

## **Demande de réouverture de l'instruction et Mémoire complémentaire**

Présenté à :

Monsieur le président  
et Mesdames et Messieurs les conseillers  
composant le Tribunal administratif de  
Montpellier  
6, rue Pitot  
34063 MONTPELLIER CEDEX

Par :

L'association VÉLO-EN-TÊT  
3, rue Anselme Mathieu  
66000 PERPIGNAN  
représentée par son président, Thibaut  
LEGAYE,

Contre :

1/ La décision implicite de rejet résultant du silence du  
Maire de Perpignan sur la demande de retrait de son  
arrêté n° 2010-363 du 10 juin 2010 *portant création de  
doubles-sens cyclables dans les zones 30 du centre-  
ville*

2/ Ledit arrêté.

Le 19 octobre 2011, jour de la clôture de l'instruction, l'association Vélo-en-Têt a reçu le mémoire en réplique de la Ville de Perpignan, daté du 12 octobre.

Souhaitant répondre à ce mémoire, l'association a, le 9 novembre 2011, adressé au tribunal son second mémoire en réplique et demandé la réouverture de l'instruction.

Mais, par courrier du 15 novembre 2011, le greffe du tribunal a fait savoir à l'association que le magistrat instructeur n'entendait pas rouvrir l'instruction.

L'association comprend parfaitement la préoccupation du tribunal d'enfermer le débat contentieux dans des délais raisonnables.

Cependant, elle **renouvelle aujourd'hui sa demande de réouverture de l'instruction**, sur le fondement de l'arrêt de la section du contentieux du Conseil d'État du 27 février 2004, *Préfet des Pyrénées-Orientales (n° 253003)*.

Selon cet arrêt : « lorsque, postérieurement à [la] clôture [de l'instruction], le juge est saisi d'un mémoire émanant d'une partie [...], il lui appartient de faire application dans ce cas particulier des règles générales relatives à toutes les productions postérieures à la clôture de l'instruction [...] ; s'il **a toujours la faculté, dans l'intérêt d'une bonne justice, d'en tenir compte** - après l'avoir visé et [...] analysé - **il n'est tenu de le faire, à peine d'irrégularité de sa décision, que si ce mémoire contient soit l'exposé d'une circonstance de fait dont la partie qui l'invoque n'était pas en mesure de faire état avant la clôture de l'instruction écrite et que le juge ne pourrait ignorer sans fonder sa décision sur des faits matériellement inexacts, soit d'une circonstance de droit nouvelle ou que le juge devrait relever d'office** ».

Or, en l'occurrence, il existe **deux motifs de réouverture** de l'instruction :

-D'une part, il y a une « **une circonstance de fait dont la partie qui l'invoque n'était pas en mesure de faire état avant la clôture de l'instruction** » : il s'agit d'une « fiche vélo » publiée en mai 2011 par le Centre d'Étude sur les Réseaux, les Transports et l'Urbanisme (CERTU), relative à la mise en place du DSC à Perpignan, et versée par la Ville de Perpignan dans son mémoire en réplique du 12 octobre 2011, mémoire qui laisse entendre que cet organisme lui aurait décerné un label de « *ville pilote* » (page 5), ce qui montrerait le caractère « *infondé et injuste* » (page 6) de la requête de l'association. Or, même si elle connaissait depuis sa parution l'existence de cette fiche, l'association ne pouvait être amenée à discuter de sa signification et des conditions de son élaboration qu'à partir du moment où la Ville prenait l'initiative de s'en prévaloir. Cette fiche, produite dans un mémoire reçu par l'association le 19 octobre 2011, date de clôture de l'instruction, constitue donc bien, au sens de l'arrêt du Conseil d'État précité, « **une circonstance de fait dont la partie qui l'invoque n'était pas en mesure de faire état avant la clôture de l'instruction** ».

-D'autre part, il y a une « **circonstance de droit nouvelle** » : il s'agit d'un jugement du Tribunal administratif de Marseille du 23 janvier 2012 qui se prononce sur la question de la sécurité des aménagements cyclables, et notamment des doubles sens cyclables (DSC). Or, cette question de la sécurité est au cœur du litige qui oppose l'association Vélo-en-Têt à la Ville de Perpignan.

\*

La légalité de l'arrêté municipal litigieux du 10 juin 2010 sera ci-après évoquée au regard de ces deux éléments nouveaux.

## I. La légalité de l'arrêté municipal du 10 juin 2010 et la « fiche vélo » du CERTU de mai 2011

Rappelons, pour commencer, que l'article R. 110-2 du code de la route, tel qu'issu du décret du 30 juillet 2008, pose le principe selon lequel, dans les zones 30, « *toutes les chaussées sont à double sens pour les cyclistes* », sous réserve cependant de « *dispositions différentes prises par l'autorité investie du pouvoir de police* ».

Le décret de 2008 invitait l'autorité de police à prendre, avant le 1<sup>er</sup> juillet 2010, un arrêté afin de « *rend[re] applicable* », dans les zones 30 existantes, « *les dispositions [...] de l'article R. 110-2 du code de la route relatives à la circulation des cyclistes sur les chaussées à double sens* ».

L'association conteste l'arrêté du maire de Perpignan du 10 juin 2010 excluant du double sens cyclable (DSC) les principaux axes de circulation de la zone 30 du centre ville de Perpignan.

\*

Dans son mémoire en réplique daté du 12 octobre 2011 (mais reçu par l'association le 19 octobre, date de clôture de l'instruction), la Ville produit ce qu'elle considère comme une preuve de son exemplarité en matière de DSC : une « fiche vélo », publiée en mai 2011 par le Centre d'Étude des Réseaux, des Transports et de l'Urbanisme (CERTU), évoquant la mise en place du DSC dans certaines rues étroites de Perpignan. La Ville se targue d'être ainsi « *devenue ville pilote pour les rues en DSC étroites* » (*mémoire en réplique, page 5*)...

Puisque la Ville tend à laisser croire au tribunal que ses choix en matière de DSC bénéficient de la bénédiction de ce très sérieux organisme qu'est le CERTU, l'association Vélo-en-Têt se doit d'évoquer les conditions étranges dans lesquelles a été élaborée la « fiche vélo ».

Il faut d'abord souligner que cette fiche a été rédigée après que l'association ait formé son recours contre l'arrêté municipal du 10 juin 2010. Le rédacteur de la première version de la fiche est M. Jérôme Cassagnes, spécialiste vélo au Centre d'Études Techniques de l'Équipement (CETE) Méditerranée, et correspondant local du CERTU.

Or, il se trouve que M. Cassagnes connaît les services municipaux de Perpignan, comme cela apparaît dans le mémoire en réplique de la Ville (*p. 3*). Il se trouve par ailleurs que la première version de la « fiche vélo », publiée en mai 2011 sur le site internet du CERTU, était étonnamment élogieuse sur la politique municipale en matière de DSC. La Ville bénéficiait ainsi d'un certificat de vertu émanant d'un organisme technique au-dessus de tout soupçons, et d'ailleurs très engagé en faveur des déplacements cyclables.

L'association a contacté M. Cassagnes pour s'étonner de la publication de cette « fiche vélo » concernant Perpignan, alors précisément que l'arrêté municipal relatif à la mise en place du DSC dans cette ville était contesté devant le tribunal administratif.

