Cour des comptes

LE BILAN DES AMENDES FORFAITAIRES DÉLICTUELLES

Communication à la commission des finances de l'Assemblée nationale

Mars 2026

Sommaire

PROCÉDURES ET MÉTHODES **5**

SYNTHÈSE **7**

RECOMMANDATIONS **11**

INTRODUCTION **13**

CHAPITRE I UN DISPOSITIF EN EXPANSION DONT LE PILOTAGE DOIT ÊTRE REVU **15**

I - UNE INNOVATION JURIDIQUE RÉCENTE MISE EN ŒUVRE DANS UN CADRE ORGANISATIONNEL COMPLEXE **15**

A - Un fort développement du champ des amendes forfaitaires délictuelles au cours des dernières années 15
B - Une organisation fragmentée faisant interagir différents acteurs 18
C - L'expérimentation, une modalité de mise en œuvre spécifique prévue par la loi 21

II - UN OUTIL PLÉBISCITÉ PAR LES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE **23**

A - Une procédure très utilisée 23
B - Un outil privilégié de gestion opérationnelle sur le terrain 25
C - Une utilisation différenciée sur les territoires 27

III - UN PILOTAGE INADAPTÉ AUX ENJEUX DES AMENDES FORFAITAIRES DÉLICTUELLES **29**

A - Des acteurs institutionnels inégalement associés au pilotage stratégique des amendes forfaitaires délictuelles 29
B - L'absence d'outils et de données communs 32

CHAPITRE II UN DISPOSITIF DONT L'EFFICACITÉ RESTE LIMITÉE AU REGARD DES OBJECTIFS INITIALEMENT FIXÉS **37**

I - UNE PLACE DANS LA RÉPONSE PÉNALE QUI RESTE MAL ÉTABLIE **37**

A - Un allègement de la charge des juridictions sur les seuls délits de masse 37
B - Un défaut de cohérence de l'échelle des amendes qui nuit à la lisibilité du dispositif 40

II - UNE MONTÉE EN PUISSANCE QUI NE GARANTIT PAS LA QUALITÉ DE LA RÉPONSE PÉNALE **42**

A - Une évolution des modalités de travail des forces de l'ordre dont la qualité n'est pas toujours avérée 43
B - Une charge croissante pour les juridictions 45

III - UNE EXÉCUTION INSUFFISANTE DE LA PEINE QUI NE PERMET PAS DE GARANTIR L'EFFECTIVITÉ DE LA SANCTION **50**

A - Un traitement budgétaire et comptable différencié selon la nature des amendes forfaitaires délictuelles 51
B - Une exécution faible marqué par un manque de vision consolidée 52
C - Des obstacles restant à lever pour optimiser le paiement et le recouvrement des amendes 62

CHAPITRE III DES RÉFORMES STRUCTURELLES INDISPENSABLES AVANT TOUTE EXTENSION DU PÉRIMÈTRE DES AMENDES FORFAITAIRES DÉLICTUELLES **69**

I - REDÉFINIR LE PÉRIMÈTRE ET LE RÉGIME JURIDIQUE DES AMENDES FORFAITAIRES DÉLICTUELLES AUTOUR D'UN OBJECTIF DE SIMPLICITÉ **71**

A - Des infractions difficiles à caractériser 72
B - Une pluralité de régimes juridiques 73
C - La discordance entre la loi et les doctrines d'emploi 74

II - DONNER AUX FSI LES MOYENS DE RÉALISER CORRECTEMENT LEUR MISSION DE VERBALISATION 75
A - La nécessité de fiabiliser les procédures par un accès accru à la formation 75
B - La nécessité de déployer une démarche de contrôle interne « métier » 76
C - Des clarifications nécessaires quant aux outils disponibles pour les forces de sécurité intérieure 77
III - AMÉLIORER L'INFORMATION DES USAGERS 79
A - Améliorer la lisibilité des avis 79
B - Améliorer l'accès à l'information 81
C - Étudier la possibilité d'une plateforme dématérialisée 87
CONCLUSION GÉNÉRALE 91
LISTE DES ABRÉVIATIONS 93
ANNEXES 95

Procédures et méthodes

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres thématiques[1] que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte, que la Cour se propose de publier, aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Dans le rapport publié, leurs réponses sont présentées en annexe du texte de la Cour.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

⁂

Le Parlement peut demander à la Cour des comptes la réalisation d'enquêtes, sur la base du 2° de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances (commissions des finances), de l'article LO 132-3-1 du code des juridictions financières (commissions des affaires sociales) ou de l'article L. 132-6 du code des juridictions financières (présidents des assemblées).

La Cour des comptes a été saisie par le président la commission des finances de l'Assemblée nationale, par lettre du 10 octobre 2024, en application de l'article L. 132-6 du code des juridictions financières, d'une demande d'enquête portant sur le bilan des amendes forfaitaires délictuelles.

Dans une lettre du 5 mars 2025, le Premier président a accepté cette demande et a précisé les modalités d'organisation des travaux demandés à la Cour (cf. annexe n° 1).

[1] La Cour comprend aussi la chambre du contentieux, dont les arrêts sont rendus publics.

Le lancement des travaux de la Cour a été notifié aux administrations et organismes publics concernés par lettres en date du 14 mars et du 10 avril 2025.

Les rapporteurs ont conduit une trentaine d'entretiens avec les représentants des principales administrations et organismes publics concernés, parmi lesquels la direction générale de la police nationale, la direction générale de la gendarmerie nationale, la préfecture de Police, la direction des affaire criminelles et des grâces, la direction générale des finances publiques et l'agence nationale de traitement automatisé des infractions, ainsi qu'avec la défenseure des droits.

Des entretiens ont par ailleurs été menés à l'occasion de déplacements dans les territoires, à Rennes, Marseille, Aix-en-Provence et en Seine-et-Marne, tant en préfecture qu'auprès des parquets et des forces de sécurité intérieure.

Pour compléter ces contrôles sur place, des questionnaires ont été envoyés à l'ensemble des interlocuteurs.

Après avoir été délibéré par la quatrième chambre, un relevé d'observations provisoires a été adressé, le 17 décembre 2025, à la défenseure des droits, au secrétaire général du ministère de l'intérieur, au préfet de Police de Paris, au directeur général de la police nationale, au directeur général de la gendarmerie nationale, au directeur général de l'agence nationale de traitement automatisé des infractions, à la secrétaire générale du ministère de la justice, à la directrice des affaires criminelles et des grâces, à la directrice du budget, à la directrice générale des finances publiques et au contrôleur budgétaire et comptable du ministère des finances.

⁂

Le rapport définitif a ensuite été examiné et approuvé le 19 février 2026 par la quatrième chambre présidée par M. Cazé, et composée de M. Boudy, M. Antoine, M. Frentz, Mme Casas, M. Ledroit et Mme Boutereau-Tichet, conseillers maîtres, de Mme Bilger, conseillère référendaire en service extraordinaire, et Mme Le Teuff-Lefrère, vérificatrice, en tant que rapporteures, et en tant que contre-rapporteure, Mme Mattei, conseillère maître.

Il a été examiné et approuvé, le 9 mars 2026 au comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de Mme de Montchalin, Première présidente, M. Hayez, rapporteur général, Mme Camby, M. Meddah, Mme Mercereau, M. Lejeune, Mme Thibault, M. Cazé, présidentes et présidents de chambre de la Cour, M. Glimet, président par intérim de la chambre du contentieux, M. Albertini, M. Roux, M. Vught, Mme Daussin-Charpantier, Mme Renet et Mme Daam, présidentes et présidents de chambre régionale des comptes, et Mme Hamayon, Procureure générale, entendue en ses avis.

⁂

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

Synthèse

Introduite en 2016, l'amende forfaitaire délictuelle est une alternative au traitement pénal de certaines infractions. Elle a pour objectifs d'alléger la charge de l'autorité judiciaire face à des délits de masse grevant son activité et de permettre aux forces de sécurité intérieure (FSI), dans le cadre d'une procédure rapide et simplifiée, de sanctionner directement un contrevenant auteur d'un délit.

Bien que validé[2] à deux reprises par le Conseil constitutionnel qui a clairement défini les conditions de sa mise en œuvre, ce dispositif fait l'objet de critiques réitérées, notamment par la Défenseure des droits, alors que son périmètre ne cesse de s'accroître. Chargée par la commission des finances de l'Assemblée nationale d'en faire le bilan, la Cour a examiné ses modalités de mise en œuvre.

Alors que les amendes forfaitaires délictuelles constituent un levier précieux pour les FSI, leur développement rapide n'a pas été accompagné des garanties et des outils de pilotage nécessaires. Aujourd'hui, des fragilités structurelles compromettent la fiabilité, l'équité et l'efficacité globale du dispositif.

Avant d'envisager un nouvel élargissement de son périmètre, des réformes sont nécessaires pour renforcer la qualité des pratiques, améliorer le recouvrement et assurer un meilleur équilibre entre simplification procédurale et garantie des droits.

Un outil pénal très utilisé par les forces de sécurité intérieure dont le pilotage doit être revu

Depuis 2016, les amendes forfaitaires délictuelles ont vu leur périmètre s'étendre à 91 incriminations principales, dont 14 d'entre elles sont effectivement mises en œuvre sur l'ensemble du territoire, et 16 incriminations supplémentaires sont en phase d'expérimentation.

Entre 2019 et 2024, le nombre d'amendes forfaitaires délictuelles émises a été multiplié par neuf, passant de 57 300 à 499 900. Désormais, il représente 10 % des délits enregistrés. Cette progression traduit un véritable succès de cette procédure pour les délits les plus simples à verbaliser. Complétant la réponse pénale sur les délits de masse en matière notamment d'usage de stupéfiants comme de conduite sans permis ou sans assurance, c'est un outil apprécié par les FSI.

Avec cette extension progressive du nombre des incriminations retenues dans le périmètre des amendes forfaitaires délictuelles, nombre d'entre elles ne correspondent plus aujourd'hui aux objectifs initiaux. Certaines concernent des infractions qui ne peuvent être constatées directement, sans enquêtes complémentaires et se prêtent mal à une procédure simplifiée. En outre, la mise en œuvre effective de la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles nécessite un travail juridique et technique préalable à leur déploiement, ainsi qu'une phase

[2] Décisions du Conseil Constitutionnel : DC n° 2019-778 du 21 mars 2019 et DC n° 2022-846 du 19 janvier 2023.

d'expérimentation, pilotée par l'agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI). Actuellement, en raison de ces deux contraintes, sur les 91 incriminations retenues, seulement 30 d'entre elles peuvent effectivement faire l'objet d'une amende forfaitaire délictuelle.

Pour assurer l'extension progressive des amendes forfaitaires délictuelles sur les 91 incriminations retenues, le contrat d'objectifs et de performance de l'ANTAI, opérateur technique de leur mise en œuvre, fixe le nombre et le rythme des expérimentations et donc la prise en compte des amendes forfaitaires délictuelles créées par le législateur. Chargée du pilotage, l'agence, sous la tutelle de la Délégation à la sécurité routière, n'est que l'un des acteurs d'une organisation complexe, qui fait interagir les FSI chargées de la verbalisation, l'autorité judiciaire, responsable de la politique pénale locale et du traitement des contestations, et la direction générale des finances publiques (DGFiP), dont la mission est de recouvrer les amendes majorées.

La gouvernance actuelle du dispositif des amendes forfaitaires délictuelles ne permet pas de fédérer ces acteurs autour d'objectifs partagés. L'absence de statistiques et d'outils communs illustre un manque de pilotage stratégique auquel il convient de remédier sans délai.

Une efficacité limitée au regard des objectifs assignés en termes d'allègement du travail du juge, de qualité de la réponse pénale et de recouvrement effectif

Destinées à sanctionner plus rapidement des délits simples, les amendes forfaitaires délictuelles ont contribué à durcir la réponse pénale pour des incriminations qui n'étaient pas ou peu sanctionnées jusque-là. Contrairement à l'objectif de simplicité qu'elles poursuivaient, elles trouvent difficilement leur place dans l'échelle des peines en raison de quantums d'amendes encourus fixés sans véritable cohérence et mal articulés avec les sanctions effectivement prononcées par les juridictions. Ainsi, elles sanctionnent de manière parfois plus rigoureuse un contrevenant acceptant la sanction que celui qui la conteste devant l'autorité judiciaire.

En outre, alors que les amendes forfaitaires délictuelles devaient permettre de redéfinir les rôles entre FSI et autorité judiciaire dans une logique d'efficacité, l'équilibre actuel n'est pas satisfaisant. Certes la charge de l'autorité judiciaire a été allégée, mais les juridictions font face à l'augmentation des contestations liées à la dégradation des verbalisations émises. Alors qu'entre 2021 et 2024, les verbalisations ont presque triplé, et que les contestations ont en moyenne quadruplé avec des pics très significatifs pour certains délits (contestations multipliées par 49 pour les faits d'usage de stupéfiants), l'antenne du parquet de Rennes peine à absorber cette augmentation dans des délais raisonnables. Si le taux de contrôle est passé de 93,1 % à 69,9 % entre 2021 et 2024, le taux d'irrégularités a été multiplié par plus de 14 passant de 0,6 % à 8,6 %. Révélateur de ces fragilités, le taux de classement sans suite par les parquets locaux atteint 79 %, dont un tiers pour absence d'infraction ou infraction insuffisamment caractérisée. Plus de la moitié des contestations recevables, soit 56 %, ont ensuite donné lieu à un classement sans suite.

Pour renforcer la réponse pénale, les parquets qui n'ont actuellement que deux options, poursuivre ou classer, doivent retrouver l'ensemble de leurs prérogatives et pouvoir ainsi ordonner des mesures alternatives. Par ailleurs, une meilleure coordination entre l'autorité judiciaire et les FSI s'avère nécessaire. Dans les plus grandes juridictions, elle devrait passer par la désignation d'un référent chargé notamment de veiller à la bonne intégration des amendes forfaitaires délictuelles dans la politique pénale définie localement.

Une action est également indispensable en vue d'améliorer le taux d'exécution des amendes qui n'est pas satisfaisant. Il ne peut être qu'estimé puisque coexistent deux taux distincts calculés par deux acteurs différents et correspondant à deux étapes de la vie de l'amende forfaitaire délictuelle : un taux de paiement calculé par l'ANTAI pour les amendes minorées et forfaitaires et un taux de recouvrement calculé par la direction générale des finances publiques pour les amendes majorées. Malgré l'absence d'un indicateur global, l'exécution des amendes forfaitaires délictuelles est faible puisque les taux de paiement et de recouvrement s'établissent respectivement à 24,1 % et 17,5 %, bien plus bas que ceux des contraventions. Depuis 2020, seulement 137,5 M€ ont été encaissés sur le budget de l'État au titre des amendes forfaitaires délictuelles non routières, au 31 décembre 2025. Au 31 décembre 2025, il restait à recouvrer un montant de 1,1 Md€, au titre de toutes les amendes forfaitaires délictuelles émises depuis 2018. Pour les amendes forfaitaires délictuelles dressées entre 2019 et 2023, le taux moyen d'exécution calculé par le ministère de la justice mais non validé par l'ANTAI et la DGFIP est de 27 %, à un an, de 31 % à deux ans, de 32 % à trois ans et de 30 % à quatre ans. Ces taux sont très différents selon les départements, avec des variations allant de un à cinq selon le nombre d'années.

Afin d'améliorer les taux d'exécution et donc l'effectivité de la sanction, la Cour recommande la mise en place de plusieurs mesures pour faciliter le paiement des amendes forfaitaires délictuelles, notamment l'augmentation du délai en cas de paiement fractionné ou la généralisation du paiement immédiat.

Des réformes nécessaires avant d'envisager une nouvelle extension du dispositif

L'ampleur des difficultés impose de procéder à des réformes structurelles pour sécuriser et garantir l'effectivité des amendes forfaitaires délictuelles en tant que sanction pénale.

Il faut d'abord clarifier leur régime juridique et leur place dans l'échelle des peines. La procédure de l'amende forfaitaire délictuelle, conçue pour des infractions de masse, se prête mal aux infractions qui sont difficiles à caractériser. Un recentrage est d'autant plus nécessaire qu'une certaine confusion entoure ces amendes qui sont des outils juridiques singuliers. Bien que délictuelles, elles sont souvent perçues comme des contraventions, et alors même qu'elles ne sont pas des condamnations, elles ont vocation à terme à figurer au casier judiciaire, sans pouvoir constituer néanmoins un premier terme de récidive. Enfin, elles sanctionnent un délit mais ne sont pas personnalisables et, en fonction des infractions, le régime juridique est complexe et variable, notamment pour la prise en compte de la réitération. Ces difficultés se traduisent par la définition de doctrines d'emplois complexes, qui se prêtent mal à une application sur le terrain par les FSI. Il devient donc indispensable de simplifier et d'harmoniser les régimes juridiques des amendes forfaitaires délictuelles.

La situation des agents verbalisateurs sur le terrain doit également être améliorée. Aujourd'hui, ils ne disposent pas de l'information et de l'accompagnement nécessaires pour sécuriser leur travail en respectant toutes les procédures. Un renforcement de la formation et la mise en place d'un contrôle interne au sein des FSI sont indispensables pour sécuriser et harmoniser les pratiques. Ils permettraient d'éviter les erreurs les plus courantes et donc, un travail inutile et chronophage tant pour les FSI que pour l'autorité judiciaire. En 2024, 12 % des dossiers clôturés (soit 3 181 sur 26 561) ont fait l'objet d'un classement sans suite pour absence d'infractions par l'antenne du parquet de Rennes (contre 9,7 % en 2023). Plus de

3 000 amendes forfaitaires délictuelles établies à l'encontre de contrevenants, auraient pu apparaître sans objet, si des vérifications sommaires avaient été menées. La double (voire davantage) verbalisation d'un même individu pour des infractions différentes, aisément détectable, qui est prohibée tant par la loi que par la doctrine de la Direction des affaires criminelles et des grâces représentait à la même date 34,4 % des irrégularités ayant entraîné une fin de forfaitarisation sur les 70% d'amendes contrôlées.

Enfin, il est indispensable de renforcer l'information transmise aux personnes verbalisées, pour la rendre plus claire et accessible. Cela contribuerait par ailleurs à rendre la procédure plus fluide. En particulier, les modalités de contestation des amendes forfaitaires délictuelles témoignent des difficultés auxquelles les justiciables sont confrontés pour exercer un recours, du fait notamment de l'existence d'une consignation obligatoire dont le montant est égal à celui de l'amende encourue[3]. De même, pendant toute la procédure, les droits des personnes doivent être mieux garantis, alors que des pratiques non conformes, notamment d'identification, ont été constatées sur le terrain.

Ainsi, la Cour formule 12 recommandations en vue de renforcer l'efficacité des amendes forfaitaires délictuelles. Leur mise en œuvre est nécessaire avant toute nouvelle extension à d'autres infractions ou agents verbalisateurs

[3] Sauf exceptions prévues par l'article D45-15 du code de procédure pénale relatives au cas d'usurpation d'identité et d'erreur d'appréciation sur la détention d'une assurance ou d'un permis de conduire.

Recommandations

1. Réunir régulièrement un comité interministériel chargé d'élaborer la stratégie de mise en œuvre des amendes forfaitaires délictuelles et de suivre des indicateurs communs permettant d'en mesurer l'efficacité (*ministère de l'intérieur, ministère de la justice et ministère de l'économie et des finances* - échéance fin 2026).
2. Désigner un référent « amendes forfaitaires délictuelles » au sein des plus grandes juridictions (*direction des affaires criminelles et des grâces* - échéance fin 2026).
3. Permettre aux procureurs de la République saisis d'une contestation d'opter pour une alternative aux poursuites (*direction des affaires criminelles et des grâces* - échéance fin 2027).
4. Mettre en place un indicateur d'exécution global et le diffuser à l'ensemble des intervenants dans la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles (*agence nationale de traitement automatisé des infractions, direction générale des finances publiques* - échéance fin 2026).
5. Porter le délai de paiement de l'amende forfaitaire délictuelle à 90 jours en cas de paiement fractionné (*direction des affaires criminelles et des grâces* - échéance fin 2026).
6. Après fiabilisation juridique des amendes, généraliser effectivement le paiement immédiat (*direction générale de la police nationale, direction générale de la gendarmerie nationale, préfecture de Police de Paris, direction des affaires criminelles et des grâces* - échéance fin 2027).
7. Permettre à l'ANTAI d'accéder aux référentiels fiscaux de la DGFiP afin de fiabiliser les adresses des personnes mises en cause (*direction générale des finances publiques* - échéance fin 2027).
8. Fixer un objectif d'amélioration du recouvrement des amendes forfaitaires délictuelles et définir un plan d'action en conséquence (*direction générale des finances publiques, direction des affaires criminelles et des grâces, agence nationale de traitement automatisé des infractions* - échéance fin 2027).
9. Harmoniser les régimes juridiques applicables aux incriminations susceptibles de faire l'objet d'une amende forfaitaire délictuelle et classer les sanctions encourues en fonction de la gravité des délits (*direction des affaires criminelles et des grâces* - échéance fin 2027).
10. Renforcer la formation des forces de sécurité intérieure en matière d'amendes forfaitaires délictuelles (*direction générale de la police nationale, direction générale de la gendarmerie nationale, préfecture de Police* - échéance fin 2027).
11. Mettre en place un contrôle interne aux forces de sécurité intérieure sur les amendes forfaitaires délictuelles émises par les agents verbalisateurs (*direction générale de la police nationale, direction générale de la gendarmerie nationale, préfecture de Police* - échéance fin 2027).
12. Définir des modalités permettant à l'usager d'être informé tout au long de la procédure (*direction des affaires criminelles et des grâces, direction générale de la police nationale, direction générale de la gendarmerie nationale, préfecture de Police, agence nationale de traitement automatisé des infractions* - échéance fin 2027).

Introduction

Depuis 2016, le législateur a introduit une procédure alternative de traitement de certains délits : l'amende forfaitaire délictuelle. Elle permet, dans le respect de la politique pénale définie par les procureurs de la République, à des forces de sécurité intérieure (FSI) de verbaliser de manière forfaitaire des auteurs de délits sur la voie publique, sans enquête préalable, ni investigations. Elle a été conçue pour alléger la charge des parquets, des juridictions et des FSI, tout en permettant d'assurer l'effectivité de la réponse pénale pour les délits les moins graves.

Initialement limitée à certains délits routiers, la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle a été élargie à l'usage illicite de stupéfiants (article L. 3421-1 du code de la santé publique) par la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice. Cette dynamique s'est accélérée avec la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI) du 24 janvier 2023, laquelle a étendu le champ infractionnel du dispositif à 91 incriminations principales[4], non inventoriés dans un document de synthèse, incluant notamment des atteintes aux biens et des infractions aux codes de l'environnement et du travail.

Sur ces 91 incriminations, seulement 30 d'entre elles peuvent effectivement faire l'objet d'une amende forfaitaire délictuelle : 14 incriminations sont déjà mises en œuvre sur l'ensemble du territoire, et 16 sont en phase d'expérimentation.

Utilisées de manière croissante par les FSI qui en saluent le principe, le nombre d'amendes forfaitaires délictuelles a été multiplié par neuf en cinq ans pour représenter en 2024 10 % des délits constatés. Leur gestion repose sur une organisation complexe, associant le ministère de l'intérieur, la chancellerie et la direction générale des finances publiques (DGFiP) autour d'une procédure partiellement automatisée. Leur pilotage est confié à l'agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) qui les met en œuvre après une phase d'expérimentation.

Le recours massif à cette procédure innovante, susceptible d'être pertinente dans son principe, divise cependant : alors qu'une proposition de loi envisage d'en étendre le périmètre au profit des polices municipales et d'accroître encore son déploiement pour d'autres infractions, des réserves institutionnelles et jurisprudentielles ont été émises depuis 2019, critiquant notamment la faiblesse des garanties offertes aux justiciables.

[4] Plusieurs méthodes de comptage existent selon que l'on dénombre les seules infractions principales ou les natures d'infractions qui peuvent être pour chaque infraction multiples. En effet, certains délits sont déclinés en plusieurs types d'infractions au gré des circonstances particulières susceptibles de les aggraver. La Cour a choisi de retenir les incriminations principales et non les natures d'infractions définies par le ministère de la justice sous le vocable « NATINF ». Ainsi on dénombre 91 infractions principales (ou 157 NATINF) susceptibles de pouvoir faire l'objet d'une amende forfaitaire délictuelle : 14 d'entre elles (ou 20 NATINF) peuvent de manière généralisée faire l'objet d'amendes forfaitaires délictuelles et 16 d'entre elles (ou 28 NATINF) demeurent en cours d'expérimentation. Les autres en l'état ne sont pas mises en œuvre.

C’est dans ce contexte que la Cour des comptes, sollicitée par la commission des lois de l’Assemblée nationale a été chargée d’évaluer, comme la LOPMI le prévoyait, le dispositif des amendes forfaitaires délictuelles (cf. annexe n° 1) et de déterminer si cette procédure atteint ses objectifs initiaux – rapidité, efficacité, simplification – tout en assurant une réponse pénale intelligible, équitable et respectueuse des garanties fondamentales des justiciables.

