

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE STRASBOURG**

N°1102824

ASSOCIATION PIETONS 67

Mme Privet
Rapporteur

Mme Messe
Rapporteur public

Audience du 9 janvier 2013
Lecture du 23 janvier 2013

49-04-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Strasbourg
(4ème chambre)

Vu la requête, enregistrée le 9 juin 2011, présentée pour l'ASSOCIATION PIETONS 67, dont le siège est 14 rue de la Schwanau à Strasbourg (67100), par Me Delattre ; l'ASSOCIATION PIETONS 67 demande au tribunal :

- d'annuler la décision implicite par laquelle le président de la communauté urbaine de Strasbourg a rejeté sa demande tendant à la modification de l'implantation des pistes cyclables effectuée en application de l'arrêté du maire de Strasbourg en date du 1^{er} juin 2006, ainsi que l'annulation de cet arrêté ;
- d'enjoindre à la communauté urbaine de Strasbourg de modifier les panneaux et trottoirs concernés pour les rendre conformes à la loi ;
- de mettre à la charge de la communauté urbaine de Strasbourg une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

L'ASSOCIATION PIETONS 67 soutient :

- que son recours est recevable ;
- que la décision implicite de rejet est illégale, du fait de l'illégalité de l'arrêté du 1^{er} juin 2006 sur lequel elle se fonde, qui a décidé de la création de trottoirs mixtes, alors même que ceux-ci sont contraires au code de la route qui réserve l'usage des trottoirs aux seuls piétons ou cyclistes de moins de huit ans ; que les panneaux de signalisation mis en place ne sont pas définis par les textes et sont un mélange des panneaux C 109 et C 113 ; que l'implantation au sol n'est marquée par aucune

délimitation matérielle, hormis un simple marquage exempt de toute dénivellation, ce qui est contraire au code de la route ;

- que certaines implantations ont été réalisées sans base textuelle, et qu'ainsi, rien ne justifie les violations au code de la route qu'elles constituent ;

Vu la demande préalable et l'arrêté attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 8 septembre 2011, présenté par la communauté urbaine de Strasbourg, représentée par son président, qui conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête, et à titre subsidiaire, au rejet de la requête comme non fondée ;

La communauté urbaine de Strasbourg fait valoir :

- que la requête est irrecevable : le président de l'association requérante n'a pas qualité pour agir ; la requête n'est pas dirigée contre une décision administrative ; la décision implicite contestée n'existe pas, dès lors que la requérante n'apporte pas la preuve de la notification de sa demande gracieuse ;
- que le moyen tiré de l'exception d'illégalité de l'arrêté municipal du 1^{er} juin 2006 est inopérant dès lors que les aménagements litigieux ne sont pas prescrits par l'arrêté, qui est ainsi dépourvu de toute illégalité ; que l'arrêté est pris en application du code de la route et que ces normes ne font pas partie de celles à l'aune desquelles s'apprécie la légalité d'une décision d'aménagement routier ;
- que le moyen tiré de l'illégalité des implantations qui n'ont pas été réalisées sur le fondement de l'arrêté du 1^{er} juin 2006 doit être écarté dès lors que sont en cause des actes purement matériels ; qu'en tout état de cause, les risques évoqués par la requérante ne se sont pas concrétisés ; qu'aucun incident ou accident n'a été enregistré dans ces espaces dits mixtes ; qu'elle a d'ailleurs obtenu une autorisation ministérielle en date du 15 octobre 2010 pour expérimenter les espaces mixtes piétons-cyclistes sur six sites ;
- que l'éventuelle injonction, si le tribunal annule son refus implicite, devrait uniquement être une injonction de réexamen de la situation, et non une injonction de prendre une décision dans un sens déterminé ;

Vu le mémoire, enregistré le 27 décembre 2011, présenté pour l'ASSOCIATION PIETONS 67 qui maintient les conclusions de sa requête, par les mêmes moyens, et demande en outre que l'injonction soit assortie d'une astreinte de 50 euros par jour de retard, à compter du huitième jour suivant le prononcé du jugement ;

L'ASSOCIATION PIETONS 67 fait valoir en outre :