Comme cela apparaît dans son courriel reproduit ci-après, M. Cassagnes reconnaît qu'il était informé de ce procès :

Le vendredi 27 mai 2011 à 08:23, CASSAGNES Jérôme a écrit :  
> Merci pour ces précisions qui, toutefois avaient été portées à ma  
> connaissance lors de l'élaboration de la fiche.

>>Monsieur,  
>>  
>>je vous remercie pour votre réponse|

>>Je suis cependant surpris d'apprendre que vous avez rédigé cette  
>>"fiche vélo" relative aux DSC - pour le moins "bienveillante" à l'égard de  
>>la politique des déplacements de la Ville de Perpignan-, alors même que  
>>vous saviez que la Ville était attaquée en justice pour non respect de  
>>la réglementation sur les DSC.

>>  
>>Vous ne pouvez ignorer que la Ville produira certainement au tribunal ce  
>>document élogieux, émanant d'un organisme, le CERTU, dont la  
>compétence technique est largement reconnue... Si tel était effectivement le cas,  
>>nous serions contraints de dénoncer dans nos écritures la manière  
>>dont le CERTU a manifestement été instrumentalisé pour fournir à la  
>>Ville de la matière pour sa défense.

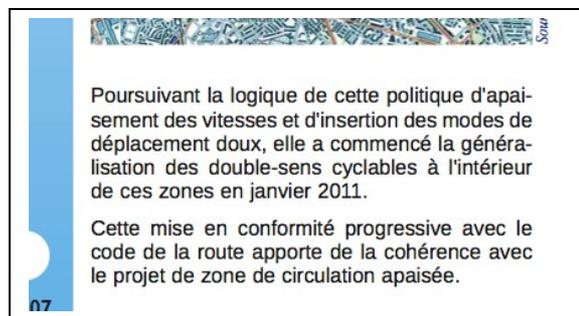
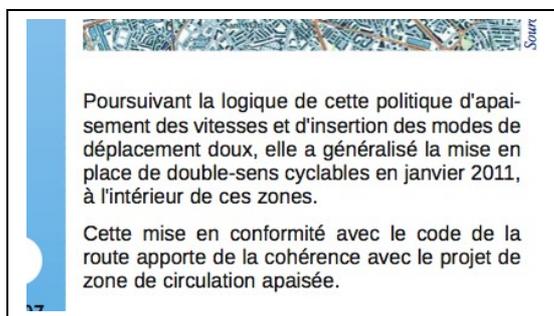
>>  
>>Nous souhaitons, en attendant, que le CERTU retire cette fiche de son  
>>site internet jusqu'à l'issue du contentieux en cours.

>>  
>>En l'attente de vous lire, veuillez recevoir, Monsieur, de fort  
>>cordiales salutations.

>>  
>>--  
>>Pour "Vélo En Têt", son président, Thibaut Legaye.

L'association a ensuite, en juin 2011, trouvé un interlocuteur directement au CERTU, lequel a admis qu'il y avait un problème déontologique. Il n'a cependant pas accepté de retirer la « fiche vélo », comme le demandait l'association, mais a consenti à en retirer les formulations trompeusement élogieuses pour la Ville de Perpignan :

Ainsi, sur la page 1 de la « fiche vélo », il n'est plus écrit que la Ville de Perpignan « a **généralisé** la mise en place de doubles-sens cyclables », mais « a **commencé la généralisation** des doubles-sens cyclables », ce qui exprime clairement le fait que ce travail n'est pas achevé. De même, il n'est plus fait état d'une « **mise en conformité** avec le code de la route » mais d'une « **mise en conformité progressive** avec le code de la route », ce qui laisse bien entendre que le décret de 2008 imposant la généralisation du DSC n'est pas parfaitement respecté. Voici les deux versions successives de cette page 1 :



source : CERTU, Double-sens cyclable en rues étroites (Perpignan), Fiche vélo n° 23, 2011, [www.certu.fr](http://www.certu.fr)  
(version initiale et version corrigée)

De même, sur la page 3 de la « fiche vélo », l'expression « **généralisation** des double-sens cyclables » a été remplacée par « **mise en place** des double-sens cyclables ».

<p><b>Certu</b> Études Éseaux Sports isme et ctions liques camier</p> <p><b>Fonction</b></p> <p>Depuis la généralisation des double-sens cyclables dans la zone centre, aucun incident mettant en cause un cycliste n'est à ce jour à déclarer. La mesure a été bien acceptée par les riverains</p>	<p><b>rtu</b> des aux orts e et ons ues nier</p> <p><b>Fonction</b></p> <p>Depuis la mise en place des double-sens cyclables dans la zone centre, aucun incident mettant en cause un cycliste n'est à ce jour à déclarer. La mesure a été bien acceptée par les riverains</p>
---	---

source : Ibid.

En définitive, la « fiche vélo » du CERTU est loin de faire de Perpignan une « *ville pilote* » en matière de DSC. Le comparaiso de la version initiale de la fiche et de la version corrigée (celle qui est actuellement consultable en ligne) montre que **le CERTU, non seulement n'entend pas donner un brevet de vertu à la Ville de Perpignan, mais encore a des doutes sur le respect par la Ville de l'obligation posée par l'article R. 110-2** du code de la route de généraliser, sauf impossibilité dûment justifiée, le DSC dans les zones 30.

\*

Pour laisser croire que la Ville a bien généralisé le DSC, conformément à l'article R. 110-2, le mémoire en réplique, outre l'évocation fallacieuse de sa consécration comme « *ville pilote* » par le CERTU, s'emploie à manipuler des chiffres de manière éhontée : **l'arrêté litigieux aurait rendu possible le double sens cyclable (DSC) dans 82 % des voies en zone 30 !**

Et les rédacteurs du mémoire de s'extasier devant un tel record : il s'agit, selon eux, de « *proportions particulièrement admirables* » (page 2) ; c'est « *tout-à-fait respectable* » (id.) ; cela constitue une « *généralisation des DSC* » (page 4).

Le simplisme de cet argument quantitatif laisse cependant pantois.

En effet,  **dans le concret des déplacements à vélo, ce qui importe, ce n'est pas le pourcentage de mètres de rues accessibles dans les deux sens, mais le pourcentage de mètres de rues utiles, c'est-à-dire s'intégrant dans des itinéraires cyclables efficaces.**

Pour définir un pourcentage qui ne soit pas mensonger, il faudrait pondérer les longueurs des rues en fonction de leur intérêt pour les déplacements cyclables. Par exemple, 1 mètre de rue du Théâtre (rue secondaire peu utile pour les déplacements cyclables) vaudrait 1 mètre. Mais 1 mètre de rue des Augustins (axe de circulation majeur) vaudrait 4 mètres.  **Comme les principales artères de pénétration et de traversée du centre ville ont été exclues du DSC par l'arrêté litigieux, ce mode de calcul aboutirait à un pourcentage de voies en DSC autrement moins flatteur pour la municipalité.**

\*

En réalité, sauf à faire mentir le CERTU et à manipuler les chiffres, le DSC n'a pas été « *généralisé* » dans le centre ville de Perpignan, comme le soutient la Ville dans son mémoire en réplique.

