



N° 1874

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 novembre 2023.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,  
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE  
DE LA RÉPUBLIQUE, SUR LA PROPOSITION DE LOI,

*relative au contentieux du stationnement payant (n° 736)*

PAR M. DANIEL LABARONNE

Député

---



## SOMMAIRE

	PAGES
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI</b> .....	7
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. L. 2333-87-5 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Modalités de recevabilité du recours contentieux du forfait de post-stationnement.....	7
<i>Article 2</i> (art. L. 2323-7-1 du code général de la propriété des personnes publiques, art. L. 2333-87, L. 2333-87-2, L. 2333-87-3, L. 2333-87-4, L. 2333-87-7, L. 2333- 87-8-1, L. 2333-87-9 et L. 2333-87-10 du code général des collectivités territoriales) : Changement de nom de la Commission du contentieux du stationnement payant en Cour nationale du stationnement payant .....	11
<i>Article 3</i> (art. L. 2387 et L. 2387-2 du code général des collectivités territoriales) : Création d'un recours administratif préalable obligatoire contre le titre exécutoire émis en cas d'impayé du forfait de post-stationnement .....	13
<i>Article 4</i> (art. L. 2387-87-8-1 du code général des collectivités territoriales) : Extension du champ d'application du pouvoir d'injonction de la commission du contentieux du stationnement payant.....	15
<i>Article 5 (nouveau)</i> : Modalités d'application et entrée en vigueur.....	16
<b>COMPTE RENDU DES DÉBATS</b> .....	19



MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, la sanction encourue en cas d'absence ou d'insuffisance de paiement des sommes dues au titre du stationnement payant sur la voie publique n'est plus une amende contraventionnelle mais un forfait de post-stationnement qui constitue une redevance d'occupation du domaine public, dont le montant est fixé par la collectivité compétente en matière de voirie.

D'après les informations transmises à votre rapporteur dans le cadre de sa mission de rapporteur spécial de la commission des finances de la mission « Conseil et contrôle de l'État », environ 12 millions d'avis de paiement de forfait de post-stationnement avaient été émis en 2022, pour un produit minimum total estimé à 204 millions d'euros.

En cas de non-paiement du forfait de post-stationnement dans les trois mois suivant sa notification, un titre exécutoire est émis par l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) pour le recouvrement du forfait de post-stationnement majoré. En 2022, l'ANTAI a émis 4 851 847 titres exécutoires et le produit minimum de la majoration des forfaits de post-stationnement s'est élevé à 242 millions d'euros.

La dépenalisation du stationnement payant s'est traduite par une perte de compétence du juge judiciaire au profit du juge administratif. La commission du contentieux du stationnement payant (CCSP), juridiction administrative spécialisée, a été créée afin de traiter ce contentieux de masse.

Initialement, l'article L. 2333-87-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT) subordonnait la saisine de cette commission au paiement préalable de l'avis de paiement du forfait de post-stationnement et de la majoration lui ayant été éventuellement appliquée. Cette disposition avait été votée, d'une part, pour éviter les recours dilatoires, dans un but de bonne administration de la justice et, d'autre part, pour garantir le recouvrement rapide de la recette pour les collectivités concernées.

Cet article a été jugé contraire à la Constitution par la décision n° 2020-855 QPC du Conseil constitutionnel du 9 septembre 2020 <sup>(1)</sup> en raison de l'absence de disposition garantissant que le montant de la somme à payer pour contester un forfait de post-stationnement et sa majoration éventuelle ne soit trop élevé et de l'absence d'exception tenant compte de certaines circonstances ou de la situation particulière de certains redevables.

La censure du Conseil constitutionnel a contribué à accroître le nombre de recours enregistrés par la CCSP. Ainsi, si cette juridiction anticipait à l'origine une activité proche de 100 000 recours par an, 163 464 recours ont été enregistrés et 59 630 décisions ou ordonnances ont été rendues en 2022 après plusieurs années

---

(1) *Décision n° 2020-855 QPC, 9 septembre 2020.*

de progression continue. Au 31 décembre 2022, le stock des affaires en instance s'établissait à 183 541 dossiers et la commission présentait des délais de jugement de l'ordre de 2 ans.

Dans un but de bonne administration de la justice, la présente proposition de loi, présentée par votre rapporteur avec l'appui du groupe Renaissance vise à apporter des améliorations au contentieux du stationnement payant :

– elle rétablit l'obligation de paiement préalable du forfait de post-stationnement et de son éventuelle majoration, dans la limite d'un plafond fixé par décret en Conseil d'État, comme condition à la recevabilité d'un recours contentieux, sauf cas exceptionnels, et prévoit que le recours contentieux a un effet suspensif sur le recouvrement des sommes dues (**article 1<sup>er</sup>**) ;

– elle modifie le nom de la CCSP en Cour nationale du stationnement payant pour mieux rendre compte de son caractère de juridiction administrative (**article 2**) ;

– elle crée un recours administratif préalable obligatoire contre le titre exécutoire émis en cas d'impayé du forfait de post-stationnement (**article 3**) ;

– elle étend le champ d'application du pouvoir d'injonction de la CCSP à toutes les personnes morales de droit public concernées par sa décision (**article 4**).

La commission des lois a adopté treize amendements, majoritairement rédactionnels, à l'initiative du rapporteur. Ces amendements ont notamment modifié le nom de la CCSP en tribunal du stationnement payant (article 2) et garanti que le recours contentieux contre le titre exécutoire émis en cas d'impayé du forfait de post-stationnement est désormais conditionné à un recours administratif préalable obligatoire uniquement lorsque le forfait de post-stationnement n'a pas déjà fait l'objet d'un tel recours (article 3). Enfin, un article 5 a été ajouté afin de prévoir une disposition générale pour la fixation des modalités d'application de la loi et une entrée en vigueur différée, au plus tard au 30 juin 2026, pour les articles 1<sup>er</sup> et 3.

Par ailleurs, votre rapporteur rappelle que le projet de loi de finances pour 2024 dans sa version sur laquelle le Gouvernement a engagé, en première lecture, sa responsabilité au titre de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, prévoit deux mesures qui intéressent la CCSP :

– d'une part, les crédits relatifs au fonctionnement du greffe de la CCSP (11,4 millions d'euros) sont transférés du ministère de l'intérieur au Conseil d'État (inscription sur le programme 165 « Conseil d'État et autres juridictions administratives ») ;

– d'autre part, à l'initiative du rapporteur, le dispositif de performance du programme 165 a été enrichi afin de faire mieux connaître l'activité de la CCSP.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

### *Article 1<sup>er</sup>*

(art. L. 2333-87-5 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

### **Modalités de recevabilité du recours contentieux du forfait de post-stationnement**

Adopté par la commission avec modifications

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 1<sup>er</sup> rétablit l'obligation de paiement préalable du forfait de post-stationnement et de son éventuelle majoration, dans la limite d'un plafond fixé par décret en Conseil d'État, comme condition à la recevabilité d'un recours contentieux. Il fixe des exceptions à cette obligation et prévoit que ce recours contentieux a un effet suspensif sur le recouvrement des sommes dues.

#### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 63 de la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite loi « MATPAM ») a conduit à la dépenalisation et à la décentralisation du stationnement payant. Cette réforme est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Cette dépenalisation s'est traduite par la création d'une juridiction administrative spécialisée, la Commission du contentieux du stationnement payant (CCSP), par l'ordonnance n° 2015-45 du 23 janvier 2015.

L'article L. 2333-87-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT), dans sa version issue de l'article 3 de l'ordonnance n° 2015-401 du 9 avril 2015, subordonnait la recevabilité du recours contentieux contre les décisions individuelles mettant à la charge d'un justiciable un forfait de post-stationnement au paiement préalable, par l'intéressé, du montant de ce forfait et de son éventuelle majoration. Cet article a été abrogé par la décision n° 2020-855 QPC du 9 septembre 2020 du Conseil constitutionnel.

#### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté cet article, modifié par sept amendements rédactionnels et de précision de votre rapporteur.

## 1. L'état du droit

● L'article 63 de la loi MAPTAM a prévu une réforme du stationnement payant, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018, en dépenalisant l'infraction relative à l'absence et l'insuffisance de paiement du au titre du stationnement sur voirie. Ainsi, la sanction encourue n'est plus une amende contraventionnelle mais un forfait de post-stationnement qui constitue une redevance d'occupation du domaine public. Parallèlement, cette réforme a renforcé les compétences des collectivités en charge de la voirie en matière de stationnement payant.

Ainsi, l'article L. 2333-87 du CGCT prévoit que le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou du syndicat mixte compétent pour l'organisation de la mobilité peut instituer une redevance de stationnement, dont il détermine le barème tarifaire. Ce barème varie donc d'une collectivité à l'autre et selon les zones de stationnement d'une même commune.

Cette redevance doit être payée par le conducteur dès le début du stationnement, pour la totalité de la période de stationnement. À défaut, l'intéressé s'expose à devoir s'acquitter d'un forfait de post-stationnement, qui lui est notifié par un avis de paiement délivré soit par son apposition sur le véhicule concerné, soit par envoi postal au domicile de l'intéressé, soit transmis sous une forme dématérialisée. Le montant de ce forfait ne peut être supérieur au montant de la redevance due pour la durée maximale de stationnement autorisée dans la zone considérée. En pratique, ce montant varie assez sensiblement en fonction des collectivités, entre 17 euros et 75 euros. Si le forfait de post-stationnement n'est pas réglé en totalité dans les trois mois suivant la notification de l'avis de paiement, il peut faire l'objet d'une majoration, égale à 20 % du montant du forfait de post-stationnement et d'un montant minimal de 50 euros.

Le recours contentieux visant à contester l'avis de paiement du montant du forfait de post-stationnement dû fait l'objet d'un recours administratif préalable obligatoire auprès de l'autorité compétente en matière de redevance de stationnement (la commune, l'EPCI, le syndicat mixte ou le tiers contractant dont relève l'agent assermenté ayant établi l'avis). La décision rendue à l'issue de ce recours peut faire l'objet d'un recours contentieux devant la Commission du contentieux du stationnement payant (CCSP), juridiction administrative spécialisée créée par l'ordonnance n° 2015-45 du 23 janvier 2015. Le titre exécutoire émis en cas d'impayé du forfait de post-stationnement peut aussi faire l'objet d'un recours devant cette commission, sans qu'il soit nécessaire d'effectuer un recours administratif préalable obligatoire auprès de l'autorité compétente.

L'article L. 2333-87-5 du CGCT, dans sa version issue de l'article 3 de l'ordonnance n° 2015-401 du 9 avril 2015, prévoyait, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, que le recours contentieux contre la décision rendue à l'issue du recours administratif préalable obligatoire et contre le titre exécutoire émis à l'encontre

d'un justiciable en matière de forfait de post-stationnement était subordonné au paiement préalable de ce forfait et, le cas échéant, de sa majoration.

• Dans sa décision n° 2020-855 QPC du 9 septembre 2020, le Conseil constitutionnel a abrogé l'article L. 2333-87-5 du CGCT pour deux motifs :

– en premier lieu, en raison de l'absence de disposition législative garantissant que le montant de la somme à payer pour contester des forfaits de post-stationnement et leur majoration éventuelle ne soit trop élevé ;

– en second lieu, en raison de l'absence d'exception tenant compte de certaines circonstances ou de la situation particulière de certains redevables à l'obligation de paiement préalable du forfait de post-stationnement.

Le Conseil constitutionnel a ainsi jugé que le législateur n'avait pas prévu les garanties de nature à assurer que l'exigence de paiement préalable ne porte pas d'atteinte substantielle au droit d'exercer un recours juridictionnel effectif.

## **2. Le dispositif proposé**

Le présent article rétablit l'article L. 2333-87-5 du CGCT dans une rédaction qui tient compte des remarques du Conseil constitutionnel.

Ainsi, le **I** du nouvel article L. 2333-87-5 du CGCT subordonne la recevabilité du recours contentieux contre la décision rendue à l'issue du recours administratif préalable obligatoire au paiement du forfait de post-stationnement et de son éventuelle majoration, dans la limite d'un plafond fixé par décret en Conseil d'État. Il prévoit que, dans le cas où la Cour nationale du stationnement payant, nouveau nom de la CCSP (*cf* article 2), décide de ne pas annuler la décision individuelle relative au forfait de post-stationnement, le montant préalablement acquitté par le requérant pour assurer la recevabilité du recours contentieux est déduit du montant du forfait de post-stationnement et de la majoration restant à régler. Cette disposition permet de traiter les situations dans lesquelles le montant du forfait du post-stationnement et de son éventuelle majoration sont supérieurs au plafond fixé par décret.

Le **II** définit les cas dans lesquels l'obligation de paiement préalable du forfait de post-stationnement et de son éventuelle majoration n'est pas applicable. Elle concerne ainsi les requérants qui produisent des documents justifiant de l'une des situations suivantes :

– le vol ou la destruction de leur véhicule, ou usurpation de plaque d'immatriculation ;

– la cession pour destruction de leur véhicule ;

– la cession de leur véhicule ;

– le bénéficiaire d’une carte « mobilité inclusion » portant la mention « stationnement pour personnes handicapées » prévue au 3° de l’article L. 241-3 du code de l’action sociale et des familles ;

– la perception de faibles revenus.

Le **III** donne à l’introduction du recours contentieux un effet suspensif sur le délai de trois mois à l’issue duquel le conducteur doit avoir réglé la totalité de ce forfait et sur le délai de prescription dans le cas où un titre exécutoire a été émis. Il fait aussi obstacle, dans les mêmes conditions, au recouvrement des sommes pour lesquelles le titre exécutoire contesté a été émis. Ces dispositions s’appliqueraient, d’une part, aux requérants bénéficiant de la dispense de paiement préalable à l’introduction du recours contentieux et, d’autre part, aux requérants soumis à cette obligation, mais dont le montant dû est supérieur au plafond fixé par le décret en Conseil d’État. L’exercice du recours contentieux ferait alors obstacle à la poursuite du recouvrement pour la fraction non payée.

Le **IV** prévoit qu’un décret en Conseil d’État fixe la liste des documents à produire pour justifier des situations ouvrant droit à la dispense d’obligation de paiement préalable avant l’introduction d’un recours contentieux et détermine les modalités selon lesquelles la Cour nationale du stationnement payant informe l’autorité à l’origine de l’émission du forfait de post-stationnement ou l’ordonnateur à l’origine du titre exécutoire de l’enregistrement à son greffe d’un recours recevable et de la notification au requérant de la décision rendue.

Enfin, le présent article prévoit une entrée en vigueur de ces dispositions à une date fixée par décret et au plus tard le 30 juin 2024.

### **3. La position de la Commission**

La Commission a adopté cet article, modifié par sept amendements rédactionnels et de précision présentés par votre rapporteur.

Un amendement précise ainsi que le niveau de revenus ouvrant droit à la dispense de paiement préalable à l’introduction d’un recours contentieux est inférieur à un plafond fixé par décret en Conseil d’État.

Un autre amendement supprime les dispositions relatives aux modalités d’application du présent article et à son entrée en vigueur différée, en cohérence avec l’amendement créant un nouvel article 5, qui prévoit des dispositions similaires pour l’ensemble de la proposition de loi.

\*

\* \*

### *Article 2*

(art. L. 2323-7-1 du code général de la propriété des personnes publiques, art. L. 2333-87, L. 2333-87-2, L. 2333-87-3, L. 2333-87-4, L. 2333-87-7, L. 2333-87-8-1, L. 2333-87-9 et L. 2333-87-10 du code général des collectivités territoriales)

## **Changement de nom de la Commission du contentieux du stationnement payant en Cour nationale du stationnement payant**

Adopté par la commission avec modifications

### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 2 procède au changement de dénomination de la Commission du contentieux du stationnement payant (CCSP) en Cour nationale du stationnement payant.

### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La CCSP a été créée par l'ordonnance n° 2015-45 du 23 janvier 2015 dans le contexte de la dépenalisation de la réforme du stationnement payant prévu par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi dite « MAPTAM »).

### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté deux amendements de votre rapporteur, qui modifient le nom de la CCSP en tribunal du stationnement payant.

#### **1. L'état du droit**

La CCSP est une juridiction administrative spécialisée à compétence nationale qui juge les litiges portant sur le stationnement payant. Les articles L. 2333-87-1 à L. 2333-87-11 et R. 2333-120-20 à R. 2333-87-74 du CGCT traitent des missions et de l'organisation de la CCSP, ainsi que des modalités de recours devant cette commission.

Composée d'un président et de magistrats des tribunaux administratifs, des cours administratives d'appel et de l'ordre judiciaire, en activité ou honoraires. Elle statue sur les recours contentieux formés contre les décisions individuelles relatives aux forfaits de post-stationnement.

D'autres articles mentionnent l'existence de la CCSP :

– l’article L. 2333-87 qui prévoit que le recours contentieux en matière de forfait de post-stationnement et de son éventuelle majoration s’effectue devant la CCSP ;

– l’article L. 2323-7-1 du code général de la propriété des personnes publiques qui prévoit que la contestation du titre exécutoire en cas d’action en recouvrement, qui s’effectue devant la CCSP, n’a pas de caractère suspensif ;

– les articles R. 231-1 et R. 234-1 qui traitent de dispositions relatives aux magistrats administratifs exerçant leurs fonctions dans cette commission.

## **2. Le dispositif proposé**

Le présent article modifie la dénomination de la Commission du contentieux du stationnement payant, qui s’appellerait désormais Cour nationale du stationnement payant. Ce nouveau nom rendrait mieux compte de la qualité de juridiction de cette commission.

L’article procède ainsi à toutes les coordinations nécessaires dans la partie législative du CGCT et à l’article L. 2323-7-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

En revanche, un décret d’application de cet article sera nécessaire pour que le changement de nom soit réalisé dans la partie réglementaire du CGCT.

## **3. La position de la Commission**

La commission a adopté cet article modifié par deux amendements de votre rapporteur. Ces amendements procèdent au changement de dénomination de la CCSP en tribunal du stationnement payant. Le rapporteur a considéré que ce nom indiquerait aux usagers, plus clairement que celui de Cour nationale du stationnement payant, le caractère juridictionnel de cette institution.

\*

\* \*

### *Article 3*

(art. L. 2387 et L. 2387-2 du code général des collectivités territoriales)

## **Création d'un recours administratif préalable obligatoire contre le titre exécutoire émis en cas d'impayé du forfait de post-stationnement**

Adopté par la commission avec modifications

### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 3 crée un recours administratif préalable obligatoire contre le titre exécutoire émis en cas d'impayé du forfait de post-stationnement.

### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté cet article, modifié par trois amendements rédactionnels et de précision de votre rapporteur.

#### **1. L'état du droit**

● Le IV de l'article L. 2333-87 du CGCT prévoit que le recours contentieux visant à contester l'avis de paiement du montant du forfait de post-stationnement dû doit faire l'objet d'un recours administratif préalable obligatoire (RAPO) pour être recevable, auprès de la commune, de l'EPCI, du syndicat mixte ou du tiers contractant dont relève l'agent assermenté ayant établi l'avis.

Il doit être exercé dans un délai d'un mois à compter de la date de notification de l'avis de paiement du forfait de post-stationnement, par le titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule ou le locataire ou l'acquéreur du véhicule (article R. 2333-120-13 du CGCT). L'autorité compétente dispose d'un délai d'un mois à compter de la date de réception du recours indiquée sur l'avis postal ou électronique pour l'examiner, à l'expiration duquel le silence vaut décision de rejet.

La décision rendue à l'issue du RAPO contre l'avis de paiement du forfait de post-stationnement peut faire l'objet d'un recours devant la commission du contentieux du stationnement payant. Ce recours doit être déposé dans le délai d'un mois à compter soit de la date de notification explicite de la décision de l'autorité compétente, soit du jour où naît la décision implicite de rejet (article R. 2333-120-33 du CGCT).

● Le titre exécutoire émis en cas d'impayé du forfait de post-stationnement dans les trois mois suivant sa notification peut aussi faire l'objet d'un recours contentieux devant la commission du contentieux du stationnement payant (CCSP), sans qu'il soit nécessaire d'effectuer un recours administratif

préalable obligatoire auprès de l'autorité compétente. La commission doit être saisie dans le délai d'un mois suivant la notification du titre exécutoire. Le titre exécutoire se substitue alors à l'avis de paiement du forfait de post-stationnement impayé.

Cela signifie qu'il existe deux modalités de contestation du forfait de post-stationnement :

– soit le conducteur effectue un RAPO, dans le délai d'un mois après avoir reçu l'avis de paiement du forfait de post-stationnement, puis un recours contentieux lorsqu'il reçoit la réponse à son RAPO (explicite ou implicite à l'expiration d'un délai d'un mois) ;

– soit le conducteur, qui n'a pas réglé son forfait de post-stationnement, dépose directement un recours contentieux contre l'avis exécutoire émis pour impayé à l'issue du délai de trois mois après la notification de l'avis de paiement du forfait de post-stationnement.

## **2. Le dispositif proposé**

Le présent article crée un recours administratif préalable obligatoire contre le titre exécutoire émis en cas d'impayé de l'avis de paiement du forfait de post-stationnement. Le conducteur ne pourrait déposer un recours contentieux devant la Cour nationale du stationnement payant qu'après avoir reçu la notification de la décision rendue à l'issue du RAPO contre le titre exécutoire.

Ainsi, le présent article modifie l'article L. 2333-87 du CGCT pour prévoir deux dispositions :

– d'une part, la substitution permanente du titre exécutoire émis en cas d'impayé du forfait de post-stationnement à l'avis de paiement de ce forfait (et pas uniquement lorsque ce titre fait l'objet d'un recours contentieux comme c'est le cas dans le droit actuel) ;

– d'autre part, l'élargissement au titre exécutoire émis en cas d'impayé des dispositions prévues en matière de RAPO au VI de l'article.

## **3. La position de la Commission**

La Commission a adopté cet article, modifié par trois amendements de votre rapporteur.

Outre deux amendements rédactionnels, la Commission a adopté un amendement de précision, garantissant que le recours contentieux contre le titre exécutoire émis en cas d'impayé du forfait de post-stationnement est conditionné à un RAPO uniquement lorsque le forfait de post-stationnement n'a pas déjà fait l'objet d'un tel recours. Cet amendement permet d'éviter qu'il y ait une double obligation de RAPO ayant le même objet, ce qui retarderait inutilement la mise en

œuvre de la procédure contentieuse pour le requérant et ferait peser une double charge sur les collectivités territoriales chargées de traiter les RAPO.

\*

\* \*

#### *Article 4*

(art. L. 2387-87-8-1 du code général des collectivités territoriales)

### **Extension du champ d'application du pouvoir d'injonction de la commission du contentieux du stationnement payant**

Adopté par la commission sans modification
--

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 4 étend le champ d'application du pouvoir d'injonction de la commission du contentieux du stationnement payant (CCSP) à toutes les personnes morales de droit public concernées par sa décision.

#### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 40 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a créé un nouvel article L. 2333-87-8-1 du CGCT qui autorise la CCSP à prononcer une injonction à l'encontre de la collectivité territoriale, de l'EPCI ou du syndicat mixte concerné afin de restituer aux automobilistes requérants les sommes qu'ils auraient indûment versées à l'administration dans l'hypothèse où le jugement de la CCSP aurait annulé le forfait de post-stationnement ou le titre exécutoire émis en cas d'impayé.

#### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté cet article sans modification.

