

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 2310864

SAS LYON DIS

Mme Marie-Laure Viallet
Rapporteure

Mme Raphaëlle Gros
Rapporteure publique

Audience du 1^{er} juillet 2025
Décision du 16 juillet 2025

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 15 décembre 2023 et les 7 et 28 février 2025, la société par actions simplifiée (SAS) Lyon Dis, représentée par Me Brun puis par Me Benabdessadok, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n°CP-2023-2583 du 16 octobre 2023 de la métropole de Lyon portant approbation du bilan de la concertation et approbation du programme des travaux relatif au projet de création de la voie lyonnaise n°8 entre la place Pierre Vauboin à Tassin-la-Demi-Lune et l'intersection des rues Pierre Audry et Barthélémy Buyer à Lyon ;

2°) de mettre à la charge de la métropole de Lyon la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est recevable dès lors que la délibération en litige ne revêt pas le caractère d'un acte préparatoire;
- la métropole de Lyon n'est pas compétente pour décider de la création de la planification du réseau cyclable ;
- la délibération en litige devait être précédée d'une évaluation environnementale sur le fondement des articles L. 122-1 et R. 122-2 du code de l'environnement ;
- elle devait être précédée des études visées par les dispositions de l'article L. 300-1-1 du code de l'urbanisme ;
- elle a été édictée en contrariété avec les dispositions du plan de déplacements urbains 2017-2030 ;
- elle a été édictée en contradiction ou en méconnaissance des principes d'aménagements fixés par la métropole.

Par des mémoires en défense enregistrés le 12 novembre 2024 et le 14 février 2025, la métropole de Lyon, représentée par Me Petit, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 500 euros soit mise à la charge de la société Lyon Dis au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors que la délibération attaquée, qui revêt le caractère d'un acte préparatoire, est insusceptible de recours en excès de pouvoir ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'environnement ;
- le code des transports ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Viallet, première conseillère,
- les conclusions de Mme Gros, rapporteure publique,
- les observations de Me Benabdessadok, représentant la société Lyon Dis et celles de Me Vadeboin, représentant la métropole de Lyon.

Considérant ce qui suit :

1. Dans le cadre du projet d'aménagement de la voie lyonnaise n°8, la métropole de Lyon a engagé une concertation préalable du 27 mars au 28 avril 2023. Par sa requête, la société Lyon Dis, qui exerce son activité sous l'enseigne E. Leclerc au n° 90 avenue Barthélémy Buyer à Lyon, demande au tribunal d'annuler la délibération n°CP-2023-2583 du 16 octobre 2023 de la métropole de Lyon portant approbation du bilan de la concertation et approbation du programme des travaux relatif au projet de création de la voie lyonnaise n°8 entre la place Pierre Vauboin à Tassin-la-Demi-Lune et l'intersection des rues Pierre Audry et Barthélémy Buyer à Lyon.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 3641-1 du code général des collectivités territoriales : « I. – La métropole de Lyon exerce de plein droit, en lieu et place des communes situées sur son territoire, les compétences suivantes : (...) 2° En matière d'aménagement de l'espace métropolitain : (...) b) Organisation de la mobilité au sens des articles L. 1231-1, L. 1231-8 et L. 1231-14 à L. 1231-16 du code des transports ; création, aménagement et entretien de la voirie du domaine public routier de la métropole de Lyon ; signalisation ; parcs et aires de stationnement, plan local de mobilité ; abris de voyageurs ; (...) ». Aux termes de l'article L. 1214-12-1 du code des transports : « L'autorité organisatrice des mobilités des territoires lyonnais élabore dans son ressort territorial un plan de mobilité (...) ». Et aux termes de l'article

L. 1243-6 de ce code : « *L'autorité organisatrice des mobilités des territoires lyonnais est chargée, en lieu et place de ses membres : 1° D'organiser des services réguliers de transport public de personnes ; 2° D'organiser des services à la demande de transport public de personnes ; 3° D'organiser des services de transport scolaire définis aux articles L. 3111-7 à L. 3111-10 ; 4° D'organiser la liaison ferroviaire express entre Lyon et l'aéroport Saint-Exupéry. (...) III. L'autorité organisatrice des mobilités des territoires lyonnais assure la planification, le suivi et l'évaluation de sa politique de mobilité. Elle élabore le plan de mobilité mentionné à l'article L. 1214-12-1. Elle associe à l'organisation des mobilités l'ensemble des acteurs concernés. »*