Au terme de son analyse, la Cour a constaté que les amendes forfaitaires délictuelles constituent un dispositif innovant, rapidement développé sans qu’une gouvernance solide et des outils de pilotage aient été mis en place (chapitre I). Le dispositif présente toutefois des faiblesses importantes et son efficacité est limitée au regard des objectifs fixés (chapitre II). À l’aune de ces constats, et sans remettre en cause cet outil dans son principe, des réformes structurelles sont indispensables avant une éventuelle nouvelle extension du dispositif (chapitre III).

Chapitre I

Un dispositif en expansion dont le pilotage doit être revu

Destinées à simplifier la réponse pénale, la mise en œuvre des amendes forfaitaires délictuelles repose sur une organisation et une procédure complexes (I). Les FSI s'en sont largement emparées, les amendes forfaitaires délictuelles étant considérées comme un outil de gestion opérationnelle pertinent (II). La gouvernance doit cependant être repensée pour mieux prendre en compte les besoins de l'ensemble des acteurs et leur fournir des outils de pilotage indispensables (III).

I - Une innovation juridique récente mise en œuvre dans un cadre organisationnel complexe

Innovation juridique tendant à simplifier la réponse pénale en allégeant la charge des FSI et de l'autorité judiciaire, l'amende forfaitaire délictuelle a vu son champ s'étendre de manière significative à de nouvelles infractions (A). Sa mise en œuvre, impliquant plusieurs acteurs, repose sur une chaîne procédurale complexe (B) et nécessite une expérimentation systématique (C).

A - Un fort développement du champ des amendes forfaitaires délictuelles au cours des dernières années

En France, les infractions pénales sont classées en trois catégories : les contraventions, pour les infractions représentant un niveau de gravité faible ; les délits, pour les infractions d'une gravité intermédiaire et les crimes, pour les infractions les plus graves. À la différence des délits et des crimes pour lesquels une peine d'emprisonnement est encourue, les contraventions ne peuvent, en application de l'article 131-12 du code pénal, être sanctionnées à titre principal que par une amende, susceptible d'être assortie du prononcé d'une peine complémentaire.

Créée par le décret-loi du 28 décembre 1926, la procédure de l'amende forfaitaire contraventionnelle a été codifiée en 1958. Initialement prévue pour les contraventions des quatre premières classes, la forfaitisation a été étendue aux contraventions de cinquième classe par la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles.

Inspirées des modalités de sanction contraventionnelle, les amendes forfaitaires délictuelles constituent un mécanisme de sanction pénale simplifié, ouvert pour certains délits afin de compléter, de renforcer ou de suppléer l'absence de réponse pénale traditionnelle émanant des juridictions. Prenant la mesure de la charge de l'autorité judiciaire, peinant à absorber des délits de masse exigeant une sanction, et du temps consacré par les FSI pour appréhender leurs auteurs, a été avancée l'idée d'une réponse pénale forfaitisée complémentaire[5] susceptible d'être directement apportée par les FSI sur la voie publique, pour certains délits courants. Dans l'objectif d'améliorer la réponse pénale, de recentrer le juge sur son office et de le soulager d'un contentieux répétitif dans lequel sa plus-value est faible, M. Nadal[6] a ainsi proposé dans son rapport « *Refonder le ministère public* », remis en novembre 2013, de recourir à cette procédure pour certaines infractions routières. Un an plus tard, le rapport Beaume sur la procédure pénale a abondé en ce sens.

Fort de ces préconisations, et en revendiquant d'offrir une « *répression […] plus rapide, plus efficace et aussi sévère que celle existante*[7] », le garde des sceaux a défendu la création d'amendes forfaitaires délictuelles dans la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la Justice du XXI^{ème} siècle. Étaient seulement visés les délits de défaut de permis de conduire et de défaut d'assurance de responsabilité civile automobile. Sans attendre les conclusions d'une expérimentation initiale, le périmètre de ce dispositif a été élargi, à compter du 1er février 2022, dans des conditions strictes[8], aux infractions d'installation illicite sur le terrain d'autrui ou d'une commune[9] .

La loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a étendu le périmètre des infractions, sous l'effet des travaux et des débats parlementaires, notamment pour sanctionner l'usage de stupéfiants (à compter du 1er septembre 2020), le transport routier en violation des règles relatives au chronotachygraphe et la vente d'alcool à des mineurs.

[5] L'ensemble des délits susceptibles de faire l'objet d'une amende forfaitaire délictuelle peut être poursuivi et sanctionné par d'autres voies.

[6] Ancien procureur général près la Cour de Cassation, alors président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique.

[7] Étude d'impact du projet de loi portant application des mesures relatives à la justice du XXI^{ème} siècle, 31 juillet 2015, disponible sur : https://www.senat.fr/leg/etudes-impact/pjl14-661-ei/pjl14-661-ei.html.

[8] La procédure reste exclue en toute matière, si plusieurs infractions sont constatées simultanément et que l'une d'entre elles ne peut pas donner lieu à une amende forfaitaire ; en matière contraventionnelle, lorsque la loi prévoit que la récidive de la contravention constitue un délit ; en matière délictuelle, si l'infraction a été commise par un mineur ou si le mis en cause majeur est en état de récidive légale (sauf exceptions légalement prévues).

[9] La loi n° 2018-957 du 7 novembre 2018 relative à l'accueil des gens du voyage et à la lutte contre les installations illicites a étendu le dispositif au délit d'installation illicite et en réunion sur un terrain (article 322-4-1 du Code pénal). La proposition de loi avait été déposée le 18 mai 2017.

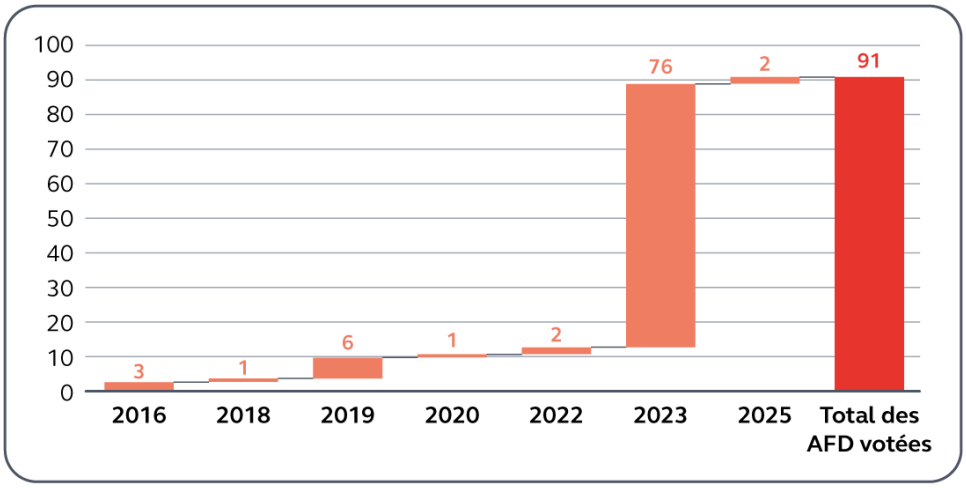
La loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, puis la loi du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure ont encore élargi le périmètre des incriminations.

Enfin, conformément à un engagement du Président de la République lors de son déplacement à l'hôtel de police de Nice le 22 janvier 2022, le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur envisageait la généralisation du dispositif à l'ensemble des délits punis d'une peine d'un an d'emprisonnement.

Cette proposition a été rejetée dès la première lecture au Sénat[10], à l'aune notamment d'un avis du Conseil d'État[11] qui s'interrogeait notamment sur l'absence d'évaluation de l'impact des amendes forfaitaires déjà mises en œuvre. Les débats parlementaires de la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI) ont néanmoins conduit à porter le nombre de délits concernés à 91, très disparates, à l'initiative des parlementaires des deux assemblées.

Ainsi, en quelques années le dispositif des amendes forfaitaires délictuelles, bien que non évalué, a vu son périmètre s'élargir de manière significative (cf. annexe n° 2)[12].

Graphique n° 1 : nombre d'amendes forfaitaires délictuelles votées par année



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DACG

[10] Cf. le rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur par MM. Marc-Philippe Daubresse et Loïc Hervé : « *Pareille extension à plus de 3 400 infractions d'une procédure qui ne concerne aujourd'hui qu'une dizaine de délits n'a pas paru à la commission proportionnée ni adaptée aux besoins en termes de sécurité et de bonne administration de la justice. Elle a en conséquence adopté un amendement afin continuer sur la voie d'une extension du recours à l'amende forfaitaire délictuelle au cas par cas* ».

[11] Avis du Conseil d'État du 17 avril 2022 sur la loi de programmation du ministère de l'intérieur.

[12] Plusieurs méthodes de comptage existent. La nomenclature des natures d'infractions définie par le ministère de la justice contient plus de 150 amendes forfaitaires délictuelles car certains même délits sont déclinés en plusieurs types d'infractions au gré des circonstances particulières susceptibles de les aggraver.

B - Une organisation fragmentée faisant interagir différents acteurs

Destiné à simplifier la réponse pénale, le dispositif des amendes forfaitaires délictuelles repose sur une organisation et une procédure complexe faisant interagir différents acteurs à chaque étape de son cycle de vie. Piloté par l'agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) placée sous la tutelle du ministère de l'intérieur, ce dispositif implique en effet les FSI, l'autorité judiciaire et la DGFiP.

Schéma n° 1 : présentation des acteurs intervenant en matière d'amendes forfaitaires délictuelles

Source : Cour des comptes

1 - Un opérateur consacré à la gestion des amendes forfaitaires délictuelles

Créée par le décret du 29 mars 2011, l'ANTAI, décrite comme « *prestataire de services de l'État* », est un établissement public administratif dont la tutelle demeure exercée par la délégation à la sécurité routière (DSR) compte tenu du périmètre infractionnel initial des amendes forfaitaires délictuelles. Elle avait déployé le procès-verbal électronique (PVe) au profit des agents des FSI pour la verbalisation d'infractions routières et est désormais chargée du pilotage global du dispositif des amendes forfaitaires délictuelles.

L'ANTAI n'est pas en mesure de chiffrer le temps et les effectifs qu'elle mobilise pour la gestion des amendes forfaitaires délictuelles. En volume, ces amendes représentent une part infime de son activité : seulement 1 % des avis de paiement qu'elle a envoyés en 2024 concernait les amendes forfaitaires délictuelles, alors que les contraventions, issues de contrôles automatisés ou de procès-verbaux électroniques, représentaient 61 % et les forfaits de post stationnement 38 % des envois.

En 2025, l'agence employait 78 ETPT[13], dont 21,8 % sont des fonctionnaires, 71,8 % des agents contractuels et 6,4 % des apprentis et doctorants[14]. Dans le cadre de la LOPMI, qui a accru considérablement le nombre d'amendes forfaitaires délictuelles, l'agence a obtenu 18 ETPT supplémentaires jusqu'en 2027, cible déjà partiellement réalisée.

Tableau n° 1 : évolution des effectifs de l'ANTAI depuis 2020

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
ETPT	56	58	63	70	77	78

Source : ANTAI

Les agents de l'ANTAI sont répartis sur deux sites : 57,7 % au siège parisien et 42,3 % au centre national de traitement (CNT) à Rennes, créé en 2009 dans le cadre du déploiement des radars automatisés. Locataire du site rennais jusqu'en 2021, l'agence en est désormais la propriétaire.

Au sein de la direction technique de l'ANTAI, qui compte une trentaine d'agents, interviennent plus de 300 informaticiens et programmeurs salariés par les prestataires privés chargés de l'exploitation et des évolutions des systèmes d'information.

Son budget, en croissance quasi constante, est particulièrement marqué par sa fonction de prestataire de services techniques. Les seuls coûts engagés pour le développement de la chaîne délictuelle sont passés entre 2021 et 2024 de 2,3 M€ à 4,3 M€. Les dépenses de fonctionnement et d'intervention représentent son premier poste de dépenses et correspondent pour l'essentiel aux dépenses d'éditique et d'affranchissement, d'exploitation informatique et de support. Les dépenses d'investissement concernent quant à elles principalement les différentes évolutions et développements informatiques réalisés dans le cadre des projets relatifs à la sécurisation et à la modernisation des chaînes de traitement, mais également à des projets nouveaux comme l'intégration de nouveaux délits forfaitisés et le développement des nouvelles chaînes de traitement. Enfin, comme le signale l'agence elle-même, les dépenses de personnel sont d'un niveau atypique pour un opérateur de l'État (moins de 5 % du budget).

[13] 61 ETPT sous plafond dans le cadre de la loi de finances – programme 753, 15 ETPT hors plafond d'emplois, dont le financement est assuré par des recettes propres provenant principalement du processus de refacturation auprès des collectivités territoriales de la prestation d'envoi des avis de paiement de forfait de post-stationnement et 2 ETPT mis à disposition contre remboursement.

[14] 80 % des effectifs sont des agents de catégorie A.

Tableau n° 2 : évolution du budget de l'ANTAI depuis 2020 (en M€)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Personnel	4,1	4,7	5,2	6,1	6,8	7,8
Fonctionnement et intervention	75,6	91,3	99,1	120,8	115,5	122,0
Investissement	9,9	38,5	19,3	21,7	26,1	41,1
Total	**89,6**	**134,5**	**123,6**	**148,6**	**148,4**	**170,9**

Source : ANTAI

Faute de disposer d'informations financières émanant des autres acteurs, seules les données budgétaires émanant de l'ANTAI donnent une image partielle du coût pour l'État de la gestion des amendes forfaitaires délictuelles. Les FSI, la DGFiP et l'autorité judiciaire ne sont pas parvenues à isoler la charge du dispositif pour leur service. Les 171 M€ de dépenses totales de l'ANTAI, en forte hausse, ne sauraient être représentatifs du coût de ce dispositif, qui ne représente qu'une faible part de l'activité de l'agence.

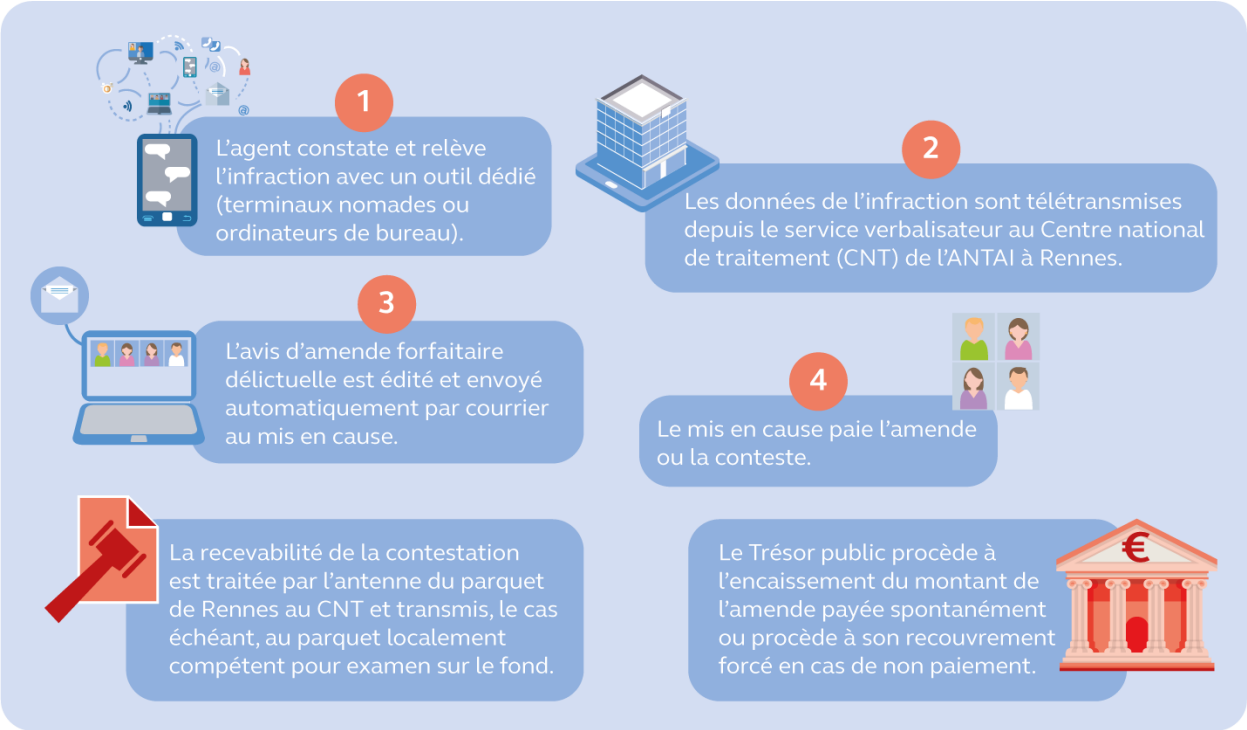
2 - Une chaîne procédurale complexe

La chaîne de traitement des amendes forfaitaires délictuelles déclenchée par l'action des FSI engage l'ANTAI, en qualité d'opérateur technique, l'autorité judiciaire et la DGFiP, selon des modalités procédurales complexes.

En amont du prononcé des amendes forfaitaires délictuelles, le parquet est chargé de l'élaboration de la politique pénale devant présider à leur établissement par les FSI. Lorsqu'elles sont établies, l'autorité judiciaire est chargée de contrôler la régularité des procédures, de se prononcer sur les contestations formées par les contrevenants. Enfin, elle traite les procédures impliquant les contrevenants pour lesquels l'amende émise aurait été jugée irrégulière dans le cadre du contrôle qualité, en optant pour une poursuite ou un classement sans suite Afin de rendre plus efficace la chaîne de traitement des amendes, le contrôle qualité est centralisé par le parquet de Rennes qui renvoie ensuite les procédures qui le nécessitent aux parquets locaux pour qu'ils statuent au fond (cf. *infra*).

Enfin, la DGFiP assure la gestion financière du dispositif : elle est responsable de l'émission des titres de recettes, de l'encaissement des paiements et du suivi des créances. Elle prend également en charge les relances et le traitement des impayés, en mobilisant les procédures de recouvrement forcé (cf. *infra*).

Schéma n° 2 : procédure de traitement des amendes forfaitaires délictuelles



Source : ANTAI

Après l'émission d'un avis d'amende forfaitaire délictuelle et pendant 45 jours, le mis en cause peut payer spontanément l'amende, dont le montant est alors minoré en fonction du moyen de paiement utilisé et de la date à laquelle il s'en acquitte. En l'absence de paiement dans les délais ou de contestation recevable, le procureur de la République de Rennes émet un titre exécutoire aux fins de majoration de l'amende, dont le recouvrement est assuré par le Trésor public. Celui-ci engage alors la phase contentieuse du recouvrement. Le montant à recouvrer atteint alors au moins le double du montant de l'amende forfaitaire

En termes d'exécution, il convient de distinguer la procédure avant majoration de celle qui est appliquée ensuite (cf. annexe n° 3).

La bonne articulation entre ces trois missions– constatation de l'infraction, recouvrement des sommes et contrôle juridictionnel – est au cœur de l'efficacité d'un dispositif dont la singularité tient aussi à ce que sa mise en œuvre passe par une phase préalable d'expérimentation.

C - L'expérimentation, une modalité de mise en œuvre spécifique prévue par la loi

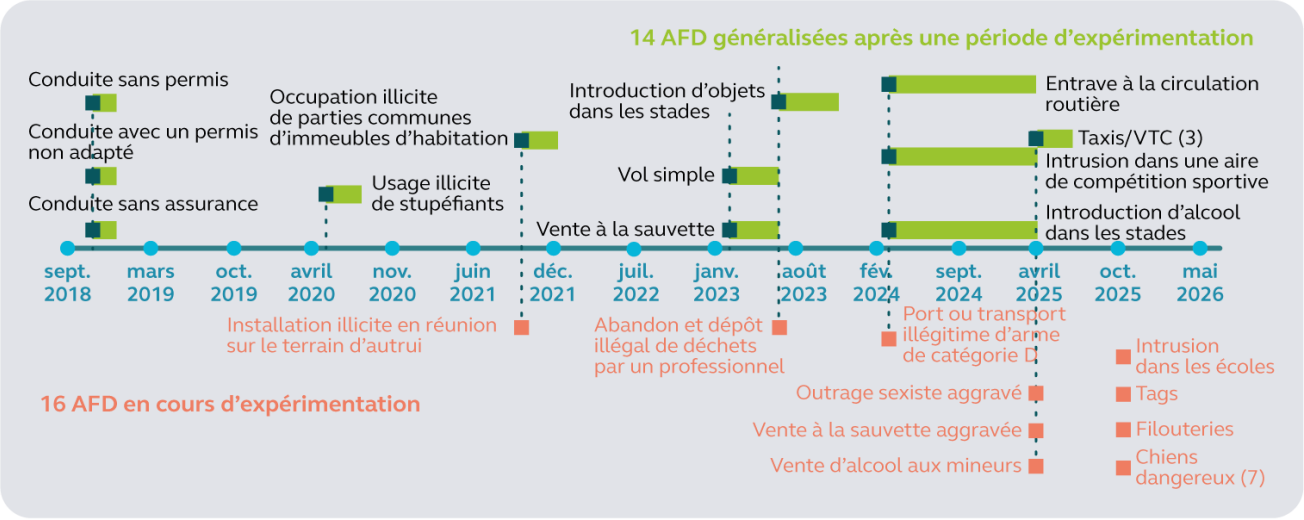
La loi a fixé des objectifs en élargissant le périmètre des amendes forfaitaires délictuelles à près d'une centaine d'infractions mais seuls des travaux techniques et juridiques postérieurs permettent l'utilisation effective de ces nouvelles incriminations. Pour chaque amende forfaitaire délictuelle votée, une phase d'expérimentation des outils et des procédures est prévue dans un nombre limité de départements, avant un déploiement national. Les textes légaux qui autorisent les amendes forfaitaires délictuelles sur certaines incriminations précèdent ainsi l'étude technique, l'analyse juridique et l'élaboration d'une doctrine d'utilisation qui seules permettent les expérimentations.

Schéma n° 3 : les phases de développement d'une amende forfaitaire délictuelle

Source : Cour des comptes, d'après des informations de l'ANTAI

En sa qualité de pilote, l'ANTAI est chargée de mettre en œuvre les nouvelles amendes forfaitaires délictuelles. Le choix est réalisé sous son pilotage, dans le cadre d'une gouvernance *ad hoc* datant de 2018 par un comité de coordination (COCOR, cf. *infra*).

Schéma n° 4 : amendes forfaitaires délictuelles déployées et en cours d'expérimentation



Source : Cour des comptes, d'après des informations de l'ANTAI

Les premières amendes forfaitaires délictuelles concernant des délits routiers ont connu une phase d'expérimentation de deux ans. Par la suite, le calendrier des expérimentations et des déploiements a été marqué par une grande discontinuité, indépendamment de la période covid, et par le faible nombre d'incriminations concernées, jamais plus de deux à la fois. À compter de 2023, le rythme s'est accéléré en raison de la préparation des Jeux olympiques et paralympiques de Paris. En 2025, seize expérimentations ont été lancées, dont trois ont été généralisées la même année. Neuf amendes forfaitaires délictuelles supplémentaires, relatives au domaine ferroviaire, étaient en cours de préparation en février 2026.

L'ANTAI justifie les délais d'expérimentation par la nécessité de créer entièrement une chaîne technique pour chaque amende forfaitaire délictuelle. Elle indique que, une fois les développements informatiques réalisés pour accroître les capacités de déploiement en 2023, la croissance du nombre d'amendes forfaitaires délictuelles concernées par des expérimentations peut être exponentielle. Dans son rapport pour 2023 rendu public en 2024, l'agence évoque son souhait de voir mise en place une « *industrialisation de la forfaitisation* ».

Toutefois, cet objectif affiché par l'agence tranche avec la réalité. À ce jour, seules trente amendes forfaitaires délictuelles sur près d'une centaine créée par la loi sont effectivement utilisées ou en phase d'expérimentation[15].

