cour de Cassation[144], du 14 janvier dernier, qui devançait la Commission en déduisant du caractère européano-obligatoire, l'opposabilité automatique du dispositif de chronotachygraphie. En l'espèce, il a été jugé par la Cour que l'absence de déclaration à la CNIL ne rendait pas la preuve irrecevable, au motif que la dispense de déclaration s'évincerait de l'obligation « légale » pour l'employeur de mettre en œuvre le dispositif. L'opportunité de cette décision

[142] Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés.
[143] Délibération n° 2014-235 du 27 mai 2014 portant dispense de déclaration pour les traitements de données à caractère personnel issues des tachygraphes installées dans les véhicules de transport routier.
[144] Cass. Soc., 14 janvi. 2014, n° 12-16218, FS-PB.

singulière semblait toutefois peu convaincante compte-tenu de l'absence de prononciation de la CNIL à ce sujet.

C'est pourquoi, en suite de ce considérant, la CNIL a convenablement donné naissance à la dispense de déclaration de l'appareil de contrôle pour les transporteurs routiers. En effet, la CNIL a reconnu que la lourdeur de l'obligation d'installer un chronotachygraphe dans chaque véhicule était suffisante et que la formalité administrative de déclaration n'était pas indispensable. Historiquement, la présence d'un tel système est venue à être exigée pour le bon fonctionnement de l'activité de transport routier et dans l'unique but d'une meilleure gestion sociale des chauffeurs. De sorte que la mise en place d'un tel appareil n'exonère en rien les transporteurs routiers de leur obligation de respect de la vie privée et de la liberté d'aller et venir de leurs salariés.

Par conséquent, l'introduction du nouveau système de contrôle des transporteurs routiers par positionnement satellite devra continuer de ne pas remettre en cause les droits fondamentaux alloués en droit commun social.

B. L'exploitation précise des données satellites

Les données collectées ne doivent être utilisées que dans le strict cadre du contrôle. En aucun cas elles ne doivent être diffusées ou communiquées à l'employeur et doivent impérativement être supprimées dès qu'elles perdent leur utilité, c'est-à-dire dès lors qu'elles ne sont plus d'aucune nécessité pour la mise en œuvre pratique du contrôle routier. Certes, la possibilité de collecter les informations relatives à la position géographique du conducteur par le biais des données satellites s'avère être une grande avancée pour améliorer l'efficacité de ces contrôles en bord de route, et même fournir des informations importantes pour l'organisation de la chaîne logistique, mais l'utilisation d'une telle technique est objective et doit rester strictement encadrée.

Il faut être vigilent à ce que les informations relatives au positionnement géographique et temporel du chauffeur routier soient exclusivement utilisées dans le cadre du contrôle du respect de la règlementation sociale européenne. De telles informations ne doivent, en aucun cas, être utilisées à des fins personnelles. Par exemple, l'employeur ne peut pas exploiter les données résultant du matériel de géolocalisation pour punir son salarié qui utiliserait le véhicule de l'entreprise pour le déménagement de l'un de ses amis sans en demander l'autorisation. La finalité du chronotachygraphe est de contrôler le respect des temps de conduite et de repos par les conducteurs professionnels, lorsque ces derniers sont en activité,

et non pas de surveiller tous leurs faits et gestes dans le but d'intervenir et de sanctionner le moindre écart de manière disproportionnée.

Les dispositions de l'article 8.2 du nouveau règlement semblent claires quant à l'utilisation qui pourra être faite des données satellites. Elles ne devront être exploitées qu'en vue de « *déterminer les points de départ et d'arrivée* » du véhicule, et uniquement pour la période du contrôle effectué par les agents habilités. Notons que si la géolocalisation ne fonctionne pas, l'utilisateur pourra éventuellement continuer à rentrer manuellement les informations relatives à son pays de départ et d'arrivée[145].

Afin de savoir si la pratique respecte ces dispositions et s'il existe effectivement une transparence entre les données collectées pour le contrôle routier et celles collectées pour la gestion sociale des chauffeurs par le gestionnaire de transport, il va falloir attendre que tous les véhicules s'équipent de ce nouveau tachygraphe dit « intelligent ». Du point de vue des agents de contrôles, le système de positionnement par satellite s'accompagne intrinsèquement d'un système de communication à distance qui devrait être un véritable atout pour ajuster efficacement leur action.

Section 3 – Les contrôles à distance

La communication à distance à partir du tachygraphe constitue une autre innovation importante. Elle devrait permettre la détection précoce d'une éventuelle manipulation ou utilisation abusive de l'appareil de contrôle. En effet, cette nouvelle mesure a pour but de fournir aux autorités en charge du contrôle, des informations fondamentales sur le respect de la règlementation avant qu'un véhicule ne soit arrêté pour un contrôle sur route. Sur simple demande des agents, le système GPS pourra communiquer avec les contrôleurs. Un tel modernisme limitera ainsi la fraude et améliorera l'efficacité des contrôles routiers, qui pourront désormais cibler les véhicules les plus susceptibles d'être en infraction. Toutefois, le Parlement européen a veillé à ce que les amendes automatiques basées sur des contrôles à distance soient interdites. La capacité de transmission de données sans fil permettra aux autorités de contrôler les véhicules à distance, sans devoir les arrêter. En revanche, elle ne légitimera pas de les sanctionner et le

[145] Art. 34.7 du Règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers « *Le conducteur introduit dans le tachygraphe numérique le symbole du pays où il commence et celui du pays où il finit sa période de travail journalière* ».

chauffeur ne pourra donc pas être verbalisé immédiatement. En effet, il faudra nécessairement que l'agent constate de lui-même l'infraction sur la route pour qu'il puisse légalement réprimer le comportement infractionniste préalablement pointé.

En exploitant positivement les qualités d'actions transversales de ce chronotachygraphe, ce que recherchent les législateurs européens, c'est éviter les contrôles superflus. Le but est de se focaliser davantage sur les véhicules aux données suspectes. Pour autant, ils ne souhaitent pas que le bénéfice d'une réduction supplémentaire des charges administratives se fasse au détriment de l'action physique du contrôle. La géolocalisation doit avant tout être utilisée pour améliorer les contrôles mais elle ne peut, en aucun cas, se substituer aux vérifications humaines.

Les contrôles à distance auront donc pour but de cibler les véhicules les plus susceptibles d'être en infraction afin que les agents puissent intervenir de manière plus objective. Nous noterons que cette nouveauté ne met donc pas fin aux contrôles aléatoires organisés « *sur la base du système de classification par niveau de risque institué par l'article 9 de la directive 2006/22/CE* »[146].

Par ailleurs, pour pouvoir mettre en place le contrôle à distance, il faut, certes, équiper les véhicules du dispositif technologique nécessaire, mais également doter les agents du matériel analogue. Cette décision revient aux Etats membres, qui doivent, dans un premier temps, formuler s'ils souhaitent, ou non, mettre en place un tel contrôle. Dans l'affirmative, ils seront alors tenus d'équiper « *leurs autorités chargées du contrôle dudit dispositif de détection précoce à distance* ».