#### **1. L'état du droit**

La CCSP statue sur les recours formés contre les décisions individuelles relatives aux forfaits de post-stationnement émis par la commune, l'EPCI, le syndicat mixte ou le tiers contractant désigné pour exercer cette mission à l'encontre de l'automobiliste ne s'étant pas acquitté de sa redevance de stationnement. En revanche, elle n'a pas le pouvoir de rembourser les sommes payées par l'usager du service public du stationnement payant.

Aux termes de l'article L. 2333-87-8 du CGCT, la CCSP condamne la partie perdante à payer à l'autre partie la somme qu'elle détermine, dans un objectif d'équité entre les parties.

L'article L. 2333-87-8-1 du CGCT prévoit que la CCSP peut prononcer, à l'encontre de la collectivité territoriale, de l'EPCI ou du syndicat mixte concerné, une injonction à prendre une mesure d'exécution de sa décision, assortie, le cas échéant, d'une astreinte.

## **2. Le dispositif proposé**

Le présent article modifie l'article L. 2333-87-8-1 du CGCT pour étendre le champ d'application du pouvoir d'injonction de la Cour nationale du stationnement payant à toute personne morale de droit public concernée par la décision, c'est-à-dire, en sus des communes, EPCI et syndicats mixtes, les tiers contractants désigné pour exercer cette mission.

## **3. La position de la Commission**

La Commission a adopté cet article sans modification.

### *Article 5 (nouveau)*

#### **Modalités d'application et entrée en vigueur**

Introduit par la commission
-----------------------------

Cet article, introduit par un amendement du rapporteur, prévoit, en premier lieu, que les modalités d'application de l'ensemble des articles de la présente loi sont définies par un décret en Conseil d'État.

La rédaction initiale ne prévoyait cette disposition que pour l'article 1<sup>er</sup>, alors que les dispositions des autres articles de la présente proposition de loi nécessitent aussi des mesures règlementaires d'application. En outre, la disposition initiale encadrait trop précisément le périmètre et l'objet du décret pris en Conseil d'État dans l'article 1<sup>er</sup>, sans qu'un consensus ait été trouvé concernant toutes les modalités d'application de cet article.

En second lieu, cet article prévoit une entrée en vigueur différée pour les articles 1<sup>er</sup> et 3 de la présente proposition de loi, fixée au plus tard au 30 juin 2026. En effet, les dispositions prévues par l'article 1<sup>er</sup> supposent des développements informatiques importants, pour permettre au tribunal du stationnement payant de vérifier l'exactitude des situations permettant la dispense du paiement préalable à l'introduction du recours contentieux. Par ailleurs, les collectivités territoriales ont

aussi besoin d'un délai supplémentaire pour mettre en œuvre le nouveau recours administratif préalable obligatoire contre le titre exécutoire créé par l'article 3.



## COMPTE RENDU DES DÉBATS

*Lors de sa réunion du lundi 20 novembre 2023, la Commission examine, selon la procédure de législation en commission, la proposition de loi relative au contentieux du stationnement payant (n° 736) (M. Daniel Labaronne, rapporteur).*

Lien vidéo : <https://assnat.fr/gSSBZN>

*Présidence de Mme Marie-Agnès Poussier-Winsback, vice-présidente de la Commission.*

**Mme Marie-Agnès Poussier-Winsback, présidente.** La proposition de loi relative au contentieux du stationnement payant a été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, le 4 décembre prochain, à la demande du groupe Renaissance. Elle sera également examinée selon la procédure de législation en commission.

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Je vous remercie de m'accueillir aujourd'hui dans votre commission pour l'examen de la proposition de loi relative au contentieux du stationnement payant. J'ai eu l'occasion de m'intéresser à ce sujet en ma qualité de rapporteur spécial de la commission des finances sur la mission *Conseil et contrôle de l'État*.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, la sanction encourue en cas d'absence ou d'insuffisance de paiement des sommes dues au titre du stationnement payant sur la voie publique n'est plus une amende contraventionnelle mais un forfait de post-stationnement (FPS) qui constitue une redevance d'occupation du domaine public. Son montant est fixé par la collectivité compétente en matière de voirie, c'est-à-dire la commune, l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou le syndicat mixte. En cas de non-paiement du FPS dans les trois mois suivant sa notification, un titre exécutoire est émis par l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (Antai) pour le recouvrement du FPS majoré.

La dépenalisation du stationnement payant s'est traduite par une perte de compétence du juge judiciaire au profit du juge administratif. Afin d'éviter d'encombrer les tribunaux administratifs et pour traiter ce contentieux très spécifique, une juridiction administrative spécialisée a été instituée : la Commission du contentieux du stationnement payant (CCSP).

Initialement, le code général des collectivités territoriales (CGCT) subordonnait le recours contentieux devant cette commission au paiement préalable de l'avis de paiement du FPS et de la majoration lui ayant été éventuellement appliquée. Cette disposition avait été votée, d'une part, pour éviter les recours dilatoires, dans un but de bonne administration de la justice et, d'autre

part, pour garantir le recouvrement rapide de la recette pour les collectivités concernées.

Le Conseil constitutionnel a jugé cet article contraire à la Constitution pour deux motifs. Premièrement, aucune disposition législative ne garantit que le montant de la somme à payer pour contester des FPS et leur majoration éventuelle ne soit pas trop élevé. Deuxièmement, il n'est pas prévu d'exception tenant compte de certaines circonstances ou de la situation particulière de certains redevables, à l'obligation de paiement préalable du FPS.

La censure du Conseil constitutionnel a contribué à accroître le nombre de recours enregistrés par la CCSP. Au 31 décembre 2022, le stock des affaires en instance s'établissait à plus de 180 000 dossiers et les délais de jugement étaient de l'ordre de deux ans.

Dans un but de bonne administration de la justice, la présente proposition de loi vise à apporter des améliorations au contentieux du stationnement payant. Elle a été travaillée avec l'aide de la CCSP et du secrétaire général du Conseil d'État.

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi rétablit l'obligation de paiement préalable du FPS et de son éventuelle majoration, dans la limite d'un plafond fixé par décret en Conseil d'État, comme condition de la recevabilité d'un recours contentieux. Il assortit cette obligation d'exceptions et prévoit que ce recours contentieux a un effet suspensif sur le recouvrement des sommes dues. Je vous proposerai plusieurs amendements pour améliorer la rédaction de cet article.

L'article 2 modifie le nom de la CCSP en « Cour nationale du stationnement payant » pour mieux rendre compte de son caractère de juridiction administrative. Après réflexion, il nous a semblé plus judicieux de renommer cette commission « Tribunal du stationnement payant ». Je vous présenterai donc des amendements en ce sens.

L'article 3 crée un recours administratif préalable obligatoire (Rapo) contre le titre exécutoire émis en cas d'impayé du FPS. Ce recours serait une condition de recevabilité du recours contentieux. Aujourd'hui, le Rapo ne peut être intenté que contre l'avis de paiement du FPS. Cela signifie que les personnes qui n'ont pas payé leur FPS peuvent déposer directement un recours contentieux contre le titre exécutoire émis trois mois après la notification du premier forfait, alors que les personnes qui contestent le FPS doivent d'abord effectuer un Rapo. Cet article a pour objet d'aligner les deux procédures, à des fins de simplicité. J'ai déposé un amendement qui apporte plusieurs modifications à l'article 3.

Enfin, l'article 4 étend le champ d'application du pouvoir d'injonction de la CCSP à toutes les personnes morales de droit public concernées par sa décision, y compris, donc, les tiers contractants désignés pour exercer cette mission.

Je me félicite de l'inscription de ce texte à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale le 4 décembre prochain et je vous invite à voter ces dispositions techniques mais très utiles pour nos concitoyens.

