

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LIMOGES**

**N° 2001041**

---

FEDERATION NATIONALE DE LA  
LIGUE CONTRE LA VIOLENCE  
ROUTIERE

---

M. Jean-Baptiste Boschet  
Rapporteur

---

M. Pierre-Marie Houssais  
Rapporteur public

---

Audience du 20 juin 2023  
Décision du 4 juillet 2023

---

C

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Limoges

(1<sup>ère</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 1<sup>er</sup> août 2020 et 19 juillet 2021, la fédération nationale de la ligue contre la violence routière, représentée par Me Honorat, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler les deux mille huit arrêtés pris les 28 et 30 janvier 2020 par le président du conseil départemental de la Corrèze portant règlementation permanente de la circulation sur les routes départementales du département et dérogeant à la vitesse maximale autorisée sur certaines routes départementales ;

2°) de moduler dans le temps cette annulation en jugeant que celle-ci produira ses effets dans un délai qui ne pourra être supérieur à un mois à compter de la notification du jugement à intervenir ;

3°) de mettre à la charge du département de la Corrèze une somme de 3 000 euros à lui verser sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ;  
- les arrêtés sont insuffisamment motivés en ce qu'ils présentent une motivation identique, ne contenant pas d'éléments spécifiques par section de route relatifs à l'accidentalité,

aux effets bénéfiques ou neutres attendus en matière de sécurité routière, et ne permettant pas de s'assurer que la commission départementale de la sécurité routière a bien procédé à une analyse du risque d'accidentalité et de son évolution ;

- ces arrêtés, qui concernent l'intégralité des routes départementales hors agglomération, sont entachés d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors qu'ils ont été édictés sans attendre le rapport du centre d'études et d'expertise sur les risques, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), qu'il n'est pas démontré que les études d'accidentalité reposaient sur des données pertinentes et actualisées conformes aux critères communément admis en matière de sécurité routière ou qu'elles comportaient une évaluation du risque de circulation sur les sections de route considérées et qu'il n'est pas justifié que ces études permettaient d'objectiver un effet bénéfique ou neutre attendu ;

- en application de la jurisprudence Association AC !, le tribunal jugera que les annulations prononcées produiront leurs effets à une date qui ne sera pas éloignée de plus d'un mois suivant la date de notification du jugement.

Par des mémoires en défense et des pièces enregistrés les 11 juin 2021, 15 juin 2021 et 23 février 2023, le département de la Corrèze, représenté par le président du conseil départemental, conclut, à titre principal, au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de l'association requérante une somme de 1 500 euros à lui verser sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, à titre subsidiaire, à ce que l'annulation sollicitée soit différée dans le temps avec une prise d'effet à compter du premier jour du sixième mois suivant le prononcé du jugement.

Il fait valoir que :

- la requête de la fédération nationale de la ligue contre la violence routière est irrecevable ; en premier lieu, aucune des pièces produites à l'appui de la requête, et notamment l'article 10 des statuts de l'association en vigueur à la date d'introduction de la requête, n'atteste de ce que le représentant légal de l'association s'est vu reconnaître le pouvoir d'ester en justice en son nom ; faute de justifier d'une décision expresse de l'assemblée générale en ce sens, le recours introduit par l'association est irrecevable ; en deuxième lieu, le conseil de l'association requérante ne justifie pas s'être vu délivrer la procuration spéciale exigée par l'article 10 des statuts ; en troisième lieu, l'association requérante, dont le siège est à Paris et qui a un ressort national, est dépourvue de tout intérêt à agir à l'encontre des arrêtés attaqués en raison de la généralité de son objet et des incidences purement locales des arrêtés litigieux sur le territoire du département de la Corrèze ;

- aucun des moyens soulevés par l'association requérante n'est fondé ;

- si le tribunal devait faire droit aux conclusions de l'association requérante tendant à l'annulation des deux mille huit arrêtés litigieux, cette annulation devra être prononcée avec effet différé à compter du premier jour du sixième mois suivant le prononcé du jugement compte tenu des conséquences de l'effet rétroactif que cette annulation pourrait avoir sur les divers intérêts publics et privés en présence.

Par une ordonnance du 8 mars 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 23 mars 2023 à 17h00.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la route ;
- la loi n° 2019-1429 du 24 décembre 2019 ;
- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 ;
- l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 ;
- le décret n° 2018-487 du 15 juin 2018 ;
- 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 M. Boschet,
- les conclusions de M. Houssais, rapporteur public,
- et les observations de M. A..., pour le département de la Corrèze.