- que sa requête est recevable ; que son président a été autorisé à agir en justice par délibération du bureau ; que la communauté urbaine de Strasbourg a bien reçu sa demande tendant à la modification des implantations réalisées, dès lors que le président de la commission de sécurité routière a précisé, le 27 juin 2011, qu'une réunion sur ce point allait être organisée, qui n'a toujours pas eu lieu à la date du présent mémoire ; qu'en l'absence de réponse, une décision implicite de rejet est née ; que ne sont pas en cause uniquement de simples aménagements matériels ;
- que les implantations contestées sont en place depuis décembre 2009, alors que l'autorisation ministérielle produite par la communauté urbaine de Strasbourg date du 15 octobre 2010 ; que la plupart des zones mixtes ne font pas partie des sites

expérimentaux autorisés ; que l'autorisation prévoyait « la prise d'un arrêté de police précisant les aires concernées et les restrictions d'accès et conditions de circulation s'y appliquant », ce qui n'a pas été fait ici ;

- que le tribunal devra enjoindre à la communauté urbaine de Strasbourg de prendre les mesures nécessaires pour que les implantations litigieuses soient mises en conformité avec la législation en vigueur ;

Vu le mémoire, enregistré le 9 février 2012, présenté par la communauté urbaine de Strasbourg qui persiste dans ses conclusions par les mêmes moyens ;

La communauté urbaine de Strasbourg fait en outre valoir :

- que la lettre du 27 juin 2011 n'apparaît pas nécessairement comme une réponse au recours gracieux que la requérante prétend avoir effectué ;
- que l'autorisation ministérielle a été produite « indépendamment de tout aspect juridique » et uniquement pour rappeler la tendance actuelle qui est de privilégier les espaces partagés ;

Vu la lettre en date du 7 novembre 2012, informant les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que la décision à intervenir est susceptible d'être fondée sur un moyen soulevé d'office ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu l'arrêté du 1^{er} juin 2006 du maire de la commune de Strasbourg ;

Vu le code de la route ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 9 janvier 2013 :

- le rapport de Mme Privet, rapporteur ;
- les conclusions de Mme Messe, rapporteur public ;
- et les observations de Me Vincent Delattre, avocat au barreau de Strasbourg, pour l'ASSOCIATION PIETONS 67, requérante ;

1. Considérant que des « zones mixtes », autorisant la circulation des cycles sur les trottoirs, ont été mises en place à Strasbourg ; que l'ASSOCIATION PIETONS 67 demande l'annulation de la décision implicite du président de la communauté urbaine de Strasbourg, rejetant sa demande tendant à la suppression ou à la modification de ces aménagements, ainsi que l'annulation de l'arrêté du maire de Strasbourg en date du 1^{er} juin 2006 modifiant l'arrêté du 30 avril 1996 portant règlement général de la circulation sur le territoire de la ville de Strasbourg ;

Sur les fins de non-recevoir :

2. Considérant qu'en application de l'article 10 des statuts de l'association requérante, le président a « qualité pour ester en justice au nom de l'association, après délibération du bureau prise à la majorité » ; que, par délibération du 6 décembre 2010, le bureau a autorisé son président « à déposer un recours pour excès de pouvoir devant le tribunal administratif de Strasbourg sur la question des trottoirs mixtes » ; que, par suite, le président en exercice de l'association requérante avait qualité pour la représenter dans cette instance ;

3. Considérant que la communauté urbaine de Strasbourg fait valoir que le recours n'est pas dirigé contre une décision administrative, dès lors que sont en cause des aménagements matériels, et que la décision implicite de rejet dont se prévaut l'ASSOCIATION PIETONS 67 n'existe pas, dès lors que la demande préalable de l'association est datée du 18 juin 2010 et que l'accusé de réception de cette demande, produit par la requérante, date du 9 mars 2011, soit près de neuf mois plus tard ; que toutefois, il ressort des pièces du dossier, et notamment de la lettre adressée à la requérante par le président de la commission de la sécurité routière, en date du 27 juin 2011, que le courrier du 18 juin 2010 a bien été reçu par la communauté urbaine de Strasbourg ; que celle-ci n'y ayant pas répondu, une décision implicite de rejet de la demande de l'association tendant à voir supprimer les « zones mixtes » instaurées à Strasbourg est née, qui fait l'objet de la présente requête ;