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer et du ministre de la transition écologique et de la ruralité.** Nous examinons aujourd'hui une proposition de loi de M. Daniel Labaronne qui fait suite à une décision du Conseil constitutionnel. L'article L. 2333-87-5 du CGCT, dans sa version en vigueur au 8 septembre 2020, subordonnait la recevabilité d'un recours, devant la CCSP, contre une décision relative au FPS au paiement préalable du montant de l'avis de paiement de ce forfait et de la majoration éventuellement appliquée. Dit autrement, il fallait payer son amende pour être en droit d'intenter un recours. Le Conseil constitutionnel, dans sa décision QPC 2020-855, a pris note de cette subordination prévue pour éviter l'introduction d'un trop grand nombre de recours contentieux. Estimant qu'aucune disposition législative ne garantissait que la somme à payer ne soit pas trop élevée et qu'aucune exception n'était prévue, il a jugé que l'exigence de paiement portait une atteinte excessive au droit d'exercer un recours juridictionnel. Ces dispositions ont été jugées contraires à la Constitution et les articles du CGCT ont été abrogés.

Prenant acte de la décision du Conseil constitutionnel, votre collègue a souhaité déposer une proposition de loi pour corriger cette situation. Le texte en discussion rétablit le principe du paiement du FPS et de sa majoration préalablement à toute contestation – l'objectif étant toujours d'éviter les recours abusifs ou dilatoires – mais l'assortit de quatre exceptions – pour les personnes en situation de mobilité réduite, pour les victimes de vol ou de destruction de véhicules, pour les personnes ayant cédé ce dernier et enfin pour celles qui perçoivent des revenus limités. Ces dispositions répondent aux mises en garde du Conseil constitutionnel, en ce qu'elles définissent des exceptions et instituent des dispositifs garantissant que les forfaits ne soient pas trop élevés, afin d'ouvrir l'accès au recours. Dans ces situations, le recours est suspensif du recouvrement des sommes dues.

Par ailleurs, la proposition de loi modifie le nom de la Commission du contentieux du stationnement payant en Cour nationale du stationnement payant, introduit un recours administratif préalable obligatoire contre le titre exécutoire et étend le champ des personnes auxquelles la Commission peut adresser des injonctions, ce afin d'accélérer les décisions de la juridiction.

Si le Gouvernement est favorable à la proposition de loi, il formule néanmoins un certain nombre d'appels à la prudence, que les amendements du rapporteur ont pris en considération dans leur grande majorité. S'agissant du délai d'application de la réforme, d'abord, il faut tenir compte du temps que prendront les développements informatiques. Il semble donc pertinent de prévoir que le texte s'appliquera d'ici à 2026. Ensuite, il ressort des échanges avec la CCSP et le

Conseil d'État que la dénomination « Tribunal du stationnement payant » est préférable pour mieux faire comprendre aux requérants comme aux collectivités territoriales qu'il s'agit d'une juridiction. Enfin, la clarification apportée par le rapporteur à l'article 3 nous semble opportune, dans la mesure où elle ne dédouble pas les procédures de recours : un Rapo contre le titre exécutoire doit être intenté avant le recours contentieux à la condition qu'un premier Rapo n'ait pas déjà été engagé contre le forfait de post-stationnement.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement émet un avis favorable sur cette proposition de loi, sous réserve de l'adoption des amendements du rapporteur.

*Présidence de M. Sacha Houlié, président de la Commission.*

**M. le président Sacha Houlié.** Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

**M. Rémy Rebeyrotte (RE).** La commission des lois examine la proposition de loi portant sur le contentieux du stationnement payant. Pour rappel, en 2020, le Conseil constitutionnel a jugé inconstitutionnelles certaines dispositions concernant la recevabilité du recours devant la CCSP contre une décision individuelle relative au FPS. La proposition de loi défendue par Daniel Labaronne tire les conséquences de cette décision et propose des évolutions juridiquement pertinentes mais aussi nécessaires pour l'amélioration du contentieux du stationnement payant. À ce titre, le texte introduit plusieurs exceptions, notamment pour les personnes les plus fragiles, celles ayant des revenus limités ou encore pour les titulaires d'une carte mobilité inclusion portant la mention « stationnement pour personne handicapée ». Ce texte prend également en considération les circonstances exceptionnelles, par exemple en cas de vol, de destruction ou de cession de véhicule, pour ne pas infliger une double peine aux citoyens.

Face à l'augmentation des requêtes, souvent liée à l'absence de notification du FPS, le texte et les amendements du rapporteur proposent que le Rapo contre le titre exécutoire conditionne le recours contentieux uniquement lorsque le FPS n'a pas déjà fait l'objet d'un recours. Comme l'a indiqué le rapporteur, le but est d'éviter la surcharge et de permettre une gestion plus efficace des recours, ce qui profitera aux usagers.

Enfin, la proposition de loi propose de renommer la Commission du contentieux du stationnement payant pour faire correspondre sa dénomination à son rôle effectif. Nous soutiendrons l'amendement déposé par le rapporteur, qui consacre le nom « Tribunal du stationnement payant », lequel permettra à l'usager de mieux comprendre le rôle de cette juridiction administrative.

Ce texte, qui a été travaillé avec le Conseil d'État et le ministère de la justice, est équilibré, en ce qu'il répond à un besoin administratif tout en prenant en compte les réalités et l'intérêt de nos concitoyens. Le groupe Renaissance le votera, au même titre que les amendements du rapporteur.

**M. Philippe Schreck (RN).** Cette proposition de loi tire les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel et rétablit le paiement préalable à toute contestation, à quelques exceptions près, de ce que l'on a coutume d'appeler les amendes pour stationnement.

Il faut aussi répondre à l'engorgement de la CCSP qui ne parvient plus à traiter dans des délais raisonnables les recours des automobilistes, vaches à lait de l'État et des collectivités. En cas d'adoption en l'état de l'article 2, les automobilistes auront leur cour nationale : la CCSP pourrait en effet devenir la Cour nationale du stationnement payant. Après la Cour de cassation, le Conseil d'État, le Conseil constitutionnel, la Cour de justice de la République, nous aurons alors la Cour nationale du stationnement payant. Reconnaissons qu'il s'agit d'une appellation un brin pompeuse pour le juge administratif du dépassement de la durée de stationnement ou du disque bleu oublié dans le vide-poche ou mis à l'envers sur le pare-brise. M. le rapporteur nous propose un amendement qui va dans le sens d'une meilleure compréhension et de plus de modestie.

Cela dit, changer de nom n'a jamais permis de régler les problèmes, et les difficultés demeurent nombreuses dans un pays qui aime transformer les automobilistes en cibles. Le blocage de la CCSP tient au durcissement des stationnements payants, notamment par les grosses collectivités, à l'augmentation du nombre d'amendes et aussi à des erreurs de grande ampleur.

La ville de Paris est le plus gros pourvoyeur de recours contentieux devant la CCSP – 35 à 40% du total. Depuis mars 2020, elle a mis en place le dispositif de lecture automatisée des plaques d'immatriculation (Lapi), ce qui provoque une hausse des constats d'absence ou d'insuffisance de paiement des redevances de stationnement, des erreurs en raison de l'absence de vérification matérielle sur place par des agents. D'autres municipalités telles que Marseille, Montpellier, Lille et Bordeaux ont recours à ce même dispositif. À Paris, le montant des FPS est passé de 50 à 75 euros dans les onze premiers arrondissements et de 35 à 50 euros dans les autres. En 2018, l'amende à 17 euros a été supprimée pour laisser les collectivités décider librement de son montant. Tout cela a entraîné une augmentation de ce contentieux.

En outre, la CCSP a connu des dysfonctionnements : près de 33 000 titres exécutoires ont été émis en double – deux pour le recouvrement d'un même FPS demeuré impayé ; 4 800 titres exécutoires ont été notifiés avant l'avis des paiements.

Le rétablissement du paiement préalable et la nouvelle appellation ne régleront donc pas, tant s'en faut, tous les problèmes de nos concitoyens et la question de leur droit à contester leurs amendes. Cela étant, et même si nous ne sommes pas adeptes d'un système où il faut payer avant d'être jugé, nous comprenons les motivations des auteurs de la proposition de loi et les objectifs qu'elle poursuit, notamment la lisibilité et la simplification. C'est la raison pour laquelle notre groupe votera en faveur de ce texte.