Considérant ce qui suit :

1. La fédération nationale de la ligue contre la violence routière, association régie par la loi du 1er juillet 1901, demande l'annulation de deux mille huit arrêtés des 28 et 30 janvier 2020 par lesquels le président du conseil départemental de la Corrèze a relevé à 90 km/h la vitesse maximale autorisée sur des sections de routes départementales hors agglomération ne comportant pas au moins deux voies affectées à un même sens de circulation.

Sur les fins de non-recevoir opposées par le département de la Corrèze :

2. En premier lieu, en l'absence, dans les statuts d'une association ou d'un syndicat, de stipulation réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif, celle-ci est régulièrement engagée par l'organe tenant des mêmes statuts le pouvoir de représenter cette association ou ce syndicat en justice. Une habilitation à représenter une association ou un syndicat dans les actes de la vie civile doit être regardée comme habilitant à le représenter en justice.

3. En l'espèce, l'article 10 des statuts de la fédération nationale de la ligue contre la violence routière prévoit que : « *Le président représente la Ligue contre la violence routière – fédération nationale – dans tous les actes de la vie civile. (...) En cas de représentation en justice, le président ne peut être remplacé que par un mandataire agissant en vertu d'une procuration spéciale. (...)* ». Eu égard aux stipulations de ces statuts, et contrairement à ce que soutient le département de la Corrèze, sa présidente a, sans habilitation particulière, qualité pour représenter l'association devant le tribunal administratif.

4. En deuxième lieu, les avocats ont qualité pour représenter les parties devant les tribunaux administratifs et signer en leur nom les requêtes et mémoires sans avoir à justifier d'un

mandat de leur client. Il s'ensuit que l'avocat de l'association requérante a bien qualité pour la représenter devant le tribunal sans avoir à justifier d'un mandat.

5. En troisième lieu, si, en principe, le fait qu'une décision administrative ait un champ d'application territorial fait obstacle à ce qu'une association ayant un ressort national justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour en demander l'annulation, il peut en aller autrement lorsque la décision soulève, en raison de ses implications, notamment dans le domaine des libertés publiques, des questions qui, par leur nature et leur objet, excèdent les seules circonstances locales.

6. Les arrêtés en litige ont été pris en vertu de l'article L. 3221-4-1 du code général des collectivités territoriales créé par la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, qui permet au président du conseil départemental de fixer, par un arrêté motivé pris après avis de la commission départementale de la sécurité routière sur la base d'une étude d'accidentalité, pour les sections de routes hors agglomération relevant de sa compétence et ne comportant pas au moins deux voies affectées à un même sens de circulation, une vitesse maximale autorisée supérieure de 10 km/h à celle prévue par le code de la route. Les applications départementales de ces dispositions présentent une portée dépassant leur seul objet local, dans la mesure où les enjeux de sécurité routière qui y sont associés constituent un enjeu national et que les arrêtés contestés, relatifs à une situation susceptible d'être rencontrée dans d'autres départements, soulèvent des questions qui excèdent les seules circonstances locales. En outre, l'objet social de l'association requérante, qui est de lutter par tous les moyens légaux contre les manifestations de la violence routière et de prévenir les accidents de la circulation, est suffisamment précis et en adéquation avec l'objet et les effets des arrêtés litigieux, qui sont susceptibles d'emporter des effets sur la sécurité routière. Par ailleurs, si la fédération nationale de la ligue contre la violence routière a un ressort national et fédère des associations départementales, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'une telle association départementale serait constituée dans le département de la Corrèze. Dans ces conditions, l'association requérante doit être regardée comme justifiant d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre les arrêtés départementaux en cause. La fin de non-recevoir ainsi opposée par le département doit, par suite, être également écartée.

Sur le bien-fondé des conclusions aux fins d'annulation :

7. Aux termes de l'article R. 413-2 du code de la route : « *I. - Hors agglomération, la vitesse des véhicules est limitée à : (...) / 3° 80 km/ h sur les autres routes. Toutefois, sur les sections de ces routes comportant au moins deux voies affectées à un même sens de circulation, la vitesse maximale est relevée à 90 km/ h sur ces seules voies. Ces sections font l'objet d'une signalisation routière dans les conditions prévues par l'article R. 411-25* ».

8. Aux termes de l'article L. 3221-4-1 du code général des collectivités territoriales, issu de l'article 36 de la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités : « *Le président du conseil départemental ou, lorsqu'il est l'autorité détentrice du pouvoir de police de la circulation, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale peut fixer, pour les sections de routes hors agglomération relevant de sa compétence et ne comportant pas au moins deux voies affectées à un même sens de circulation, une vitesse maximale autorisée supérieure de 10 km/ h à celle prévue par le code de la route. Cette décision prend la forme d'un arrêté motivé, pris après avis de la commission départementale de la*

*sécurité routière, sur la base d'une étude d'accidentalité portant sur chacune des sections de route concernées* ». Il résulte de ces dispositions que la motivation d'un tel arrêté doit comporter les éléments permettant de connaître les raisons rendant possible le relèvement de la vitesse maximale autorisée pour chacune des sections de route concernées, en tenant compte notamment de l'accidentalité.