Sur la recevabilité des conclusions à fins d'annulation dirigées contre l'arrêté du 1^{er} juin 2006 :

4. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'arrêté du maire de Strasbourg en date du 1^{er} juin 2006 modifiant le règlement de la circulation sur le territoire de la commune de Strasbourg, a été affiché en mairie le 3 juillet 2006, jusqu'au 18 juillet 2006 ; que, dès lors, la requête ayant été enregistrée le 9 juin 2011 au greffe du tribunal, les conclusions de l'ASSOCIATION PIETONS 67 tendant à l'annulation de l'arrêté susmentionné sont tardives et par suite irrecevables ;

Sur les conclusions à fins d'annulation de la décision implicite de rejet :

5. Considérant, en premier lieu, que le moyen tiré de l'exception d'illégalité de l'arrêté susmentionné du maire de Strasbourg en date du 1^{er} juin 2006 ne saurait être utilement invoqué par l'association requérante à l'appui de sa demande d'annulation de la décision implicite de la communauté urbaine de Strasbourg rejetant sa demande de modification ou de suppression des « espaces mixtes », dès lors que l'édiction d'arrêtés de police de la circulation et la création de pistes cyclables sont fondées sur des législations distinctes et indépendantes et que l'arrêté du 1^{er} juin 2006, qui ne prescrit nullement la création de telles zones, n'a donc pu servir de fondement juridique aux aménagements litigieux ; que le moyen doit par suite être écarté ;

6. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L. 411-1 du code de la route : « *Les règles relatives aux pouvoirs de police de la circulation routière dévolus au maire dans la commune, à l'exception pour les communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin de celles visées à l'article L. 2213-6, sont fixées par les articles L.2213-1 à L.2213-6 du code général des collectivités territoriales ci-après reproduits : « Article L.2213-1 du code général des collectivités territoriales selon lesquelles « Le maire exerce la police de la circulation sur les routes nationales, les routes départementales et les voies de communication à l'intérieur des agglomérations (...) ».* » ; qu'aux termes de l'article R. 110-2 du même code :

« Pour l'application du présent code, les termes ci-après ont le sens qui leur est donné dans le présent article : (...) - aire piétonne : emprise affectée, de manière temporaire ou permanente, à la circulation des piétons et à l'intérieur du périmètre de laquelle la circulation des véhicules est soumise à des prescriptions particulières ; (...) - bande cyclable : voie exclusivement réservée aux cycles à deux ou trois roues sur une chaussée à plusieurs voies ; (...) - chaussée : partie(s) de la route normalement utilisée(s) pour la circulation des véhicules ; (...) - piste cyclable : chaussée exclusivement réservée aux cycles à deux ou trois roues (...) » ; qu'aux termes de l'article R. 412-34 dudit code : « I. lorsqu'une chaussée est bordée d'emplacements réservés aux piétons ou normalement praticables par eux, tels que les trottoirs ou accotements, les piétons sont tenus de les utiliser, à l'exclusion de la chaussée. Les enfants de moins de huit ans qui conduisent un cycle peuvent également les utiliser, sauf dispositions différentes prises par l'autorité investie du pouvoir de police, à la condition de conserver l'allure du pas et de ne pas occasionner de gêne aux piétons. II. Sont assimilés aux piétons : 1° Les personnes qui conduisent une voiture d'enfant, de malade ou d'infirme, ou tout autre véhicule de petite dimension sans moteur ; 2° Les personnes qui conduisent à la main un cycle ou un cyclomoteur ; 3° Les infirmes qui se déplacent dans une chaise roulante mue par eux-mêmes ou circulant à l'allure du pas ... » et qu'aux termes de l'article R. 431-9 du même code : « Pour les conducteurs de cycles à deux ou trois roues, l'obligation d'emprunter les bandes ou pistes cyclables est instituée par l'autorité de police (...) Les conducteurs de cycles peuvent circuler sur les aires piétonnes, sauf dispositions différentes prises par l'autorité investie du pouvoir de police, à la condition de conserver l'allure du pas et de ne pas occasionner de gêne aux piétons (...) » ; qu'il ne résulte ni de ces dispositions du code de la route, ni d'aucune autre disposition légale ou réglementaire, qu'une piste cyclable ne puisse être créée sur des trottoirs, qui constituent des parties intégrantes de la voirie publique, et alors même qu'ils auraient été réservés antérieurement à l'usage exclusif des piétons et usagers assimilés ; qu'ainsi, peuvent être créées, sur les trottoirs, des zones spécialement réservées aux cycles, à condition qu'elles soient délimitées et séparées de l'espace réservé aux piétons, qui doit rester normalement praticable par eux ;