**M. Paul Vannier (LFI-NUPES).** Vous n'avez donc rien appris des gilets jaunes. Rien. Cinq ans après l'anniversaire du déclenchement de ce vaste mouvement populaire pour la justice fiscale, vous vous apprêtez, dans le catimini d'une procédure d'exception, à un nouveau matraquage des automobilistes : vous souhaitez les dissuader de contester leurs amendes de stationnement, en conditionnant la possibilité de le faire à leur paiement préalable.

Tout s'achète en Macronie, même le droit de protester contre une verbalisation jugée excessive. Il y a pourtant matière à contestation. Après l'instauration du FPS en 2018, des dizaines de milliers de requêtes ont été formulées chaque année. En 2019, un rapport sénatorial révélait que 55% d'entre elles avaient abouti à des annulations, preuve du caractère plus que contestable de très nombreuses amendes.

Le transfert de la compétence du stationnement payant, imposé par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam), a en effet provoqué un véritable chaos. En 2018 à Paris, plus de 5 000 amendes illégales ont été produites par l'entreprise chargée de la verbalisation. Depuis, la lecture de la presse quotidienne régionale rapporte la chronique quotidienne d'injustices comme celle faite à des dizaines d'automobilistes d'Aix-en-Provence, sommés de payer des amendes pourtant déjà acquittées.

Partout dans le pays, la verbalisation de véhicules de personnes en situation de handicap, de parents en déposant leurs enfants à l'école ou de citoyens s'arrêtant pour acheter du pain scandalise les usagers de la voie publique qui dénoncent à raison la dérive d'un système qui ne vise qu'à faire du fric sur le dos des automobilistes. Une pluie d'amendes s'abat sur eux sous le double effet de l'automatisation des contrôles et de leur privatisation : entre 2018 et 2022, le nombre d'amendes pour stationnement est passé de 7,8 à 13,7 millions et les recettes tirées de ces contraventions de 157 à 340 millions d'euros – elles pourraient, selon certaines estimations, dépasser le milliard d'euros en 2023.

Cette manne attire bien des appétits. Le véritable marché de la verbalisation, qui s'est constitué en quelques années, est désormais dominé par les filiales de grands groupes du CAC 40, comme AXA ou le Crédit Agricole, pour lesquelles chaque amende de plus est une source de bénéfice supplémentaire. Scannés par les sulfateuses à amendes que constituent les véhicules pratiquant la Lapi, les automobilistes payent deux fois : l'une pour remplir les caisses publiques, l'autre pour régler les dividendes des actionnaires des sociétés privées de verbalisation.

Avec vous, c'est toujours l'intérêt de tous qui est bradé à la faveur de quelques-uns. Quand les députés insoumis proposent de bloquer les prix des carburants, vous votez contre. Quand nous faisons adopter un plan de financement massif pour le transport public afin de favoriser les alternatives à l'automobile, vous utilisez le 49.3. Pour vous, ceux qui n'ont d'autre moyen que de prendre leur

véhicule pour aller travailler sont des vaches à lait que vous n'avez jamais fini de traire.

En 2020, le Conseil constitutionnel a pourtant jugé inconstitutionnelle la subordination de la possibilité de contester une amende à son paiement préalable. Quatre ans plus tard, vous tentez de passer par la fenêtre sans vous attaquer aux véritables causes de l'engorgement de la CCSP : son manque d'effectifs et de moyens. Pour ce faire, vous recourez à la procédure de législation en commission qui interdit toute possibilité d'amendement en séance et y limite le débat à une simple explication de vote de deux minutes. Notre groupe demandera de sortir le texte de cette procédure, afin de permettre à l'ensemble de la représentation nationale d'en délibérer.

**M. Gérard Leseul (SOC).** Le droit au recours est un principe général du droit, à valeur constitutionnelle, ce qui permet d'assurer aux citoyens la possibilité de contester des décisions prises à leur égard. Ce principe fondamental est au cœur de notre état de droit et du fonctionnement de la justice. Comme cela a déjà été rappelé, suite à la décision du Conseil constitutionnel du 9 septembre 2020, les dispositions de l'article L.2333-87-5 du code général des collectivités locales (CGCT) ont été abrogées. Aussi nous revient-il de légiférer afin d'adopter un régime juridique qui garantisse le droit au recours pour les FPS.

Le régime juridique censuré prévoyait de subordonner la recevabilité du recours au paiement préalable de la contravention, afin de prévenir l'introduction d'un trop grand nombre de recours contentieux, comme l'a expliqué M. le rapporteur. Cependant, le texte proposé par le rapporteur nous semble malheureusement porter de nouveau atteinte au principe du droit de recours. Sans revenir sur les dimensions économiques et budgétaires mentionnées par notre collègue Vannier, je dirais que, de notre point de vue, cette proposition de loi réintroduit l'obligation de paiement préalable dans la limite d'un montant plafonné, tout en introduisant des exceptions pour certaines situations – le vol, la destruction du véhicule, l'usurpation de la plaque d'immatriculation, la cession du véhicule, la perception de revenus limités ou encore celle des personnes détentrices de la carte mobilité inclusion (CMI). Malheureusement, cette énumération n'apporte pas une garantie effective du droit au recours pour tous les usagers.

Dans l'exposé des motifs de la proposition de loi, il est clairement indiqué que cette rédaction tient compte de la décision du Conseil constitutionnel, tout en limitant le nombre de recours dans un souci de bonne administration de la justice. Sur ce point, nous avons un désaccord fondamental : le droit au recours étant un principe cardinal de notre régime juridique, le fait d'introduire une limitation de ce droit pour pallier une défaillance de l'administration dans la gestion de ce droit nous semble être une erreur manifeste. Comment accepter de réduire nos droits au motif d'une absence de moyens ? Pour garantir le principe auquel nous sommes profondément attachés, il convient au contraire de donner à la justice et au service en charge de la gestion des recours, les moyens nécessaires pour effectuer son travail et garantir l'effectivité de ce droit.

Les députés du groupe Socialistes et apparentés défendent l'ouverture pleine et entière du droit au recours relatif aux FPS sans limitation. Nous ne voterons donc pas pour les dispositions contenues dans ce texte.

**Mme Marie-Agnès Poussier-Winsback (HOR).** La proposition de loi relative au contentieux du stationnement payant aborde un sujet complexe aux implications importantes pour les Français et les collectivités. Depuis 2018, ces dernières sont en charge du stationnement – durée et prix –, ce qui entraîne des coûts de fonctionnement auxquels elles doivent faire face avec des moyens inégaux. Les réflexions en cours sur la décentralisation, à laquelle nous sommes tous attachés, devraient tenir compte des conséquences de ces nouvelles compétences en termes de postes équivalent temps plein (ETP) pour les collectivités.

S'agissant de la présente proposition de loi, je tiens tout d'abord à féliciter M. le rapporteur pour son investissement. Le texte vise à réformer le cadre législatif applicable au contentieux du stationnement payant, en tenant compte des griefs du Conseil constitutionnel concernant l'article L.2333-87-5 du CGCT. Il rétablit ainsi l'obligation de paiement préalable du montant de l'avis du paiement de l'amende en introduisant un plafond et des exceptions, afin d'éviter les cas de recours dilatoires et abusifs. La justice sera ainsi mieux administrée, ce dont nous ne pouvons que nous réjouir.

La proposition de loi répond aussi à des demandes de la CCSP : un changement de nom pour qu'elle devienne la Cour nationale du stationnement payant ; l'introduction d'un recours administratif préalable obligatoire contre le titre exécutoire, c'est-à-dire le document écrit rendant l'utilisateur redevable d'un FPS majoré et permettant au comptable public de lancer la procédure de recouvrement forcé ; l'extension du champ des personnes publiques auxquelles la CCSP peut adresser des injonctions afin de faciliter l'exécution de ses décisions.