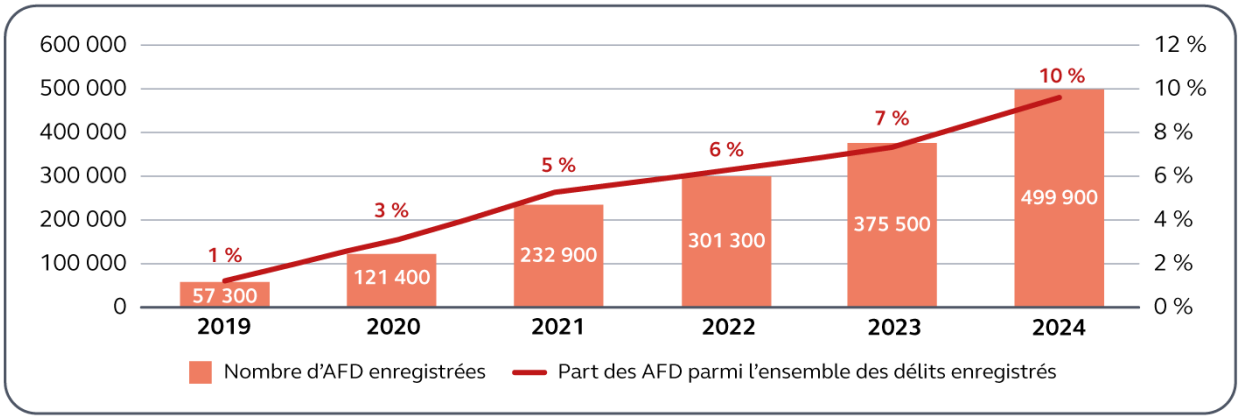
II - Un outil plébiscité par les forces de sécurité intérieure

La verbalisation par amendes forfaitaires délictuelles a fortement augmenté depuis 2019 (A). Effectuée en principe sous le contrôle du procureur de la République, elle est devenue un véritable outil de gestion de la sécurité publique plébiscitée par les FSI (B), mais son utilisation est différenciée selon les territoires (C).

A - Une procédure très utilisée

Le nombre d'amendes forfaitaires délictuelles enregistrées par les services a crû de façon marquée entre 2019 et 2024 : il a été multiplié par près de 9 sur cette période. Rapportées au total des délits enregistrés, les amendes forfaitaires délictuelles représentaient en 2024 un délit enregistré en France sur 10, contre un sur 100 en 2019.

Graphique n° 2 : nombre d'amendes forfaitaires délictuelles établies chaque année entre 2019 et 2024, en valeur absolue et rapporté à l'ensemble des délits enregistrés (routiers et non routiers) en %

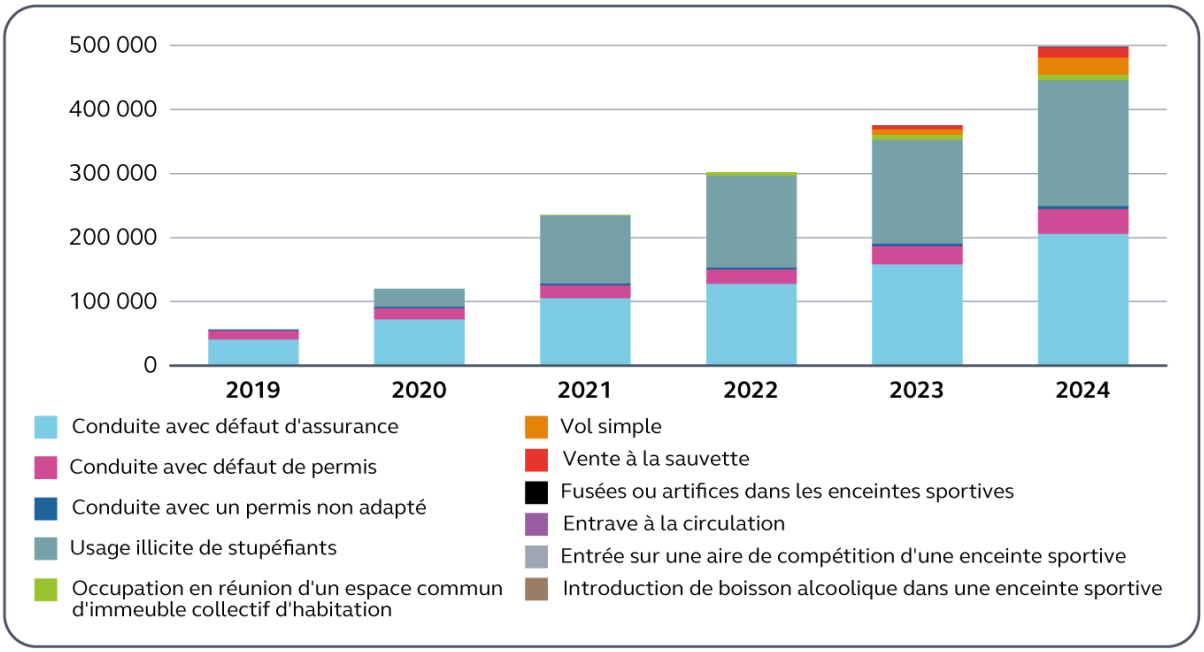


Source : SSMI, bases statistiques des infractions enregistrées ou élucidées par la police et la gendarmerie entre2019 et 2024
Note de lecture : en 2024, 499 900 amendes forfaitaires délictuelles ont été établies soit 10 % du total des délits enregistrés en France. Les effectifs ont été arrondis.

La hausse est particulièrement marquée pour certains délits. Ainsi, en cinq ans, le taux d'amendes forfaitaires délictuelles pour les faits d'usage de stupéfiants a été multiplié par trois, passant de 26 % à 76 %, tandis que la part des amendes forfaitaires délictuelles relatives aux défauts d'assurance a presque été multipliée par deux, passant sur la même période, entre 2019 et 2024 de 41 % à 77 %. Pour ces délits, elle constitue donc une part plus que majoritaire de la réponse pénale.

[15] Cf. annexe n° 4 relative au déploiement des amendes forfaitaires délictuelles.

Graphique n° 3 : évolution du nombre d'amendes forfaitaires délictuelles émises parmi les amendes forfaitaires délictuelles généralisées entre 2019 et 2024



Source : Cour des comptes, d'après des données de l'ANTAI

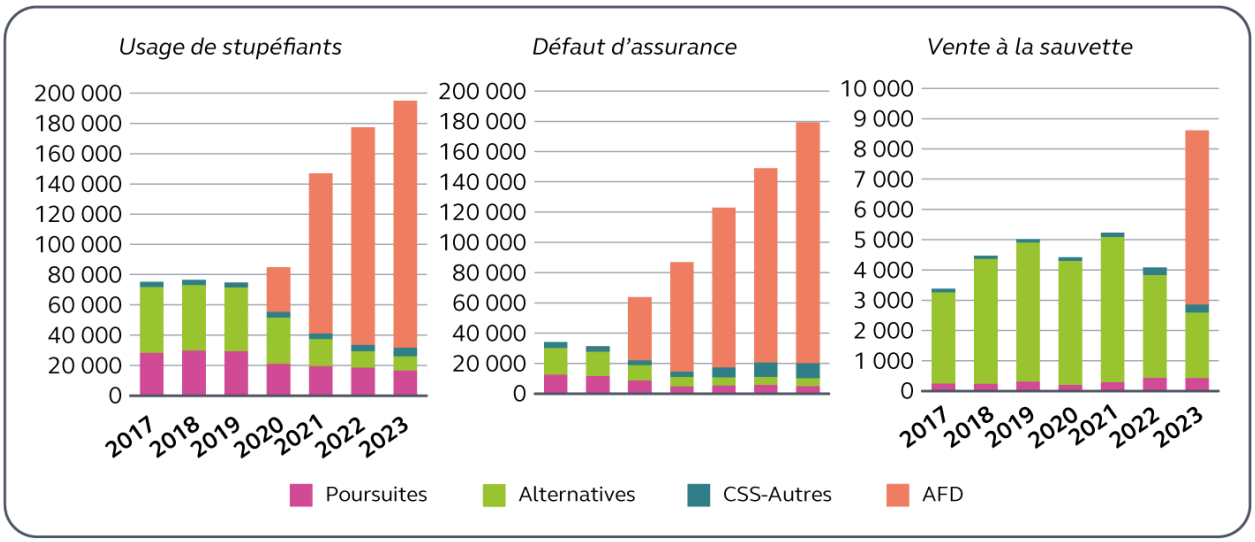
Dans leur rapport consacré à la fiabilisation du traitement des amendes, les inspections générales du ministère de l'intérieur et de la justice[16] observaient que la création des amendes forfaitaires délictuelles, complétant les réponses traditionnelles, avait en réalité renforcé considérablement la répression, dont le niveau avait doublé en trois ans. Elles n'ont ainsi pas été seulement un outil de simplification et d'accélération de la réponse pénale : elles ont permis d'élargir la répression de délits qui n'étaient pas ou plus sanctionnés jusque-là.

En effet, conformément aux objectifs initiaux, le développement des amendes forfaitaires délictuelles a eu une incidence directe sur la répression de comportements délictueux : en renforçant le prononcé d'une sanction, s'agissant de l'usage de stupéfiants ou du défaut d'assurance, ou en pénalisant de manière effective des comportements qui ne faisaient pas ou plus l'objet de poursuites. Destiné à compléter la réponse pénale traditionnelle, le dispositif des amendes forfaitaires délictuelle, tend en réalité à s'y substituer.

Cette évolution est particulièrement marquée pour certains délits, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

[16] Inspection générale de l'administration, Inspection générale des finances et Inspection générale de la justice, *Fiabilisation et simplification de la chaîne de traitement des amendes*, rapport, mai 2023.

Graphique n° 4 : données comparatives sur les réponses pénales apportées aux délits d'usage de stupéfiants, défaut d'assurance et ventes à la sauvette



Source : Cour des comptes, d'après des données de l'ANTAI - AGDd, traitement DACG-BEPP

Cette place grandissante des amendes forfaitaires délictuelles dans la réponse pénale traduit sa facilité d'utilisation par les forces de l'ordre, qui en font un outil privilégié et plébiscité de gestion opérationnelle.

B - Un outil privilégié de gestion opérationnelle sur le terrain

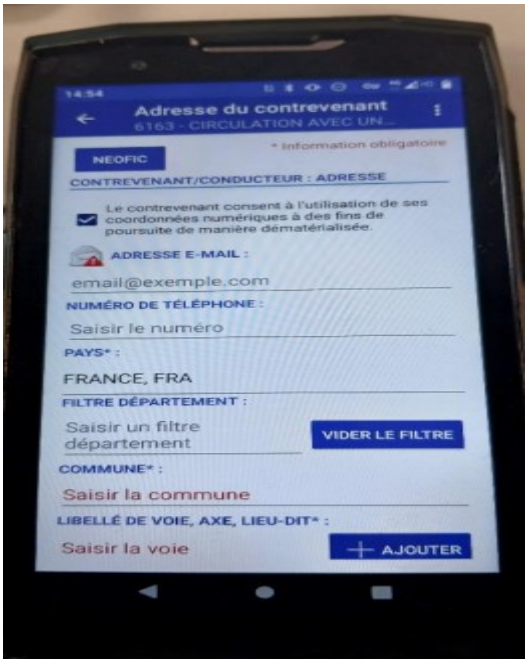
Comme l'ont indiqué plusieurs des acteurs rencontrés, les amendes forfaitaires délictuelles sont un outil facile d'utilisation, qui permet montrer une présence et une action effectives des FSI. Quand un agent constate une infraction pénale, il peut immédiatement intervenir auprès du contrevenant afin de dresser un procès-verbal électronique (PVe)[17] grâce à des outils développés à cette fin.

[17] La forfaitisation des délits dans l'application procès-verbal électronique (PVe) fait suite à l'adoption de la loi n° 2016-1547 du 18/11/2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle (article 36), complétée par le décret d'application n° 2017-429 du 28/03/2017 et le décret n° 2017-1136 du 5/07/2017 définissant les missions de l'ANTAI.

L'établissement d'un procès-verbal électronique (PVe)

Les gendarmes sont dotés de terminaux « Neogend »[18] et les policiers de terminaux « Neo », qui leur permettent d'accéder au PVe et de consulter certains fichiers. Ces 111 000 terminaux, dont les FSI soulignent l'ergonomie, sont gérés par l'agence du numérique des FSI.

Photo n° 1 : capture écran d'un procès-verbal électronique sur NEOGEND



Source : ANTAI

Les agents doivent en premier lieu s'enquérir de l'identité du contrevenant grâce à un document administratif officiel comportant une photographie ou tout élément d'identification permettant de vérifier l'identité du mis en cause (carte de transport, carte vitale, etc.).

Les agents verbalisateurs doivent ensuite procéder à la description de l'infraction pénale et, le cas échéant, des objets ou substances concernées. Quelques champs bloquants sont introduits dans l'application sur des éléments fondamentaux de l'incrimination (lieu, nationalité du contrevenant, véhicule) afin de prévenir les manquements de nature à invalider le processus.

Une fois la verbalisation dressée, un récapitulatif s'affiche et doit être porté à la connaissance du contrevenant avant signature sur l'écran, preuve de sa reconnaissance des faits.

L'agent de police judiciaire envoie ensuite le PVe directement sur le système informatique de l'ANTAI.

Le guide du procès-verbal électronique établi par la Direction générale de la police nationale (DGPN) souligne le bénéfice opérationnel pouvant résulter de ce nouveau dispositif pour les FSI : « *Ces délits ne pouvaient à ce jour faire l'objet que d'une procédure rédigée à l'unité ou* au *service par les forces de sécurité intérieure (incluant* a minima *une audition et la signalisation du mis en cause) suivi d'un avis au parquet local afin d'obtenir une réponse*

[18] Le ministère de l'intérieur a entrepris de déployer un nouveau terminal appelé *Neo-DK,* qui permettra une signalisation sur la voie publique.

pénale. L'introduction de la forfaitisation pour ces délits a pour volonté de simplifier le relevé de l'infraction et son traitement tant par les agents verbalisateurs que par les personnels des tribunaux. En effet, le procès-verbal électronique permet de recueillir sur le lieu du contrôle les éléments nécessaires à la verbalisation et de les transmettre pour traitement. »

À la différence de l'enquête traditionnelle impliquant que les enquêteurs acheminent le suspect dans leur locaux, la verbalisation sur la voie publique permet aux FSI de maintenir une stratégie d'occupation du terrain, tout en pénalisant de manière directe les comportements répréhensibles. Ainsi, à la brigade territoriale de gendarmerie autonome de Coubert (Seine-et-Marne), dès leur mise en œuvre les amendes forfaitaires délictuelles ont représenté 46 % des infractions relevées.

Selon les FSI, les amendes forfaitaires délictuelles offrent dans certaines situations une réponse opérationnelle utile, quelle que soit ensuite l'issue de la procédure. C'est notamment le cas des ventes à la sauvette pour lesquelles les amendes forfaitaires délictuelles permettent la destruction des produits incriminés. En matière de stupéfiants, la verbalisation des consommateurs constitue un premier niveau d'action dans le cadre d'une lutte plus exigeante contre les trafics. De même, la préfecture de Police de Paris identifie dans la nouvelle amende forfaitaire délictuelle relative à l'occupation de hall d'immeuble une mesure permettant de prévenir la survenance de cambriolages ou d'installation de points de trafic.

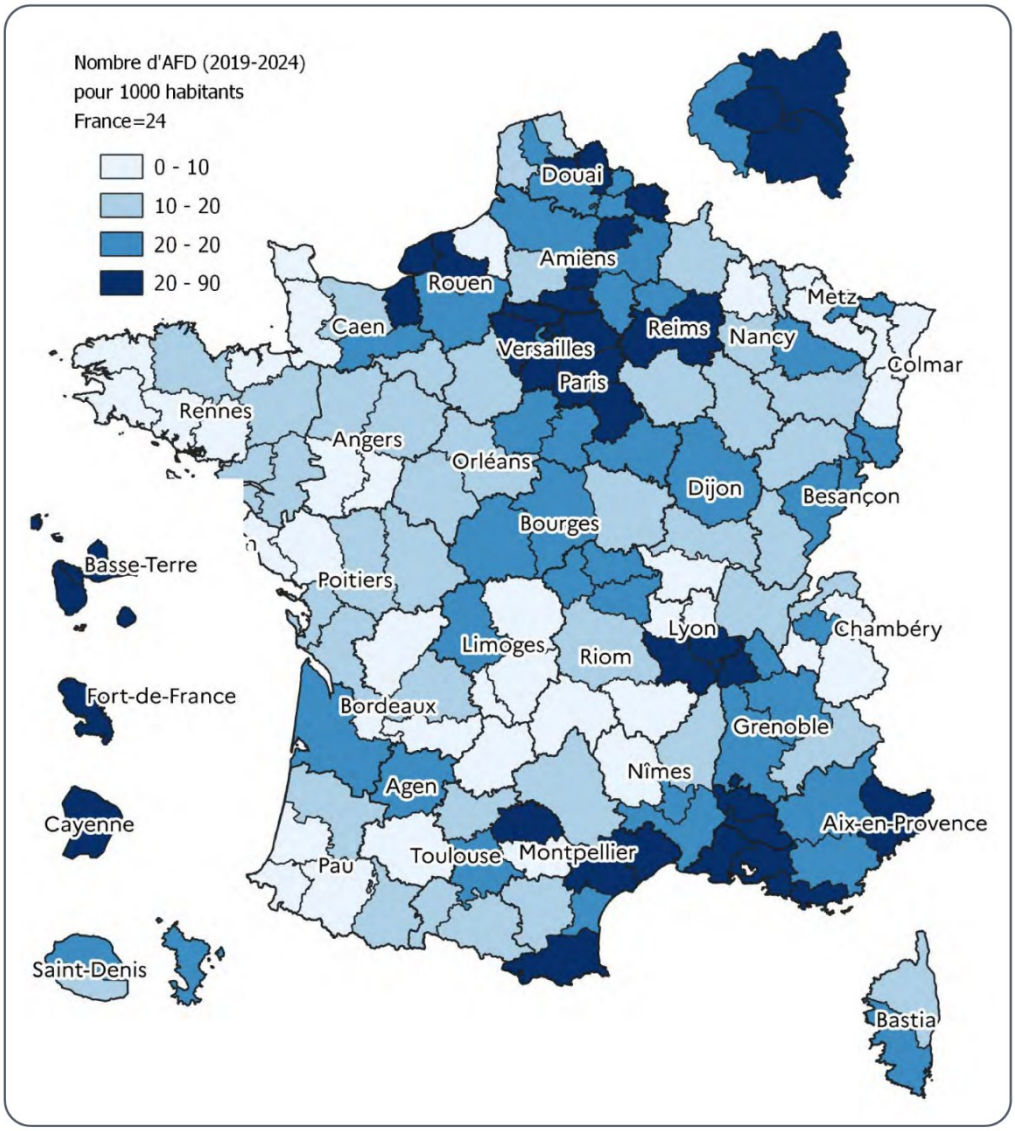
Tous les acteurs rencontrés conviennent d'ailleurs d'une forte incitation de leur hiérarchie à recourir aux amendes forfaitaires délictuelles, même si aucun objectif quantitatif ne leur est fixé. Celles-ci s'inscrivent donc désormais dans la stratégie d'occupation et de maîtrise du territoire des FSI, dont l'intensité varie selon les zones d'intervention.

C - Une utilisation différenciée sur les territoires

Entrant dans le calcul des infractions relevées par l'action des services (IRAS) et dans celui du taux de présence de voie publique, les amendes forfaitaires délictuelles constituent désormais un paramètre décisif dans l'appréciation de l'action des FSI, notamment dans les zones les plus exposées à une délinquance urbaine récurrente. Leur place grandissante est toutefois différenciée selon les territoires.

La carte réalisée par la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) du ministère de la justice pour l'observatoire de la forfaitisation des délits témoigne de cette disparité géographique et le recours renforcé de l'amende forfaitaire délictuelle comme outil de gestion de la sécurité dans les zones urbaines les plus exposées (Île-de-France, Bouches du Rhône et département d'outre-mer). Le ratio des verbalisations par amende forfaitaire délictuelle pour 1 000 habitants est au plus haut à Marseille (86 ‰), Cayenne (65 ‰), Paris (59 ‰) et Bobigny (48 ‰).

Carte n° 1 : répartition géographique des verbalisations pour amendes forfaitaires délictuelles



Source : DACG

L'analyse des disparités territoriales dans l'utilisation des amendes forfaitaires délictuelles permet de dégager plusieurs constats sur la période 2020-2024 :

- s'agissant des quatre incriminations les plus pourvoyeuses d'amendes forfaitaires délictuelles (routières et stupéfiants), les dix premiers départements qui en verbalisent le plus représentent entre 31,8 % et 48,5 % du total au plan national, illustrant une forte concentration de son utilisation ;
- 6 de ces 10 départements sont situés en Île-de-France. Ces mêmes départements occupent entre les cinquième et huitième premières places pour les verbalisations au sein des hall d'immeuble ;

- la ville de Paris occupe la première place des départements émetteurs d'amendes forfaitaires routières (hormis entre 2020 et 2022 en matière de conduite sans permis quand la Seine-Saint-Denis occupait la première place et Paris la deuxième) ;
- d'une manière générale, la ville de Paris se distingue par un usage intensif des amendes forfaitaires pour les ventes à la sauvette et les vols, avec des volumes deux à trois fois supérieurs à ceux du deuxième département du classement (les Bouches-du-Rhône) ;
- les Bouches-du-Rhône figurent dans les trois premiers départements pour les amendes forfaitaires routières et, hormis en 2024 où elles étaient en deuxième position, figurent en première position pour l'amende forfaitaire sur les stupéfiants avec entre 10,4 % et 13,8 % du total des amendes forfaitaires au plan national, à un niveau très supérieur aux autres départements (hormis en 2023 et 2024 où la ville de Paris se rapproche de cette proportion avec respectivement 8,1 % et 11,8 % du total des amendes forfaitaires au plan national) ;
- le Rhône, la Guyane et le Nord sont constamment présents dans ce classement en matière d'amendes forfaitaires de conduite sans permis ; le Nord et le Rhône le sont aussi en matière d'amendes forfaitaires sur les stupéfiants.
- entre 2019 et 2024, pour 1 000 habitants, 42 amendes forfaitaires délictuelles étaient établies sur le ressort de la Cour d'appel de Paris, 43 sur celui d'Aix en Provence, 65 sur celui de Cayenne pour seulement 12 sur celui de Poitiers et 14 sur celui de Caen.

Ces chiffres montrent à la fois l'intégration de l'amende forfaitaire délictuelle par les FSI comme réponse à la délinquance et comme stratégie d'occupation de la voie publique, ce que traduit la récurrence de départements marqués par une forte activité pénale. Cependant la stratégie d'appropriation est différente selon les départements, avec, dans certains territoires, un volontarisme marqué dans l'utilisation de cet outil, comme sur le ressort de la préfecture de Police de Paris et en Île-de-France notamment.

III - Un pilotage inadapté aux enjeux des amendes forfaitaires délictuelles

Alors que les amendes forfaitaires délictuelles ont connu une forte croissance et occupent une place désormais majoritaire dans la répression de certains délits, leurs modalités actuelles de gestion n'accordent pas une place stratégique suffisante à l'autorité judiciaire et à la DGFiP (A). L'absence de données communes partagées entre les acteurs et l'insuffisance des interactions entre les systèmes d'information conduisent à un fonctionnement en tuyaux d'orgue ne permettant pas une gouvernance efficace (B).

A - Des acteurs institutionnels inégalement associés au pilotage stratégique des amendes forfaitaires délictuelles

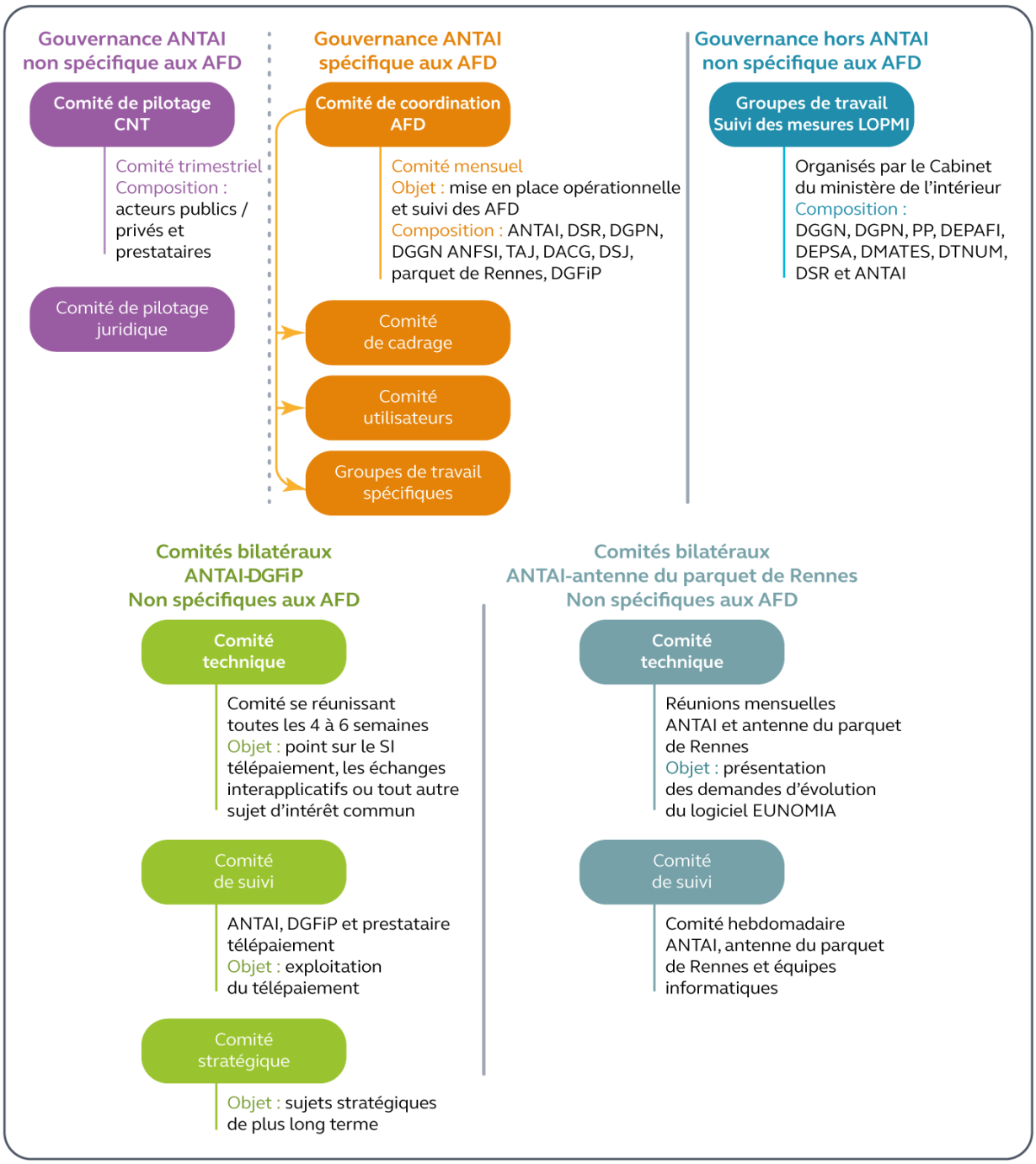
Chargée de la gestion des amendes contraventionnelles, l'ANTAI a été choisie comme opérateur de celle des amendes forfaitaires délictuelles en raison de sa maîtrise des dispositifs techniques nécessaires. Conséquence de ce choix, c'est à la délégation à la sécurité routière (DSR) qu'incombe la tutelle administrative de l'établissement et la définition de ses objectifs.

