

<https://www.observatoire-collectivites.org/spip.php?article9810>

Panneaux d'entrée d'agglomération : ne pas oublier le critère de la densité

- Jurisprudence -



Date de mise en ligne : mardi 16 décembre 2025

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale &
associative - Tous droits réservés

Un maire peut-il invoquer des motifs de sécurité routière pour justifier l'extension des limites de la commune ?

Non répond le juge administratif.

Pourquoi ?

La notion d'agglomération est strictement définie par l'article R.110 2 du Code de la route comme un « espace sur lequel sont groupés des immeubles bâtis rapprochés et dont l'entrée et la sortie sont signalées par des panneaux placés à cet effet le long de la route qui le traverse ou qui le borde ».

Au cas présent le juge constate que le déplacement des panneaux n'a fait qu'inclure le cimetière, une entreprise et une maison séparés du bâti existant par des parcelles non bâties. Le critère de la densité urbaine n'est pas rempli.

Il appartient au maire, au titre de l'article R.411 2 du Code de la route, de fixer les limites de l'agglomération par arrêté, quel que soit le statut de la voie concernée.

Mais, des impératifs de sécurité routière ne peuvent à eux seuls déterminer ces limites dès lors que la condition de densité du bâti n'est pas satisfaite.

En conséquence, le juge enjoint au maire d'abroger l'arrêté.

Par un arrêté pris en 2022, le maire d'une commune du Territoire de Belfort a étendu les limites de l'agglomération le long d'une route départementale sur 237 mètres. Validé par la préfecture, cet acte a eu pour conséquence de faire passer la vitesse de 80 à 50km/h à hauteur du radar implanté sur le tronçon, si bien que de nombreux automobilistes se sont fait flasher, parfois à répétition, pensant circuler hors agglomération.

Un collectif dénonce une mesure sans réel gain de sécurité et demande l'abrogation de l'arrêté. Le maire ayant rejeté cette demande, le collectif a saisi le tribunal administratif.

Compétence du maire au titre de son pouvoir de police de la circulation

Conformément à l'article L.2213-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), le maire exerce la police de la circulation sur les routes nationales et départementales ainsi que sur l'ensemble des voies publiques ou privées ouvertes à la circulation à l'intérieur des agglomérations. Sur les routes à grande circulation ce pouvoir relève du représentant de l'Etat dans le département.

Il appartient au maire, au titre de l'article R.4112 du Code de la route, de fixer les limites de l'agglomération par arrêté, quel que soit le statut de la voie concernée.

Les panneaux EB10/EB20 matérialisent ces limites ([arrêté du 24 novembre 1967](#), article 58)

Limitation de vitesse en agglomération : En matière de vitesse, le maire peut abaisser, par arrêté motivé, sur tout ou partie des voies de l'agglomération ouvertes à la circulation publique la vitesse maximale autorisée prévue par le code de la route, eu égard à une nécessité de sécurité et de circulation routières, de mobilité ou de protection de l'environnement, conformément à l'article L. 2213-1-1 du CGCT. Cet article, introduit par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, vise à permettre aux maires d'abaisser la vitesse maximale autorisée en agglomération, notamment de 50 km/h à 30 km/h, sur un large périmètre géographique et pour des motivations plus nombreuses. [Réponse du 24 janvier 2019 à la question n°02956 de Jean-Louis Masson](#) et [Limitations de vitesse en agglomération : les pouvoirs du maire](#).

Protection juridique des collectivités

Permis de construire contesté, salle des fêtes dégradées, etc. Dans une société de plus en plus judiciaire et où l'accès au droit s'est démocratisé, votre collectivité est de plus en plus exposée au contentieux. Nous vous proposons un contrat et un accompagnement sur mesure pour vous aider à appréhender ces litiges spécifiques.

Vous souhaitez plus d'informations ?

Contactez-nous



Arrêté illégal : méconnaissance des critères légaux de l'agglomération

Pour justifier l'extension du périmètre de la commune le maire invoquait la présence d'une entreprise, de constructions disséminées au nord et au sud de la route et d'un cimetière au sud. Il soutenait que les allers retours vers le cimetière et les sorties de camions généraient un risque pour la circulation, risque réduit par le passage de la zone en agglomération, qui a permis de fixer la vitesse à 50km/h.

Le juge écarte les arguments du maire.

En effet, la notion d'agglomération est strictement définie par l'article R. 110 2 du Code de la route comme un « *espace sur lequel sont groupés des immeubles bâtis rapprochés* », dont l'entrée et la sortie sont signalées par panneaux. En conséquence, le périmètre doit correspondre à un groupement d'immeubles bâtis rapprochés apprécié in concreto.

Au cas présent, le déplacement n'a fait qu'inclure le cimetière, l'entreprise et une maison séparés du bâti existant par des parcelles non bâties constate le tribunal administratif.

Par ailleurs, le maire ne peut retenir un motif de sécurité routière pour justifier cette modification : celle-ci repose uniquement sur la densité urbaine telle que définie par le code de la route.

La sécurité routière ne peut donc déterminer ces limites dès lors que la condition de densité du bâti n'est pas satisfaite.



Un maire peut-il dresser un procès-verbal s'il constate qu'un conducteur roule à une vitesse manifestement excessive sur sa commune ?

En conséquence, le tribunal annule le refus d'abroger et enjoint au maire d'abroger l'arrêté dans un délai de 2 mois à compter de la notification du jugement (TA Besançon, 15 octobre 2024 : n°22811).

Faute d'exécution, le représentant du collectif saisit la cour en janvier 2025 d'une demande d'exécution. En septembre 2025, le requérant sollicite une injonction assortie de contraintes en raison de la non exécution et du maintien d'une situation illégale préjudiciable aux usagers.

Constatant l'inexécution à l'issue du délai de deux mois, la cour administrative d'appel ordonne l'exécution : elle enjoint à la commune d'abroger l'arrêté dans un délai de 10 jours suivant la notification de l'arrêt et d'opérer le déplacement des panneaux de 237 mètres. L'injonction est assortie d'une astreinte de 100 euros par jour à compter du 11 jour.

Les panneaux devaient donc être déplacés avant le 27 décembre, pour se conformer à la décision de justice et éviter l'astreinte. Les panneaux d'entrée/sortie d'agglomération ont finalement été remis à leur emplacement antérieur le lundi 29 décembre 2025, ce qui a fait repasser le radar en zone 80km/h (source : L'Est Républicain).

Un enjeu de responsabilité

Le pouvoir de police du maire s'exerce sur toutes les routes situées en agglomération, y compris sur les routes nationales ou départementales. Cela veut dire qu'en cas d'accident liée à une défaillance dans l'exercice du pouvoir de police, la commune peut engager sa responsabilité y compris sur une voie dont elle n'est pas gestionnaire (pour un exemple voir notre article "[Zone réputée dangereuse sur une route départementale en agglomération : qui est responsable en cas d'accident ?](#)"). Elargir le périmètre de l'agglomération c'est donc aussi pour les communes élargir le champ de leurs responsabilités.

[Cour administrative d'appel de Nancy, 16 décembre 2025 : n°25NC02235](#)