Bien que le législateur européen laisse le soin à chaque Etat membre de décider du recours à un tel contrôle[147], le tachygraphe de troisième génération permet ainsi la détection prématurée d'une éventuelle manipulation ou utilisation abusive. L'anticipation des infractions grâce aux nouvelles fonctions technologiques du tachygraphe n'est qu'une possibilité allouée aux Etats membres. Néanmoins, il semble qu'ils aient tout intérêt à mettre en œuvre ces nouvelles dispositions règlementaires. Pourvoir les autorités en charge du contrôle d'un tel équipement permettrait, en effet, de rentabiliser et d'améliorer l'efficacité des contrôles routiers. Avec ce grand potentiel de reconnaissance préalable, le nombre d'infractions décelées devrait s'accentuer et les peines

---

[146] Art. 9.8 du règlement (UE) n° 165/2014 du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routier.

[147] Art. 9.2 du règlement (UE) n° 165/2014 du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers,, « *Avant cela, les Etats membres peuvent décider s'ils équipent leurs autorités chargées du contrôle dudit dispositif de détection précoce à distance* »

d'amende inhérentes devraient légitimer les Etats à agrémenter leurs recettes publiques. En outre, le renforcement des contrôles devrait dissuader les fraudeurs et réduire le nombre d'accidents de la circulation routière.

Néanmoins, la mise en place de tels équipements suppose des frais supplémentaires pour les Etats. C'est pourquoi, afin de leur laisser une période de réflexion et de réunir le budget nécessaire, le texte européen leur octroi un délai. Aux termes de l'article 9.2 du règlement n°165/2014, les agents qui seront habilités à faire ces contrôles seront équipés de leurs terminaux environ quinze ans après l'entrée en vigueur des chronotachygraphes intelligents[148]. Les Etats membres ont ainsi le temps de prévoir les fonds nécessaires et les usagers ont aussi largement le temps de se préparer à ces nouveaux contrôles.

Au regard de la lourdeur de la situation actuelle, des bilans d'accidentologie de ces dernières années et de l'ampleur de la concurrence déloyale, ce laps de temps très large est toutefois critiquable. L'imminence de la libéralisation du cabotage routier en France devrait être un élément moteur pour équiper rapidement les agents et exploiter effectivement toutes les fonctions du dispositif. En laissant un intervalle de quinze ans entre l'obligation d'équipement pour les transporteurs routiers et son corollaire pour les agents de contrôle, de nouvelles fraudes ont le temps de se proliférer et la situation peut continuer d'empirer.

Ce décalage temporel réaffirme le manque de crédibilité des dispositions européennes auprès des entreprises de transport routier, au lieu d'asseoir leur caractère intimidant et menaçant. Dans la pratique, si la formation des agents de contrôle est renforcée mais que les qualités du nouveau dispositif ne sont pas effectivement exploitables, on peut émettre des doutes sur la sincérité de ce nouveau règlement.

---

[148] Art. 9.2 du règlement (UE) n° 165/2014 du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, « *Quinze ans après que l'obligation de disposer d'un tachygraphe conformément au présent article et aux articles 8 et 10 est imposée aux véhicules nouvellement immatriculés, les Etats membres équipent, dans une mesure appropriée, leurs autorités chargées du contrôle du dispositif de détection précoce à distance* ».

CONCLUSION

En France, grâce à la mise en place de la clause de sauvegarde, l'entrée en vigueur de la réforme européenne relative à la libéralisation des prestations de service pour le transport a été repoussée à septembre 2014. Mais la France est-elle effectivement prête à assumer une véritable ouverture au cabotage routier ?

Dès l'instauration du tachygraphe, il a été souhaité par les autorités européennes, qu'un seul modèle soit mis en circulation sur le marché. Initialement circonscrites aux transporteurs routiers des Etats membres de la communauté économique européenne, les règles sociales relatives aux temps de conduite et de repos des conducteurs professionnels se sont ensuite élargies aux Etats ayant ratifié l'AETR. Si bien que l'utilisation du tachygraphe s'est généralisée, et que pour avoir une uniformité au niveau de l'application de la règlementation, il fallait que tous les transporteurs soient soumis au même dispositif. Dès lors, bien que dans la pratique coexistent un tachygraphe mécanique et un tachygraphe électronique, chacun se caractérise par un modèle unique. Quelle que soit la nationalité du transporteur, le disque tachygraphique ou le boîtier électronique utilisé est le même. Afin d'en simplifier l'utilisation et d'éviter les problèmes d'idiomes, il a d'ailleurs été fait le choix de recourir à des symboles, chaque symbole correspondant à un moment de la journée de travail du conducteur.

Avec la mise en place de ce langage universel les autorités européennes prétendaient à ce que, par delà les frontières, tous les transporteurs routiers et tous les contrôleurs soient aptes à manipuler convenablement le tachygraphe. L'élaboration d'une règlementation sociale commune supervisée par un appareil de contrôle commun, devait permettre de passer outre les distorsions entre les Etats. L'existence d'un modèle unique et exclusif applicable à tous les Etats membres de l'UE ainsi qu'aux Etats parties à l'AETR, laissait fortement présager une libéralisation du cabotage routier sans difficultés.

Dans la pratique toutefois, il s'avère que ce caractère homogène du régime juridique des transporteurs routiers est fortement influençable. La fragilité du socle commun atteste des grandes disparités que l'on retrouve entre les nations européennes. Les différents règlements européens, tant ceux relatifs à la règlementation sociale qu'à l'appareil de contrôle, ne sont pas assez rigoureux quant au véritable sens à leur donner. C'est pourquoi, très souvent, à l'heure où la législation interne vient compléter ces dispositions européennes le manque de précision de ces dernières donne lieu à des interprétations disparates.

Les précisions juridiques des textes fondateurs par les autorités nationales créent des distorsions, à commencer par le niveau de formation des agents de contrôle. Aucune disposition ne prend le soin de définir la mission exacte de ces agents ni d'exiger un degré minimal de qualification. De sorte que chaque Etat membre décide seul du niveau de compétences requis pour pouvoir exercer une telle profession ainsi que du contenu de la formation qui doit être dispensée aux futurs agents. Malgré l'effort français qui a consisté en la création d'un organisme spécialisé en matière de contrôles routiers, la DREAL, les faibles moyens qui ont été engagés pour son activité sont la justification de l'incompétence et du manque de professionnalisme des agents. Or c'est ce manque de connaissances particulières et inhérentes à la matière qui justifie l'incapacité à produire des contrôles efficaces et cohérents.

La discordance de l'échelle des sanctions en cas d'infraction aux temps de conduite et de repos des conducteurs professionnels est ainsi un exemple de cette hétérogénéité européenne. Bien que la volonté d'harmoniser les sanctions soit présente dans tous les esprits, les pénalités choisies sont encore loin d'être uniformes au sein de l'UE et des pays parties à l'AETR. La sévérité sur la qualification du comportement infractionniste varie de manière considérable d'un corps de contrôle à l'autre, et tandis que certains Etats deviennent leaders en matière de répression, d'autres oublient qu'il s'agit de l'objet même du contrôle.