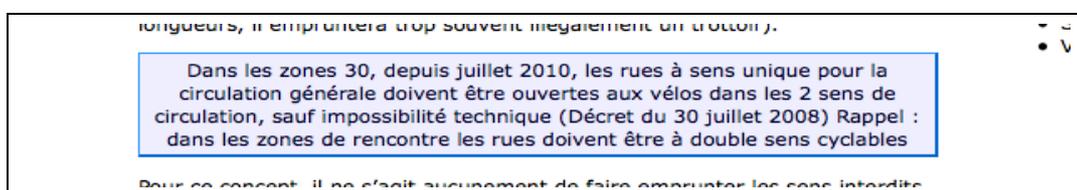
Or, il se trouve que la décision de ne pas généraliser le DSC, en en excluant les principaux sillons de circulation du centre ville, outre qu'elle s'appuie sur des  **motifs erronés de sécurité** (voir ci-dessous), est entachée d' **erreur de droit** et d' **incompatibilité avec le plan de déplacements urbains** (PDU).

\*

## • Erreur de droit dans l'interprétation de le décret du 30 juillet 2008

Ainsi que cela a été montré dans le premier mémoire en réplique de l'association, le décret du 30 juillet 2008, modifiant l'article R. 110-2 du code de la route, sauf à lui retirer toute portée effective, **n'a pas donné aux communes la faculté** d'instituer le DSC dans les zones 30 (elles le pouvaient déjà auparavant), **mais leur fait obligation de rendre applicable le DSC et de réaliser les aménagements de voirie nécessaires à cette fin**. Les communes ne peuvent donc exclure du DSC certaines rues ou sections de rues que lorsqu'aucun aménagement ne peut assurer aux usagers des conditions de sécurité satisfaisantes.

Un article récent du CERTU, organisme qui a largement participé à l'élaboration du décret du 30 juillet 2008, confirme que **ce décret a entendu restreindre drastiquement la marge d'appréciation des communes quant à l'opportunité de mettre en œuvre le DSC** : « les rues à sens unique pour la circulation générale **doivent** être ouvertes au vélo dans les deux sens de circulation », et cela sauf en cas d'« **impossibilité technique** » :



source : CERTU-Daniel Lemoine, *Le double-sens cyclable, ce méconnu célèbre*, 2011, [www.certu.fr](http://www.certu.fr)

Or, la Ville de Perpignan, dans son mémoire en réplique du 12 octobre 2011, confirme son erreur quant à l'étendue de son pouvoir en matière de DSC.

Les rédacteurs du mémoire affirment en effet que la décision d'instituer ou non le DSC dans les rues du centre ville de Perpignan relève des « *choix municipaux* » et que la contestation par l'association de ces choix « *n'a aucune place dans le débat juridique* » (page 2). Ils réfutent en conséquence « *la prétendue obligation de rendre applicable le DSC* » (id.). Ils considèrent que la seule contrainte pesant sur la municipalité, en vertu du décret de 2008, était de « *procéder à l'édition d'un arrêté destiné [...] à mettre en œuvre la pose de panneaux de police* » (page 3). Le décret de 2008 aurait donc pour seule fonction d'imposer aux communes de placer une signalisation conforme à leur libre intention en matière de circulation cycliste... !

Ainsi, **le maire de Perpignan, en édictant son arrêté du 10 juin 2010 excluant du DSC les axes majeurs du centre ville, a cru faire usage, en la matière, d'un pouvoir discrétionnaire, alors que l'article le décret de 2008, tant dans sa lettre que dans son esprit, instaure une compétence sinon complètement liée, du moins très rigoureusement encadrée.**

Confirmée par le mémoire en réplique de la Ville, cette mauvaise compréhension de la portée du décret de 2008 entache l'arrêté d'**erreur de droit**.

\*

## **• Incompatibilité avec le plan de déplacements urbains (PDU)**

Dans son premier mémoire en réplique, l'association a présenté au tribunal un nouveau moyen d'annulation : l'incompatibilité de l'arrêté municipal du 10 juin 2010 avec le plan de déplacements urbains (PDU) de l'agglomération Perpignan-Méditerranée, approuvé le 27 septembre 2007.

Les arguments en défense figurant dans le mémoire en réplique de la Ville (page 4) sont surprenants.

On ne sait pas très bien si les rédacteurs de ce mémoire doutent de « l'existence du Plan de Déplacements urbains », ou seulement de sa « nature réglementaire », ou seulement de la « nature réglementaire » d'une de ses dispositions...

Il semble par ailleurs qu'ils confondent le PDU et le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du plan local d'urbanisme (PLU), qu'ils citent largement et reproduisent en annexe. Or, ce dernier document n'a aucun rapport avec la discussion sur la compatibilité de l'arrêté litigieux avec le PDU...

Les rédacteurs du mémoire de la Ville paraissent enfin considérer que le PDU, étant « élaboré par la Communauté d'agglomération », est insusceptible de s'imposer à une décision municipale... Encore n'est-il pas certain que les auteurs du mémoire sachent eux-mêmes ce qu'ils ont voulu dire...

\*

Pour sortir de la confusion dans laquelle la mémoire en réplique de la Ville engluait la discussion juridique, il importe de poser – peut-être plus clairement que cela avait été fait dans le premier mémoire en réplique de l'association – les termes de cette discussion.

Le PDU est un document de planification intercommunal de nature réglementaire. En effet, ses dispositions s'imposent hiérarchiquement aux « décisions prises par les autorités chargées de la voirie et de la police de la circulation ayant des effets sur les déplacements dans le périmètre de transports urbains » ; ces décisions doivent être « compatibles ou rendues compatibles avec le plan de déplacements urbains » (L. d'orientation sur les transports intérieurs, art. 28-2, al. 4, devenu C. transports, art. L. 1214-16). **Parmi les décisions qui doivent être compatibles avec le PDU figurent indéniablement les arrêtés municipaux de mise en œuvre du DSC.**

Le PDU de l'agglomération Perpignan-Méditerranée a été approuvé par délibération du conseil de communauté du 27 septembre 2007.

Cette dernière délibération avait décidé de ne pas approuver tel quel le projet de PDU soumis à enquête publique, mais de le modifier afin de prendre en compte l'avis de la commission d'enquête. Le troisième considérant de la délibération a ainsi amendé le chapitre dit « Action 14 » relatif au vélo, notamment « en retenant le principe [...] de la généralisation des contresens cyclables ».

Il semble bien cependant que les services de la communauté d'agglomération n'aient jamais intégré formellement ces amendements dans le corps du PDU. En effet, lorsqu'on demande aux services communautaires à consulter le PDU, ils fournissent la délibération du 27 septembre 2007,

accompagnée du PDU dans sa version soumise à enquête publique.