3. Il résulte des dispositions précitées que l'approbation du programme des travaux de la voie lyonnaise n°8 en litige, qui a trait à l'aménagement de la voirie métropolitaine, n'entre pas dans le champ des compétences de Sytral Mobilités, autorité organisatrice des mobilités des territoires lyonnais. Par suite, le moyen tiré de ce que la métropole de Lyon aurait empiété sur la compétence matérielle de Sytral Mobilités doit être écarté.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 122-1 du code de l'environnement : « (...) *II.- Les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine font l'objet d'une évaluation environnementale en fonction de critères et de seuils définis par voie réglementaire et, pour certains d'entre eux, après un examen au cas par cas. (...) III.- (...) Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité. IV. - Lorsqu'un projet relève d'un examen au cas par cas, l'autorité en charge de l'examen au cas par cas est saisie par le maître d'ouvrage d'un dossier présentant le projet afin de déterminer si celui-ci doit être soumis à évaluation environnementale. (...) »*. Aux termes de l'article R. 122-3 de ce code : « *I.- L'autorité chargée de l'examen au cas par cas mentionnée au premier alinéa du IV de l'article L. 122-1 est : « (...) 3° Le préfet de région sur le territoire duquel le projet doit être réalisé pour les projets ne relevant ni du 1° ni du 2°. (...) »*. Aux termes de l'article R. 122-2-1 de ce même code : « (...) *III.- Le maître d'ouvrage peut, de sa propre initiative, saisir l'autorité chargée de l'examen au cas par cas dans les conditions prévues aux articles R. 122-3 et R. 122-3-1, de tout projet situé en deçà des seuils fixés à l'annexe de l'article R. 122-2. »*. Aux termes de l'article R. 122-2 de ce code : « *I. – Les projets relevant d'une ou plusieurs rubriques énumérées dans le tableau annexé au présent article font l'objet d'une évaluation environnementale, de façon systématique ou après un examen au cas par cas, en application du II de l'article L. 122-1, en fonction des critères et des seuils précisés dans ce tableau. (...) »*. Enfin, selon la rubrique 6 c) de l'annexe à l'article R. 122-2 de ce code, est soumise à un examen au cas par cas la « construction de pistes cyclables et voies vertes de plus de 10 km », et sont soumises à évaluation environnementale systématique les « construction, élargissement d'une route par ajout d'au moins une voie, extension d'une route ou d'une section de route, lorsque la nouvelle route ou la section de route élargie ou étendue a une longueur ininterrompue supérieure ou égale à 10 km ».

5. La société Lyon Dis fait valoir que le projet de réseau des voies lyonnaises, à tout le moins la ligne n°8, a été indûment fractionné et devait être appréhendé dans son ensemble au sens des dispositions du III de l'article L. 122-1 du code de l'environnement précité afin d'être soumis à évaluation environnementale. Il ressort toutefois des pièces du dossier que le tronçon de la voie lyonnaise n°8 en litige, long d'environ 2,6 km selon le dossier de la concertation, bien que partageant des caractéristiques communes avec le reste de la ligne n°8 et avec celles du réseau global des voies lyonnaises, possède des caractéristiques propres lui conférant une autonomie

fonctionnelle, la réalisation de ce tronçon n'étant pas conditionnée par celle des autres. En particulier, la métropole fait valoir que la majorité des usagers du tracé de la voie lyonnaise n°8 situé en amont du tronçon en litige ne poursuivront pas leur parcours à hauteur du boulevard du Valvert mais poursuivront en direction de Vaise via le tronçon commun des voies lyonnaises n°5 et n°10, et que ce tronçon constitue un « barreau manquant » à aménager afin d'assurer le lien entre la piste cyclable récente de l'avenue Victor Hugo à Tassin la Demi-Lune et les pistes et bandes cyclables de la rue Pierre Audry, secteur identifié comme dangereux pour les cyclistes. Par conséquent, le tronçon de la voie lyonnaise n°8 en litige doit être regardé comme constituant un projet autonome et non comme le fractionnement d'un projet unique au sens des dispositions précitées du III de l'article L. 122-1 du code de l'environnement. Si la société requérante soutient que le projet est soumis à évaluation environnementale systématique au titre de la rubrique 6 c) précitée, d'une part, le terme « route » ne renvoie, selon ce tableau, qu'aux voies destinées à la circulation des véhicules à moteur, à l'exception, notamment, des pistes cyclables. D'autre part, et en tout état de cause, la nouvelle route ou la nouvelle section de route élargie ou étendue doit, pour être soumise à évaluation environnementale, présenter une longueur ininterrompue supérieure ou égale à 10 km, le tronçon litigieux s'étendant seulement sur 2,6 km. Pour ce même motif, la réalisation du projet en cause ne relevait pas davantage de la procédure d'examen au cas par cas prévue par la rubrique 6 c). Au demeurant, la métropole de Lyon a, postérieurement à la délibération, saisi de sa propre initiative la préfète du Rhône, laquelle a conclu à l'absence de soumission du projet à évaluation environnementale dans sa décision du 29 décembre 2023. Par suite la société Lyon Dis n'est pas fondée à soutenir que la délibération du 16 octobre 2023 devait être précédée d'une évaluation environnementale et le moyen doit être écarté.

6. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 300-1-1 du code de l'urbanisme : « *Toute action ou opération d'aménagement soumise à évaluation environnementale en application de l'article L. 122-1 du code de l'environnement doit faire l'objet : 1° D'une étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone, en particulier sur l'opportunité de la création ou du raccordement à un réseau de chaleur ou de froid ayant recours aux énergies renouvelables et de récupération ; 2° D'une étude d'optimisation de la densité des constructions dans la zone concernée, en tenant compte de la qualité urbaine ainsi que de la préservation et de la restauration de la biodiversité et de la nature en ville. (...)* »

7. Il résulte de ce qui a été exposé au point 5 que le projet en litige n'étant pas soumis à évaluation environnementale, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 300-1-1 du code de l'urbanisme précité doit être écarté comme inopérant.

8. En quatrième lieu, l'article L. 1214-6 du code des transports prévoit que les décisions prises par les autorités chargées de la voirie ayant des effets sur les déplacements dans le ressort territorial de l'autorité organisatrice des mobilités des territoires lyonnais sont compatibles ou rendues compatibles avec le plan de mobilité, anciennement dénommé plan de déplacements urbains.

9. La société Lyon Dis soutient que le projet d'aménagement en litige n'a pas pris en compte les contraintes afférentes à la circulation des camions de marchandises liée à son activité et à l'accès de sa clientèle par l'avenue Barthélémy Buyer, en méconnaissance de l'axe 7.4 du plan de déplacements urbains 2017-2030 qui prévoit notamment « d'intégrer systématiquement le sujet des marchandises dans la conception des projets d'aménagements » et de « déployer des solutions de partage physique ou temporel de la voirie ». Il ressort toutefois des pièces du dossier que l'accès aux surfaces commerciales, qui s'effectue par le côté nord de l'avenue Barthélémy Buyer, ne sera pas affecté, la métropole ayant privilégié une insertion de la voie lyonnaise sur le côté sud de cette avenue au regard du nombre moins important d'entrées charretières. Par ailleurs, la métropole

démontre avoir mené des études sur la giration des véhicules de très grande dimension afin que les transports exceptionnels puissent continuer à emprunter sans difficultés l'axe de l'avenue Barthélémy Buyer. Ces études ont été adressées à la préfète dans le cadre de la saisine au titre des routes à grande circulation. Il en résulte que les contraintes des professionnels implantés avenue Barthélémy Buyer ont été prises en compte par la métropole de Lyon, conformément aux préconisations de l'axe stratégique 7 du plan de déplacements urbains, et le moyen doit par suite être écarté.

10. En dernier lieu, les préconisations du programme-cadre des aménagements des voies lyonnaises étant dépourvues de caractère réglementaire, la société Lyon Dis ne peut utilement soutenir que la délibération attaquée aurait été édictée en méconnaissance des principes d'aménagement fixés par la métropole de Lyon dans ce programme. En tout état de cause, si certaines sections du tronçon litigieux comportent des pistes bidirectionnelles d'une largeur inférieure aux 3 mètres minimum préconisés dans le programme-cadre, les maîtres d'ouvrage peuvent néanmoins s'écarter de ces préconisations sous réserve de justifications et de validation par les instances techniques et politiques du projet. En l'espèce, la métropole précise que ces sections, limitées et justifiées par les difficultés d'insertion et la prise en compte des besoins de l'ensemble des usagers de la voie, ont été validées, et leur emprise aura vocation à être élargie une fois le foncier nécessaire acquis. Par suite le moyen doit être écarté.

11. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée en défense, que les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 16 octobre 2023 présentées par la société Lyon Dis doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la métropole de Lyon, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la société Lyon Dis demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. En revanche, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la société Lyon Dis le versement de la somme de 1 500 euros à la métropole de Lyon sur ce fondement.

D E C I D E:

Article 1^{er} : La requête de la SAS Lyon Dis est rejetée.

Article 2 : La SAS Lyon Dis versera à la métropole de Lyon la somme de 1 500 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société par actions simplifiée Lyon Dis et à la métropole de Lyon.

Délibéré après l'audience du 1^{er} juillet 2025, à laquelle siégeaient :

M. Clément, président,
Mme Duca, première conseillère,
Mme Viallet, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 16 juillet 2025.

La rapporteure,

Le président,

M-L. Viallet

M. Clément

Le greffier,

J. Billot

La République mande et ordonne à la préfète du Rhône en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition,
Un greffier,