La DACG et la DGFIP sont membres de son conseil d'administration et participent aux différentes instances de pilotage : comités de cadrage pour définir les conditions d'emploi des futures amendes forfaitaires délictuelles, comités de coordination (COCOR) pour évoquer les

grands enjeux entourant la procédure, comités utilisateurs pour suivre les expérimentations, et comités de pilotage juridique pour échanger, sur le plan stratégique, sur les différentes questions juridiques intéressant l'agence (lutte contre la fraude, etc.).

Au cours de réunions mensuelles du COCOR, sont associés le parquet de Rennes, la DGFIP, la DGGN et la DGPN. Des ateliers techniques, en amont comme en aval, peuvent se réunir autant que de besoin, y compris en associant les prestataires privés de l'ANTAI.

Schéma n° 5 : comitologie des amendes forfaitaires délictuelles



Source : Cour des comptes, d'après des informations de l'ANTAI, de la DGFiP et de l'antenne du parquet de Rennes

Cette organisation est fortement discutée. Ainsi, la DACG considère que sa participation aux différentes instances de pilotage de l'ANTAI ne lui permet pas d'être pleinement associée au processus de prise de décision, alors même que l'amende forfaitaire délictuelle demeure, comme l'a rappelé la chambre criminelle de la Cour de cassation, un mode d'extinction de l'action publique sous l'autorité des procureurs généraux et des procureurs de la République[19]. La chancellerie regrette en particulier, au gré de la montée en puissance des amendes forfaitaires délictuelles, de se voir imposer par l'intermédiaire de l'ANTAI un calendrier pour leur déploiement.

La DGFIP souligne pour sa part qu'elle n'a qu'une trop faible appréhension de la chaîne complète de traitement de la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles et que cela nuit à l'efficacité de son action.

L'un des points de difficultés concerne l'objectif d'industrialisation des amendes forfaitaires délictuelles fixé dans le contrat d'objectifs 2024-2027 de l'ANTAI. L'agence fait valoir que l'extension du périmètre des amendes forfaitaires délictuelles exige désormais une cadence renforcée de l'ensemble des acteurs institutionnels. Mais cette priorité donnée à la montée en puissance technique, sans tenir compte des insuffisances des autres indicateurs, ne peut être en tant que telle un gage d'efficacité. Elle ne permet pas à l'ensemble des acteurs impliqués de se fédérer autour d'objectifs communs, seuls de nature à permettre au dispositif, intégré dans une chaîne de traitement, d'être véritablement efficient.

Dans leur rapport consacré à la fiabilisation et simplification de la chaîne de traitement des amendes de 2023, l'Inspection générale de l'administration, l'Inspection générale des finances et l'Inspection générale de la justice avaient déjà décrit les fonctionnements en tuyaux d'orgue générés par un défaut de pilotage ou un pilotage ne prenant pas suffisamment en compte l'ensemble des exigences des acteurs : *« La mission constate que chaque chaîne de traitement des amendes fait appel à une pluralité d'acteurs dotés de statuts et de compétences différents, poursuivant des objectifs professionnels distincts dans des logiques de filières parfaitement compréhensibles, et ayant une vision globale de la chaîne et de son efficacité généralement imparfaite. Le traitement des amendes n'est pas un objectif suffisamment identifié et piloté par les trois ministères principalement concernés – intérieur, justice, comptes publics – et l'absence de pilotage rend chaque acteur autonome dans la définition des objectifs et des moyens d'action. Cette absence de pilotage commun conduit également à mettre en œuvre des systèmes d'information sans vision d'ensemble. Il apparaît nécessaire de mettre en œuvre un dispositif de pilotage stratégique des chaînes de traitement des amendes, à tous les stades ».*

Pour le secrétariat général du ministère de l'intérieur et l'ANTAI, les structures de gouvernance existantes suffisent à assurer un suivi stratégique interministériel des amendes forfaitaires délictuelles. L'ANTAI a annoncé néanmoins réfléchir à une refonte des règles de pilotage, ce que saluent la DGFiP et la DACG.

Bien que l'ANTAI formalise dans son contrat d'objectifs 2024-2027 son souhait de maintenir un dialogue étroit et régulier avec ses partenaires institutionnels et ses prestataires à travers cette comitologie, le modèle consistant à confier à un opérateur technique le pilotage d'un dispositif par nature interministériel démontre ses limites. En effet, en dépit des instances existantes, ce pilotage ne permet pas d'appréhender l'efficience des amendes forfaitaires

[19] Les procureurs disposent de l'opportunité des poursuites et sont chargés la conduite de l'action publique au sein de leur ressort.

délictuelles et priorise le seul objectif d'extension du périmètre des amendes, au détriment du renforcement de la qualité du traitement des procédures.

Les instances actuelles ne permettent pas non plus de procéder aux arbitrages nécessaires. Les choix opérés par le COCOR, comme les désaccords entre administrations, doivent être portés à la connaissance des cabinets ministériels de la justice et de l'intérieur qui, s'ils ne parviennent à trouver un terrain d'entente, sollicitent un arbitrage interministériel.

Plusieurs options ont été envisagées pour corriger ces difficultés, telles qu'un transfert de la tutelle de l'ANTAI[20] au secrétariat général du ministère de l'intérieur, ou la création d'un nouvel établissement pour l'ensemble des amendes. Sans aller jusqu'à de telles réorganisations, une prise en compte de la spécificité des amendes forfaitaires délictuelles et une modification des modalités du pilotage s'imposent sans délai.

Une structure de gouvernance tripartite[21] gagnerait ainsi à être mise en place pour réunir les différents acteurs institutionnels. Chacun avec leur vision et leurs objectifs différents, ils pourraient y définir ensemble les grands axes d'amélioration de l'efficacité qualitative, et non plus seulement quantitative, du dispositif dans son ensemble.

Cette structure pourrait prendre la forme d'un comité stratégique *ad hoc*, rattaché au secrétaire général du ministère de l'intérieur et réunissant les ministres de la justice, de l'intérieur et de l'économie des finances à échéance régulière, sur le modèle de pilotage d'autres dispositifs tels que le service national des techniques de captation judiciaire. Les objectifs définis de concert par ce comité pourraient ensuite être mis en œuvre par l'opérateur technique.

B - L'absence d'outils et de données communs

L'absence de pilotage concerté se traduit par l'absence d'outils communs (§.1) : les systèmes d'information fonctionnent en tuyaux d'orgue, ce qui nuit à la fluidité des échanges d'informations. De même, les données sont disparates et insuffisamment mises en commun (§.2.) ce qui révèle là encore l'inadaptation de la gouvernance actuelle.

---

[20] La DSR observait qu'entre 2018 et 2025, 51,4 % des amendes forfaitaires délictuelles émises concernaient des délits routiers, et rappelait qu'à deux occasions, l'Inspection générale de l'administration avait interrogé la pertinence de la tutelle administrative de la DSR sur l'ANTAI « *En juin 2015, les auteurs préconisaient de laisser la tutelle à l'ex-DCSR (désormais DSR) dans le cas où l'ANTAI resterait un instrument de sécurité routière ou de l'élargir au secrétariat du ministère de l'intérieur dans le cas où l'ANTAI deviendrait davantage un instrument de traitement automatisé d'autres types d'infractions. : « Confirmer ou adapter le choix de l'autorité de tutelle en fonction des orientations stratégiques retenues pour l'opérateur (cf. supra) : pour une dominante routière, maintenir la tutelle à la DSCR ; pour une dominante de traitement automatisé des infractions, désigner le secrétaire général du ministère de l'intérieur comme autorité de tutelle.* ». En mai 2023, un autre rapport inter inspections – consacré à la fiabilisation de la chaine des amendes soulignait que : *« L'évolution du champ de compétence de l'agence plaide, aujourd'hui, pour un repositionnement de la tutelle au sein du ministère de l'intérieur. ».*

[21] Cette proposition rejoint la recommandation formulée par le rapport des inspections conjointes sur la fiabilisation et la simplification de la chaîne de traitement des amendes selon laquelle, il convenait de « créer une instance interministérielle (rassemblant au moins intérieur, justice, compte publics) rattachée à la DGFIP chargée de proposer les éléments de la politique publique, ses critères d'évaluation, ses objectifs, de vérifier l'allocation des moyens, et d'en suivre l'application.

1 - Des systèmes d'information mal interconnectés

Le système d'information délictuel (SID) de l'ANTAI permet de réceptionner les messages d'infractions issus des verbalisations effectuées par les FSI, de créer les dossiers d'infraction, de les présenter au parquet au titre du contrôle de légalité, de générer et expédier les avis d'amendes forfaitaires délictuelles, de réceptionner et traiter les paiements ou les contestations, de renvoyer les dossiers vers les parquets locaux, de majorer les amendes impayées et de transmettre les titres exécutoires à la DGFiP.

Depuis 2018, les coûts de développement associés aux évolutions de la chaîne délictuelle sont estimés par l'ANTAI à 23,2 M€, sur son seul périmètre. Ils ont presque doublé entre 2021 et 2024.

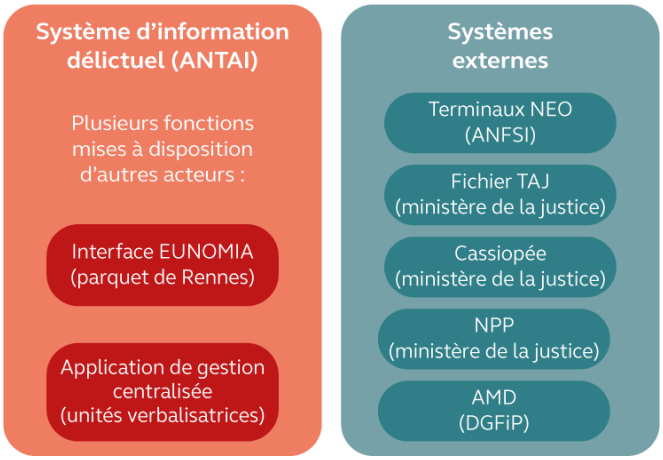
Tableau n° 3 : coûts de développement associés aux évolutions de la chaîne délictuelle (en M€)

	2018 Coût initial	2021	2022	2023	2024	2025 1er trimestre
Coûts de développement	9,0	2,3	2,4	4,3	4,3	1,0

Source : Cour des comptes, d'après des données de l'ANTAI

Le SID est interconnecté à plusieurs systèmes externes gérés par d'autres acteurs, dont certains sont obsolètes.

Schéma n° 6 : les systèmes d'information relatifs aux amendes forfaitaires délictuelles



Source : Cour des comptes, d'après des informations de l'ANTAI

Les FSI disposent d'une interface au sein du SID, appelée *AGC*, qui leur permet de réaliser un contrôle qualité au-delà d'un simple suivi statistique.

L'antenne du parquet de Rennes auprès du CNT dispose depuis le dernier trimestre 2024 d'une interface au sein du SID appelée *EUNOMIA*, remplaçant une interface moins ergonomique. Elle permet de traiter les dossiers d'infraction et fait l'objet de développements réguliers décidés en concertation avec l'ANTAI, afin d'améliorer la qualité et la rapidité de l'exercice de ses missions. Elle permet ainsi depuis septembre 2025 d'opérer un contrôle qualité des amendes forfaitaires délictuelles réglées en paiement immédiat. Mais des évolutions restent nécessaires pour rendre plus fluide la gestion des procédures judiciaires.

Les évolutions nécessaires de l'interface *EUNOMIA*

L'antenne du parquet de Rennes a présenté en 2024 plusieurs demandes d'évolutions, comme la mise en place d'un flux automatisé avec Cassiopée, application judiciaire de traitement des infractions ou TAJ, fichier qui recense notamment les personnes mises en cause. L'objectif est d'éviter les notifications manuelles au TAJ de plusieurs milliers de décisions de classement sans suite ou bien encore comme la demande d'interrogation automatique du fichier des véhicules assurés pour le délit de conduite sans assurance (en cours de réalisation).

De plus, des dysfonctionnements du logiciel *EUNOMIA* affectant la vie du dossier d'amendes forfaitaires délictuelles peuvent entraîner des décisions de classement sans suite.

Enfin, dans la synthèse communiquée par la DACG recensant les constats des procureurs sur les amendes forfaitaires délictuelles, ceux-ci insistaient sur l'inadéquation des outils métiers et regrettaient « *des problèmes d'importation des procédures d'amendes forfaitaires délictuelles depuis NPP vers Cassiopée ainsi que l'absence d'outil métier permettant une consultation en temps réel des procédures d'amendes forfaitaires délictuelles dressées sur leur ressort* ».

Ces interfaces sont encore insuffisantes pour disposer d'un système cohérent et intégré. Par ailleurs, le SID n'a pas été conçu pour consolider des données provenant de différentes sources. Une meilleure interconnexion avec les autres SI externes nécessiterait également des moyens importants.

Bien qu'ambitieuse, une meilleure interconnexion des systèmes d'information apparait indispensable afin de fluidifier les procédures et d'en renforcer l'efficacité.

2 - Des données insuffisamment mises en commun

L'absence de données communes illustre le défaut de cohésion entre les différents partenaires institutionnels. L'inventaire même du nombre d'amendes forfaitaires délictuelles n'est pas consensuel. En 2023, la LOPMI prévoyait 85 délits à forfaitiser. Ce décompte a été revu par le COCOR, puisqu'il conduisait parfois à compter plusieurs délits pour une seule nature d'infraction, ou des délits ne correspondant à aucune infraction, ou au contraire des délits regroupant des infractions assez différentes.

La DACG et l'antenne du parquet de Rennes ont transmis à la Cour des données retraitées permettant d'isoler statistiquement la part d'amendes forfaitaires délictuelles contestées ayant donné lieu à un classement. Le service de statistiques du ministère de l'intérieur ne prend lui en compte que le nombre d'amendes forfaitaires délictuelles émises, c'est-à-dire le nombre de verbalisations. Tant la chancellerie que le ministère de l'intérieur déplorent l'absence d'échanges réciproques sur les données suivies par les différents acteurs.

Or, un pilotage efficace et interministériel des amendes forfaitaires délictuelles nécessite de disposer de données communes.

L'ensemble des informations relatives aux amendes forfaitaires délictuelles devrait être mutualisé dans le cadre d'un rapport annuel commun, présenté à la structure de gouvernance interministérielle. À cet effet, il serait utile de consolider des données prenant en compte non plus seulement le nombre d'amendes forfaitaires délictuelles émises mais également le nombre d'amendes forfaitaires délictuelles validées puis payées. Le taux de contestation des amendes devrait également pouvoir être analysé par l'ensemble des acteurs.

La Cour invite les différents partenaires à élaborer des indicateurs communs, seuls de nature à permettre d'analyser la réelle portée du dispositif et d'impliquer l'ensemble des acteurs.

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

Reposant sur une procédure complexe faisant interagir plusieurs acteurs, l'amende forfaitaire délictuelle a été conçue en 2016 comme un outil de sanction pénale permettant, sans enquête préalable, de réprimer des délits de masse grevant l'activité des juridictions. Il s'agissait d'apporter une réponse pénale rapide à des infractions simples à constater, qui ne nécessitaient pas un travail d'enquête traditionnel.

Depuis, son périmètre s'est élargi de manière importante à de nouvelles infractions, en particulier en 2023, avec la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation de modernisation du ministère de l'intérieur. Cependant, la traduction effective de cette extension reste limitée par la nécessité de passer préalablement par une phase d'expérimentation, indispensable pour adapter les outils techniques. À ce jour, seulement 30 amendes forfaitaires délictuelles sont effectivement utilisées ou en phase d'expérimentation.

Pour autant, celles-ci ont rapidement été utilisées et constituent aujourd'hui une part importante de la réponse pénale. Plébiscitées par les forces de l'ordre qui y voient un moyen d'affirmer leur présence sur le terrain et de le « bleuir », elles concernent plus particulièrement certains délits, relevant notamment de la lutte contre la drogue, et certains territoires. Pour ceux-ci, elles ne constituent pas simplement un moyen de décharger l'autorité judiciaire et d'accélérer la réponse pénale : elles conduisent aussi à la durcir en sanctionnant des délits qui ne l'étaient pas ou peu auparavant.

Cette place dans la réponse pénale pose la question de la pertinence du choix qui a été fait de confier la gestion des amendes forfaitaires délictuelles à l'ANTAI, opérateur technique chargé de gérer les amendes contraventionnelles, et placé à ce titre sous la tutelle de la délégation à la sécurité routière du ministère de l'intérieur. Ce pilotage ne permet pas d'appréhender l'efficience des amendes forfaitaires délictuelles et donne la priorité au seul objectif d'extension du périmètre des amendes, au détriment du renforcement de la qualité du traitement des procédures. L'organisation actuelle ne prend pas suffisamment en compte les intérêts et exigences de l'autorité judiciaire et de la DGFiP. Pour y remédier et pour permettre la nécessaire coordination des différentes administrations et autorités, une structure interministérielle de pilotage devrait être mise en place, des indicateurs communs créés et les systèmes d'information mieux coordonnés voire repensés.

La Cour formule la recommandation suivante :

1. *Réunir régulièrement un comité interministériel chargée d'élaborer la stratégie de mise en œuvre des amendes forfaitaires délictuelles et de suivre des indicateurs communs permettant d'en mesurer l'efficacité (ministère de l'intérieur, ministère de la justice et ministère de l'économie et des finances - échéance fin 2026).*

Chapitre II

Un dispositif dont l'efficacité reste limitée au regard des objectifs initialement fixés

Alors que l'ambition initiale du législateur et des promoteurs des amendes forfaitaires délictuelles était grande, aujourd'hui, telles qu'elles sont mises en œuvre, elles souffrent de plusieurs faiblesses.

Leur place dans la réponse pénale reste mal établie (I). Les évolutions qu'elles entrainent dans la répartition des rôles entre forces de sécurité et juridictions ne garantissent une meilleure qualité de cette réponse pénale (II). Enfin, l'exécution insuffisante des amendes forfaitaires délictuelles, dont le montant effectivement encaissé est inconnu, constitue un défaut majeur du processus mis en place (III).

I - Une place dans la réponse pénale qui reste mal établie

Dans l'esprit de leurs promoteurs, les amendes forfaitaires délictuelles devaient permettre de constituer une réponse pénale lisible, simplifiée et déchargeant les juridictions de contentieux répétitifs. Or, à ce jour, cet objectif n'est pas atteint.

A - Un allègement de la charge des juridictions sur les seuls délits de masse

Aujourd'hui, les amendes forfaitaires délictuelles concernent effectivement 30 incriminations. À terme, elles pourraient en concerner 61 incriminations supplémentaires, en fonction des déploiements techniques de l'ANTAI et des expérimentations. Pour certaines infractions, la mise en place des amendes forfaitaires délictuelles a effectivement permis de réduire la charge de l'autorité judiciaire tout en garantissant une augmentation de la réponse pénale. Pour les cinq infractions présentées dans le tableau ci-dessous, la baisse significative des poursuites « hors amendes forfaitaires délictuelles » en témoigne.

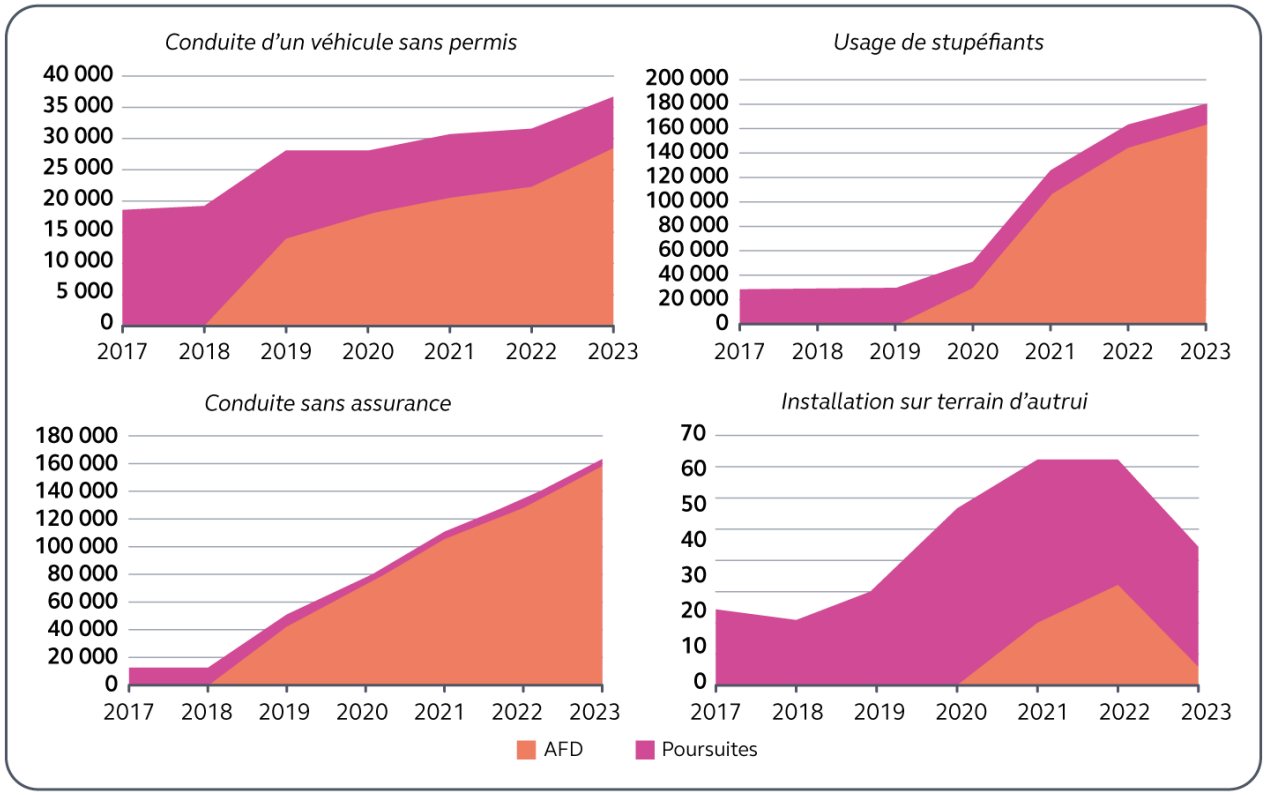
Tableau n° 4 : taux d'évolution des poursuites entre 2017 et 2023 pour cinq infractions

	Toutes suites confondues	Hors amendes forfaitaires délictuelles
NATINF 180 : Usage illicite de stupéfiants	+ 159 %	- 58 %
NATINF 2223 : Vente à la sauvette	+ 155 %	- 15 %
NATINF 6163 : Circulation avec un véhicule terrestre à moteur sans assurance	+ 425 %	- 41 %
NATINF 7151 : Vol	- 11 %	- 29 %
NATINF 7536 : Conduite d'un véhicule sans permis	+ 54 %	- 44 %

Source : Cour des comptes d'après des données de la DACG

Mais cette dynamique ne s'est pas concrétisée pour toutes les amendes forfaitaires délictuelles en place. Comme le montrent les graphiques ci-après, l'effet de substitution, avéré pour l'usage de stupéfiants, est loin d'être acquis pour l'installation sur le terrain d'autrui ou la conduite d'un véhicule sans permis.