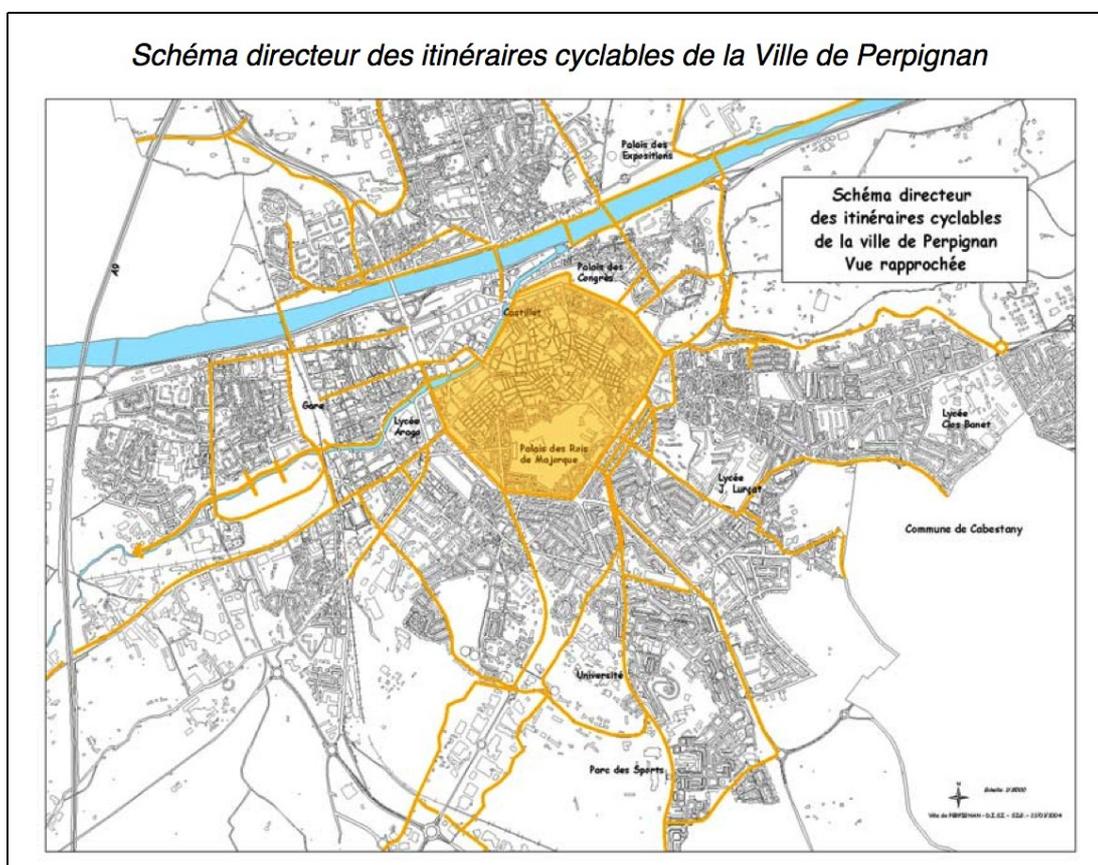
Toutefois, sauf à bafouer la volonté explicite des élus communautaires, il faut considérer que **le PDU juridiquement applicable est constitué, d'une part, de cette version non mise formellement à jour (VOIR DOCUMENT ANNEXE N° 1) et, d'autre part, des amendements énoncés dans le 3<sup>e</sup> considérant de la délibération d'approbation (VOIR DOCUMENT ANNEXE N° 2).**

Cette mise au point étant faite, il apparaît que l'arrêté du maire de Perpignan du 10 juin 2010 est en contradiction avec le PDU.

\*

- En premier lieu, le 3<sup>e</sup> considérant de la délibération du 27 septembre 2007 approuvant le PDU pose le « *principe de généralisation des contresens cyclables* ».

En outre, le PDU intègre (page 74) un « schéma directeur des itinéraires cyclables de la Ville de Perpignan » qui, sous forme d'un aplat jaune, représente l'intégralité du centre de Perpignan en « itinéraire cyclable » :



Il apparaît donc que **l'arrêté municipal du 10 juin 2010, qui exclut du DSC les principaux sillons de traversée du centre ville de Perpignan, est incompatible (parce qu'en contradiction frontale), tant avec le principe de « généralisation des contresens cyclables » posé la délibération d'approbation du PDU, qu'avec le schéma des itinéraires cyclables incorporé au PDU.**

\*

- En second lieu, l'arrêté du 10 juin 2010 est incompatible aussi avec les diverses dispositions du PDU relatives à la continuité et à la cohérence des

itinéraires cyclables.

Rappelons les extraits du PDU déjà cités par l'association dans son premier mémoire en réplique. Les autorités administratives dont les décisions sont soumises au PDU :

-doivent « *rechercher de façon **systematique** des liaisons cyclables entre les grands pôles d'habitat et les **pôles** générateurs de déplacements (administrations, services, commerces...) » (page 75) ;*

-doivent en outre, « *pour le traitement des **itinéraires**, utiliser l'ensemble des types d'aménagement (pistes/bandes cyclables, **contresens**/trottoirs cyclables, couloirs bus, coulées vertes,...) afin de proposer les trajets **les plus directs** et les plus adaptés à la pratique du vélo en intégrant l'impératif de sécurité » (id.).*

D'autres dispositions du PDU, passées sous silence dans le premier mémoire en réplique, peuvent aussi être citées ici. Les administrations assujetties au PDU :

-doivent « *proposer un réseau **continu** entre les principaux **pôles** générateurs de déplacements de l'agglomération » (page 71) ;*

-doivent « *donner la priorité à la recherche de **continuité** dans la programmation des aménagements cyclables afin de faire émerger plus **rapidement** des axes **continus** » (page 73).*

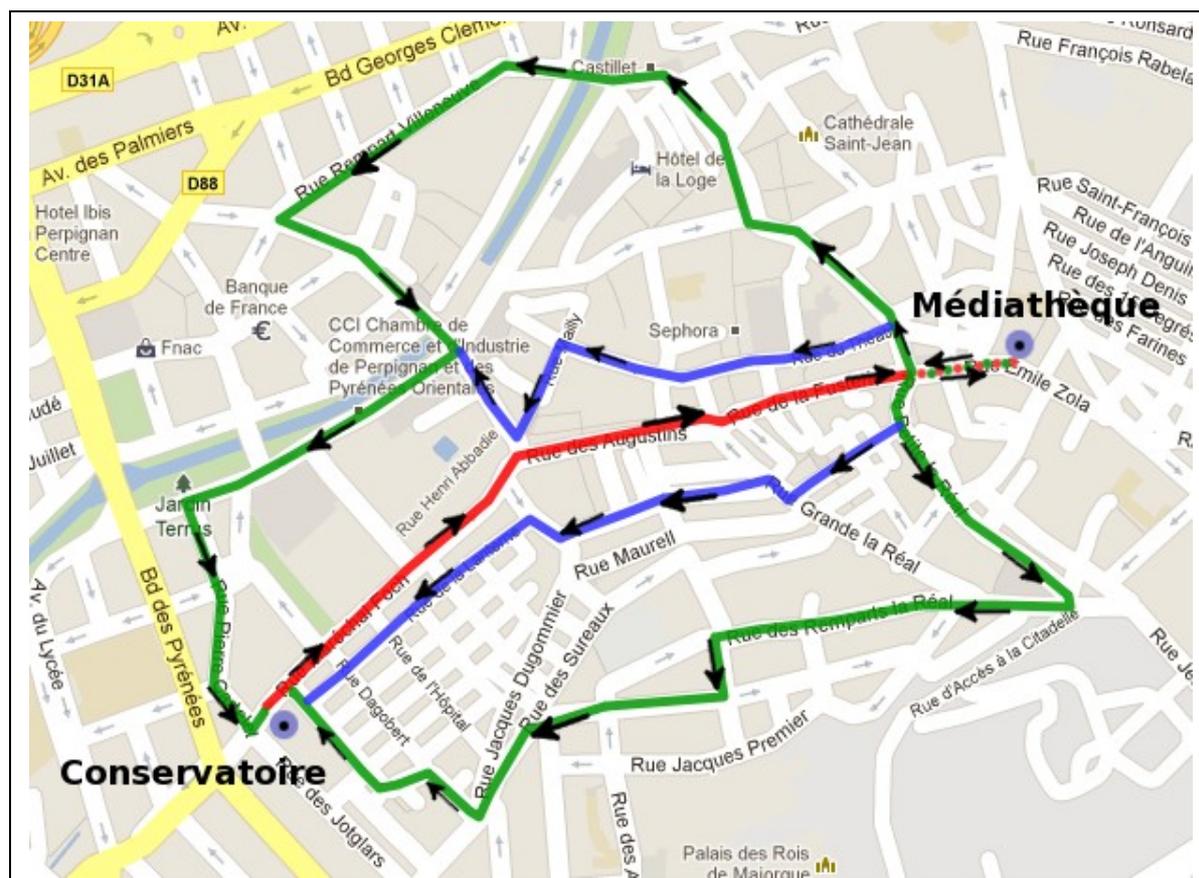
**Or, l'arrêté litigieux, en excluant du DSC les axes de circulation les plus « directs », les plus « continus », les plus « rapides » pour relier en vélo des différents « pôles » générateurs de déplacements, et finalement en n'ayant aucune vision « systematique » des « itinéraires » cyclables, est totalement incompatible avec les dispositions du PDU.**