En outre, un problème récurrent en France, depuis plusieurs années maintenant, consiste en l'absence de poursuites judiciaires contre les transporteurs non-résidents qui se trouvent être en situation d'infraction sur le territoire français. La divergence des procédures d'un Etat à l'autre est le premier facteur justificatif de la renonciation à entamer de telles poursuites et la barrière de la langue reste un gros problème. Bien que les symboles du chronotachygraphe soient les mêmes pour tous et offrent une facilité de lecture des données, il est souvent difficile pour le contrôleur de pouvoir communiquer avec le conducteur. Et cela l'est d'autant plus lorsqu'il s'agit de vérifier les documents à bord du véhicule. Bien souvent, les chauffeurs ne sont pas informés des documents dont ils doivent obligatoirement être munis et quand vient le moment pour le contrôleur d'en vérifier la présence et le contenu, établir le dialogue devient compliqué. La plupart du temps les chauffeurs ne s'expriment que dans leur langue d'origine et il est difficile de converser. De sorte que les agents français se contentent d'encaisser une consignation comme unique sanction du comportement du transporteur contrevenant aux règles des temps de conduite et de repos, sans chercher à vraiment pénaliser cet agissement. Au vu de l'analyse précédemment soumise dans le corps de cette étude, ce sont le gain de temps et l'importante économie financière sur le coût des procédures qui justifient une pareille attitude.

En situation de crise économique, il semblerait donc que les autorités de contrôle elles-mêmes perdent de vue l'objectif initial des contrôles routiers. Aussi, bien que l'allocation de meilleures conditions de travail aux conducteurs professionnels, le renforcement de la sécurité routière et la lutte contre la concurrence déloyale entre les différents transporteurs soient autant de facteurs justifiant la mise en œuvre de ces contrôles, au regard des comportements dont nous sommes actuellement témoins, il n'est pas rare de penser que ces trois composantes ne sont que des alibis et que le recours au tachygraphe est largement détourné de sa vocation originelle.

Depuis plusieurs années, les politiques menées insistent toutes sur le nécessaire renforcement des contrôles routiers mais cela ne serait-il pas plutôt un moyen déguisé pour gagner de l'argent ? Quelles sont les mesures qui ont véritablement été mises en place par les autorités nationales pour que ces contrôles connaissent un regain d'intérêt ?

A l'échelle européenne, les incroyables avancées technologiques de ces dernières années donnaient déjà l'idée d'une réforme du tachygraphe et c'est le 4 février dernier, à la suite d'un essai probant avec les satellites européens Galileo, que le Conseil et le Parlement européen ont adopté le règlement n° 165/2014[149], *relatif aux tachygraphes dans les transports routiers*. Ce nouveau texte règlementaire ordonne la modernisation des appareils de contrôle avec les « Systèmes de Transport Intelligents ». Les autorités européennes projettent de redonner du sens à la pratique des contrôles routiers. Elles veulent instaurer un degré minimal commun de formation initiale et continue des agents afin de mieux harmoniser les approches du contrôle dans l'ensemble de l'Union. L'utilisation du tachygraphe de troisième génération se veut ainsi propice à la légitimation de contrôles plus ciblés et moins aléatoires. Ce texte est-il la solution aux difficultés que l'on rencontre actuellement sur les routes ? Les précisions qu'il apporte sont-elles raisonnables pour faire évoluer le comportement des transporteurs routiers?

En 2006, l'instauration du chronotachygraphe numérique était attendue comme la solution révolutionnaire pour faciliter le travail des agents de contrôle sur les routes. Ce nouvel élément de contrôle laissait présager une éradication totale des problèmes liés à l'insécurité routière et à la concurrence déloyale. Néanmoins, au regard des comportements frauduleux incessants, on s'est rapidement aperçu que le haut degré de performance de l'appareil de contrôle n'était pas un élément suffisant pour lutter contre les infractions aux temps de conduite et de repos. Huit ans après, a-t-on compris que le cœur du problème n'était pas le seul appareil de contrôle ? Les nouvelles mesures relatives à la

[149] Règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers (JOUE L. 60/1, 28.02.14).

formation des agents et à l'élaboration des sanctions seront-elles satisfaisantes pour améliorer efficacement les contrôles routiers ?

Si pour le moment, il est difficile de se prononcer, certaines mesures peuvent déjà nous laisser dubitatifs, notamment quant à leur manque de caractère contraignant. Toutefois, avant de pouvoir objectivement répondre aux interrogations qui demeurent et de considérer si, effectivement, le problème d'efficacité des contrôles routiers ne porte pas préjudice au succès de la libéralisation du cabotage routier en France, il faudra attendre quelques années, le temps de la mise en pratique de ces nouvelles modalités.

BIBLIOGRAPHIE

I. Ouvrages

- Bon-Garcin, M. Bernardet, Y. Reinhard, *Droit des transports*, Dalloz, Précis 1ère Edition, 2010.
- B. Kerguelen-Neyrolles, S. Jurguens, J. Pechinot, L. Radisson, L. Garcia-Campillo, *Transport intérieur et international*, Lamy Transport, Tome 1, 2013.
- B. Kerguelen-Neyrolles, J. VIAUD, *Transport routier de marchandises au quotidien*, Groupe Liaisons Wolters Kluwer France, 2014.
- C. Di Costanzo, B. Kerguelen-Neyrolles, *Gestion sociale du personnel de conduite*, 2013.

II. Thèses et mémoires

- Cascón Negueuela, *"El tacógrafo digital" nuevos tiempos, nuevos retos par la Agrupación de Trafico de la Guardia Civi*[150]*l*, mémoire, 2007.
- W. Sahed, *Le travail effectif du chauffeur routier*, mémoire, 2006.
- J. Gomez, *Optimisation des transports et mobilité durable : les cas des applications géolocalisées sur téléphonie mobile*, thèse, 2011.

III. Revues et articles

- Giret, *Les infractions au 3820/85 en Europe*, Les Cahiers de l'Observatoire n°220, octobre 2005.
- B. Gruau, *Tachygraphe : révision en vue*, BTL n° 3486, 23 décembre 2013.
- B. Grau, *Sur le feu : Projets de loi, géolocalisation*, BTL n° 3490, 3 février 2014.

[150] « Le tachygraphe digital », nouveaux temps, nouveaux défis pour l'Equipe de Trafic de la Guardia Civil.