Graphique n° 5 : évolution des poursuites pour certains délits forfaitisés

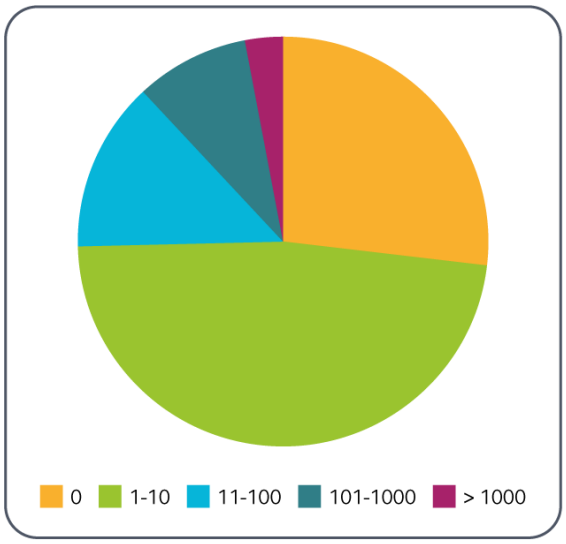


Source : Cour des comptes, d'après des données de l'ANTAI – AGDd, traitement DACG-BEPP

L'effet de substitution est notamment limité pour celles des amendes forfaitaires délictuelles mises en place pour des infractions qui n'étaient pas ou peu poursuivies. Plus d'un quart de ces groupes d'infractions n'avaient fait l'objet en six ans d'aucune réponse et pour la moitié d'entre eux de moins de 10 décisions en moyenne par an.

L'extension du périmètre des amendes forfaitaires délictuelles opéré par la LOPMI risque de renforcer ce constat. Comme le montre le graphique si dessous, si on prend en considération l'intégralité du périmètre des amendes forfaitaires délictuelles, incluant les incriminations pour lesquelles le déploiement technique n'a pas encore été effectué, une part majoritaire concernera des situations pour lesquelles le niveau de réponse pénale était limité avant 2024.

Graphique n° 6 : niveau de réponse pénale moyen entre 2019 et 2024 rapporté aux infractions issues de la LOPMI pour lesquelles les amendes forfaitaires délictuelles n'ont pas encore été mises en œuvre



Source : Cour des comptes d'après DACG-BEPP
Note : pour évaluer le niveau de réponses pénales, sont pris en compte sur la période le nombre de classements sans suite, le nombre de mesures alternatives et le nombre de poursuites exercées.

Plus qu'un effet d'allègement de la charge du juge, la mise en place d'amendes forfaitaires délictuelles pour des délits qui n'étaient pas poursuivis conduit en réalité à un véritable transfert de compétences permettant aux FSI de ne plus être soumises aux aléas d'une procédure judiciaire classique. Cette évolution s'inscrit dans la logique du souhait énoncé par le Président de la République de forfaitiser l'ensemble des délits punissables d'une peine d'un an d'emprisonnement.

Mais, au regard du coût des déploiements techniques et du travail concerté que leur mise en œuvre exige, on peut s'interroger sur le bénéfice pouvant résulter de l'introduction de telles infractions « de niche » dans le dispositif des amendes forfaitaires délictuelles. La question est d'autant plus prégnante la place des amendes forfaitaires délictuelles dans l'échelle des peines reste à clarifier.

B - Un défaut de cohérence de l'échelle des amendes qui nuit à la lisibilité du dispositif

Le système pénal français repose sur une gradation claire des sanctions : les délits passibles de peines d'emprisonnement sont sanctionnés par des amendes plus lourdes (art. 131-3 du code pénal) que celles prévues pour les contraventions (jusqu'à 1 500 € pour une 5ème classe, art. 131-13 du code pénal). En outre, les montants fixés par la loi ont valeur de plafonds en deçà desquels il incombe au juge, dans son office, de fixer le montant effectif de la sanction, en fonction des circonstances de l'espèce. L'article 132-24 du code pénal dispose en effet que « *la peine est individualisée en fonction des circonstances de l'infraction, de la personnalité de son auteur et de sa situation matérielle, familiale et sociale*.

Prévoyant un montant unique, sans modulation selon les revenus ou la situation personnelle, l'amende forfaitaire délictuelle dans son principe même brouille la lisibilité de la hiérarchie des peines et crée une zone grise entre contravention et délit. Pour concilier le principe de la forfaitisation avec la logique d'une échelle des peines proportionnée, la loi a fixé le montant des amendes forfaitaires délictuelles, en prévoyant qu'il puisse être minoré ou majoré selon la date de paiement (cf. *infra*). Le législateur a selon des modalités complexes mis en place un dispositif de montant plancher s'imposant à l'autorité judiciaire, sauf en cas de contestation, si les circonstances de l'espèce la conduisent à écarter cette prescription.

Or, au gré des juxtapositions législatives et sans logique claire apparente, des quantums différents, et pour certains très élevés, ont été établis pour chacune des incriminations M. Yann Bisiou, maître de conférences en droit privé, relevait[22] ainsi que « *au regard des principes du droit pénal, c'est l'échelle des peines qui se trouve bouleversée par cette « trouble procédure » de forfaitisation ». Le principe même de l'amende forfaitaire délictuelle qui ramène la pénalité des délits au niveau des contraventions est déjà discutable, mais le projet renforce encore ce travers puisque l'amende n'est pas la même selon les infractions. Si le texte est adopté en l'état, l'amende forfaitaire délictuelle couvrira un spectre qui commence à mi-chemin des contraventions de 2ème et 3ème classe et s'éteint à mi-chemin des contraventions de 4e et 5e classe avec trois « classes informelles* ».

De surcroît, l'échelle des sanctions a été fixée sans cohérence avec les seuils de peine existants et les peines moyennes prononcées par l'autorité judiciaire pour les mêmes délits en tenant compte du principe de personnalisation de la peine. La DACG a ainsi indiqué que parmi les 1 816 personnes jugées pour une infraction forfaitaire depuis 2019, 1 686 (soit 97 %) ont été condamnées à une amende dont le montant moyen s'élevait à 447 euros. Certains procureurs de la République interrogés par la DACG constatent la discordance entre le montant forfaitaire encouru et la réalité de leur politique pénale locale et déplorent ce défaut de cohérence.

Dans certains cas, la sanction forfaitaire peut être plus sévère qu'une peine prononcée par le juge, alors qu'elle est supposée constituer une réponse simplifiée et allégée. Le tableau suivant permet d'illustrer ces disparités sur quelques incriminations. Alors que le montant encouru correspond à la peine maximum susceptible d'être prononcée en fonction de la décision qui incombe au juge, on observe qu'il n'y a aucune cohérence ni proportionnalité entre le montant prévu pour les amendes forfaitaires délictuelles et les peines moyennes prononcées par les juridictions.

[22] Note intitulée « *amende forfaitaire délictuelle : inégalité devant la loi* ».

Certains délits font l'objet de sanctions graduées où l'amende forfaitaire délictuelle est en retrait de la peine moyenne prononcée par les juges (usage de stupéfiants, vols, etc.). Dans d'autres cas, l'amende forfaitaire délictuelle est supérieure, dans des proportions parfois significatives, comme pour le défaut d'assurance. Le décalage est susceptible d'être aggravé en cas de majoration. Lorsque le contrevenant ne s'en est pas acquitté dans les délais impartis, le montant de l'amende forfaitaire délictuelle peut même être supérieur au montant moyen de l'amende prononcée par les tribunaux pour le même délit.

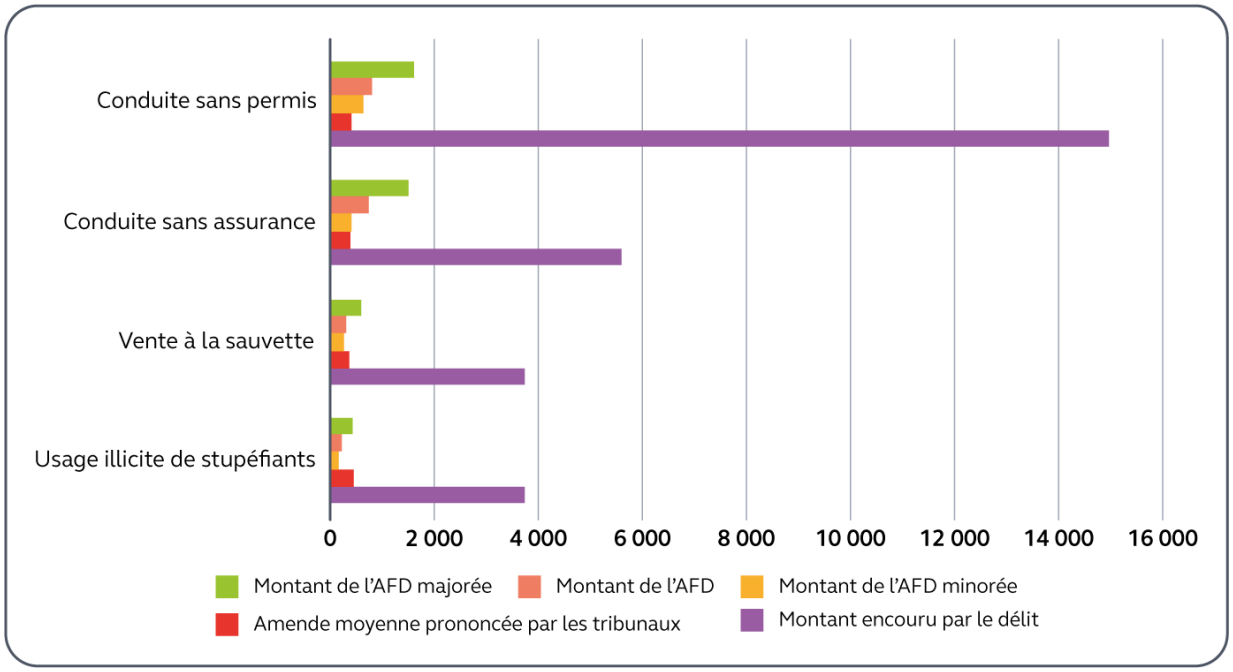
Tableau n° 5 : comparaison des montants des amendes forfaitaires délictuelles et des amendes moyennes prononcées par les tribunaux judiciaires

Infraction	Montant de l'amende forfaitaire délictuelle	Amende moyenne prononcée par les tribunaux	Montant encouru	Emprisonnement encouru
Transport sans motif légitime d'arme blanche ou incapacitante de catégorie D	**500 €**	318 €	15 000 €	1 an
Port sans motif légitime d'arme blanche ou incapacitante de catégorie D	**500 €**	289 €	15 000 €	1 an
Usage illicite de stupéfiants	200 €	**435 €**	3 750 €	1 an
Vente à la sauvette : offre, vente ou exposition en vue de la vente de biens dans un lieu public sans autorisation ou déclaration régulière en violation des dispositions règlementaires sur la police de ce lieu	300 €	**343 €**	3 750 €	6 mois
Circulation avec un véhicule terrestre à moteur sans assurance	**750 €**	383 €	3 750 €	Aucun
Vol	300 €	**383 €**	45 000 €	3 ans
Conduite d'un véhicule sans permis	**800 €**	394 €	15 000 €	1 an
Occupation en réunion d'un espace commun d'immeuble collectif d'habitation en empêchant délibérément l'accès ou la circulation des personnes	200 €	200 €*	3 750 €	2 mois
Détention de fusée ou artifice dans une enceinte sportive lors d'une manifestation sportive	**500 €**	Aucune condamnation	15 000 €	3 ans

Source : Cour des comptes d'après des données DACG
Notes : en gras le montant le plus sévère.
** Calculs réalisés sur de très faibles effectifs.*

Ce constat interroge sur les montants fixés pour certaines amendes, qui apparaissent décorrélés de la réalité judiciaire. La question a été explicitement posée par la Défenseure des droits qui s'est interrogée sur la distorsion identifiée pour le défaut d'assurance. Celui-ci est sanctionné par amende forfaitaire délictuelle de manière rigoureuse alors qu'il peut, au sein de nombreux parquets faire l'objet d'un classement sous condition consistant pour le contrevenant de justifier d'une assurance effective.

Graphique n° 7 : comparaison du montant des amendes encourues et prononcées pour les délits de conduite sans permis, conduite sans assurance, vente à la sauvette et usage illicite de stupéfiants



Source : Cour des comptes d'après des données de la DACG

Reposant sur la reconnaissance des faits, les amendes forfaitaires délictuelles devraient, comme les alternatives aux poursuites, être moins sévères et donc d'un montant plus faible que les sanctions susceptibles d'être infligées par l'autorité judiciaire à l'égard de contrevenants dont la posture ou le passé pénal ne leur permettent plus de bénéficier de cette mesure.

Afin de respecter la volonté de simplification et d'efficacité du législateur, un travail d'ensemble devrait donc être mené pour définir et catégoriser les quantums de peine encourus. Sans ce travail, indispensable, qui doit s'articuler avec l'harmonisation des régimes juridiques des amendes forfaitaires délictuelles (cf. *infra*), celles-ci peineront à s'inscrire de manière cohérente dans l'échelle des peines, nuisant à l'objectif de clarté et de simplicité du système répressif.

II - Une montée en puissance qui ne garantit pas la qualité de la réponse pénale

La création des amendes forfaitaires délictuelles visait à rendre plus efficace la réponse pénale à travers une redéfinition des rôles entre les FSI et l'autorité judiciaire. Mais l'enquête de la Cour a révélé qu'aujourd'hui l'équilibre entre ces deux acteurs du système répressif reste mal établi.

L'évolution des modalités de travail des forces de sécurité ne garantit pas toujours leur qualité et la charge des juridictions est loin d'avoir été allégée.

A - Une évolution des modalités de travail des forces de l'ordre dont la qualité n'est pas toujours avérée

Mobilisant les forces de sécurité, la généralisation des amendes forfaitaires délictuelles a eu un impact sur leur activité mais la montée en puissance des verbalisations ne garantit pas leur qualité.

1 - Un impact avéré sur l'activité des forces de sécurité intérieure

La montée en puissance des amendes forfaitaires délictuelles se traduit sur l'activité des FSI et sur sa mesure. En tant que tel, leur nombre est devenu un indicateur d'activité, voire un critère d'évaluation implicite de la performance des unités. Il a modifié le comportement de verbalisation des FSI notamment dans des zones particulièrement exposées à certaines formes de délinquance.

Ainsi, le service de statistiques du ministère de l'intérieur observait[23] que le recours accru à cette procédure dans un département donné entraîne une hausse marquée des délits constatés. La même tendance était observée s'agissant de l'usage de stupéfiants[24]. Comme la Cour l'a récemment souligné[25], l'exclusion des mineurs du dispositif des amendes forfaitaires délictuelles a pu largement contribuer à une forte diminution de la part des mineurs parmi les mis en cause : pour l'ensemble des infractions éligibles aux amendes forfaitaires délictuelles, elle est passée de 15 % en moyenne sur la période 2016-2018 à 4 % en 2024, sans que ces données ne reflètent la réalité pénale.

Le recours massif à ces modes d'intervention limite la possibilité pour les FSI d'enregistrer formellement les empreintes d'un individu (i.e. leur signalisation) et peut ainsi dégrader le taux d'élucidation mais également le niveau de renseignement de ces forces.

En effet, à l'instar de la signalisation systématiquement effectuée dans le cadre d'une procédure traditionnelle, les agents verbalisateurs sont tenus de convoquer le contrevenant ayant fait l'objet d'une amende forfaitaire délictuelle afin qu'il puisse se soumettre à cette démarche. Comme l'instruction l'a montré, ces convocations sont peu ou pas honorées et conduisent à une dégradation sensible du taux de signalisation.

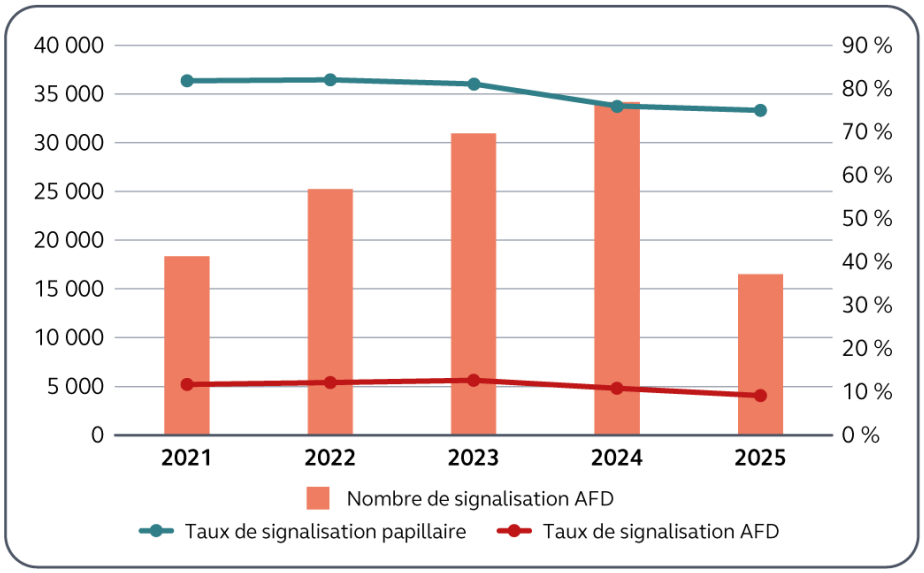
Or, cette procédure est essentielle puisqu'elle nourrit le renseignement criminel et permet aux FSI de disposer d'un regard exhaustif sur les antécédents délictuels ou criminels d'un mis en cause.

La circulaire du 28 mars 2025 produite par la DGGN et les différentes diffusions de la DGPN insistent d'ailleurs sur son importance. Pour éviter cet effet négatif, les directions opérationnelles ont choisi de permettre aux FSI de signaliser directement les contrevenants sur la voie publique.

---

[23] Interstats Analyse n° 76 : « *les amendes forfaitaires délictuelles : un dispositif en plein essor* », juillet 2025.
[24] SSMI document de travail n° 2 : *Amendes forfaitaires délictuelles pour usage de stupéfiants : premiers éléments d'évaluation, mars 2022*.
[25] Cf. Rapport public annuel 2025 - https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-rapport-public-annuel-2025, Les jeunes et la justice pénale, Vol.2, p.190.

Graphique n° 8 : évolution des signalisations d'amendes forfaitaires délictuelles – police nationale et comparaison avec le taux de signalisation



Source : Cour des comptes d'après données DGPN pour les amendes forfaitaires délictuelles et données RAP et SNPS pour le taux de signalisation papillaire

Cet effet corrélatif à la montée en puissance des amendes forfaitaires délictuelles constitue un enjeu majeur pour l'efficacité de l'action des forces de sécurité puisque la dégradation du renseignement entraînée par la baisse des signalisations a un effet négatif sur le travail d'investigation des enquêteurs. Les procureurs de la République l'ont indiqué à plusieurs reprises.

Elle est d'autant plus préoccupante que la qualité des verbalisations par les amendes forfaitaires délictuelles n'est pas toujours acquise.

2 - Une insuffisante qualité des verbalisations

Depuis leur introduction par la loi du 18 novembre 2016, les FSI se sont emparées de manière massive du dispositif des amendes forfaitaires délictuelles. Or tant l'antenne du parquet de Rennes auprès du centre national de traitement de l'ANTAI (CNT), chargé du contrôle qualité après la verbalisation, que les parquets locaux relèvent un défaut de qualité dans une part significative des verbalisations.

Ainsi, alors que le taux de contrôle des amendes forfaitaires délictuelles du CNT est passé de 93,1 % à 69,9 % entre 2021 et 2024, le taux d'irrégularités constatées a été multiplié par plus de 14 sur la même période, passant de 0,6 % à 8,6 % en dépit du périmètre restreint. En particulier, la double (voire davantage) verbalisation d'un même individu pour des infractions différentes est prohibée tant par la loi que par la doctrine de la DACG. Pourtant, en 2024, sur un taux d'analyse de 70 % des amendes forfaitaires délictuelles non payées émises, 34,4 % des irrégularités ayant entraîné une fin de forfaitarisation concernaient des doubles verbalisations.

De manière plus flagrante, les statistiques transmises par l'antenne du parquet de Rennes révèlent une progression des classements pour absence d'infraction. En effet, parmi les contestations adressées, certaines d'entre elles émanent de contrevenants qui, bien que verbalisés pour défaut de permis de conduire ou défaut d'assurance, justifient détenir régulièrement ces titres[26]. L'antenne du parquet de Rennes peut directement classer ces amendes forfaitaires délictuelles lorsque, après vérifications, il s'avère que le mis en cause était en règle au moment de la verbalisation. Lorsque des vérifications complémentaires sont nécessaires ou dans l'hypothèse d'usurpation d'identité, c'est au parquet local de classer pour ce motif la procédure transmise. En 2024, 11,98 % des dossiers clôturés (soit 3 181 sur 26 561 dossiers) ont fait l'objet d'un classement sans suite pour ce motif (contre 9,72 % en 2023). C'est ainsi, à ce seul titre et *a minima* en 2024, que plus de 3 000 amendes forfaitaires délictuelles établies à l'encontre de contrevenants, auraient pu apparaître sans objet grâce à des vérifications sommaires.

Les observations recueillies auprès des parquets d'Aix en Provence et de Marseille montrent que les griefs principaux formulés dans les contestations des amendes forfaitaires délictuelles établies en matière d'usage de stupéfiants sont relatifs à l'existence même d'une infraction.

La médiocre qualité des verbalisations est d'autant plus problématique qu'elle entretient une charge lourde pour les juridictions, alors que la mise en place des amendes forfaitaires délictuelles devait contribuer à l'alléger.

B - Une charge croissante pour les juridictions

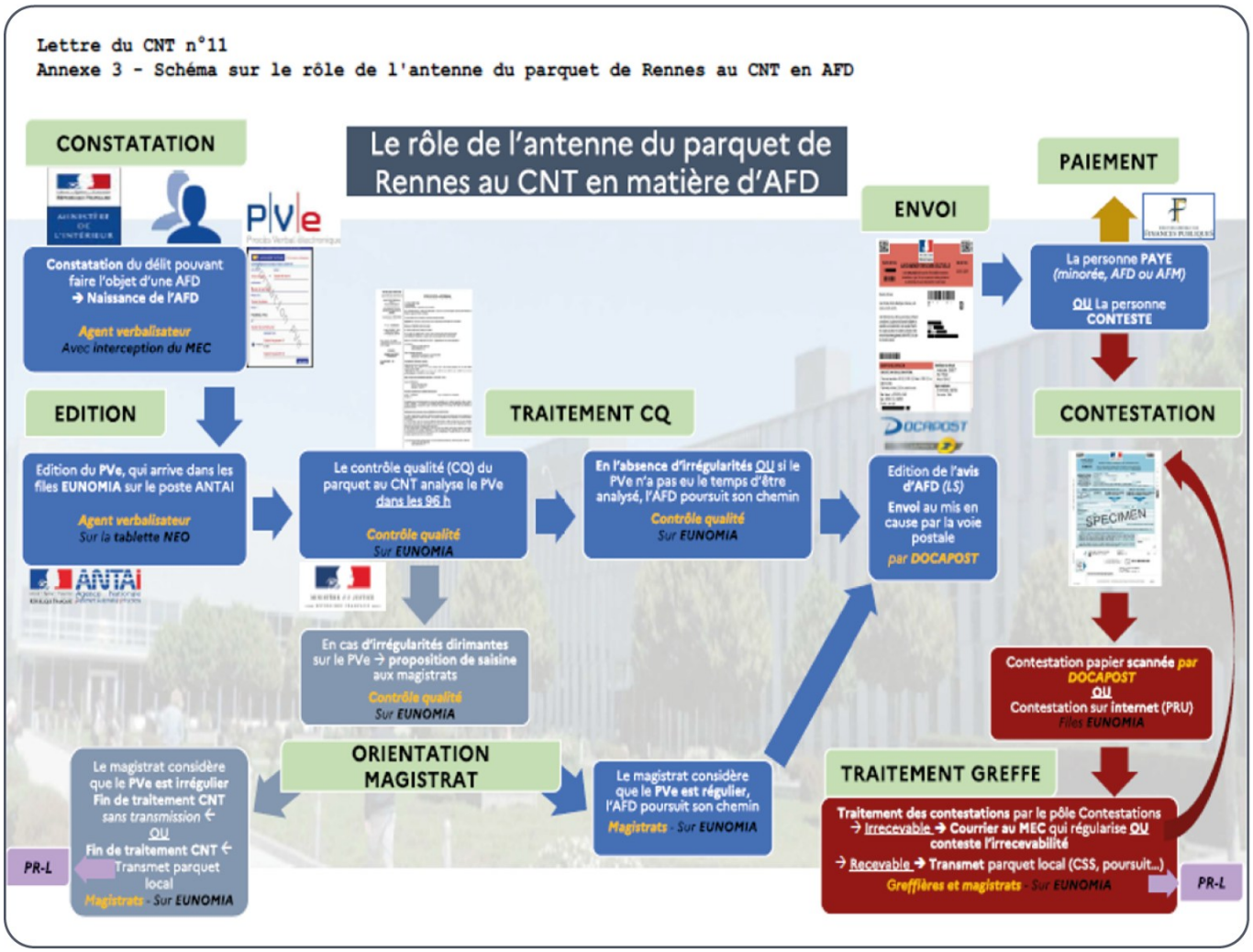
Même pour les délits « de masse », tels que l'usage de stupéfiants, pour lesquels l'effet de substitution entre la saisine des juges et des amendes forfaitaires délictuelles s'est produit, la charge de travail des juridictions ne s'est pas allégée. Cette situation s'illustre tant au niveau du parquet de Rennes, qui assure un rôle national en la matière, qu'à celui des autres parquets.

