



Note d'éclairage juridique relative à la possibilité pour une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités compétents d'écarter le droit d'opposition à la collecte du numéro d'immatriculation des véhicules dans le cadre du stationnement payant sur la voie publique

La collecte du numéro d'immatriculation des véhicules peut s'avérer essentielle pour la bonne gestion et le contrôle du stationnement payant sur la voie publique par les communes, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou les syndicats mixtes compétents. La présente note a pour objectif de rappeler le cadre juridique applicable et la possibilité pour ces collectivités territoriales ou leurs groupements d'écarter le droit d'opposition à la saisie du numéro de plaque d'immatriculation en vertu des dispositions relatives à la protection des données à caractère personnel.

1- La collecte du numéro d'immatriculation du véhicule constitue une donnée à caractère personnel, au sens de la loi informatique et libertés de 1978.

Toute donnée à caractère personnel est couverte par la loi n° [78-17](#) du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (LIL) et du Règlement (UE) [2016/679](#) du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (RGPD), entré en vigueur le 25 mai 2018.

Est considérée comme une donnée à caractère personnel « *toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable* » (article 4 du RGPD), directement ou indirectement, indépendamment du fait que ces informations soient confidentielles ou publiques¹. Par exemple, le nom, une photo, le numéro de téléphone, une adresse IP sont des données à caractère personnel.

Le numéro d'immatriculation du véhicule est donc une donnée à caractère personnel en ce qu'il permet d'identifier indirectement le propriétaire du véhicule dont le nom figure sur le certificat d'immatriculation du véhicule (carte grise).

Est un traitement « *toute opération ou tout ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données ou des ensembles de données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la structuration, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, la limitation, l'effacement ou la destruction* » (article 4 RGPD). Cette définition dépasse la création de fichiers ou de bases de données pour couvrir chaque action prise isolément. Les traitements de données à caractère personnel instaurés par les communes ou les EPCI ou syndicats mixtes compétents pour la gestion du stationnement payant (la collecte, l'enregistrement et la conservation du numéro d'immatriculation pour le paiement de la redevance, ainsi que l'établissement et le contrôle des forfaits de post-stationnement – « FPS ») concernent la gestion du domaine public et sont sans finalité répressive propre. Dès lors, ces traitements entrent bien dans le champ du RGPD, nonobstant le fait que la majoration pour impayé du FPS, dont le recouvrement est assuré par la direction

¹ <https://www.cnil.fr/fr/cnil-direct/question/une-donnee-caractere-personnel-cest-quoi>

générale des finances publiques, présente le caractère d'une sanction, laquelle n'est qu'une finalité accessoire des traitements mis en place.

2- L'utilisateur est en droit de s'opposer à la collecte du numéro d'immatriculation.

Le RGPD identifie précisément plusieurs droits des personnes concernées par un traitement de données. Selon les caractéristiques des traitements, ces droits peuvent ne pas avoir vocation à s'appliquer ; ils peuvent également faire l'objet de limitations encadrées.

Ces droits sont : le droit de la personne à être informée et à accéder aux données la concernant, le droit de rectification et le droit à l'effacement (dit aussi « droit à l'oubli »), le droit à la limitation du traitement, le droit à la portabilité des données, le droit d'opposition et le droit à ne pas faire l'objet d'une décision individuelle automatisée (articles 12 à 22 RGPD).

Il résulte de ce qui précède, et ainsi que la CNIL l'avait relevé lors de ses contrôles, que les usagers du stationnement payant devraient pouvoir s'opposer, en application de l'article [56](#) de la LIL et de l'article 21 du RGPD, au renseignement par leurs soins ou à la collecte du numéro d'immatriculation de leur véhicule.

3- Le droit d'opposition à la collecte du numéro d'immatriculation peut toutefois être écarté par la collectivité.

L'article 56 de la LIL dispose que le droit d'opposition ne s'applique pas lorsque son application « a été écartée par une disposition expresse de l'acte instaurant le traitement », dans les conditions prévues à l'article 23 du RGPD. Selon ce dernier article, il est possible, « par la voie de mesures législatives », d'écarter le droit d'opposition « lorsqu'une telle limitation respecte l'essence des libertés et droits fondamentaux et qu'elle constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir (...) d'autres objectifs importants d'intérêt public général (...) d'un État membre ».

Dans sa note du 15 novembre 2022 au Gouvernement, le Conseil d'Etat précise que les communes, les EPCI ou les syndicats mixtes compétents peuvent prendre, dans les domaines de compétences qui leur ont été attribués par la loi, des actes pouvant être regardés comme des « mesures législatives » au sens de l'article 23 du RGPD, en raison notamment de leur caractère réglementaire et de leur régime de publicité. Il reconnaît que cela vaut pour les communes, EPCI et syndicats mixtes responsables des traitements de données à caractère personnel pour la gestion du stationnement payant.

Ainsi, les collectivités territoriales ou leurs groupements compétents disposent de la faculté d'écarter le droit d'opposition des usagers du stationnement au renseignement par leurs soins ou à la collecte du numéro d'immatriculation de leur véhicule.

4- L'acte local écartant le droit d'opposition doit respecter des conditions de forme et de fond.

a) Une délibération de l'organe délibérant du groupement (EPCI ou syndicat mixte) compétent est nécessaire.

Depuis le 1^{er} janvier 2018, le non-respect des règles de stationnement payant ayant été dépenalisé au profit d'un régime spécial d'occupation du domaine public prévu par l'article L. [2333-87](#) du code général des collectivités territoriales (CGCT), les actes locaux pris pour l'application de ce régime ne sont plus rattachables à un pouvoir de police exercé par un exécutif local.