Cette proposition de loi permettra de fluidifier le traitement du contentieux du stationnement payant dans l'intérêt des contribuables comme de la justice administrative. L'équilibre trouvé est à la fois protecteur des droits des contribuables et du bon fonctionnement du traitement contentieux du stationnement payant. C'est pourquoi le groupe Horizons et apparentés votera en faveur de cette proposition de loi.

**M. Jean-Félix Acquaviva (LIOT).** Notre groupe est favorable à cette proposition de loi – un texte de bon sens, technique mais important – qui tire les conséquences d'une censure du Conseil constitutionnel.

Notre groupe tient à rappeler l'importance de la décentralisation du stationnement payant, acté par la loi Maptan de 2014. Cette décentralisation a permis de renforcer les compétences des collectivités, notamment celles des municipalités, en leur permettant d'adapter leur politique de stationnement aux contraintes locales. Pour elles, le contentieux du stationnement payant représente

donc des enjeux essentiels : le premier est d'ordre budgétaire puisque 12,8 millions d'avis de paiement de FPS sont émis tous les ans ; le deuxième est d'ordre civique puisqu'il participe à la lutte contre les incivilités ; le troisième est lié à l'accessibilité des centres-villes puisqu'il tend aussi à assurer une rotation des véhicules et à éviter les voitures ventouses.

Or, force est de le constater, la censure du Conseil constitutionnel met quelque peu à mal le cadre juridictionnel du stationnement payant. Notre groupe souscrit donc aux aménagements proposés tels que le rétablissement du principe d'un paiement préalable du FPS avant tout recours, ce qui évitera les procédures dilatoires qui encombrant nos tribunaux. Nous constatons que le texte prend en compte les réserves du Conseil constitutionnel pour éviter de priver certains citoyens de tout droit au recours effectif. Nous approuvons le choix de plafonner le montant de ce paiement préalable dans la mesure où il s'agit d'une condition de recevabilité d'un recours contentieux. Nous sommes aussi sensibles à l'idée de dispenser certains citoyens de tout paiement préalable, notamment les personnes en situation de handicap ou de précarité. Sur ce dernier point, nous avons cependant une interrogation. La proposition de loi précise que les personnes percevant « des revenus limités » sont dispensées de paiement préalable, une formulation qui nous paraît assez incertaine. Quels sont les critères retenus ? Nous sommes favorables à une dispense suffisamment large pour protéger tous les individus en situation de précarité. Enfin, nous sommes favorables au changement de nom de la CCSP en Cour nationale du stationnement payant, ce qui permettra de clarifier tant son rôle que son statut de juridiction administrative spécialisée.

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** En réponse aux interventions des collègues, je rappelle que ce texte, qui vise à gérer les recours de manière plus efficace, a fait l'objet de longs travaux. Nous passons par la fenêtre, dites-vous, monsieur Vannier. En tant que rapporteur spécial de la mission Conseil et contrôle de l'État, je travaille sur ce sujet depuis 2017 et j'ai rencontré toutes les parties prenantes. Cette proposition de loi, qui est une façon de poursuivre mon travail de contrôleur, est examinée en commission des lois avant de l'être dans l'hémicycle puis au Sénat. Ensuite, elle nous reviendra.

Est-ce cela que vous appelez passer par la fenêtre ? Pour ma part, j'estime qu'il s'agit d'un travail sérieux effectué par l'un de vos collègues, moi-même, sur un sujet qui préoccupe quand même beaucoup nos concitoyens et qui a suscité certains articles dans *Le Canard enchaîné*. L'hebdomadaire s'est notamment fait l'écho de personnes en situation de handicap voyant arriver des injonctions de payer car le recours qu'elles avaient engagé n'était pas suspensif du paiement. Cette proposition de loi permet de remédier à de tels cas, tout en participant à la bonne administration de la justice. Permettez-moi d'ailleurs de m'étonner de voir certains d'entre vous s'offusquer aujourd'hui du paiement préalable qu'ils ont mis en place dans le cadre de la loi Maptam.

Les dispositifs proposés sont très protecteurs des droits des contribuables. Le présent texte garantit la bonne administration de la justice en évitant les

procédures dilatoires, mais il est aussi très protecteur car il prévoit des exceptions. Je remercie les représentants des groupes politiques qui ont compris le sens de cette proposition de loi et qui ont manifesté leur souhait de l'approuver.

**Article 1<sup>er</sup>** (art. L. 2333-87-5 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Modalités de recevabilité du recours contentieux du forfait de post-stationnement*

*Amendement de suppression CLI de M. Paul Vannier*

**M. Paul Vannier (LFI-NUPES).** Conformément à la décision du Conseil constitutionnel, nous voulons que le recours soit possible sans paiement préalable alors que vous ne prévoyez que des exceptions à ce principe, notamment pour les personnes en situation de handicap. Hormis ces exceptions, la règle sera de payer pour pouvoir contester. Pour notre part, nous sommes attachés au droit de chaque citoyen à pouvoir effectuer ce recours et nous proposons de supprimer cet article.

En effet, monsieur le rapporteur, vous travaillez sur ce sujet depuis longtemps. Dans de précédents travaux, vous notiez qu'avant 2020 la CCSP faisait déjà face à une augmentation des requêtes et était engorgée. D'après vos propres constats, la nécessité de payer pour pouvoir faire un recours n'empêchait donc pas l'engorgement, dès lors que la question des moyens et des effectifs de la CCSP n'était pas traitée. Comme vous ne vous attaquez toujours pas à cette question des moyens et des effectifs dans votre proposition de loi, nous sommes certains qu'il est préférable de supprimer cet article 1<sup>er</sup>.

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Cet article est absolument nécessaire pour éviter les recours dilatoires, permettre une bonne administration de la justice, garantir le recouvrement rapide de la recette pour les collectivités concernées. Il prévoit aussi des exceptions à ce paiement préalable.

Contrairement à ce que vous dites, le Conseil constitutionnel n'a pas censuré le principe du paiement préalable au recours mais il a considéré que la loi Maptam a été mal faite parce qu'elle ne prévoyait pas d'exception. Dès lors que nous introduisons des exceptions, nous nous conformons au souhait du Conseil constitutionnel sur ce point. Le Conseil constitutionnel demande aussi de veiller à ce que le FPS et les majorations éventuelles n'atteignent pas un montant exorbitant, ce qui est plutôt une bonne chose car certaines collectivités locales ont pu avoir tendance à fixer des tarifs très élevés.

En proposant un encadrement des montants et en prévoyant des exceptions au paiement préalable, nous allons dans la bonne direction. Nous devrions ainsi éviter ces cas, relatés par le *Canard enchaîné*, de personnes en grande difficulté car devant payer des amendes injustes même en ayant fait un recours – je pense particulièrement aux personnes en situation de handicap. Avis défavorable.

**M. Paul Vannier (LFI-NUPES).** Monsieur le rapporteur, vous évoquez des recours abusifs.

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Dilatoires !

**M. Paul Vannier (LFI-NUPES).** Si vous préférez. Vous nous avez dit qu'au 31 décembre 2022, il y avait 180 000 dossiers en cours d'instruction. En 2019, avant la décision du Conseil constitutionnel, il y en avait 150 000. C'est peu ou prou le même niveau. Si la durée de traitement est de deux ans actuellement, on peut estimer qu'elle était d'un an et demi ou d'un an et neuf mois à l'époque. Pourtant, le recours est suspensif depuis 2020 et la décision du Conseil constitutionnel.

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Mais non : c'est moi qui introduit le recours suspensif !

**M. Paul Vannier (LFI-NUPES).** Seulement dans certains cas comme celui des personnes en situation de handicap. En tout cas, le nombre de requêtes est quasiment identique à ce qu'il était avant la décision du Conseil constitutionnel. Où sont les recours abusifs qui justifieraient cet article ? Je ne les vois pas.