1 - Une charge devenue très lourde pour l'antenne du parquet de Rennes

En application de l'article D. 45-16 du code de procédure pénale, et comme le montre le graphe ci-dessous, le parquet de Rennes, qui dispose d'une antenne au sein de l'ANTAI, remplit plusieurs rôles. Il a pour mission d'assurer un contrôle qualité « judiciaire » avant l'envoi des procès-verbaux, de traiter les contestations formulées par les justiciables sur les amendes forfaitaires délictuelles et d'émettre les titres exécutoires concernant les amendes forfaitaires délictuelles ni payées, ni contestées dans les délais impartis (émission des décisions de majoration).

[26] Cette difficulté peut résulter d'un défaut d'actualisation du fichier des véhicules assurés sur la base duquel la verbalisation s'effectue, qui par ailleurs ne précise pas l'heure à laquelle le contrat a été souscrit, permettant à des contrevenants de régulariser leur situation a postériori .La Défenseure des droits, qui confirme cette analyse sur la fiabilité du fichier, s'inquiète à cet égard de la possibilité de constater le délit de défaut d'assurance de manière automatisée sur la base des informations du fichier des véhicules assurés.

Schéma n° 7 : le rôle de l'antenne du parquet de Rennes au centre national de traitement en matière d'amende forfaitaire délictuelle



Source : Antenne du parquet de Rennes

S'agissant des contestations, l'antenne du parquet de Rennes doit composer avec la complexité de la procédure pour l'usager et apprécie la recevabilité formelle des contestations. Une contestation recevable peut directement donner lieu à décision de classement sans suite, par exemple dans le cas où la personne présente son permis ou son assurance alors qu'elle avait fait l'objet d'une amende forfaitaire délictuelle pour défaut de ces documents. Dans les autres cas, sauf usurpation d'identité conduisant à l'annulation de l'amende dressée, l'antenne la transmet au procureur de la République du tribunal judiciaire dans le ressort duquel réside la personne, à charge pour lui d'en apprécier le bienfondé et de décider, soit d'un classement sans suite, soit de l'engagement des poursuites.

S'agissant du contrôle, l'intervention du parquet de Rennes doit permettre de filtrer les incohérences, erreurs et irrégularités ainsi que le non-respect du périmètre des amendes forfaitaires délictuelles. Sont ensuite transmis aux parquets locaux les procès-verbaux affectés au moins d'une irrégularité, pour éventuelle suite à donner. Comme le rappellent la DACG et le rapport des inspections précité sur la fiabilisation de la chaîne des amendes, il convient de distinguer, deux types d'irrégularités :

- les irrégularités dirimantes, qui invalident l'amende forfaitaire délictuelle et conduisent l'antenne du parquet de Rennes à transmettre le procès-verbal au parquet du tribunal judiciaire compétent. Il peut s'agir par exemple de l'absence de date de naissance du contrevenant sur le PV ou du fait qu'il était en état d'ivresse, donc dans l'incapacité de comprendre les faits qui lui étaient reprochés.
- les irrégularités substantielles, telles que le non-respect d'une doctrine d'emploi, qui « *questionnent sur la régularité de la procédure* ». Comptabilisées à des fins statistiques, ces irrégularités ne remettent pas en cause l'amende forfaitaire délictuelle mais sont signalées néanmoins au procureur de la République du tribunal du ressort du mis en cause.

En réalité, le contrôle effectivement réalisé par l'antenne de Rennes demeure modeste dans son objet, une partie des irrégularités ou des récurrences d'irrégularités (par un agent ou un service verbalisateur) ne pouvant être détectée par une mémoire humaine, faute d'outils spécifiques. Ainsi, les amendes forfaitaires établies alors que le contrevenant est en situation de récidive alors que la loi l'interdit, ne peuvent pas être détectées. Le respect des consignes diffusées par les parquets locaux n'entre pas davantage dans le périmètre de ce contrôle.

En dépit de ces limites, l'antenne du parquet de Rennes ne parvient plus à faire face à la forte augmentation des amendes forfaitaires délictuelles émises et à contrôler l'ensemble des procès-verbaux. Le taux de contrôle de ces amendes est ainsi passé de 93,1 % à 69,9 % entre 2021 et 2024. Pourtant le taux d'irrégularités constatées a été multiplié par plus de 14 sur la même période, passant de 0,6 % à 8,6 % en dépit de ce périmètre restreint.

Le procureur de la République de Rennes a alerté à plusieurs reprises sur la charge croissante que représentait tant le contrôle qualité que le traitement des contestations, redoutant que ces difficultés ne s'aggravent au gré de l'extension du périmètre des incriminations. De même, le procureur général de la Cour d'appel de Rennes, rappelant les termes de la décision de la Défenseure des droits appelant à la mobilisation de moyens humains suffisants, signalait à la DACG le 10 février 2025 :

- une augmentation de plus de 214 % des verbalisations pour amendes forfaitaires délictuelles en trois ans passant de 232 500 en 2021 à 497 600 en 2024 ;
- une multiplication par quatre sur la même période du volume des contestations, ainsi qu'une augmentation du stock de recours non traités ;
- un taux de contestation à hauteur de 10 %, susceptible d'évoluer au gré de la complexité des incriminations introduites.

Ces évolutions, révélatrices des insuffisances de la qualité des verbalisations, conduisent ces hauts magistrats à demander que les effectifs de l'antenne du parquet de Rennes soient adaptés à sa charge. Elles témoignent de ce que la mise en place des amendes forfaitaires délictuelles, censée réduire la charge de l'autorité judiciaire n'a pas permis d'atteindre cet objectif alors même que l'activité croissante de l'antenne spécialisée de Rennes pèse, par ricochet, sur les parquets locaux.

2 - Une charge croissante liée pour les parquets locaux

En cas de contestation ou irrégularité qui ne permet pas de décision à son niveau, l'antenne spécialisée du parquet de Rennes renvoie la procédure aux parquets locaux pour qu'ils statuent. Il leur incombe d'orienter l'affaire en décidant de la suite à lui donner, le cas échéant *via* un classement sans suite.

Alors que, depuis 2020, le taux des amendes forfaitaires délictuelles irrégulières demeure relativement stable, à hauteur de 8 % à 10 %, l'augmentation significative du nombre d'amendes forfaitaires émises a entraîné un afflux croissant de procédures pour les parquets locaux chargés de leur traitement. Selon les données de l'ANTAI, entre 2019 et 2024, environ 50 000 amendes forfaitaires délictuelles ont ainsi été transmises aux parquets locaux.

Ainsi, au seul titre des incriminations de défaut d'assurance, de défaut de permis de conduire, d'usage de stupéfiants et plus marginalement de vol depuis son introduction en 2023, les parquets ont enregistré 7 875 contestations d'amendes forfaitaires délictuelles recevables en 2023 contre 1 752 en 2020 soit près de 4,5 fois plus en trois ans[27]. Les contestations pour défaut d'assurance ont été multipliées par 11 entre 2019 et 2024 et les contestations pour les faits d'usage de stupéfiants ont été multipliées par 49 entre 2020 et 2024. S'agissant des vols, en un an, entre 2023 et 2024, les contestations ont été multipliées par quatre.

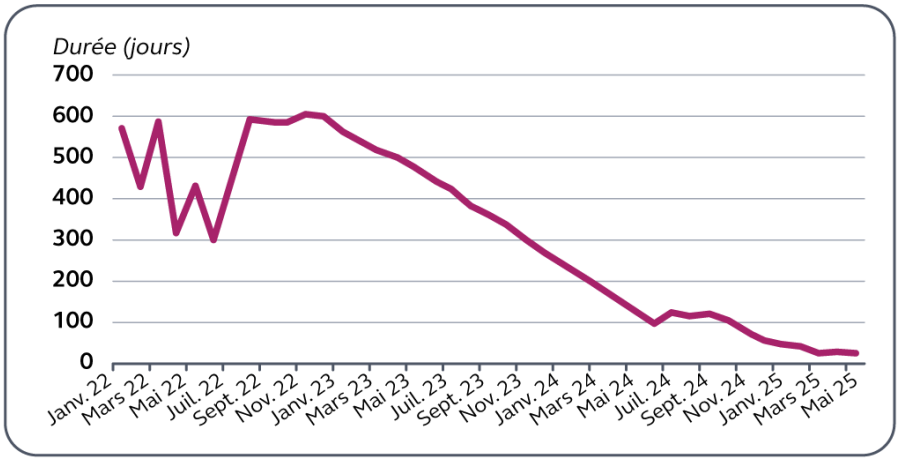
Attestant de la difficulté génale des parquets à orienter utilement ces contestations dans des délais raisonnables, les données transmises par la DACG établissent que seules 59 % des affaires enregistrées depuis 2019 ont été orientées au 1er février 2025 par les parquets. 79 % de ces affaires ont donné lieu à un classement sans suite, dont un tiers pour absence d'infraction ou infraction insuffisamment caractérisée. Plus de la moitié des contestations recevables, soit 56 %, ont ensuite donné lieu à un classement sans suite.

Interrogés par la DACG, les parquets locaux, dont les politiques pénales peuvent diverger, déploraient la mauvaise qualité des amendes forfaitaires délictuelles ainsi que le non-respect de la doctrine d'emploi et soulignaient la charge de travail croissante que représentaient leur afflux, sans que soient mis à leur disposition des outils numériques leur permettant un accès direct à la procédure. Le rapport concluait ainsi : « *Si plusieurs des parquets interrogés ont présenté l'amende forfaitaire délictuelle comme étant un outil efficace permettant de désengorger les juridictions, beaucoup nuancent ce constat en invoquant notamment le temps de traitement des contestations*. »

L'exploitation des données recueillies auprès du parquet de Marseille montre cependant une amélioration significative des délais de traitement sur ce ressort.

[27] Données consolidées de l'observatoire de la forfaitisation des délits animé par la DACG.

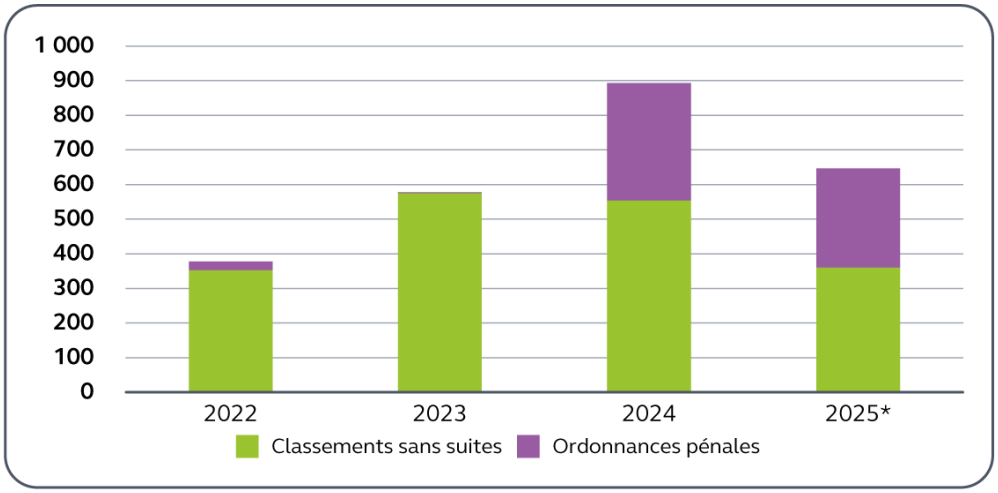
Graphique n° 9 : temps moyen écoulé entre la réception de la saisine et le classement sans suite, pour le tribunal judiciaire de Marseille



Source : Cour des comptes d'après tableau de suivi du tribunal judiciaire de Marseille. La date indiquée est celle de la réception par le greffe

En dépit de cette évolution, et même si la part des ordonnances pénales sanctionnant la personne mise en cause augmente, les classements sans suite demeurent nombreux.

Graphique n° 10 : suites données par le tribunal judiciaire de Marseille aux saisines portant sur les amendes forfaitaires délictuelles



** Données du 1er janvier au 18 juin 2025.*
Source : Cour des comptes d'après tableau de suivi du tribunal judiciaire de Marseille.
Note : l'année indiquée est celle de la réception par le greffe.

Ces évolutions montrent que l'objectif d'allègement de la charge du juge n'a pas, à ce jour, été atteint. De surcroît, même si l'importance des classements sans suites est difficile à interpréter – puisqu'il peut à la fois révéler que le délit n'est pas constitué ou que le parquet a décidé de ne pas le poursuivre – elle tend à démontrer que l'effectivité des amendes forfaitaires délictuelles comme sanction pénale reste relative.

En complément des progrès nécessaires de la qualité des verbalisations, l'enquête de la Cour a identifié deux pistes pour y remédier.

La première concerne les modalités de travail entre les parquets et les forces de l'ordre. La désignation, au sein des parquets de juridictions de niveau 1[28], dans le ressort desquelles un seuil important d'amendes serait établi, d'un référent « amendes forfaitaires délictuelles » chargé de coordonner le traitement de toutes les contestations relatives aux procédures dressées sur un ressort favoriserait le dialogue avec les FSI. À ce titre, il serait chargé de rappeler à échéance régulière aux forces de son ressort, sur la base d'une analyse précise et partagée des données, les instructions de politique pénale locales, le type d'erreurs constatées et de proposer le cas échéant la mise en place de mesures correctrices. Ceci permettrait d'encadrer et d'harmoniser les réponses apportées sur le terrain par les forces de l'ordre.

Ce référent serait aussi l'interlocuteur privilégié de l'antenne du parquet de Rennes et il pourrait être destinataire à échéance définie des procédures transmises au titre du contrôle qualité et des contestations émanant du centre national de traitement. Des partages organisés d'informations entre l'antenne du parquet de Rennes et un référent du parquet local seraient de nature à renforcer la fluidité et l'efficacité du dispositif. En effet, dans leur rapport précité, les inspections déploraient que « *le CNT (n'ait) pas de visibilité sur le traitement de ces recours par les parquets compétents, en l'absence de remontée automatisée d'information, ce qui affecte notamment la qualité du suivi statistique de l'ANTAI* ».

La seconde voie d'amélioration concerne les prérogatives des magistrats du parquet. Alors que le développement des alternatives aux poursuites est un des axes majeurs de la politique pénale, elles ne peuvent être décidées lorsqu'une amende forfaitaire délictuelle a été contestée. Cette restriction est regrettable puisqu'elle ne permet pas aux parquets de disposer de l'entièreté de leurs prérogatives et voies d'action. Leur permettre, par la modification de l'article 530-1 du code de procédure pénale, d'ordonner une mesure alternative aux poursuites en cas d'amendes forfaitaires délictuelles contestée renforcerait leur capacité à choisir la réponse pénale la plus adaptée, en cohérence avec les circonstances de l'espèce et la politique répressive du ressort.

III - Une exécution insuffisante de la peine qui ne permet pas de garantir l'effectivité de la sanction

L'exécution des amendes forfaitaires délictuelles constitue autant un enjeu budgétaire qu'un enjeu d'effectivité de la sanction pénale. Elle souffre d'un traitement budgétaire et comptable différencié selon les acteurs concernés (A) ce qui entraîne une absence de vision consolidée de la réelle exécution de ces mesures : le taux de paiement des amendes est donc mal connu mais en tout état de cause il apparaît particulièrement faible (B). Des mesures devraient rapidement être prises pour améliorer ce taux et faire des amendes forfaitaires délictuelles des sanctions crédibles car payées (C).

[28] Dans la nomenclature du ministère de la justice déclinant les juridictions en quatre groupes, les juridictions du groupe 1correspondent aux juridictions les plus importantes. Y figurent notamment les juridictions de la région parisienne.

A - Un traitement budgétaire et comptable différencié selon la nature des amendes forfaitaires délictuelles

Le montant total des recettes issues des amendes forfaitaires délictuelles ne peut pas être établi en raison d'une comptabilisation différenciée selon leur nature.

1 - L'affectation des recettes d'amendes forfaitaires délictuelles routières au CAS routier

Les trois amendes forfaitaires délictuelles routières non-majorées et majorées abondent le compte d'affectation spéciale « *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* » (CAS routier)[29]. Les subventions versées à l'ANTAI sont également portées par le CAS routier alors que son champ d'intervention dépasse dorénavant le seul périmètre routier.

Au sein du CAS routier, il n'est pas possible de distinguer les amendes forfaitaires délictuelles majorées ou non au sein de l'ensemble des amendes forfaitaires qui remontent vers ce CAS, les codes-opération et compte budgétaire sont en effet identiques quelle que soit la nature de l'amende.

2 - Une comptabilisation complexe des amendes forfaitaires délictuelles non routières

Les recettes issues des amendes forfaitaires délictuelles non routières, notamment celles relatives aux stupéfiants, ne sont pas affectées à des dépenses précises. Leur produit est versé au budget général de l'État.

Depuis 2020, 137,5 M€ ont été encaissés sur le budget de l'État au titre des amendes forfaitaires délictuelles non routières (majorées ou non), au 31 décembre 2025.

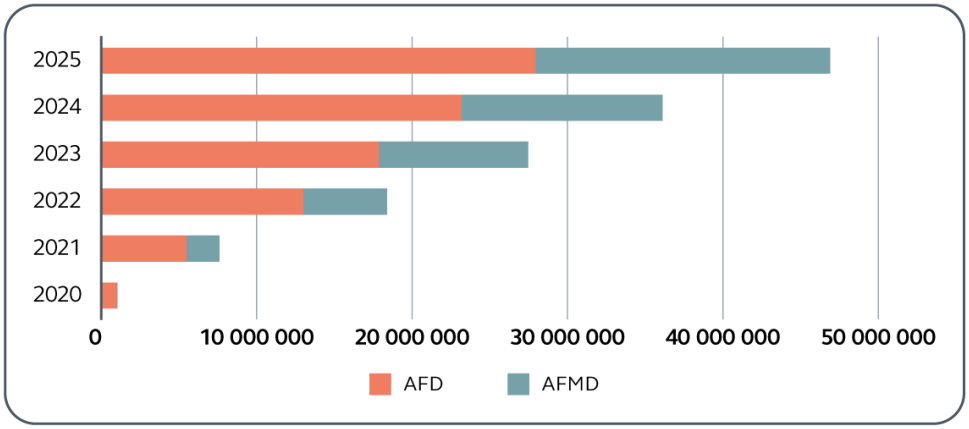
Les amendes forfaitaires délictuelles non routières non-majorées sont comptabilisées directement sur le budget général de l'État (compte 250524 « Diverses amendes forfaitaires délictuelles »).

Les amendes forfaitaires délictuelles non routières majorées transitent par le CAS routier, en raison de contraintes techniques liées à l'applicatif utilisé. Ceci nécessite un retraitement mensuel des sommes afin de les réaffecter au budget général.

Dans le cadre de ses notes d'exécution budgétaire[30], depuis 2020, la Cour recommande la suppression du CAS routier. Cette recommandation est soutenue par la direction du budget. *A minima*, il conviendrait de simplifier ce CAS afin qu'aucune amende non routière n'y transite.

[29] Cependant, la majoration de 50 % appliquée aux amendes forfaitaires délictuelles pour défaut d'assurance est reversée au fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (article L.211-27 du code des assurances).
[30] Cour des comptes, Note d'exécution budgétaire relative au compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*, avril 2025.

Graphique n° 11 : montant encaissé au titre des amendes forfaitaires délictuelles non routières, non majorées et majorées, sur le budget de l'État, de 2020 à 2025 (en €)



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFiP

B - Une exécution faible marqué par un manque de vision consolidée

Presque chaque acteur institutionnel intervenant dans la procédure calcule des taux d'exécution, selon les données dont il dispose et selon une méthodologie propre. Aucune vision consolidée n'existe, donc *a fortiori* ne peut être partagée, ce qui limite considérablement la capacité de décision stratégique dans le domaine des amendes forfaitaires délictuelles.

1 - Un taux de paiement au stade minoré et forfaitaire ne s'améliorant pas malgré le développement des modalités et des facilités de paiement

Le taux de paiement relatif aux amendes payées au stade minoré ou forfaitaire est calculé par l'ANTAI.

a) Une diversification des modalités de paiement encore peu exploitée

Les différents modes de paiement sont indiqués sur l'avis d'amendes forfaitaires délictuelles. Le paiement par carte bancaire peut être fait sur le site « amendes.gouv.fr », sur smartphone *via* l'application « amendes.gouv », à travers un serveur vocal interactif et auprès d'un guichet du réseau de la DGFiP. Il est également possible de payer l'amende forfaitaire délictuelle dans un point de paiement de proximité[31], par carte bancaire ou espèces dans la limite de 300 €. Le paiement par chèque, adressé au centre d'encaissement des amendes à Rennes, est également proposé. Le paiement par carte bancaire donne le droit à un délai supplémentaire de 15 jours pour bénéficier du tarif minoré ou forfaitaire.

Malgré l'incitation au télépaiement par l'octroi de délais supplémentaires, la part du paiement par chèque est de 21,1 % en moyenne depuis 2019, pour les amendes forfaitaires délictuelles minorées et forfaitaires, avec peu d'évolution sur la période. Une réflexion est en cours à la DGFiP pour supprimer le chèque comme moyen de paiement des amendes, en raison du coût de traitement et des risques d'erreur. Ceci pourrait avoir un impact négatif sur le taux de paiement pour les amendes forfaitaires délictuelles.

[31] 15 800 points couvrant 7 632 communes, à fin juin 2025.

Le paiement immédiat, applicable depuis 2022 aux amendes contraventionnelles, est possible depuis mai 2024 pour les amendes forfaitaires délictuelles[32], en application des articles du code de procédure pénale D45-4 et D45-8 récemment créés. Ce dispositif permet le règlement de l'amende au tarif minoré au moment de l'interception par les FSI. La personne mise en cause a plusieurs modalités de paiement : en espèces, par chèque ou par carte bancaire. Le paiement par carte bancaire peut être effectué *via* un terminal de paiement mPOS, fourni par l'ANTAI ou en ligne sur « amendes.gouv » depuis le smartphone du mis en cause, à partir d'un lien de paiement transmis par SMS ou QR Code par l'agent verbalisateur.

Depuis sa mise en place, le taux de recours au paiement immédiat s'élève à 0,4 %, soit 1 889 paiements[33]. Ce taux est plus élevé pour l'amende forfaitaire délictuelle « usage illicite de stupéfiants » (0,7 %). Dans le cadre du paiement immédiat, la part des paiements effectués par les terminaux mPOS s'élève à 74,5 %, soit 1 407 paiements. Ce nombre est faible par rapport aux 7 500[34] terminaux mis à disposition des FSI.

Les terminaux *mPOS*

Leur répartition est décidée par la DGPN et la DGGN. Leur nombre est variable selon les départements : de 12 (Seine-Saint-Denis) à 256 (Nord). À Paris, 59 terminaux sont déployés, un nombre équivalent à celui de l'Aveyron. Ces terminaux, non spécifiques aux amendes forfaitaires délictuelles, représentent un coût d'1,1 M€ par an et le montant total payé en les utilisant atteint 16,5 M€ en 2024 et 18,6 M€ sur les 11 premiers mois de l'année 2025.

En moyenne, 1,5 à 2 paiements immédiats sont effectués par terminal et par mois, en matière de contraventions et d'amendes forfaitaires délictuelles. Seul un tiers des terminaux enregistre au moins un paiement par mois. De mai 2024 à avril 2025, le montant des amendes forfaitaires délictuelles ayant fait l'objet d'un paiement immédiat *via* un terminal *mPOS* s'est élevé à seulement 0,4 M€.

Par ailleurs, depuis mars 2023, il est possible de s'acquitter du montant d'une amende forfaitaire délictuelle avant majoration en plusieurs fois, par paiement fractionné[35]. En 2024, le paiement fractionné a été utilisé dans 16 % des dossiers ayant fait l'objet d'un télépaiement. Les trois-quarts des usagers ayant recours à cette facilité ne parviennent pas à s'acquitter du montant de l'amende dans le délai imparti (60 jours). Au stade du paiement minoré ou forfaitaire, il n'est pas possible de bénéficier de délais supplémentaires. Si l'amende n'est pas entièrement réglée au tarif forfaitaire dans le délai pendant lequel ce montant est valable, alors elle est majorée sur la base du montant restant à payer.