\*

L'incompatibilité avec le PDU de la décision de la municipalité d'interdire aux vélos le double sens dans les artères majeures du centre ville tient à la complexité des déplacements cyclables qui en résulte.

Cette complexité apparaît bien sur les deux schémas suivants :

## Schéma 1 : Trajet cyclable Conservatoire-Médiathèque :



\* **En rouge**, le parcours (Ouest-Est), très direct, que suit un élève du conservatoire qui se rend, après son cours de flûte, à la médiathèque. Il emprunte des rues en sens unique dans le sens autorisé : rue Foch, rue des Augustins, rue de la Fusterie, rue Emile Zola. C'est direct, efficace, rapide, et facile à trouver.

Mais s'il se rend à son cours de flûte après un arrêt à la médiathèque, cela se complique, car aucune des rues de l'itinéraire en rouge n'est autorisée en DSC.

Quelles solutions ?

Il quitte la médiathèque comme il est venu, puisque la rue Emile Zola (vert et rouge), devant la médiathèque, est en DSC.

Puis :

\* **En bleu** les itinéraires possibles mais qui empruntent :

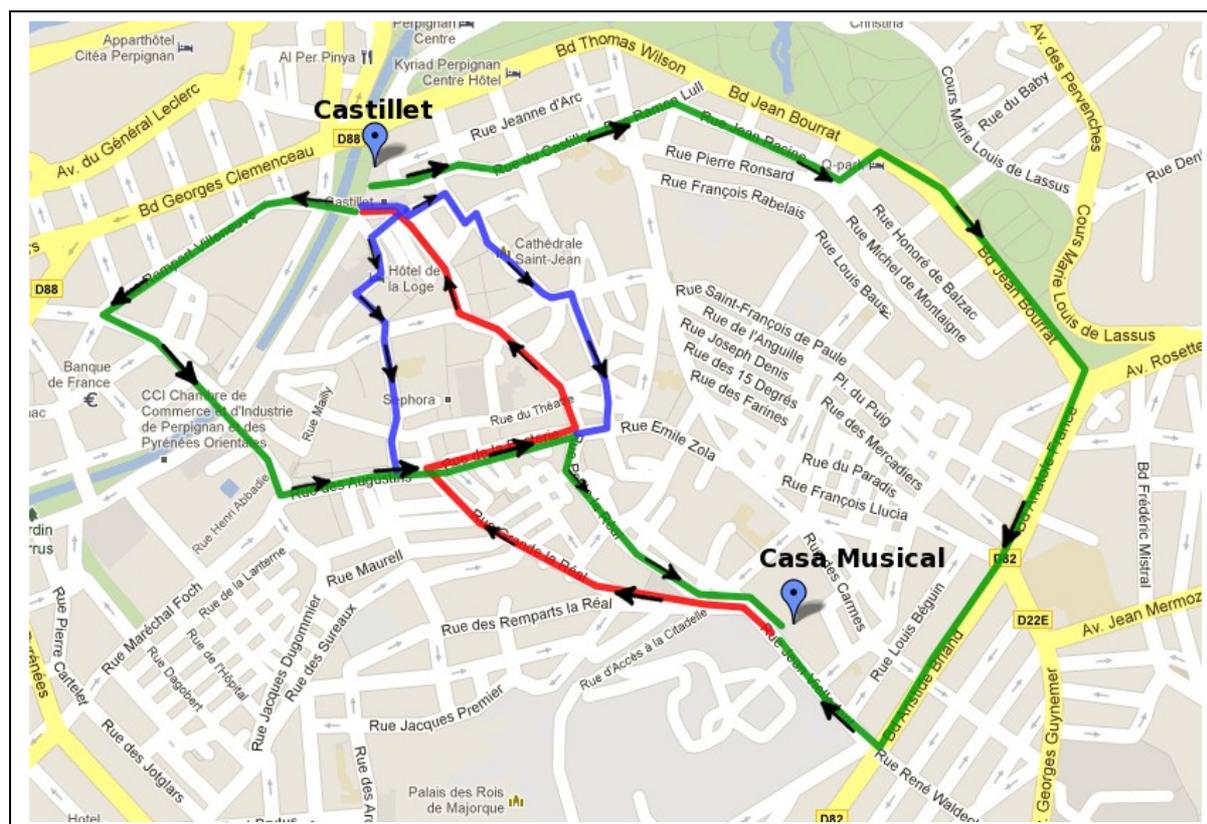
- des zones piétonnes très fréquentées : la place République, la rue de l'Ange, la rue Mailly, (itinéraire bleu Nord) ;
- ou bien des rues désertes le soir ou inconfortables des quartiers de la Réal et Saint-Mathieu (itinéraire bleu Sud) ;

Ces itinéraires bleus sont par ailleurs difficiles à trouver.

\* **En vert**, pour éviter les inconvénients des itinéraires bleus, sont possibles :

- un itinéraire par le Nord, très long ;
- et un autre par le Sud, un peu plus court que le précédent, mais beaucoup plus long que le rouge, et avec un fort dénivelé.

## Schéma 2 : Trajet cyclable « Casa musical »/Castillet :



\* **En rouge** : Nous sortons d'un cours de HipHop au centre culturel « la Casa musical », et filons retrouver des amis sur une terrasse du Castillet, lieu de centralité majeur de Perpignan (cafés, commerces, salles de spectacle...). Nous suivrons à vélo l'itinéraire rouge, qui n'est pas tout à fait direct car la rue Petite-la-Réal est en sens unique sans DSC. Cela impose donc déjà un petit détour.

Mais dans l'autre sens, c'est pire. En effet, si c'est du Castillet à la « Casa » que nous allons, notre principal problème vient de l'absence de DSC dans la rue de l'Argenterie, à sens unique. Quelles solutions ?