9. Pour justifier, par dérogation à la vitesse maximale prévue par le code de la route, le relèvement à 90 km/h de la vitesse maximale autorisée sur les sections de routes départementales hors agglomération concernées, les arrêtés des 28 et 30 janvier 2020 du président du conseil départemental de la Corrèze, après avoir visé « l'étude d'accidentalité réalisée sur le réseau routier départemental de la Corrèze, et en particulier de la zone objet du présent arrêté », « l'avis favorable unanime du conseil départemental de la Corrèze du 5 juillet 2019 » et « l'avis de la commission départementale de sécurité routière réunie le 27 janvier 2020 », reprennent tous, à l'identique, la motivation suivante : « Considérant que la section de route départementale (...) constitue un itinéraire utile au transit routier départemental et qu'il ne présente pas d'incompatibilité en terme de sécurité routière avec une vitesse maximale autorisée relevée à 90km/h en dehors des agglomérations et secteurs traversés justifiant, le cas échéant, une adaptation localisée de limitation de vitesse ». Or, il n'est pas possible, à la seule lecture des arrêtés, de connaître, d'une part, les résultats de l'étude d'accidentalité à partir de laquelle la commission départementale de la sécurité routière s'est fondée pour émettre son avis ni, d'autre part, les éléments permettant de justifier que la vitesse peut effectivement être relevée sur chacune des sections de route concernées. Dès lors, la fédération nationale de la ligue contre la violence routière est fondée à soutenir que les deux mille huit arrêtés en litige, dont il n'est pas contesté qu'ils concernent une grande partie des routes départementales de Corrèze, ne satisfont pas aux exigences de motivation résultant de l'article L. 3221-4-1 du code général des collectivités territoriales.

10. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que la fédération nationale de la ligue contre la violence routière est fondée à demander l'annulation des deux mille huit arrêtés des 28 et 30 janvier 2020 par lesquels le président du conseil départemental de la Corrèze a relevé à 90 km/h la vitesse maximale autorisée sur des sections de routes départementales.

Sur la modulation des effets dans le temps de l'annulation :

11. L'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu. Toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation. Il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision

d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de celle-ci contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine.

12. L'annulation rétroactive des arrêtés des 28 janvier et 30 janvier 2020, qui aurait pour conséquence de remettre immédiatement en vigueur la vitesse maximale prévue par le code de la route sur les routes concernées, obligerait le département de la Corrèze à procéder sans délai à la dépose de tous les panneaux fixant la limitation à 90 km/h. Elle pourrait également entraîner une remise en cause du fondement légal et du quantum des infractions au code de la route constatées pendant la période d'application des arrêtés. Ainsi, une telle annulation porterait une atteinte manifestement excessive aux intérêts du département de la Corrèze et des automobilistes. Dès lors, afin notamment de permettre au président du conseil départemental de la Corrèze d'édicter, s'il le souhaite, de nouveaux arrêtés dûment motivés pour maintenir la vitesse maximale autorisée à 90 km/h, et de ne pas pénaliser les usagers de la route, il y a lieu de différer au 1er janvier 2024 les effets de l'annulation des deux mille huit arrêtés des 28 et 30 janvier 2020.

Sur les frais liés au litige :

13. 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. Les parties peuvent produire les justificatifs des sommes qu'elles demandent et le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ».

14. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions des parties tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Sous réserve des actions contentieuses engagées à la date du présent jugement à l'encontre des actes pris sur leurs fondements, les deux mille huit arrêtés des 28 et 30 janvier 2020 par lesquels le président du conseil départemental de la Corrèze a fixé la vitesse maximale autorisée à 90 km/h sur des sections de routes départementales sont annulés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024.

Article 2 : Les conclusions présentées par la fédération nationale de la ligue contre la violence routière et par le département de la Corrèze sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la fédération nationale de la ligue contre la violence routière et au département de la Corrèze. Une copie en sera adressée pour information au préfet de la Corrèze.

Délibéré après l'audience du 20 juin 2023 où siégeaient :

- M. Artus, président,
- M. Martha, premier conseiller,
- M. Boschet, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 4 juillet 2023.

Le rapporteur,

Le président,

J.B. BOSCHET

D. ARTUS

Le greffier,

G. JOURDAN-VIALARD

La République mande et ordonne  
à la préfète de la Haute-Vienne 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 conforme  
Pour le Greffier en Chef  
Le Greffier

G. JOURDAN-VIALLARD