[32] Décret n° 2023-1026 du 6 novembre 2023 portant application de l'article 495-18 du code de procédure pénale relatif au paiement immédiat du montant de l'amende forfaitaire délictuelle. Cette faculté a été annoncée par le Président de la République le 25 juin 2023, annonce suivie de travaux interministériels pour la mettre en œuvre.
[33] Données jusqu'à fin avril 2025.
[34] Deux tiers sont mis à la disposition de la DGGN et un tiers à la disposition de la DGPN.
[35] Cette facilité de paiement n'est possible que pour le paiement par carte bancaire, depuis le portail de télépaiement « *amendes.gouv.fr* ».

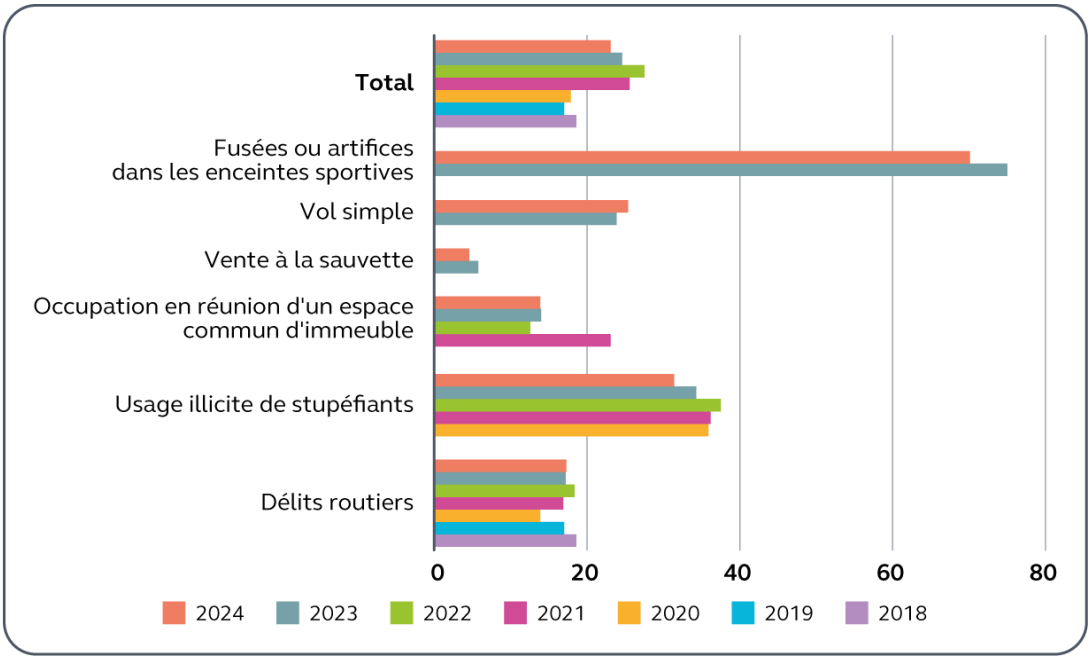
b) Un taux de paiement variable selon les infractions

L'ANTAI calcule un taux de paiement au stade minoré ou forfaitaire. Compte tenu des délais pour payer ou contester l'amende, une période de recul de six mois est appliquée par rapport à la période d'observation. Le taux est calculé à partir du nombre d'amendes forfaitaires délictuelles et non de leur montant.

Depuis 2018, le taux global moyen de paiement des amendes forfaitaires délictuelles s'élève à 24,1 %[36]. Malgré le développement de ces modalités et facilités de paiement il ne s'améliore pas. Après un point haut en 2022 (27,5 %), il a même diminué en 2023 et 2024. La hausse constatée en 2021/2022 s'explique notamment par un changement dans les modalités d'envoi des avis d'amendes. Ceux-ci sont adressés par lettre simple et non plus par lettre recommandée.

Le taux de paiement varie selon nature de l'infraction. Les amendes forfaitaires délictuelles pour usage illicite de stupéfiants ont un taux de paiement plus élevé : 34,6 %. Ce taux est divisé par deux pour les amendes forfaitaires délictuelles relatives aux délits routiers. Cet écart peut s'expliquer par le montant plus élevé des amendes forfaitaires délictuelles routières, quatre fois plus élevé en moyenne que celui des amendes forfaitaires délictuelles pour consommation illicite de stupéfiants.

Graphique n° 12 : taux de paiement des amendes forfaitaires délictuelles généralisées au stade minoré ou forfaitaire de 2018 à 2024[37] (en %)



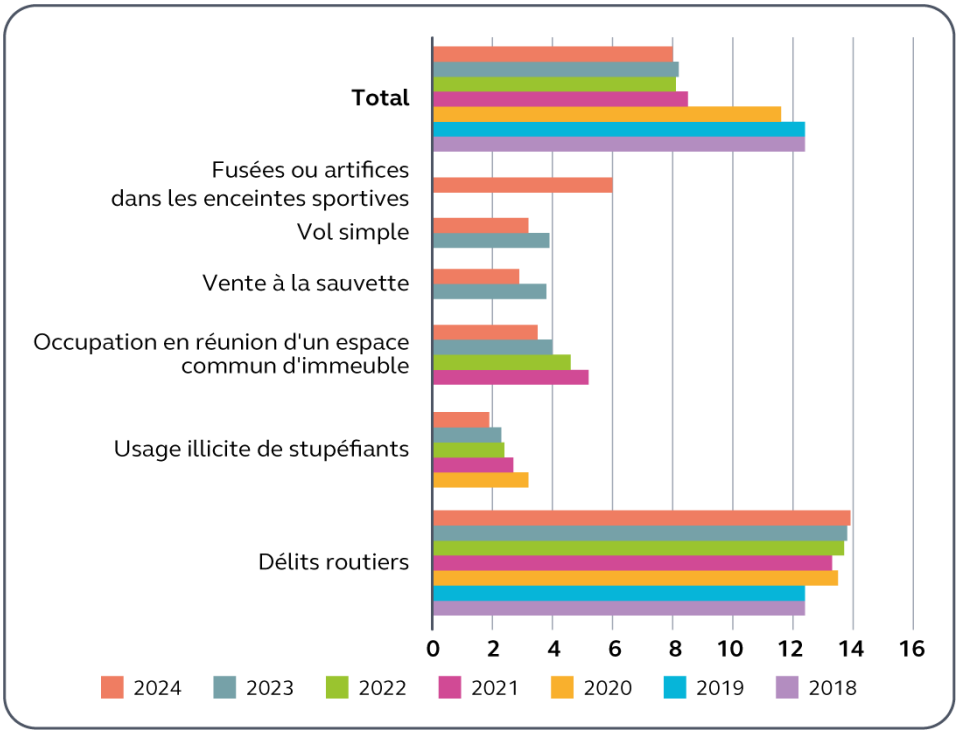
Source : Cour des comptes, d'après des données de l'ANTAI

La personne mise en cause a la possibilité de contester l'avis d'amende au stade minoré ou forfaitaire. Celle-ci s'accompagne du versement d'une consignation.

[36] La verbalisation des amendes forfaitaires délictuelles pour les personnes résidant à l'étranger est effective depuis le 15 novembre 2023. Le taux de paiement de ces amendes constaté depuis cette date est de 33,4 %.
[37] Les taux de paiement 2024 couvrent la période de janvier à novembre 2024.

Le taux de contestation global tend à diminuer : de 12,4 % en 2018 à 8,0 % en 2024. Cette tendance n'est pas observée pour les amendes forfaitaires délictuelles relatives aux délits routiers, dont le taux atteint 13,9 % en 2024 (de janvier à novembre). Cela s'explique par la nature de ces infractions pour lesquelles il est possible de prouver être détenteur du permis ou assuré sans avoir à payer la consignation.

Graphique n° 13 : taux de contestation des amendes forfaitaires délictuelles généralisées au stade minoré ou forfaitaire de 2018 à 2024[38] (en %)



Source : Cour des comptes, d'après des données de l'ANTAI

2 - Un taux de recouvrement au stade majoré en progression mais qui reste faible en raison de l'issue des voies d'exécution

Le taux de recouvrement concerne les amendes forfaitaires délictuelles majorées, c'est-à-dire celles qui n'ont pas été payées au stade minoré ou forfaitaire. Il est calculé par la DGFiP. Il recouvre des paiements spontanés et des paiements forcés par des voies d'exécution.

a) Un taux de recouvrement en amélioration pour toutes les catégories d'infraction, mais plus faible que celui des autres types d'amendes

La DGFiP est chargée du recouvrement de l'amende forfaitaire majorée délictuelle (AFMD). Si l'amende forfaitaire délictuelle n'est ni payée ni contestée dans les délais, l'amende forfaitaire délictuelle est transmise par l'ANTAI à l'officier du ministère public chargé d'émettre le titre exécutoire de l'AFMD qui est pris en charge par la DGFiP. Le délai de prise en charge par la DGFiP s'élevait à 11 jours en 2024. Celle-ci envoie l'avis d'AFMD et s'occupe de la procédure de recouvrement forcé.

[38] Les taux de paiement 2024 couvrent la période de janvier à novembre 2024.

Le taux de majoration des amendes forfaitaires délictuelles était de 66,9 % en 2024, en légère amélioration par rapport à 2023 (67,4 %), mais en recul par rapport aux exercices 2021 et 2022 (65,0 %).

La personne mise en cause peut contester l'infraction selon les mêmes modalités que pour l'amende forfaitaire délictuelle. Le montant de la consignation est égal au montant de l'amende forfaitaire majorée.

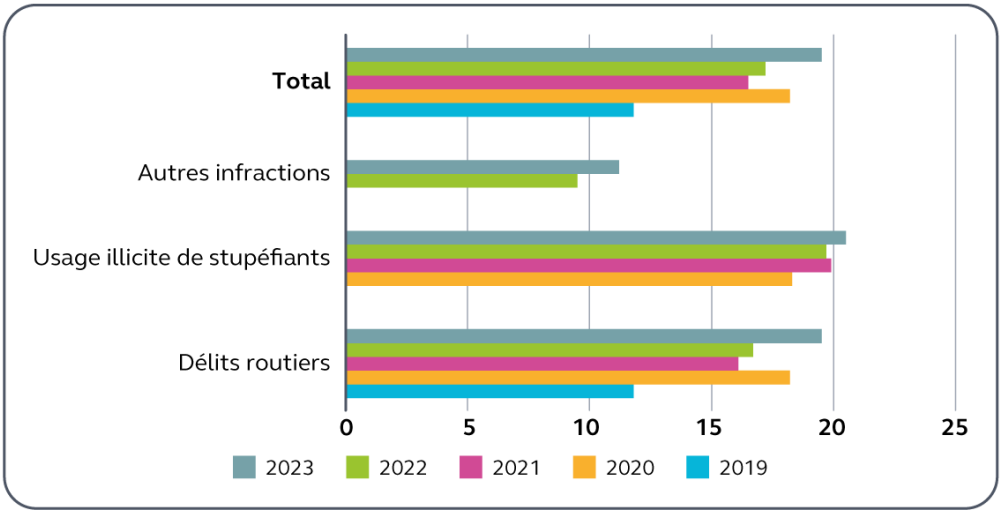
La personne mise en cause peut solliciter, en raison de difficultés financières, des délais de paiement ou une remise gracieuse.[39]. De 2019 à 2024, des délais de paiement ont été accordés pour 65 874 AFMD. Sur la même période, 9 524 décisions de remise gracieuse ont été rendues, représentant 6,1 M€.

En 2024, la DGFiP a pris en charge 330 189 AFMD, contre 226 591 en 2023, soit une augmentation de 45,7 %. Elles représentent une faible part (moins de 2 %) de l'ensemble des amendes prises en charge par cette direction (18,4 millions en 2024).

Le taux de recouvrement est calculé à la date d'observation du 31 décembre N+1, l'année N correspondant à celle de prise en charge par les comptables publics. Il est calculé en comparant les montants recouvrés par rapport aux montants pris en charge. Le taux moyen de recouvrement constaté au 31 décembre N+1, pour les AFMD prises en charge entre 2019 et 2023, était de 17,5 %, en amélioration sur le dernier exercice.

Le taux de recouvrement est plus élevé pour les AFMD « stupéfiants » que pour les autres infractions.

Graphique n° 14 : taux de recouvrement des amendes forfaitaires délictuelles au stade majoré de 2019 à 2023, avec une date d'observation au 31 décembre N+1 (en %)

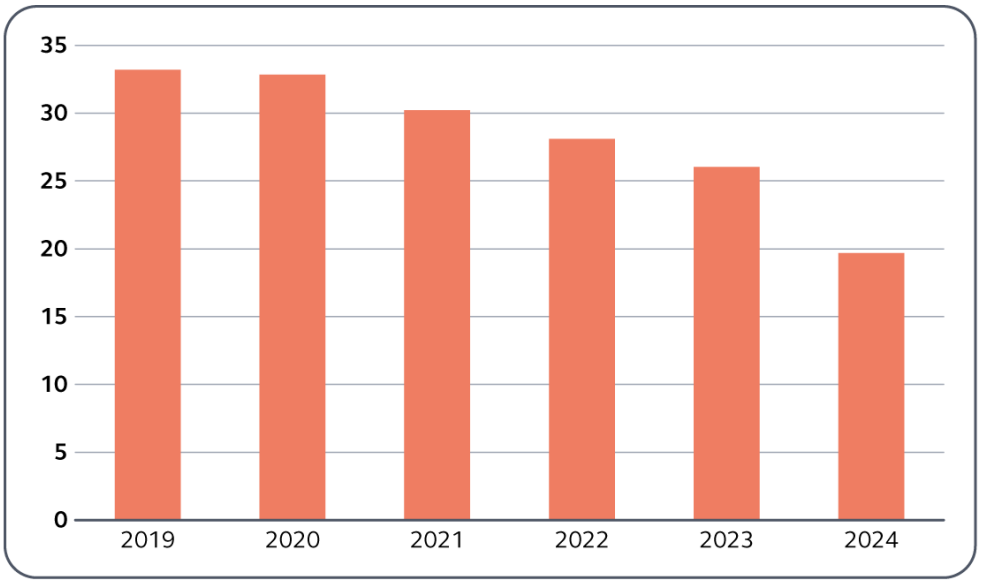


Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFiP

[39] Si le comptable estime la demande justifiée, il peut octroyer des délais ou rendre une décision de remise gracieuse partielle ou totale, en appliquant une diminution de 20 % des sommes dues le cas échéant (Article 707-4 du code de procédure pénale).

À la date d'observation du 31 décembre 2025, le taux de recouvrement des AFMD prises en charge entre 2019 et 2024 s'élevait à 25,7 %, soit 260 M€.

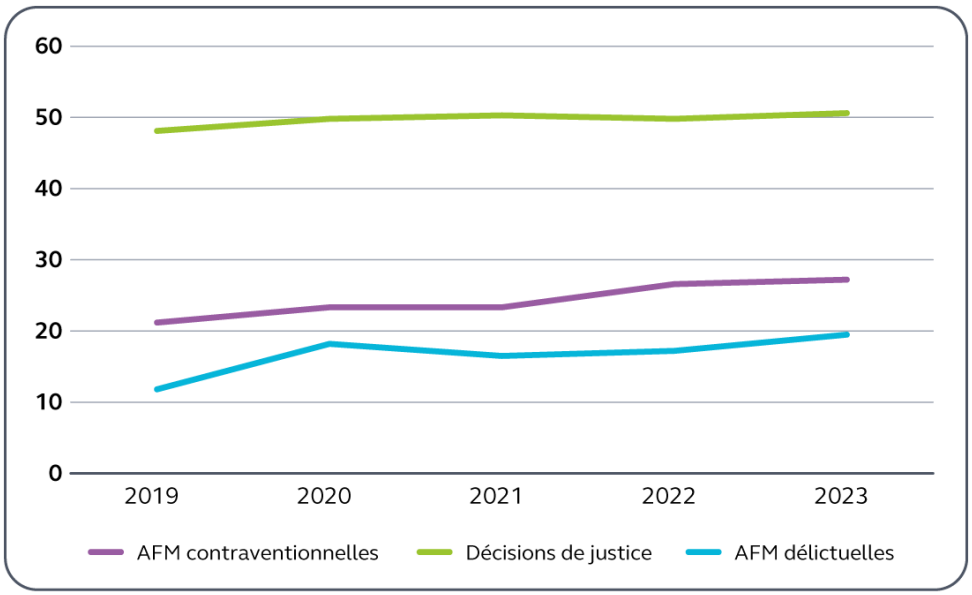
Graphique n° 15 : taux de recouvrement des amendes forfaitaires délictuelles au stade majoré de 2019 à 2024, au 31 décembre 2025 (en %)



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFiP

Le taux de recouvrement des AFMD est inférieur aux AFM contraventionnelles (27,2 % en 2023) et aux décisions de justice (50,6 % en 2023).

Graphique n° 16 : comparaison des taux de recouvrement des AFMD, des AFM contraventionnelles et des décisions de justice de 2019 à 2023 (en %)



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFiP

b) Des actions de recouvrement à l'issue incertaine

Aucun délai n'est fixé pour le paiement de l'AFMD.

La DGFiP peut mettre en œuvre diverses actions de recouvrement forcé, nécessitant de longs délais. Tout acte d'exécution forcée débute au terme d'un délai de 100 jours par rapport à la prise en charge de l'AFMD, *via* l'application de recouvrement des amendes de la DGFiP (AMD). Ce délai est lié à cet outil, alignant celui des AFMD sur celui des amendes « radars ». Le comptable public peut préalablement engager des procédures de collecte d'informations sur le patrimoine des reliquataires, au travers des bases fiscales ou de la base des déclarations préalables à l'embauche de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS). Il n'a pas d'accès direct aux données relatives au prélèvement à la source (PAS)[40] puisque l'applicatif AMD n'est pas interfacé avec le référentiel du PAS qui permet d'avoir des informations plus récentes sur les employeurs. Cependant d'ici fin 2026, il sera possible de rechercher les coordonnées des employeurs et des organismes payeurs de prestations dans le référentiel de la DGFiP, dénommé « SACRE », dont la mise à jour est mensuelle.

Les actions de recouvrement forcé mises en œuvre par les comptables publics

Les actions de recouvrement forcé sont réalisables jusqu'au terme de la prescription de la peine délictuelle (6 ans). Ce délai commence à courir à compter de l'émission du titre exécutoire. Il est interrompu par les actes de poursuites du comptable public.

Les comptables publics privilégient les actions de recouvrement qu'ils peuvent réaliser directement comme les saisies administratives à tiers détenteur (SATD), bancaires ou employeurs. De 2019 à 2023, 63,0 % des AFMD ont fait l'objet d'une SATD bancaire depuis leur prise en charge et 61,0 % d'une SATD employeur. Le taux d'échec des SATD bancaires[41] est supérieur à celui des SATD employeurs[42] (85,0 % contre 76 %), sur la période 2019-2025. Des comptes bancaires non approvisionnés ainsi que les règles d'insaisissabilité constituent des obstacles à la réussite des SATD. Le montant du solde bancaire insaisissable est fixé à 646,52 € (montant au 1er avril 2025). Dans le cadre du recouvrement des amendes, plusieurs sommes sont insaisissables comme les prestations familiales, le revenu de solidarité active, l'allocation aux adultes handicapés, l'allocation personnalisée d'autonomie, etc.. Les saisies sur salaires s'étendent à d'autres revenus (indemnités chômage, indemnités journalières de maladie, de maternité et d'accident du travail, pensions de retraite…) et sont déterminées selon un barème, en fonction du montant des revenus et du nombre de personnes à charge de la personne poursuivie.

Outre les SATD, d'autres actions de recouvrement sont possibles comme la mise en demeure et la phase comminatoire amiable faisant intervenir un commissaire de justice. Le recours à ce dernier a été élargi par l'article 126 de la loi de finances pour 2026[43] qui permet au comptable de l'administration des finances publiques de recourir à un commissaire de justice pour le recouvrement des amendes pénales à tout moment, et non uniquement préalablement à la mise en œuvre d'une procédure coercitive. Outre la saisie de biens, il est possible de saisir des avoirs des personnes gardées à vue ou en rétention judiciaire, dans le cadre d'une convention au niveau départemental signée entre le parquet, la DDFiP et les FSI. 90 conventions avaient été signées, dans le cadre du dispositif initial limité aux sommes en liquide. Le dispositif a été étendu aux biens meubles. Au 31 mars 2025, des conventions de ce type ont été signées dans un tiers des départements.

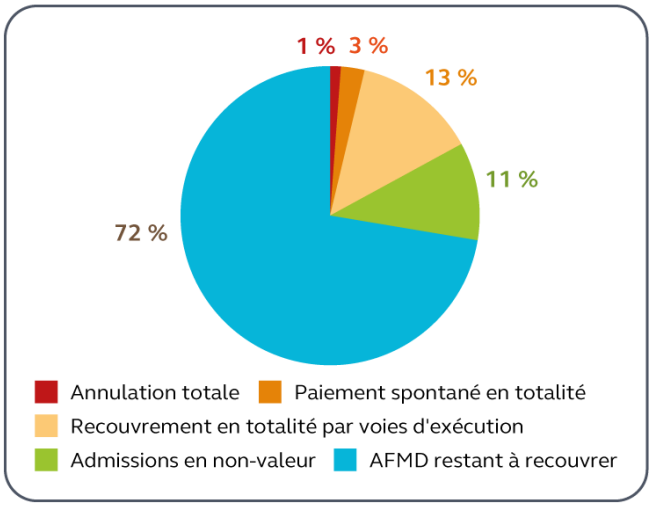
[40] L'utilisation de l'application *ConsultPAS* qui permet de consulter les informations individuelles mentionnées dans la déclaration sociale nominative (DSN) n'est pas conçue pour cet usage.
[41] Aucun paiement constaté dans un délai de deux mois.
[42] Aucun paiement constaté dans un délai de six mois.
[43] Loi n° 2026-103 du 19 février 2026.

En moyenne, sur la période 2019-2023, un premier paiement est constaté dans les 100 premiers jours suivant la prise en charge dans seulement 13,0 % des cas. Les AFMD non payées et n'ayant fait l'objet d'aucun acte de poursuite représentent 1,1 % des AFMD prises en charge par la DGFiP sur cette période.

Pour l'exercice 2023, près des trois-quarts des AFMD restaient à recouvrer au 31 décembre 2024. Sur la période 2019-2023, 23,7 % des AFMD ont fait l'objet d'une décision de d'admission en non-valeur, constatant l'irrécouvrabilité de la créance[44]. Elles représentaient 159,4 M€. L'importance de ce taux témoigne de la difficulté du recouvrement, soit que les diligences visant au recouvrement s'avèrent impossibles (pas d'adresse valide, pas de comptes bancaires, pas de revenus) ou vaines (SATD infructueuses), soit qu'une disproportion existe entre les diligences et le niveau de recouvrement potentiel (ressources ne permettant que de faibles montants de recouvrement).

Au 31 décembre 2025, 82,8 % des AFMD (en nombre) prises en charge par la DGFiP depuis 2019 présentaient un reste à recouvrer pour un montant total de 1,1 Md€. La DGFIP considère qu'aucune de ces créances n'est laissée de côté ou frappée de prescription, la direction veillant à déclencher des actions avant échéance ou ayant pour but de prolonger le délai.

Graphique n° 17 : issue des AFMD prises en charge par la DGFiP en 2023 (au 31 décembre 2024)



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFiP

[44] Contrairement à la remise gracieuse, elle n'éteint pas juridiquement la créance. L'admission en non-valeur ne fait pas obstacle à un recouvrement ultérieur, en cas de retour à meilleure fortune du débiteur (articles R276-1 et R276-2 du livre des procédures fiscales).

3 - Un taux global d'exécution qui ne peut être calculé

Le taux global d'exécution des amendes forfaitaires délictuelles ne peut être calculé puisque les deux administrations qui en sont chargées utilisent des indicateurs différents : le taux de paiement pour l'ANTAI et le taux de recouvrement pour la DGFiP. Il n'est pas possible de calculer un taux agrégé à partir de ces données pour plusieurs raisons :

- le taux de paiement est calculé à partir d'un volume alors que le taux de recouvrement l'est à partir d'une valeur ;
- compte tenu des délais de paiement et de recouvrement, la période d'observation varie selon les taux, empêchant un suivi en cohorte.

Les systèmes d'information actuels de l'ANTAI et de la DGFiP ne permettent pas un échange d'informations qui permettrait de calculer un taux d'exécution global automatisé. Pour y parvenir il faudrait mobiliser des ressources informatiques et humaines importantes.

L'ANTAI et la DGFiP mènent depuis 2024 des travaux pour calculer un taux consolidé. Un format de fichier d'échange pour l'export des données de l'ANTAI vers la DGFiP a été validé par les deux services. L'automatisation du transfert de ce fichier ainsi que sa prise en charge dans l'infocentre de la DGFiP sont les prochaines étapes à effectuer.