\* **En bleu** : Nous pouvons emprunter des petites rues du centre, qui ont été mises en DSC mais qui sont soit piétonnes, soit tortueuse ou pavées et peu connues. Malheureusement, la plupart des usagers du vélo préféreront emprunter illégalement une rue en sens interdit, mais connue et directe, plutôt que de perdre du temps dans ces petites rues inadaptées au vélo.

\* **En vert** : Si nous ne voulons emprunter que des voies « roulantes », évidentes, et dans des sens autorisés, nous sommes conduit à faire un détour par l'Ouest, ou un détour encore plus long par l'Est, car les rues du quartier Saint-Jacques, récemment mis en zone 30, ne sont pas toutes en DSC.

Ces deux exemples permettent de comprendre la distance qui existe entre les dispositions du PDU et l'arrêté municipal litigieux.

**En définitive, l'arrêté du 10 juin 2010 doit être annulé parce qu'incompatible avec le PDU de la Communauté d'agglomération Perpignan-Méditerranée.**

## II. La légalité de l'arrêté municipal du 10 juin 2010 et le jugement du Tribunal administratif de Marseille du 23 janvier 2012

Le décret du 30 juillet 2008, modifiant l'article R. 110-2 du code de la route et posant le principe de la généralisation du double sens cyclable (DSC) dans les zones 30, s'inscrit dans une lente évolution législative et réglementaire tendant à inciter, voire à contraindre, les communes à apaiser les déplacements en milieu urbain.

L'origine de ce processus est la loi sur l'air du 31 décembre 1996 (dite loi Lepage).

Concernant l'usage du vélo en ville, l'article 20 de la loi Lepage, devenu l'article L. 228-2 du code de l'environnement, dispose que : « *À l'occasion des réalisations ou des rénovations des voies urbaines [...], doivent être mis au point des itinéraires cyclables pourvus d'aménagements [...]* ».

Le juge administratif a fait une application rigoureuses de ce texte. Quatre fois, des cours administratives d'appel ont eu à apprécier, au regard de l'article L. 228-2, la légalité de décisions communales ou intercommunales relatives à la rénovation de voies urbaines. Et quatre fois, elles ont annulé ces décisions pour omission ou refus de prévoir les itinéraires cyclables exigés par la loi (CAA Lyon, 28 juillet 2003, Association Roulons en Ville à Vélo, n° 99LY02169 ; CAA Douai, 30 décembre 2003, Association Droit au Vélo, n° 02DA00204 ; CAA Nantes, 26 juin 2009, Communauté urbaine de Brest, n° 08MA03365 ; CAA Marseille, 21 mars 2011, Commune de Dignes-les-Bains, n° 08MA03960). Dans l'un de ces arrêts (celui de la CAA de Douai), le juge prend soin de rappeler l'esprit de la loi : « *le législateur a entendu imposer aux collectivités concernées [...] une obligation de mise au point d'itinéraires cyclables pourvus d'aménagements adaptés* ».

Bien que le présent litige ne concerne pas une décision relative à la rénovation d'une voie urbaine mais une décision relative à la mise en place du DSC, **il importe d'interpréter avec la même rigueur l'article R. 110-2 du code de la route et l'article L. 228-2 du code de l'environnement.** Ces deux textes procèdent en effet de la **même inspiration**, et poursuivent le **même objectif de développement des déplacements cyclables par la création d'itinéraires cohérents et efficaces**, et cela nonobstant la volonté parfois contraire des communes.

\*

Un récent jugement du Tribunal administratif de Marseille du 23 janvier 2012, *Collectif Vélos en Ville (n° 0908811 et 1001244)* [VOIR DOCUMENT ANNEXE N° 3] fait incidemment la liaison entre les deux textes.

Le tribunal annule en effet le refus de la Communauté urbaine de Marseille de réaliser des aménagements cyclables dans trois rues faisant l'objet de « *rénovation* » au sens de l'article L. 228-2. La Ville motivait ce refus notamment par la sécurité des cyclistes et autres usagers. Pour les trois rues, le juge écarte comme non valable l'argument de la sécurité.

En particulier, dans le cas de la rue Augustin Aubert, le tribunal observe que : « *Si [la Communauté urbaine] se prévaut de considérations liées à la*

*sécurité des usagers, [elle] n'apporte aucun élément sérieux de nature à démontrer que l'aménagement cyclable litigieux présenterait des dangers, notamment pour les cyclistes ».*

Or, il apparaît que les « *aménagements cyclables litigieux* » dont le tribunal considère que la dangerosité n'est pas démontrée sont les aménagements proposés par le Collectif Vélos en Ville, à savoir « *une zone 30 avec création de ralentisseurs autorisant de fait le double sens cyclable sur les voies à sens unique* ».

En définitive, le tribunal constate que la Communauté urbaine de Marseille n'a pas pu démontrer que la réalisation d'aménagements cyclables permettant le DSC poserait des problèmes insolubles de sécurité, justifiant le non-respect des obligations posées par l'article L. 228-2 du code de l'environnement.

\*

Un raisonnement similaire peut être suivi à propos de l'arrêté du maire de Perpignan du 10 juin 2010 excluant, pour des motifs de sécurité, le DSC dans les principaux axes de traversée du centre ville de Perpignan : **la Ville ne démontre aucunement que des considérations de sécurité justifient le non-respect du principe de généralisation du DSC posé par l'article R. 110-2 du code de la route, ainsi que par le PDU**

L'association demande donc au tribunal de constater l'**erreur d'appréciation** commise par le maire de Perpignan.

Sans reprendre les éléments du premier mémoire en réplique de l'association sur le contrôle qu'il est demandé au tribunal d'exercer sur l'arrêté municipal du 10 juin 2010, il paraît intéressant de citer le conseiller d'État Daniel Chabanol expliquant les modalités du contrôle « normal » exercé par le juge administratif sur les décisions administratives : « *Dans cette démarche, le juge substitue [...] sa propre appréciation [...] à celle de l'Administration. Et sa conclusion s'exprimera le plus souvent sous la forme de l'affirmation que les faits 'étaient (ou n'étaient pas) de nature à justifier légalement la décision attaquée'* » (D. Chabanol, *La pratique du contentieux administratif*, Litec 2007, p. 216). Le conseiller d'État Mathias Guyomar explique pour sa part que « *le principe de proportionnalité constitue un principe directeur du contrôle du juge de l'excès de pouvoir dans les cas où l'équilibre interne de la mesure litigieuse est l'une des conditions de sa légalité* » ou, autrement dit, « *lorsque sa légalité est subordonnée à sa nécessité* », comme c'est le cas, depuis l'arrêt *Benjamin* du 19 mai 1933, en matière de mesures de police (M. Guyomar et B. Seiller, *Contentieux administratif*, Dalloz 2010, pp. 81-82). Depuis l'arrêt *Benjamin*, le juge administratif exerce en effet un contrôle étroit de l'adéquation des mesures de police au but poursuivi par leur auteur.

Il est donc très surprenant que les rédacteurs du mémoire en défense de la Ville de Perpignan aient cru pouvoir affirmer que « *la référence à l'arrêt Benjamin[...] est inopportune* ».