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Vous faites deux erreurs. Premièrement, le recours n'est actuellement pas suspensif ; c'est moi qui cherche à l'introduire par le biais de cette proposition de loi. Deuxièmement, même si l'effort peut sembler insuffisant, nous avons augmenté le nombre de magistrats – l'effectif est passé de six à quinze entre 2018 et 2022 –, ce qui a accru la capacité de traitement des dossiers. En outre, la CCSP a adopté des procédures et s'est dotée de moyens informatiques lui permettant d'améliorer grandement le traitement du contentieux. En d'autres termes, il y a eu une amélioration de la productivité. Alors que vous insistez sur la stabilité du nombre de dossiers, je constate pour ma part une amélioration de leur traitement. Je maintiens donc mon avis défavorable

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL6, CL16, CL7, CL8 et CL9 du rapporteur.*

*Amendement CL5 de M. Philippe Schreck*

**M. Philippe Schreck (RN).** Si nous comprenons et approuvons les quelques dérogations prévues au paiement préalable, nous voulons en ajouter une qui nous semble logique tant elle se rapporte à des situations fréquentes pouvant expliquer l'engorgement de l'actuelle juridiction : le cas où le « contrevenant » dispose d'un abonnement ou d'un titre de stationnement valide. Nous avons rencontré nombre de cas où le titre avait été souscrit par abonnement ou par paiement, ce qui n'avait pas empêché la verbalisation. Compte tenu de la bonne foi et du fait que l'automobiliste a déjà payé son titre d'occupation, il me semblerait logique d'ajouter ce type de situations aux exceptions prévues dans le texte.

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Votre préoccupation est tout à fait légitime. Il me semble toutefois que ces cas seront réglés grâce à la forte amélioration du traitement informatique prévue d'ici à l'entrée en vigueur de cette proposition de loi, qui va prendre environ deux ans en raison de la complexité de sa mise en œuvre. Conscients de ces cas particuliers, les responsables de la CCFP m'ont d'ailleurs indiqué qu'ils avaient commencé à y remédier grâce à une amélioration de l'outil informatique et que le nombre de contentieux de ce type avait déjà diminué.

Dans ces conditions, la disposition proposée ne me semble pas utile, d'autant que je souhaiterais ne pas multiplier les exceptions pour ne pas affaiblir le principe auquel nous tenons. Je préfère me placer dans la continuité de la décision du Conseil constitutionnel, en prévoyant uniquement les exceptions qu'il a identifiées. Sans être juriste, je me situe dans un cadre très formel sur le plan juridique, sachant que les évolutions technologiques permettront de résorber le contentieux que vous évoquez.

**M. Paul Vannier (LFI-NUPES).** Le collègue du Rassemblement national fait bien d'insister sur les erreurs qui peuvent naître de la généralisation des mécanismes de type Lapi. Cependant, je remarque qu'il manque une ville dans la liste de son exposé des motifs : Perpignan dont le maire est Louis Aliot. Le 1<sup>er</sup> octobre 2023, après s'être longtemps opposé à ce type de technologie lorsqu'il était dans l'opposition, Louis Aliot a introduit ce mécanisme Lapi, source d'erreurs, de dysfonctionnements et de contentieux.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte successivement l'amendement rédactionnel CL10 et l'amendement de cohérence CL19 du rapporteur.*

*Elle adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

**Article 2** (art. L. 2323-7-1 du code général de la propriété des personnes publiques, art. L. 2333-87, L. 2333-87-2, L. 2333-87-3, L. 2333-87-4, L. 2333-87-7, L. 2333-87-8-1, L. 2333-87-9 et L. 2333-87-10 du code général des collectivités territoriales) : *Changement de nom de la Commission du contentieux du stationnement payant en Cour nationale du stationnement payant*

*Amendement CL15 du rapporteur.*

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Dans le texte, nous proposons de rebaptiser Cour nationale du stationnement payant la CCSP qui traite actuellement ce contentieux administratif de masse. Depuis le dépôt de la proposition de loi en janvier, et à l'issue des nombreuses réunions avec les membres de la CCSP et le Conseil d'État, il nous a été suggéré d'opter plutôt pour la dénomination de Tribunal du stationnement payant. Si nous nous rangeons au souhait émis par les magistrats de la CCSP, cela donnera peut-être plus de poids à cette instance chargée de la gestion de ce contentieux administratif de masse.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL14 du rapporteur.*

*Elle adopte l'article 2 modifié.*

**Article 3** (art. L. 2387 et L. 2387-2 du code général des collectivités territoriales) : *Création d'un recours administratif préalable obligatoire contre le titre exécutoire émis en cas d'impayé du forfait de post-stationnement*

*Amendement CL17 du rapporteur.*

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Il vise à garantir que le recours contentieux contre le titre exécutoire émis en cas d'impayé du FPS soit conditionné à un recours administratif préalable obligatoire (Rapo) uniquement lorsque le FPS n'a pas déjà fait l'objet d'un tel recours. On évite qu'il y ait deux types de recours, l'un sur le FPS et l'autre sur le FPS majoré, et l'on fait en sorte qu'il n'y ait qu'une seule procédure. C'est aussi une demande des magistrats de la CCSP, très appuyée par le Conseil d'État.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL11 et CL13 du rapporteur.*

*Elle adopte l'article 3 modifié.*

**Article 4** (art. L. 2387-87-8-1 du code général des collectivités territoriales) : *Extension du champ d'application du pouvoir d'injonction de la commission du contentieux du stationnement payant*

*La commission adopte l'article 4 non modifié.*

#### **Après l'article 4**

*Amendement CL2 de M. Paul Vannier*

**M. Paul Vannier (LFI-NUPES).** Nous demandons un rapport destiné à évaluer les conséquences du manque d'effectifs de la CCSP sur les conditions de traitement des recours.

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Vous demandez un rapport alors que vous en avez un tous les ans : le mien. En tant que rapporteur spécial de la mission *Conseil et contrôle de l'État*, j'évalue les moyens financiers et humains de la CCSP, d'autant plus objectivement que je ne m'interdis rien. Je vous invite d'ailleurs à lire celui qui vient d'être publié, où je fais des remarques très critiques non pas sur les juridictions administratives mais sur le Conseil économique, social et environnemental (Cese).

Précisons que le personnel administratif de la CCSP était pris en charge par le ministère de l'intérieur et des outre-mer. À compter du 1<sup>er</sup> janvier prochain, il va basculer sous le contrôle du Conseil d'État. Je vous propose de suivre les effets de ce basculement, avec l'idée qu'il y aura sans doute plus de personnel administratif sous l'égide du Conseil d'État qu'il y en avait actuellement à la charge du ministère de l'intérieur et des outre-mer. Quoi qu'il en soit, j'observerai avec attention ce basculement qui était prévu et qui peut contribuer au renforcement des effectifs du futur Tribunal du stationnement payant.

**M. Paul Vannier (LFI-NUPES).** Je comprends que vous entreteniez un lien très personnel avec ce sujet, monsieur le rapporteur. Souffrez néanmoins qu'un autre éclairage que le vôtre puisse être pertinent et aller dans le sens d'une appropriation par l'ensemble des parlementaires de ce sujet important.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL18 de M. Daniel Labaronne.*

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Il prévoit que les modalités d'application de la présente loi soient fixées par un décret en Conseil d'État et que l'entrée en vigueur des articles 1<sup>er</sup> et 3 soit différée. Le décret traitera notamment, monsieur Acquaviva, de l'appréciation des revenus limités, pour une bonne articulation entre les différentes administrations – tribunal, Antai, collectivités territoriales.

L'objectif est que nos concitoyens soient protégés dès lors qu'ils engagent un recours ou qu'ils obtiennent satisfaction. Auparavant, lorsqu'une personne en situation de handicap obtenait gain de cause, elle n'était remboursée des amendes payées que des années après car le recours n'était pas suspensif du paiement. Cela demande une articulation des procédures informatiques, donc un peu plus de temps que ce que j'avais envisagé initialement.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter la proposition de loi relative au contentieux du stationnement payant (n° 736) dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*