- Comm. UE, communiqué, IP/11/903, 19 juillet 2011, *Vers une nouvelle législation pour les chronotachygraphes*, Revue de droit des transports n°10, alerte 88, octobre 2011.
- Communiqué de presse, *Transport routier : un tachygraphe nouveau pour combattre la concurrence déloyale*, Transports, 3 juillet 2012.
- I. Karroum, *Les combines des routiers dans le viseur*, Revue de presse, Charente Libre, 25 octobre 2012.
- J. Icard, *Surveillance électronique du salarié*, Cahiers sociaux, n°206, p. 100, 1er février 2014.
- J-T. W., *Consignation record pour un poids lourd slovène*, Revue de presse, Dernières nouvelles d'Alsace, 2012.
- L. Garcia-Campillo, *Harmonisation sociale européenne*, Lamy Transport Tome 1, Bulletin d'actualité n° 144, février 2006.
- L. Garcia-Campillo, *« Chrono » digital : enfin !*, Lamy Transport Tome 1, Bulletin d'actualité n°116, avril 2006.
- N. Grange, *Contrôle / temps de conduite*, BTL n° 3495, 10 mars 2014.
- N. Grange, 7 questions sur le cabotage, BTL n° 3498, 31 mars 2014.
- S. Carré, *Chronotachygraphe électronique : absence de carte de conducteur*, Revue de droit des transoprts n°4, comm. 69, avril 2009, (CA Pau, ch. corr., 31 juill. 2008, n° 07/00902, K. c/ Ministère public).
- S. Huyghe, *La fraude au chronotachygraphe*, STS Gestion paie, Règlementation transport, 1er octobre 2013.
- S. Huyghe, *De nouveaux tachygraphes plus intelligents dans trois ans*, STS Gestion paie, Règlementation transport, 2 juillet 2013.
- S. Jurguens, *Durée du travail des indépendants*, Lamy Transport Tome 1, Bulletin d'actualité n°185, juillet 2012.
- *Règlementation sociale*, Lamy Transport Tome 1, Bulletins d'actualités n° 146 (janvier 2009), n° 148 (mars 2009).

IV. Règlements européens

- Règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du conseil du 4 février 2014, *concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines*

dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, JOUE L. 60/1, 28 février 2014.

- Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011, *établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission*, JOUE L. 55/13, 28 février 2011.
- Règlement (UE) n° 581-2010 de la Commission du 1er juillet 2010, *relatif aux fréquences maximales auxquelles télécharger les données pertinentes à partir des unités embarquées et des cartes de conducteur*, JOUE L. 168/16, 02 juillet 2010.
- Règlement (CE) n° 68/2009 de la Commission du 23 janvier 2009, *portant neuvième adaptation au progrès technique du règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route*, JOUE L. 21/3, 24 janvier 2009.
- Règlement (UE) n° 1266/2009 de la Commission du 16 décembre 2009, *portant dixième adaptation au progrès technique du règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route*, JOUE L. 339/3, 22 décembre 2009.
- Règlement (CE) n° 1360/2002 de la Commission du 13 juin 2002, *portant septième adaptation au progrès technique du règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route*, JOCE L. 207/1, 05 août 2002.
- Règlement (CE) n° 2135/98 du Conseil du 24 septembre 1998, *modifiant le règlement (CEE) no 3821/85 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et la directive 88/599/CEE concernant l'application des règlements (CEE) n° 3820/85 et (CEE) n° 3821/85*, JOCE L. 274/1, 09 octobre 1998.
- Règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil du 20 décembre 1985, *concernant l'appareil dans le domaine des transports par route*, JOCE L. 370/8, 31 décembre 1985.
- Règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil du 20 décembre 1985, *relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route*, JOCE L. 370/8, 31 décembre 1985.

V. Directives européennes

- Directive 2009/5/CE de la Commission du 30 janvier 2009, *modifiant l'annexe III de la directive 2006/22/CE du Parlement européen et du Conseil établissant les conditions minimales à respecter pour la mise en œuvre des règlements du Conseil (CEE) n° 3820/85 et (CEE) n° 3821/85 concernant la législation sociale relative aux activités de transport routier*, JOUE L. 29/45, 31 janvier 2009.
- Directive 2009/4/CE de la Commission du 23 janvier 2009, *relative aux contre-mesures visant à empêcher et à déceler la manipulation d'enregistrements des tachygraphes, modifiant la directive 2006/22/CE du Parlement européen et du Conseil établissant les conditions minimales à respecter pour la mise en œuvre des règlements du Conseil (CEE) n° 3820/85 et (CEE) n° 3821/85 concernant la législation sociale relative aux activités de transport routier et abrogeant la directive 88/599/CEE du Conseil*, JOUE L. 21/39, 24 janvier 2009.
- Directive 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2003, *relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs, modifiant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil ainsi que la directive 91/439/CEE du Conseil et abrogeant la directive 76/914/CEE du Conseil*, JOUE L. 226/4, 10 septembre 2003.
- Directive 2002/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002, *relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier*, JOCE L. 80/95, 23 mars 2002.
- Directive 88/599/CEE du Conseil du 23 novembre 1988, *sur des procédures uniformes concernant l'application du règlement (CEE) n° 3820/85 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaines des transports par route et du règlement (CEE) n° 3821/85 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route*, JOCE L. 325/55, 29 novembre 1988.

VI. Documentation diverse

- Actes du colloque organisé par l'Assemblée Nationale, sous le haut patronage de M. J-L Debré, deuxièmes journées parlementaires européennes de la sécurité routière, 25 septembre 2006.

- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Tachygraphe numérique : feuille de route des futures activités, 2012.
- Nations Unies, Conseil Economique et sociale, Mémorandum d'accord sur le tachygraphe numérique entre les services de la Commission européenne et la Communication économique pour l'Europe : historique et situation actuelle, 30 avril 2012.
- Résolution de l'IRU sur l'Accord AETR de la CEE-ONU et la mise en œuvre du tachygraphe numérique, 16 avril 2010.

VII. Bilans numériques du transport routier en France

- Documents communiqués par la DREAL Provence-Alpes-Côte-D'azur, *Bilan d'activité des CTT,* 2013.
- Commissariat général au développement durable, Service de l'observatoire et des statistiques, *Bilan social annuel du transport routier de marchandises*, janvier 2013.
- Commissariat général au développement durable, Service de l'observatoire et des statistiques, *Bilan social annuel du transport routier de marchandises*, décembre 2013.
- Commissariat général au développement durable, Service de l'observatoire et des statistiques, *Chiffres clés du transport*, février 2014.
- Commissariat général au développement durable, Service de l'observatoire et des statistiques, *Les transports en 2011* (tome 1), juin 2012.
- Commissariat général au développement durable, Service de l'observatoire et des statistiques, *Les comptes des transports en 2012*, juillet 2013.
- Communiqué de presse, *Bilan des contrôles effectués sur le trafic routier en région centre en 2013 par les contrôleurs de la DREAL*, 18 février 2014.