\*

Le premier mémoire en réplique de l'association a déjà produit des documents émanant du Centre d'Étude des Réseaux, des Transports et de l'Urbanisme (CERTU), montrant que l'argument de la sécurité, pour justifier

l'interdiction du DSC, ne tient pas. Il s'agit d'une  **croyance certes répandue, mais qui ne résiste ni aux études de comportement des usagers des voies publiques, ni aux statistiques de l'accidentologie.**

De manière regrettable, le mémoire en réplique de la Ville de Perpignan **élude ce débat technique** et balaye le moyen d'erreur d'appréciation par deux arguments surprenants :

-d'une part, en présentant comme un « *procès d'intention* » (page 5) la contestation par l'association du motif de sécurité fondant la décision du maire d'exclure du DSC les principaux axes de traversée du centre-ville ;

-d'autre part, en reconnaissant que la sécurité est « *une obsession du maire* » (*ibid.*), propos qu'il faut manifestement lire au premier degré puisque les auteurs du mémoire ajoutent : « *Qui pourrait l'en blâmer ?* ».

Le problème est qu'une décision administrative ne doit pas être la traduction d'une obsession, mais doit être au contraire la conséquence d'une analyse objective des circonstances de droit et de fait.

\*

En l'occurrence, les circonstances de droit sont :

-d'une part, le décret de 2008 qui - rappelons-le encore une fois - fait obligation aux communes, sauf exceptions dûment justifiées, de mettre en DSC les rues des zones 30 ;

-d'autre part, le PDU qui pose le principe de la généralisation du DSC.

Quant aux circonstance de fait, il s'agit :

-d'un part, de manière générale, du **caractère non dangereux du DSC, attesté par les diverses études et statistiques** rapportées par le CERTU, et dont les mémoires de la Ville de Perpignan n'apportent **aucune contradiction** ;

-d'autre part, de manière plus particulière, **l'absence de spécificités de la voirie du centre de Perpignan** justifiant que le DSC soit interdit dans les principaux axes de circulation.

\*

Puisque la Ville, en dépit des document présentés dans le premier mémoire en réplique de l'association, continue de soutenir, dans son dernier mémoire, que les DSC sont dangereux, il paraît utile d'évoquer d'autres documents contredisant cette croyance :

Ainsi, un article du CERTU de 2004, relatif à l'accidentologie cycliste, remet en cause l'idée préconçue selon laquelle le vélo serait un mode de déplacement dangereux en milieu urbain : « *Tous les rapports européens s'accordent, chiffres à l'appui, sur le fait que 'plus il y a de cyclistes, moins il y a d'accidents cyclistes' (effet de seuil qui incite les automobilistes à la prudence). Ce constat est confirmé dans les villes françaises qui développent une politique cyclable* ». Cette note préconise donc de « *relayer le message [...] auprès des collectivités locales pour que les rues ne soient plus conçues comme des routes et pour que les besoins des cyclistes, ainsi que ceux des piétons, soient réellement pris en compte* » :

### Les actions à renforcer

Tous les rapports européens s'accordent, chiffres à l'appui, sur le fait que « plus il y a de cyclistes, moins il y a d'accidents cyclistes » (effet de seuil qui incite les automobilistes à la prudence). Ce constat est confirmé par les villes françaises qui développent une politique cyclable.

Comme l'indique madame Le Brethon dans son rapport au Premier Ministre<sup>3</sup>, l'appel à la responsabilité de tous, la poursuite de la lutte contre la cause principale des accidents –la vitesse- et la recherche d'un partage équilibré de la voirie sont les meilleurs garants d'une

<sup>2</sup> En France 8 fois plus de cyclistes accidentés que dans les BAAC ; aux Pays Bas et au Danemark 11 fois plus

<sup>3</sup> Propositions pour encourager le développement de la bicyclette en France, mars 2004

CERTU / G. Laferrère

Juin 2004

2

---

évolution favorable à tous les modes. Là encore, les exemples européens confortent cette analyse : la généralisation des « zones 30 » est un gage de réussite de même que la réalisation d'aménagements cyclables de qualité.

Il faudrait donc, au niveau national, relayer le message qui figure dans le rapport déjà cité<sup>3</sup>

- auprès des collectivités locales pour que les rues ne soient plus conçues comme des routes et pour que les besoins des cyclistes, ainsi que ceux des piétons, soient réellement pris en compte,
- auprès de la population pour que l'automobile soit remise à sa juste place et participe à un usage cohérent de l'ensemble des modes, en fonction des distances à parcourir.

source : CERTU-Geneviève Laferrère, *L'accidentologie des cyclistes*, 2004, [www.certu.fr](http://www.certu.fr)

Par ailleurs, un article du CERTU, diffusé en mars 2011, dénonce d'emblée les « idées fausses [qui] circulent au sujet du double-sens cyclable (DSC) » :

### Le double-sens cyclable, ce méconnu célèbre

Daniel Lemoine 25-03-2011

**De nombreuses idées fausses circulent au sujet du double-sens cyclable (DSC). Sa généralisation obligatoire en Zone 30 depuis juillet 2010, son extension possible à toutes les rues à sens unique, ne sont en rien un frein pour le gestionnaire de voirie.**



Autres

- Un stat
- Sta han
- Cha
- Voie

source : CERTU-Daniel Lemoine, *Le double-sens cyclable, ce méconnu célèbre*, 2011, [www.certu.fr](http://www.certu.fr)

Le même article explique ensuite, sans aucune ambiguïté, que « le DSC sur chaussée ne présente pas de risque spécifique et garantit une sécurité avérée », et rappelle que les évaluations menées en France avant le décret de 2008 « montrent l'absence d'enjeu de sécurité lorsque l'aménagement est traité suivant les règles de l'art » :

## La rue à DSC est une rue ordinaire

Le DSC prend réellement toute sa mesure depuis la création des zones de rencontre (et la modification du statut des zones 30) et l'obligation de ne pas y créer de sens interdit pour les vélos.

S'il est traité correctement du point de vue de l'aménagement (la difficulté réside dans le traitement des carrefours) le DSC sur chaussée ne présente pas de risque spécifique<sup>2</sup> et garantit une sécurité avérée du fait d'une visibilité réciproque des protagonistes. Le danger est, en effet, plus grand lorsque les cyclistes et les véhicules motorisés ne se voient pas. De plus, en cas de choc lors de l'ouverture d'une portière, puisque cette dernière se referme dans « le bon sens », la gravité est limitée. En France des évaluations ont été menées avant le changement réglementaire concernant les zones 30 ; les résultats montrent l'absence d'enjeu de sécurité lorsque l'aménagement est traité suivant les règles de l'art (disponibles sur [www.certu.fr](http://www.certu.fr) rubrique Sécurité & circulation routières puis vélos).

source : Ibid.

Citons encore une plaquette de la Ville de Paris, diffusée à l'occasion de la généralisation du DSC sur son territoire. Elle explique que l'expérimentation qu'elle a menée en 2005 a montré que les voies en DSC « *ne sont pas plus accidentogènes que les autres voies de circulation, comme cela a déjà été constaté dans d'autres villes* » :



**Les avantages pour les cyclistes**

-  Pouvoir se rendre d'un point à un autre sans allonger son itinéraire, en particulier pour se rendre à un lieu de destination riverain dans la rue empruntée.
-  Réduire les risques en évitant souvent des grands axes de circulation.