La gestion du paiement du stationnement ayant été dépenalisée, ce n'est donc plus un acte rattachable à un pouvoir de police. Il s'agit d'une redevance d'occupation du domaine public.

En outre, cette mesure n'entre pas dans le champ de l'article [L.2122-22](#) du CGCT qui énumère les cas dans lesquels le conseil municipal peut déléguer à l'exécutif certaines de ses compétences.

L'acte local écartant le droit d'opposition à la collecte du numéro de plaque d'immatriculation doit donc prendre la forme d'une délibération prise par le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI ou du syndicat mixte compétent. Il peut s'agir :

- d'une disposition figurant dans la délibération instituant la redevance de stationnement, en application du I de l'article [L. 2333-87](#) du CGCT, et autorisant en même temps un traitement de données à caractère personnel utilisé pour le contrôle du paiement de la redevance de stationnement ;
- si la délibération instituant la redevance précitée a déjà été prise sans autoriser le traitement de données précité, d'une disposition figurant dans la délibération qui doit instaurer un tel traitement de données ;
- si la ou les délibérations instituant la redevance et autorisant le traitement de données précités a déjà été prise, d'une délibération modifiant l'acte ayant autorisé ce traitement afin de le compléter sur ce point.

Dans tous les cas, la disposition écartant le droit d'opposition doit figurer sur l'acte ayant autorisé le traitement, conformément à l'article 56 de la LIL, afin que ces deux éléments puissent être lus de manière concomitante.

b) La dérogation au droit d'opposition doit être justifiée par un motif d'intérêt général.

En application de l'article 23 du RGPD, toute dérogation au droit d'opposition doit être justifiée par un motif d'intérêt général. L'efficacité du contrôle du stationnement payant sur la voirie pour assurer la sécurité publique, de même que la bonne gestion de la collecte des redevances, peuvent relever de l'un des motifs légitimes énoncés respectivement aux c) et h) ainsi qu'au e) du premier paragraphe de l'article 23 du RGPD.

Concrètement, chaque collectivité territoriale ou groupement compétent pourrait par exemple justifier de cette dérogation au regard :

- des objectifs poursuivis par la politique de mobilité, telle que visée par l'article L.2333-87 du CGCT, afin de « *favoriser la fluidité de la circulation, la rotation du stationnement des véhicules sur voirie et l'utilisation des moyens de transports collectif ou respectueux de l'environnement* » ;
- du recouvrement des recettes publiques et de l'impact budgétaire significatif pour les collectivités locales en réduisant les erreurs de calcul du FPS, en accompagnant la numérisation de la gestion publique et en assurant un meilleur taux d'efficacité du recouvrement en particulier grâce à l'utilisation de véhicules équipés de dispositifs dits « LAPI » (lecteurs automatiques de plaques d'immatriculation) ;
- de la garantie de l'effectivité des recours, en ce qu'elle peut conduire à ajouter systématiquement le numéro de plaque d'immatriculation à la liste des informations figurant sur le justificatif de stationnement² permettant ainsi à l'utilisateur de prouver sans équivoque que ce justificatif, comportant notamment le montant payé de redevance de stationnement, () est bien le sien ; l'utilisateur peut alors plus aisément faire

² Délivré en comportant les informations minimales requises par l'article R. [2333-120-3](#) du CGCT.

valoir le paiement de ce montant pour éventuelle déduction de son FPS³. L'inscription du numéro de plaque d'immatriculation sur ce justificatif permet également d'éviter la reproduction de comportements de contournement constatés par le passé (don d'un justificatif encore valide au véhicule suivant sur la place de stationnement) et ce, quels que soient les modes de paiement et de contrôle.

c) La délibération écartant le droit d'opposition doit préciser certaines modalités du traitement systématique du numéro d'immatriculation.

Le responsable du traitement est la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les caractéristiques du traitement que sont les finalités et les moyens de celui-ci (article 4 RGPD).

Il découle de cette qualité, pour la commune ou le groupement ayant institué la redevance de stationnement et opérant son contrôle, un nombre important de conséquences, au premier titre desquelles l'obligation d'identifier les actions administratives ou techniques à entreprendre pour assurer la conformité du traitement au droit de la protection des données. A défaut, le responsable peut se voir sanctionné par la CNIL par des amendes administratives allant jusqu'à 20 millions d'euros.

Dans la délibération écartant le droit d'opposition à la collecte du numéro de plaque d'immatriculation, conformément aux dispositions du second paragraphe de l'article 23 du RGPD, devront notamment être apportées les dispositions suivantes : les finalités du traitement ; les catégories de données à caractère personnel concernées (en l'espèce, le numéro d'immatriculation du véhicule) ; l'étendue des limitations introduites aux droits garantis par le RGPD (en l'espèce, la dérogation dûment justifiée au droit d'opposition) ; les garanties destinées à prévenir les abus ou l'accès ou le transfert illicites des données concernées ; l'identité du ou des responsable(s) du traitement ; les durées de conservation et garanties applicables, en tenant compte de la nature, de la portée et des finalités du traitement ; les risques pour les droits et libertés des personnes concernées ; le droit des personnes concernées d'être informées de la limitation (au droit d'opposition).

³ Etabli selon les règles définies aux articles [R. 2333-120-4](#) et [R. 2333-120-5](#) du CGCT.