VIII. Sites internet

- Sites du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie http://www.developpement-durable.gouv.fr
- Site de l'Euro Contrôle Route

http://www.euro-controle-route.eu/site

- Site de la CNIL
  http://www.cnil.fr/
- Site de Chronoservices
  http://www.chronoservices.fr
- Site de préparation à la capacité transport routier de marchandises ou de voyageurs
  http://www.capaplus.fr

TABLE DES ANNEXES

Annexe 1 – Résumé de la règlementation sociale du personnel de conduite

Annexe 2 – Liste des pays soumis au Règlement (UE) n° 561/2006

Annexe 3 – Le chrono numérique : l'essentiel de l'appareil de contrôle

Annexe 4 – Actions et méthode d'utilisation du chronotachygraphe

Annexe 5 – Modèle d'un disque de chronotachygraphe

Annexe 6 – Modèle d'une carte « conducteur »

Annexe 7 – Attestation d'activité

Annexe 8 – Modèle d'un bulletin de contrôle

ANNEXE 1

RÈGLEMENTATION SOCIALE
> du personnel de conduite
(Réglements N° 3820/85 et N° 561/2006)

CONDUITE JOURNALIÈRE		PÉRIODE DE 9 HEURES POUVANT ÊTRE PROLONGÉE À 10 HEURES 2 FOIS PAR SEMAINE.
CONDUITE CONTINUE MAXIMUM		4 H 30
PAUSE		45 MINUTES ININTERROMPUES APRÈS 4 H 30 DE CONDUITE OU FRACTIONNEMENT EN DEUX PAUSES : 1ERE PAUSE DE 15 MINUTES AU MOINS 2ÈME PAUSE DE 30 MINUTES AU MOINS
REPOS JOURNALIER SIMPLE EQUIPAGE	NORMAL	11 HEURES CONSÉCUTIVES
	RÉDUIT	AU MINIMUM 9 HEURES 3 FOIS PAR SEMAINE AU PLUS
	FRACTIONNÉ	2 PÉRIODES MAXIMUM : 1ERE PERIODE : 3 HEURES AU MOINS 2ÈME PÉRIODE : 9 HEURES AU MOINS REPOS : 12 HEURES
	INTERRUPTION	REPOS NORMAL (11 H) POUVANT ÊTRE INTERROMPU 2 FOIS POUR UN TOTAL 1 HEURE LORSQUE LE CONDUCTEUR ACCOMPAGNE UN VÉHICULE TRANSPORTÉ PAR UN NAVIRE TRANSBORDEUR OU UN TRAIN. DANS CE CADRE, LE CONDUCTEUR DOIT DISPOSER D'UNE COUCHETTE.
REPOS JOURNALIER DOUBLE ÉQUIPAGE		9 HEURES CONSÉCUTIVES DANS LES 30 HEURES SUIVANT LA FIN D'UN PRÉCÉDENT REPOS.
REPOS HEBDOMADAIRE	NORMAL	45 HEURES CONSÉCUTIVES / SEMAINE OU AU MOINS 1 FOIS / QUINZAINE
	RÉDUIT	24 HEURES CONSÉCUTIVES 1 FOIS / QUINZAINE COMPENSATION EN BLOC AVANT LA FIN DE LA 3ÈME SEMAINE QUI SUIT CELLE OÙ LE REPOS EST RÉDUIT

ANNEXE 2

La liste suivante peut être utilisée pour identifier les pays européens et les pays voisins de l'Europe pour l'application du règlement (CE) n° 561/2006 pour une mise en œuvre harmonisée des contrôles routiers.

États membres de l'UE

Allemagne (D), **Autriche** (A), **Belgique** (B), **Bulgarie** (BLG), **Chypre** (CY), **Danemark** (DK), **Espagne** (E), **Estonie** (ES), **Finlande** (SF), **France** (F), **Grèce** (GR), **Hongrie** (H), **Irlande** (IRL), **Italie** (I), **Lettonie** (LV), **Lituanie** (LT), **Luxembourg** (L), **Malte** (M), **Pays-Bas** (NL), **Pologne** (PL), **Portugal** (P), **République tchèque** (CZ), **Roumanie** (RO), **Royaume-Uni** (GB), **Slovaquie** (SK), **Slovénie** (SL), **Suède** (S)

États signataires de l'EEE

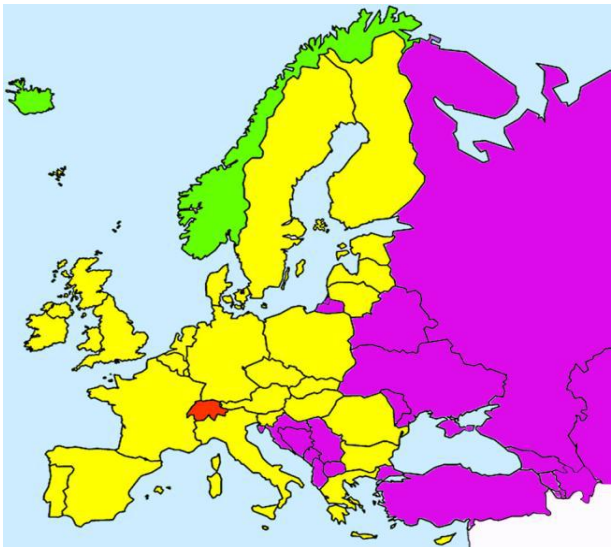
États membres + **Islande** (IS), **Liechtenstein** (FL) et **Norvège** (N)

État signataire de l'AETR

Tous les États membres de l'UE + **tous les États signataires de l'EEE** (à l'exception de l'Islande)
Albanie (A), **Andorre** (AD), **Arménie** (AM), **Azerbaïdjan** (AZ), **Biélorussie** (BY), **Bosnie-Herzégovine** (BA), **Croatie** (HR), **Géorgie** (GE), **Kazakhstan** (KZ), **Macédoine** (MK), **Monaco** (MC), **Moldavie** (MD), **Russie** (SU), **Saint-Marin** (SM), **Serbie** (SRB), **Monténégro** (MNE), **Tadjikistan** (TJ), **Turquie** (TR), **Turkménistan** (TM), **Ukraine** (UA), **Ouzbékistan** (UZ) + **Suisse** (CH)

Autres

La **Suisse** (CH) est un État signataire de l'AETR et adhère au règlement (CE) n° 561/2006 bien que n'étant pas un État membre de l'Union européenne.



Source : TRACE (Transport Regulations Align Control Enforcement)

ANNEXE 3

LE CHRONO-NUMÉRIQUE
> L'essentiel de l'appareil de contrôle

RESPONSABILITES DU CONDUCTEUR

Il enregistre des données pour une période de 12 mois minimum :
> Distance, temps et vitesse.

>Diagnostic des évènements et des anomalies (défaillance du système).

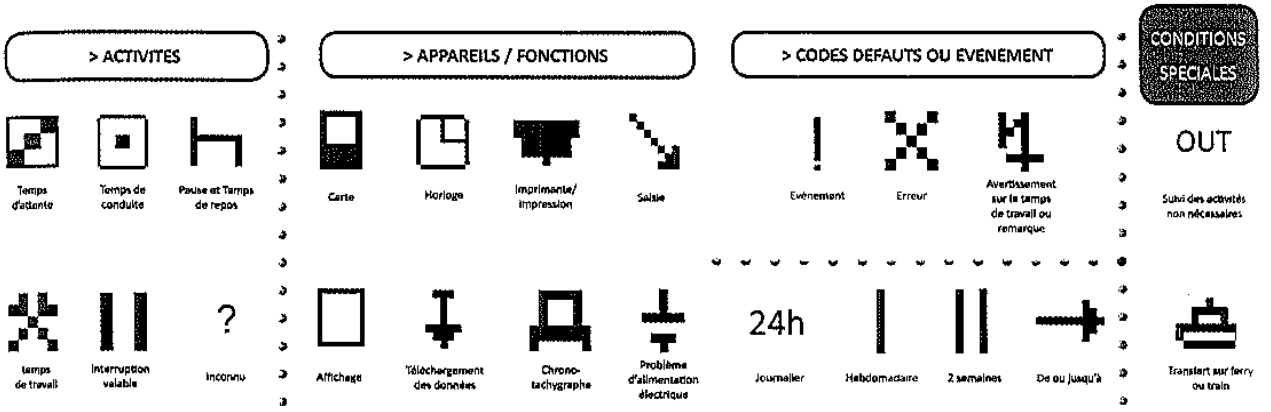
>Tentatives de falsification des données et des activités de contrôle des forces de l'ordre.