**Côté Sécurité**

Une expérimentation a été menée à Paris en 2005 sur des sites-tests : les résultats montrent que ces types d'aménagements ne sont pas plus accidentogènes que les autres voies de circulation, comme cela a déjà été constaté dans d'autres villes. Automobilistes et cyclistes se voient mutuellement, et ont ainsi tendance à ralentir pour se croiser plus en sécurité.

source : Ville de Paris, Un double-sens cyclable s'installe dans votre quartier, 2007, [www.paris.fr](http://www.paris.fr)

\*

Dans l'arrêté litigieux, **l'argument sécuritaire est décliné en quatre motifs, variables selon les rues exclues : l'étroitesse de la rue, la circulation d'un minibus, l'importance de la circulation et la déclivité.**

Le premier mémoire en réplique de l'association a suffisamment montré que **l'invocation de ces motifs procédait d'une appréciation erronée des faits.** Les mémoires de la Ville éludent le débat technique qui lui était proposé, et se contentent donc de propos généraux peu consistants. Il suffira donc seulement d'apporter à la contestation par l'association de la validité de ces motifs les quelques précisions suivantes :

\*

### •Le motif de l'étroitesse des rues

(rue de Augustins, rue de la Fusterie, rue de l'Argenterie, rue de la Barre, rue d'Alsace-Lorraine, rue Petite-la-Réal et rue Grande-la-Réal)

Il a été montré dans le premier mémoire en réplique que l'arrêté litigieux présentait comme largeur de rue ce qui n'est en réalité que la largeur de la chaussée, laquelle ne dépend que de l'aménagement de voirie existant, et notamment de la présence de plots en métal ou en plastique. Les rues en

cause ont en réalité un largeur de l'ordre de 6 à 8 mètres, ce qui a été considéré dans de nombreuses villes de France comme suffisant pour permettre le DSC.

Il a aussi été indiqué que la Ville de Paris, qui a mis en œuvre le DSC à partir de 2005 et dispose donc d'une expertise fiable en la matière, considère qu'en dessous de 5000 véhicules/jours, le DSC est possible quelle que soit la largeur de voirie.

Cette position est confirmée par le CERTU dans l'article précité de mars 2011 :

Une emprise limitée n'est pas contradictoire avec un DSC, et peut même être bénéfique, dans un esprit de modération de la vitesse. Par exemple, la ville de Grenoble a récemment réduit la largeur des emplacements de stationnement dans une rue étroite afin d'y faire circuler les vélos dans les deux sens.

source : CERTU-Daniel Lemoine, *Le double-sens cyclable, ce méconnu célèbre*, 2011, [www.certu.fr](http://www.certu.fr)

En définitive, **pourquoi, pour motif de sécurité, serait impossible à Perpignan ce qui se pratique dans d'autres villes françaises, dans des rues aux caractéristiques semblables** (largeur, circulation), comme le montrent les exemples suivants ? :



\*

**•Le motif de la circulation du minibus « P'tit bus »**

(rue de Augustins, rue de la Fusterie, rue de l'Argenterie, rue des Trois-

Journées, rue de la Barre et rue d'Alsace-Lorraine)

Le mémoire en réplique de la Ville de Perpignan observe que la photo de minibus produite dans le premier mémoire en réplique de l'association a été prise dans une rue où le DSC n'a pas été exclu par l'arrêté litigieux, en l'occurrence la rue des Marchands.

Cela est exact. **Cette photo prouve donc que le DSC est parfaitement envisageable dans une rue où circule cet étroit et paisible minibus** (même lorsque cette rue est très passante et est envahie de plots). On cherche en vain pourquoi le DSC a été considéré comme pertinent dans la rue des Marchands et a au contraire été considéré comme posant des problèmes de sécurité dans les autres rues où circule ce minibus...

\*

### **•Le motif de l'importance du trafic**

(place Jean-Payra, rue de la République, place Bardou-Job et rue du Quatre-septembre et rue du Maréchal-Foch)

Dans son mémoire en défense, la Ville avait justifié le refus du DSC dans ces rues par le respect des recommandations du CERTU. L'association a, dans son premier mémoire en réplique, montré que la Ville faisait une **lecture totalement fallacieuse de ces recommandations**, ce qui, en soit, suffit à caractériser l'erreur d'appréciation entachant l'arrêté litigieux.

Il est simplement rappelé ici que ces rues font entre 12 et 36 mètres de largeur et que, selon les recommandations du CERTU, la mise en place du DSC suppose seulement, compte tenu du trafic automobile supporté par ces rues, une « *séparation de type piste* ».

\*

### **•Le motif de la déclivité**

(rues Grande-la-Réal et Petite-la-Réal)

Le mémoire en réplique de la Ville ne revient pas sur ce motif.

L'association renvoie donc aux développements figurant dans son mémoire en réplique, et se contentera donc d'ajouter ici que bien d'autres villes n'ont pas, pour des rues aux caractéristiques similaires, eu la même réticence que la Ville de Perpignan, comme le montrent les deux exemples ci-après où les vélos peuvent circuler à contresens respectivement en montée et en descente :





\*

**En définitive, l'arrêté du 10 juin 2010 est entaché d'erreur d'appréciation quant au risque pour la sécurité publique de la mise en œuvre du DSC. Les faits ne sont, en effet, pas de nature à justifier l'interdiction du DSC dans les principaux sillons de circulation du centre ville de Perpignan**

## IV. CONCLUSIONS

En définitive, l'arrêté du maire de Perpignan du 10 juin 2010 est triplement entaché :

- **d'erreur de droit,**
- **d'incompatibilité avec le plan de déplacements urbains (PDU),**
- **d'erreur d'appréciation des faits.**

Cet arrêté doit donc être remplacé par un nouvel arrêté de mise en œuvre du double sens cyclable (DSC). Dans le double cadre du décret du 30 juillet 2008 et du PDU, ce nouvel arrêté ne pourra exclure certaines rues ou sections de rues du DSC que s'il est réellement impossible, même en modifiant les aménagements de voirie, d'assurer la sécurité des cyclistes et autres usagers.

En conséquence, l'association VÉLO-EN-TÊT **confirme sa demande** faite au tribunal :

**1/ D'annuler la décision implicite de rejet résultant du silence du maire de Perpignan sur la demande de retrait de son arrêté n° 2010-363 du 10 juin 2010 portant création de doubles sens cyclables dans les zones 30 du centre-ville ;**

**2/ D'annuler ledit arrêté ;**

**3/ D'enjoindre au maire de Perpignan de prendre, dans un délai de trois mois, un nouvel arrêté de mise en application du double sens cyclable en zone 30.**

Le 30 janvier 2012

pour l'association VÉLO-EN-TÊT,  
son président

### DOCUMENTS ANNEXES :

N° 1 : Délibération de la Communauté d'agglomération Perpignan-Méditerranée du 27 septembre 2007, approuvant le plan de déplacements urbains ;

N° 2 : Plan de déplacements urbains de l'agglomération Perpignan-Méditerranée (pages 71 à 75) ;

N° 3 : Jugement du Tribunal administratif de Marseille, 23 janvier 2012, Collectif Vélos en Ville, n° 0908811 et 1001244.