8. Considérant que les éléments relevés par l'association, tirés de ce que des panneaux de signalisation mis en place ne sont pas définis par les textes et de ce que l'implantation au sol n'est marquée par aucune délimitation matérielle, hormis un simple marquage exempt de toute dénivellation, sont sans incidence sur la légalité de la décision attaquée ;

9. Considérant que la collectivité défenderesse ne peut utilement se prévaloir d'une autorisation d'expérimentation de signalisation, concernant les espaces mixtes piétons/cyclistes, qui aurait été délivrée par le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en date du 15 octobre 2010, qui, en tout état de cause dépourvue de valeur juridique, est insusceptible de servir de fondement juridique à la création des zones mixtes litigieuses ;

10. Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit au considérant n° 7 que la communauté urbaine de Strasbourg a légalement pu mettre en place sur les trottoirs des « zones mixtes », dès lors qu'y sont aménagés des emplacements réservés aux cycles et d'autres aux piétons, séparés et délimités par un marquage au sol ; qu'en revanche, les zones pour lesquelles aucun espace, réservé aux cycles ou aux piétons n'est identifié et délimité matériellement étant illégalement instituées, il y a lieu de faire droit aux conclusions de l'association requérante tendant à l'annulation de la décision implicite du président de la communauté urbaine de Strasbourg en tant qu'il refuse de les modifier ou supprimer ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative :
« *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution.* » ;

9. Considérant que l'annulation partielle de la décision implicite de rejet susmentionnée implique que soit enjoint à la communauté urbaine de Strasbourg, dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement, de prendre les mesures nécessaires pour respecter la réglementation en vigueur, notamment en délimitant au sol l'espace réservé aux cycles et celui réservé aux piétons, ou en affectant lesdites zones mixtes à l'une ou l'autre de ces destinations ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10. Considérant qu'aux termes de l'article L.761-1 du code de justice administrative :
« *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. (...).* » ;

11. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la communauté urbaine de Strasbourg, qui est la partie perdante dans la présente instance, la somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par l'ASSOCIATION PIETONS 67 et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : La décision implicite de rejet du président de la communauté urbaine de Strasbourg est annulée, en tant qu'elle refuse de modifier ou supprimer les « zones mixtes » sur les trottoirs où il n'existe aucun espace, identifié et délimité matériellement, réservé aux cycles ou aux piétons.

Article 2 : Il est enjoint à la communauté urbaine de Strasbourg, dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement, de prendre les mesures nécessaires pour respecter la réglementation en vigueur, notamment en délimitant au sol l'espace réservé aux cycles et celui réservé aux piétons, ou en affectant lesdites zones mixtes à l'une ou l'autre de ces destinations.

Article 3 : La communauté urbaine de Strasbourg versera à l'ASSOCIATION PIETONS 67 la somme de 1 000 (mille) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'ASSOCIATION PIETONS 67, à la commune de Strasbourg et à la communauté urbaine de Strasbourg. Copie en sera adressée au préfet du Bas-Rhin et au procureur de la République près le tribunal de grande instance de Strasbourg.

Délibéré après l'audience du 9 janvier 2013, où siégeaient :

M. Devillers, président,
M. Simon, premier conseiller,
Mme Privet, conseiller,

Lu en audience publique le 23 janvier 2013.

Le rapporteur,

Le président,

M.N. PRIVET

P. DEVILLERS

Le greffier,

P. HAAG

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

Strasbourg, le
Le greffier,