LES DONNEES

Il enregistre des données pour une période de 12 mois maximum :
> Lorsque la mémoire est pleine, les données les plus récentes écrasent les plus anciennes. Le seul moyen de les conserver, est de les télécharger.
> L'appareil permet la sélection des activités, l'affichage et l'impression des données sur l'écran ainsi que l'enregistrement des tests et autotests.
> L'appareil chronotachygraphe numérique doit être étalonné par un centre agréé au plus tard dans les 14 jours après l'immatriculation du véhicule.

ATTENTION : Dans le cas d'un trajet de plusieurs jours, si le retour au siège de l'entreprise ne peut avoir lieu que plus d'une semaine après la constatation de l'anomalie, le chronotachygraphe numérique devra être réparé en cours de route.

SYMBOLES ET PICTOGRAMMES DE L'APPAREIL



L'utilisation et le bon fonctionnement de votre chrono-tachygraphe numérique engagent votre responsabilité : consultez la notice détaillée de cet équipement pour en maîtriser les multiples aspects

RESPONSABILITES DU CONDUCTEUR

> Conduire toujours avec une carte.
> Savoir utiliser les chronotachygraphes numériques.
> Connaître les menus déroulants, signes et pictogrammes.
> Pouvoir lire les impressions des données affichées.
> Savoir rentrer les données manuellement.

OBLIGATIONS DE L'EMPLOYEUR

> Savoir utiliser les chronotachygraphes numériques.
> Vérifier la compréhension et l'utilisation adaptée de l'ensemble du système par les conducteurs.
> S'assurer de la détention de la carte conducteur.
> Télécharger les données des cartes tous les 28 jours (même si le conducteur n'a pas roulé).
> Extraire les données des mémoires de masse des appareils tous les 90 jours.
> Sauvegarder les enregistrements des données et les tenir à disposition pendant 1 an. Archiver les données pendant 5 ans au moins en lieu sûr, sur CD, disquette ou disque dur.
> Restituer les données sous 15 jours à la demande des autorités de contrôle.

ANNEXE 4

	UTILISATION DU CHRONOTACHYGRAPHE	
	MANUEL CONDUCTEUR	

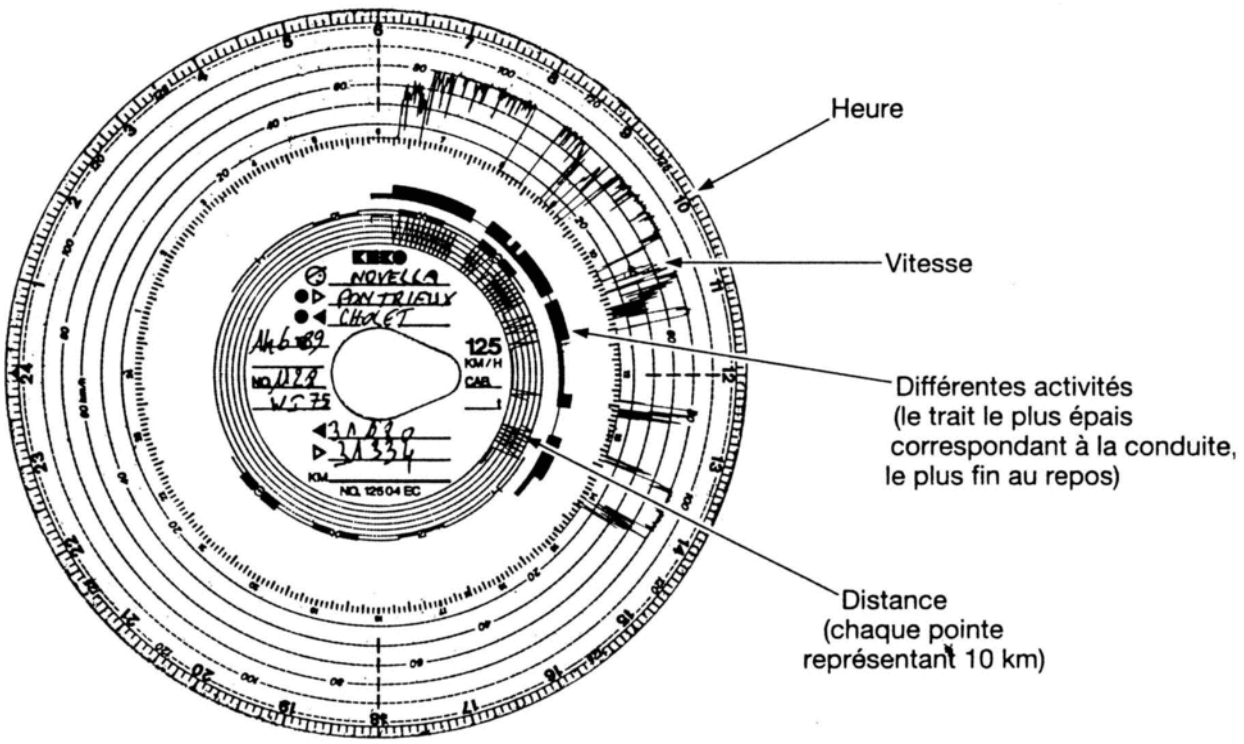
2. ACTIONS ET METHODE

N°	QUOI	COMMENT	Conducteurs
1	Début de journée		
2	Inscription des mentions obligatoires sur le disque vierge	Nom, prénom, date et lieu de début d'utilisation N° d'immatriculation relevé kilométrique	E
3	Insertion du disque	Vérifier la concordance entre le marquage horaire et l'heure légale	E
4	Fermer le boîtier	Conserver la clé de l'appareil à bord	E
5	Manipulation du chronotachygraphe	Voir la définition des symboles de Conduite, de Travail, Repos, Dispo	E
6	Retrait du disque	Interdit en cours de journée sauf dans 4 cas précis	E
7	Inscription des mentions obligatoires	Date, lieu, relevé kilométrique et total kilométrique	E
8	Le disque a t-il fonctionné ? (NON / OUI)	Vérification visuelle	D
9	Report des groupes de temps	à la main au verso du disque	E
10	Signalement pour réparation	à son responsable d'agence (ou au garage pour Cavaillon)	E
11	Demande d'une attestation de rendez-vous	à son responsable d'agence (ou au garage pour Cavaillon)	E
12	Remise des disques pour lecture	Conserver les disques de la semaine en cours, plus celui de la journée qui précède le dernier repos hebdomadaire + les attestations d'absence	E

D: DÉCIDE A: AUTORISE E: EXÉCUTE I : EST INFORME P: PARTICIPE

ANNEXE 5

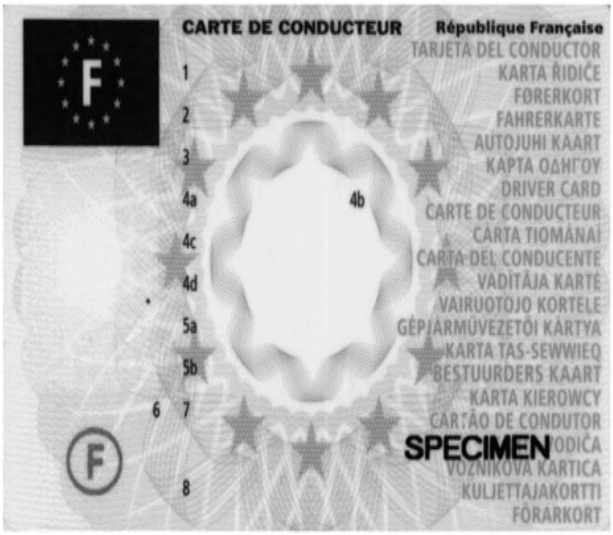
Fac-similé d'un disque de chronotachygraphe

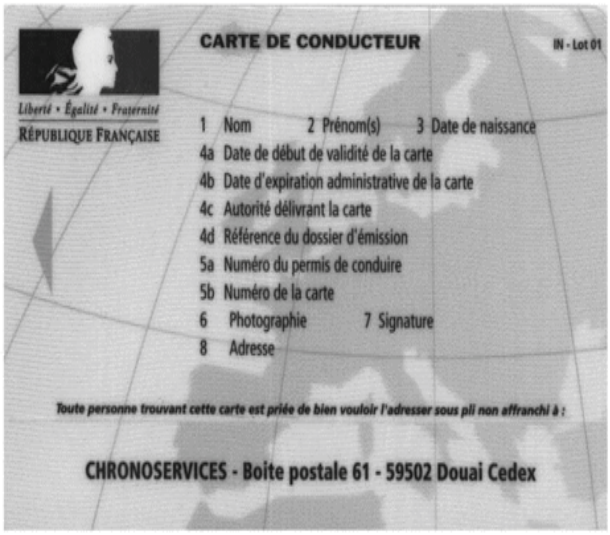


On relèvera deux irrégularités sur ce disque où ne figurent ni le prénom du conducteur ni le kilométrage parcouru

ANNEXE 6

Modèle communautaire de carte de conducteur





ANNEXE 7

ATTESTATION D'ACTIVITE

ACTIVITY'S ATTESTATION / BESCHEINIGUNG

(Contrôle sur route)

(Test on road) / (Strassenkontrolle)

Règlement (C.E.E.) N° 3821/85 du 20 décembre 1985 - Article 15.7
Rules (Europeen Economical Community) No. 3821/85 from the 20th of december 1985 - Art. 15.7. EWG Vorschrift N° 3821/85 vom 20 Dezember 1985 - Artikel 15.7

Au cours de la période du ..... au .....
During the period from... to... / Im Zeitraum vom... bis...

le conducteur (NOM - PRENOM) .....
the driver (Name - Christian name) / der Fahrer (Name, Vornahme)

* était / was / war :
- occupé à des travaux annexes à la conduite (⚒) d'un véhicule;
  busy with subsidiary jobs to the driving of vehicule
  wie folgt beschäftigt mit KFZ- Nebentätigkeiten

- au repos (⊢⊣) / *on rest / Ruhetag;*

- en arrêt de travail pour cause .....
  in stop working because / aus folgenden Gründen nicht beschäftigt
  A préciser / *To be precised / Bitte genau bestimmen*

* Rayer la mention inutile ou préciser / *Cross out the useless mention or precise*
  Nichtzutreffendes streichen oder genauer bestimmen

Le ..... à .....
The... in... / ... den...
Signature / *Signature / Unterschrifft*

Cachet d'entreprise
Seal of the entreprise
Firmen stempel

ANNEXE 8

0982852

BULLETIN DE CONTROLE

(transport routier de Marchandises et de Voyageurs)
Délivré comme seule justification de l'étendue du contrôle effectué
(Circulaire Interministérielle du 15 janvier 1985)

LIEU DU CONTROLE : N° DU DEPARTEMENT : [ ][ ]

DATE : HEURE : [ ]

NOM et ADRESSE de l'ENTREPRISE : DEP[t] [ ][ ] LIEU [ ]

NOM du (des) CONDUCTEUR(S) :

N° d'IMMATRICULATION :

[ ] CAMION ou TRACTEUR [ ] REMORQUE ou SEMI-REMORQUE [ ] AUTOCAR [ ] NATIONALITE*

EN CHARGE : [ ] A VIDE : [ ] **

ORIGINE : DEP[t] ou PAYS [ ][ ][ ] LIEU [ ]

N° de l'AUTORISATION : _____

DESTINATION : [ ][ ][ ] [ ]

CONTROLES EFFECTUES : (rayer les règlementations non contrôlées)

- REGLEMENTATION DES TRANSPORTS (ex-coordination)
- REGLEMENTATION SOCIALE, période | J | -1 | -2 | -3 | -4 | -5 | -6 | -7 |
- TRANSPORT DE MATIERES DANGEREUSES
- CODE DE LA ROUTE
- PESEE
- REGLEMENTATION FISCALE
- AUTRES REGLEMENTATIONS (préciser)

INFRACTIONS RELEVEES PAR PROCES-VERBAUX :

MESURES COMPLEMENTAIRES** : IMMOBILISATION [ ]
CONSIGNATION [ ]
AMENDE DOUANIERE [ ]

OBSERVATIONS :

Timbre de l'administration qui délivre le bulletin

NOM et SIGNATURE de l'AGENT

* utiliser le code des plaques de nationalité
** mettre une croix dans les cases qui conviennent

IN 4 231 167 J

EXEMPLAIRE A ADRESSER A LA DIRECTION DEPARTEMENTALE DE L'EQUIPEMENT

(format réel : 12 × 19 cm)

TABLE DES MATIERES

PAGE DE GARDE 1

REMERCIEMENTS 4

SOMMAIRE 5

TABLE DES ABREVIATIONS 6

INTRODUCTION 9

I. Les transporteurs routiers et la règlementation sociale européenne 9

II.Le contexte socio-économique de l'avant règlementation 10

III.L'évolution chronologique de la règlementation sociale européenne .. 12

IV.Les enjeux juridiques et pratiques des contrôles routiers 16

V.Problématique et annonce de plan 18

PARTIE 1- L'AMBITION D'UNE REGLEMENTATION SOCIALE EUROPEENNE HARMONIEUSE 20

Titre 1 – L'exigence d'un outil de contrôle commun : le chronotachygraphe 21

Chapitre 1 – Le domaine d'application du chronotachygraphe 22

Section 1 – Le cadre territorial 22

I.Les frontières de l'Union Européenne 22

II.Le champ d'application étendu de l'AETR 24

Section 2 – Les différentes catégories de véhicules 25

I.Les véhicules assujettis 26

A.L'obligation générale d'assujettissement à l'appareil de contrôle 26

B.L'obligation précise d'assujettissement au chronotachygraphe électronique 27

II.Les véhicules exemptés de droit 28

A.Les véhicules inférieurs à 3,5 tonnes.....28

B.Les véhicules nommés 30

Section 3 – Les dérogations nationales.....32

I.La proposition des règlements européens 32

II.Les dérogations en France.....33

Chapitre 2 – Les manipulations relatives au fonctionnement de l'appareil de contrôle 36

Section 1 - La supervision des activités du conducteur par les membres chargés du contrôle 36

I.Les temps de conduite.....37

II.Les « autres tâches ».....37

III.Les temps de disponibilité 38

IV.Les interruptions de conduite et les périodes de repos journalier 38

Section 2 - Le chronotachygraphe mécanique (analogique) 39

Section 3 - Le chronotachygraphe électronique (numérique) 40

I.Le boîtier 41

II.La carte « conducteur ».....42

III.La carte « entreprise » 43

IV.La carte « contrôleur ».....43

V.La carte « atelier ».....44

Section 4 – Le chronotachygraphe « intelligent » 45

Titre 2 – L'intégration personnalisée des normes relatives aux contrôles routiers par le système juridique français 47

Chapitre 1 - Les corps de contrôle en France.....47

Section 1 – Les forces de l'ordre 47

Section 2 – La DREAL : organisme spécifique à la France 49

I.L´origine de la DREAL.....49

II.Les contrôleurs de la DREAL.....50

Chapitre 2 – La teneur du contrôle routier en France 51

Section 1 – Les exigences formelles du contrôle.....51

I.Le bulletin de contrôle 52

II.Le procès verbal 52

Section 2 – L´activité de supervision des agents de contrôle 53

I.Le contrôle des documents justificatifs de l'activité.....54

A.Contrôle pendant une période d'activité 54

B.Contrôle suite à une période de non-activité 55

II.La conservation des données prouvant l'infraction 56

A.Le problème de la justification de la prise de repos hebdomadaire...57

B.Les conditions de saisie des données.....57

III.Les tâches administratives liées au contrôle sur route.....58

Section 3 – La répression des infractions 58

I.L'immobilisation du véhicule 58

A.Les cas d'immobilisation du véhicule 59

B.L'appréciation de l'agent de contrôle 60

II.La consignation 60

Section 4 – La lutte contre les fraudes au tachygraphe 62

PARTIE 2 – LA MODESTE UNICITE DES CONTROLES ROUTIERS EUROPEENS 65

Titre 1 – L'amplitude lacunaire des contrôles routiers.....66

Chapitre 1– L'exécution hétérogène des contrôles routiers.....66

Section 1 – La disparité des flux de contrôles sur route.....66

Section 2 – La complexité des procédures à l'encontre des transporteurs routiers étrangers 70

Chapitre 2 – L'incidence pécuniaire sur la sécurité routière 72

Section 1 – La lourdeur des bilans d'accidentologie routière 72

I.La baisse relative du nombre d'accidents impliquant un poids lourd 73

II.La gravité des accidents impliquant un poids lourd 74

Section 2 – L'absence de stratégie de contrôle en France 76

I.La faiblesse de la répression 76

II.L'insuffisance des sanctions prescrites 77

Titre 2 – L'indispensable consolidation des contrôles routiers 80

Chapitre 1 - L'action effective de « Euro Contrôle Route » 80

Section 1 – Qu'est ce qu'ECR ? 81

Section 2 – Les activités d'ECR 82

I.Le groupe de travail *Harmonie* 82

II.Le groupe de travail *Training* 84

A.Le projet d'harmonisation de la formation sociale des agents de contrôle 84

B.Le projet textuel d'harmonisation de la formation sociale des agents de contrôle 85

III.Le *Tacho Web Group* 87

Section 3 – Le fruit du travail d'ECR en France 89

Chapitre 2 – L'avènement du Système de Transport Intelligent :
Règlement (UE) n° 165/2014 91

Section 1 – Le développement de moyens humains 92

I.Le travail en binôme des contrôleurs routiers et des ateliers agréés 92

II.La formation commune des agents de contrôle européens 93

Section 2 – Le système de positionnement par satellite 94

I.Le respect de la gestion interne des entreprises de transport routier 95

II.L'usage raisonnable de la géolocalisation 96

A.La dispense de déclaration des transports routiers 96

B.L'exploitation précise des données satellites 97

Section 3 – Les contrôles à distance.....98

CONCLUSION.....101

BIBLIOGRAPHIE.....105

I.Ouvrages.....105

II.Thèses et mémoires 105

III.Revues et articles 105

IV.Règlements européens 106

V.Directives européennes 108

VI.Divers 108

VII.Bilans du transport routier en France.....109

VIII.Sites internet 109

TABLE DES ANNEXES 111

TABLE DES MATIERES.....112

RESUME – Depuis toujours, la politique du transporteur routier peut se résumer à l'expression commune « *le temps c'est de l'argent* ». Pour que l'activité soit effectivement rentable, il faut parcourir les plus grandes distances possibles. Toutefois, l'abus de la pratique a commandé l'édiction de règles strictes relatives aux temps de conduite continue et de repos.

Le respect de ces règles, aujourd'hui régies par le règlement n° 561/2006, est contrôlé par les données saisies dans le chronotachygraphe, qui fait ensuite l'objet d'inspections par les agents de contrôles agréés.

Avec l'ouverture à la libre prestation de service, le besoin d'une règlementation européenne harmonieuse s'impose. Il devient désormais nécessaire de lutter contre les manipulations frauduleuses du chronotachygraphe. Les contrôles routiers restent cependant encore trop lacunaires pour combattre la concurrence déloyale. La marge d'appréciation laissée aux Etats membres dans l'exécution de ces contrôles ne fait que renforcer leur manque d'unicité.

A l'heure de la libéralisation du cabotage routier en France, il convient donc de s'interroger sur ce problème d'efficacité des contrôles routiers quant au respect des règles sociales européennes des temps de conduite et de repos des transporteurs routiers.

SUMMARY – Historically, the road transporter's policy can easily be summed up to the common expression "*time is money*". To make really profitable activity, he has to travel the furthest he can. However, the bad practice led to the enactment of stricter rules on continuous driving time and rest.

These rules compliance, now governed by Regulation n° 561/2006, is controlled by the data entered into the tachograph which is then inspected by approved inspectors.

With the opening to the freedom of service providing, a harmonious European regulation is needed. Social regulation of professional drivers now tends to fight against unfair competition looming through the tampering with the tachograph. And even if the device has been adapted to developments, including technological, roadside checks are still too incomplete to actively fight against these practices. The margin of appreciation afforded to Member States in performing these inspections only reinforces their lack of uniqueness and, therefore, their lack of productivity.

At a time when road transport is getting liberalized in France, it's necessary to consider the problem of efficiency of road controls as to the compliance with European social rules on the driving and rest times of road transporters.

MOTS CLES : Chronotachygraphe – Contrôle routier – DREAL – ECR – Fraude –Règlement n° 561/2006.

KEY WORDS : Tachograph – Road inspection – DREAL – ECR – Fraud – Regulation n° 561/2006.