L'absence de taux consolidé avait été constaté par les deux rapports précités des inspections générales de 2022 et 2023. Une estimation avait été faite dans le dernier rapport, sur la base de 5 004 amendes forfaitaires délictuelles émise en 2021 (soit 2,4 % de l'ensemble des amendes forfaitaires délictuelles émises), à partir d'informations transmises par l'ANTAI et la DGFiP. Le taux global de paiement était alors estimé à 35 %.

De son côté, la DACG produit des indicateurs d'efficacité de l'exécution des amendes, à partir de données provenant de l'ANTAI et de la DGFiP.

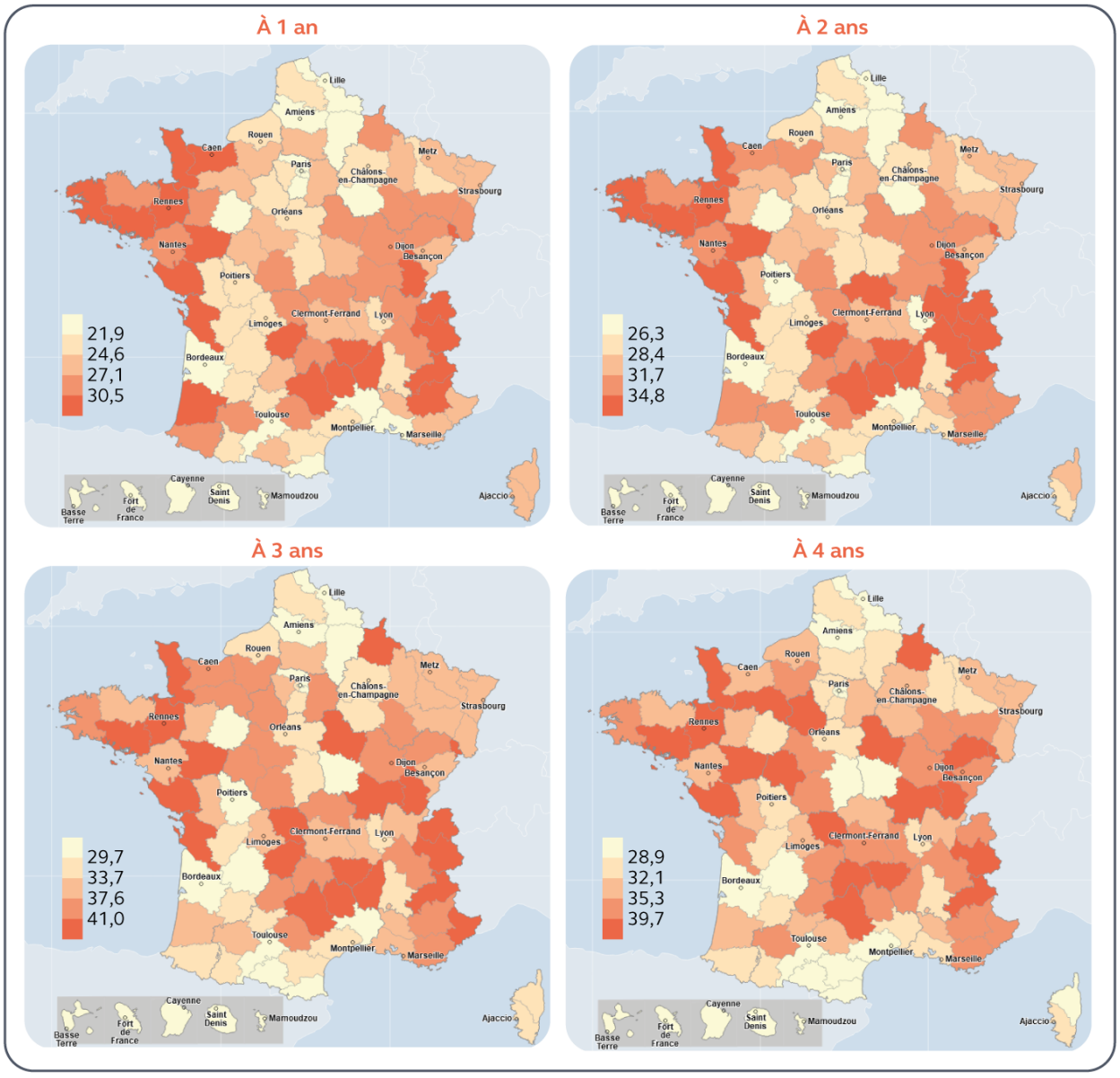
Modalités de calcul des taux par la DACG

Le taux de paiement calculé concerne les amendes payées au stade forfaitaire. Le taux de recouvrement concerne les amendes payées après majoration. Le taux d'exécution concerne toutes les amendes, qu'elles soient payées au stade forfaitaire ou après majoration.

Les taux rapportent les amendes payées au cours de X année(s) suivant leur émission à l'ensemble des amendes émises ayant atteint ce nombre d'années. Les taux, constatés en 2024, sont présentés un an (amendes émises entre 2019 et 2023), deux ans (amendes émises entre 2019 et 2022), trois ans (amendes émises entre 2019 et 2021) et quatre ans (amendes émises en 2019 et 2020) après l'émission de l'avis d'amende. Ils consolident donc des données sur plusieurs exercices.

Pour les amendes forfaitaires délictuelles dressées entre 2019 et 2023, le taux moyen d'exécution est de 27 %, à un an, de 31 % à deux ans pour les amendes émises entre 2019 et 2022, de 32 % à trois ans pour les amendes émises entre 2019 et 2021et de 30 % à quatre ans pour les amendes émises entre 2019 et 2020. Ces taux sont hétérogènes selon les départements, avec des variations allant de un à quatre, voire de un à cinq selon le nombre d'années.

Carte n° 2 : taux de paiement à 1 an et taux d'exécution à 2 ans, 3 ans et 4 ans



Source : Cour des comptes, d'après des données de l'ANTAI - AGDd, traitement DACG-BEPP

Les taux d'exécution constatés sont là encore plus élevés pour les amendes forfaitaires « stupéfiants » (taux d'exécution de 40,0 % à un an) que pour les amendes forfaitaires routières (18,0 %). Cette meilleure exécution des amendes forfaitaires stupéfiants, quel que soit le mode de calcul considéré, peut s'expliquer notamment par un montant d'amende en moyenne plus faible. Les montants des amendes routières sont en effet quatre fois plus élevés au stade forfaitaire (hors amendes forfaitaires « conduite sans assurance »).

C - Des obstacles restant à lever pour optimiser le paiement et le recouvrement des amendes

L'amélioration de l'exécution passe par un pilotage renforcé par les acteurs et par des actions permettant un paiement au plus tôt dans le cycle de vie de l'amende forfaitaire délictuelle.

1 - Construire un indicateur global pour mesurer l'exécution des amendes forfaitaires délictuelles

La construction d'un indicateur global nécessite un SI commun ou *a minima* de mieux intégrer les SI respectifs de l'ANTAI et de la DGFiP. La définition d'un taux d'exécution[45] doit permettre de savoir si une amende forfaitaire délictuelle a été payée, peu importe le stade de son cycle de vie (minoré, forfaitaire ou majoré) et l'acteur concerné par le paiement. Il conviendrait de calculer deux taux :

- un taux d'exécution en volume permettant de déterminer la proportion d'amendes forfaitaires délictuelles totalement payées ;
- un taux d'exécution en valeur permettant de déterminer la part du montant des amendes forfaitaires délictuelles totalement payées.

Compte tenu des délais de paiement et des procédures de recouvrement, il conviendrait d'observer ce taux au 31 décembre N+1 pour les amendes émises sur l'exercice N. La donnée d'entrée serait le nombre d'amendes envoyées pour le calcul du taux brut et le nombre d'amendes effectivement à payer, à la suite d'annulations, pour le calcul du taux net. La DGFiP a engagé la construction d'un taux de paiement global, du niveau initial au niveau majoré, en volume et en montant, dont les modalités devront être partagées avec les autres acteurs (ministères de l'intérieur et de la justice, ainsi que l'ANTAI).

Ces indicateurs d'exécution devraient faire l'objet d'un échange d'informations entre tous les acteurs de la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles, et pas uniquement entre la DGFiP et l'ANTAI. Il est en effet important que les forces de sécurité et l'autorité judiciaire, à tous leurs niveaux d'intervention, aient conscience de l'efficacité de leur action, mesurée par ce taux d'exécution. Appuyé par une communication interne adéquate, il pourrait constituer un axe de mobilisation des effectifs sur le terrain.

2 - Faciliter le paiement des amendes

Le montant des amendes forfaitaires délictuelles est élevé, particulièrement au stade majoré, où il est multiplié par deux par rapport au stade forfaitaire (et même un peu plus de deux fois pour la consommation illicite de stupéfiants). Des montants élevés sont plus difficiles à régler en paiement immédiat (il existe un plafond pour les cartes bancaires) ou à recouvrer du fait des règles d'insaisissabilité[46]. Ceci gagnerait à être prise en considération dans la réflexion nécessaire sur l'échelle des amendes (cf. *supra*).

[45] Dans un but de clarification, il conviendrait d'utiliser le terme de « taux d'exécution », au lieu de celui de « taux de paiement » propre à l'ANTAI et de celui de « taux de recouvrement » propre à la DGFiP.

[46] Pour une personne rémunérée au SMIC, sans personne à charge, la quotité saisissable est de 210,63 €. Il faudrait huit mois pour recouvrer le montant d'une AFMD routière (1 600 €, hors conduite sans assurance). Pour une personne du secteur privé touchant le salaire moyen, il faudrait 1,4 mois.

Dans le cadre de cette réflexion d'ensemble sur le montant des amendes, l'amélioration du taux d'exécution nécessite des mesures permettant de faciliter le paiement au plus tôt dans le cycle de vie de l'amende forfaitaire délictuelle.

Ainsi l'efficacité du paiement fractionné est limitée par le délai de paiement de l'amende (45 jours ou 60 jours en cas de télépaiement au stade forfaitaire). Celui-ci pourrait être porté à 90 jours en modifiant l'article 495-18 du code de procédure pénale[47].

De plus, le paiement immédiat est déjà prévu par les textes et encouragé auprès des FSI. La préfecture de Police de Paris a récemment demandé à ses agents de le proposer systématiquement[48]. La DGPN et la DGGN rappellent également dans leurs instructions qu'il doit être proposé à chaque contrevenant.

En dépit de ces instructions, plusieurs circonstances limitent l'intérêt du paiement immédiat pour le contrevenant. D'une part, depuis septembre 2025, l'antenne du parquet de Rennes exerce sur les amendes payées comme sur les amendes non payées un contrôle qualité, qui peut conduire en cas d'irrégularité importante à l'annulation de l'amende et au remboursement du montant payé. L'incertitude juridique de certaines amendes émises n'incite donc pas nécessairement à les payer immédiatement. D'autre part, le paiement immédiat prive le contrevenant de la possibilité de former une contestation[49]. Enfin, les FSI demeurent réservées face à cette extension de leurs missions et ne le proposent pas systématiquement.

Alors que la possibilité de paiement immédiat doit être encouragée, elle ne deviendra effective que si la fiabilité juridique des amendes s'améliore (cf. *supra*).

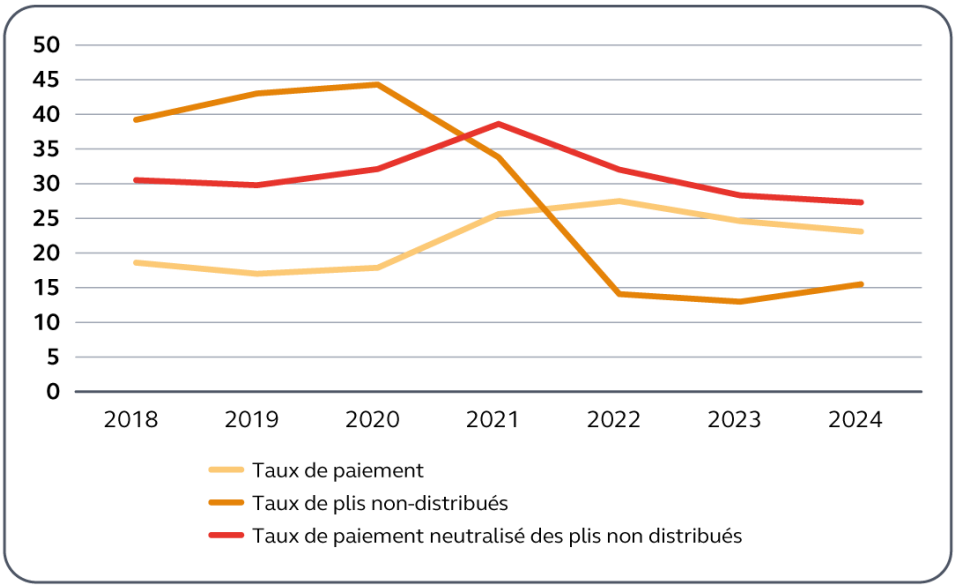
En outre, une réflexion sur les montants à payer immédiatement devrait être engagée. En effet, le paiement immédiat peut présenter un intérêt limité puisque le montant de l'amende reste minoré si le paiement est réalisé dans les 15 jours (30 jours si le paiement est effectué par carte bancaire). Le paiement immédiat n'entraîne donc pas en l'état un avantage supplémentaire. Une incitation pécuniaire, proposée par l'ensemble des FSI, pourrait favoriser ce paiement immédiat et améliorer ainsi le taux de paiement.

3 - Fiabiliser les adresses au plus tôt dans le cycle de vie des amendes forfaitaires délictuelles

Le logiciel de PV électronique propose à l'agent verbalisateur de relever l'adresse de messagerie et/ou le numéro de téléphone de la personne, en cas de verbalisation d'une amende forfaitaire délictuelle. Toutefois, même si ces informations sont fournies, elles ne peuvent pas être utilisées pour l'envoi de l'avis d'amende[50]. L'ANTAI peut accéder au fichier Charade de la Poste qui enregistre les changements d'adresse signalés par les usagers. Mais malgré l'envoi par lettre simple, les plis non distribués restent nombreux (15,5 % en 2024 au stade minoré et forfaitaire) et constituent un obstacle à l'amélioration du taux de paiement.

[47] La Défenseure des droits considère qu'un délai de 90 jours est encore insuffisant pour les personnes en situation de vulnérabilité économique.
[48] Note du 5 novembre 2024.
[49] La chancellerie envisage une évolution normative sur ce point.
[50] Il existe un mécanisme dématérialisé de notification pour les contraventions, mais pas pour les amendes forfaitaires délictuelles.

Graphique n° 18 : comparaison des taux de paiement, taux de plis non-distribués et taux de paiement neutralisé de 2018 à 2024[51] (en %)



Source : Cour des comptes, d'après des données de l'ANTAI

La DGFiP ne dispose pas de données précises sur les plis non-distribués concernant les AFMD. Le taux de plis non-distribués est d'environ 25 % pour l'ensemble des amendes. Le développement d'un nouveau module de fiabilisation des créances va être progressivement initié. Il devrait permettre l'interrogation des référentiels fiscaux (état civil et adresse), mais au stade majoré seulement.

La fiabilisation des adresses par l'interrogation des référentiels fiscaux permettrait de réduire le nombre de plis non distribués. Mais celle-ci ne peut réellement être efficace que si elle intervient dès le stade forfaitaire.

La fiabilisation des adresses pour les amendes « transports »

Le dispositif *Stop fraude* permet aux opérateurs de transports d'interroger les référentiels fiscaux de la DGFiP[52]. Cette faculté concernait initialement les agents chargés du recouvrement des opérateurs de transports et est ouverte dorénavant aux agents de contrôle et aux agents des services de sûreté de la SNCF et de la RATP assermentés[53].

Ce dispositif vise à améliorer le taux de recouvrement des amendes de transports. Il permet aussi d'améliorer le service rendu aux usagers qui prennent connaissance rapidement de l'avis d'amende et évitent la majoration du tarif applicable même quand ils n'ont pas reçu l'avis initial par la poste.

[51] Les taux de paiement 2024 couvrent la période de janvier à novembre 2024.
[52] Article L2241-2-1 du code des transports et décret n° 2024-1086 du 2 décembre 2024 pris pour l'application de l'article L. 2241-2-1 du code des transports.
[53] Loi n° 2025-379 du 28 avril 2025 relative au renforcement de la sûreté dans les transports.

Compte tenu du faible taux de paiement des amendes forfaitaires délictuelles et du taux élevé de plis non distribués, il conviendrait de transposer le dispositif *Stop fraude* aux amendes forfaitaires délictuelles et de donner accès à l'ANTAI aux bases de données de la DGFiP, en modifiant par la voie législative le livre des procédures fiscales et le code de procédure pénale.

4 - Moderniser et prioriser le recouvrement

La modernisation de l'application de recouvrement des amendes de la DGFiP (AMD), déployée dans les années 1990, constitue l'une des priorités du schéma directeur du numérique de la DGFiP de juillet 2025. En effet, cette application largement obsolète n'est plus adaptée au volume croissant des amendes.

Elle n'est pas interfacée avec d'autres systèmes d'information de la DGFiP, notamment le référentiel du PAS permettant de disposer des données récentes sur les employeurs ou certaines applications comptables. Leur consultation nécessite ensuite des ressaisies manuelles, potentiellement sources d'erreurs. Au surplus, la gestion des amendes est départementalisée, ce qui ne facilite pas la constitution d'indicateurs globaux.

Le recouvrement de toutes les amendes constitue une priorité pour la DGFiP[54], quel qu'en soit le type. Les comptables publics priorisent leurs actions en fonction des enjeux associés aux comptes des redevables (donc en fonction du montant global dû) et non en fonction du type d'amende. Les montants unitaires des AFMD sont élevés et celles-ci devraient donc faire partie des comptes de redevables à forts enjeux. Mais, l'application AMD ne permettant pas de prioriser les AFMD, il n'est pas certain qu'elles fassent prioritairement l'objet d'actions de recouvrement.

Cette absence de hiérarchisation des priorités contribue au faible recouvrement des amendes forfaitaires délictuelles, ce qui limite singulièrement leur caractère sanctionnant alors même qu'elles concernent des délits. La crédibilité et l'effectivité de la sanction passant par le recouvrement des amendes prononcées, une priorité devrait être donnée aux amendes forfaitaires délictuelles dans le recouvrement des amendes.

[54] Cadre d'objectifs et de moyens 2023-2027, dont son objectif n° 2 « *consolider, moderniser et simplifier la gestion et le recouvrement des recettes publiques* ».

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Presque dix ans après leur création et au terme d'un processus d'augmentation continue de leur périmètre et de leur nombre, les amendes forfaitaires délictuelles n'ont pas permis d'atteindre les objectifs qui leur étaient assignés en termes de simplification et d'efficacité de la réponse pénale.

Destinées à sanctionner plus rapidement des délits simples, elles ont contribué à durcir la réponse pénale pour des incriminations qui n'étaient pas ou peu sanctionnées jusque-là. Et contrairement à l'objectif de simplicité qu'elles poursuivaient, elles trouvent difficilement leur place dans l'échelle des peines en raison de quantums d'amendes encourus fixés sans véritable cohérence et mal articulés avec les sanctions effectivement prononcées par les juridictions.

En outre, alors qu'elles devaient permettre de redéfinir les rôles entre FSI et autorité judiciaire dans une logique d'efficacité, l'équilibre actuel n'est pas satisfaisant. La montée en puissance rapide des amendes forfaitaires délictuelles a fait évoluer les modalités de travail des forces de sécurité au détriment parfois de missions essentielles comme le respect de la signalisation. Quant à la qualité des verbalisations, elle est loin d'être acquise de sorte qu'un nombre important d'entre elles ne peut être exécuté.

Cette situation est d'autant plus problématique qu'elle se répercute sur l'activité judiciaire, de sorte que l'objectif d'allègement des taches des juridictions, énoncé dès les premières amendes forfaitaires délictuelles, n'est pas atteint. Alors que les verbalisations ont considérablement augmenté au gré de l'extension du périmètre infractionnel, les contestations et les irrégularités ont crû de manière significative, obérant la capacité de l'antenne du parquet de Rennes à exercer sa mission de contrôle qualité dans des délais raisonnables et augmentant la charge de travail des parquets locaux.

Enfin, le taux réel de paiement des amendes forfaitaires délictuelles n'est pas connu précisément, l'ANTAI et la DGFiP calculant chacune des taux différents, à des moments différents et selon des méthodologies différentes. Il s'agit d'une faiblesse majeure du dispositif, les estimations réalisées faisant apparaître des taux relativement faibles et variables selon la nature des infractions.

La faible exécution des amendes forfaitaires délictuelles pose en outre la question de l'effectivité de la sanction pénale : celle-ci doit être améliorée par des mesures facilitant l'identification des contrevenants et es modalités de paiement afin que les amendes forfaitaires délictuelles soient, pour tous les intervenants dans le processus comme pour les justiciables, une sanction crédible car payée.

La Cour formule les recommandations suivantes :

2. *désigner un référent amende forfaitaire délictuelle au sein des plus grandes juridictions (direction des affaires criminelles et des grâces - échéance fin 2026) ;*
3. *permettre aux procureurs de la République saisis d'une contestation d'opter pour une alternative aux poursuites (direction des affaires criminelles et des grâces - échéance fin 2027) ;*

4. *mettre en place un indicateur d'exécution global et le diffuser à l'ensemble des intervenants dans la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles (Agence nationale de traitement automatisé des infractions, direction générale des finances publiques - échéance fin 2026) ;*
5. *porter le délai de paiement de l'amende forfaitaire délictuelle à 90 jours en cas de paiement fractionné (direction des affaires criminelles et des grâces - échéance fin 2026) ;*
6. *après fiabilisation juridique des amendes, généraliser effectivement le paiement immédiat (direction générale de la police nationale, direction générale de la gendarmerie nationale, préfecture de Police, direction des affaires criminelles et des grâces - échéance fin 2027) ;*
7. *permettre à l'ANTAI d'accéder aux référentiels fiscaux de la DGFiP afin de fiabiliser les adresses des personnes mises en cause (direction générale des finances publiques - échéance fin 2027) ;*
8. *fixer un objectif d'amélioration du recouvrement des amendes forfaitaires délictuelles et définir un plan d'action en conséquence (direction générale des finances publiques, direction des affaires criminelles et des grâces, agence nationale de traitement automatisé des infractions - échéance fin 2027).*

Chapitre III

Des réformes structurelles indispensables avant toute extension du périmètre des amendes forfaitaires délictuelles

Depuis sa création en 2019, le dispositif des amendes forfaitaires délictuelles a fait l'objet de critiques récurrentes tant sur le plan institutionnel qu'universitaire ou jurisprudentiel. De manière convergente, ont été émises des réserves sur son organisation juridique et institutionnelle et sur les garanties procédurales offertes aux contrevenants.

La faible place laissée à l'autorité judiciaire a été soulignée, le ministère public ne pouvant plus exercer son rôle de garant de l'individualisation des peines ni assurer la cohérence de la politique pénale. La chambre criminelle de la Cour de Cassation, en 2023 et 2024[55] a d'ailleurs rappelé à l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité que le recours à la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles repose sur une décision du procureur de la République. La Défenseure des droits a, quant à elle, critiqué profondément le dispositif, l'estimant dépourvu des garanties élémentaires. Après avoir émis deux alertes sur la portée de la loi de programmation du ministère de l'intérieur elle a recommandé officiellement sa suppression[56]. Enfin, le Conseil d'État a lui aussi émis des réserves en 2022[57].

[55] Crim.14 mai 2024, n° 23-83.992-Crim.30 avril 2024, n° 23-80.962 (publié au Bulletin). Crim.14 mai 2024, n° 23-83.992.

[56] Communiqué de la Défenseure des droits en date du 31 mai 2023 sur la décision cadre 2023-30 : « *La Défenseure des droits recommande, devant les atteintes majeures aux droits et à l'égalité engendrées par la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle, de mettre fin à cette procédure et de revenir à une procédure judiciaire pour tous les délits afin de respecter les droits et l'égalité entre les usagers. À titre subsidiaire, elle propose différentes améliorations de la procédure La afin de mieux respecter les droits des usagers :clarifier le cadre d'emploi de l'amende forfaitaire délictuelle auprès des agents sur le terrain, notamment en simplifiant les informations juridiques mises à leur disposition ; améliorer l'information de la personne verbalisée à chacun des stades de la procédure, notamment en renforçant les informations sur l'avis d'amende qui lui est envoyé ;accroître le contrôle de la régularité des amendes forfaitaires délictuelles par le centre national de traitement du parquet de Rennes, notamment en augmentant les moyens humains indispensables à l'effectivité du contrôle* ».

[57] Avis du Conseil d'État du 17 avril 2022 sur la loi de programmation du ministère de l'intérieur.

Le débat, relayé par la doctrine, cristallise les oppositions sur l'efficacité et la célérité de la réponse pénale, mettant face à face, souvent en apparence, les ministères de la justice et de l'intérieur. Il porte aujourd'hui encore sur l'extension du périmètre des amendes forfaitaires délictuelles, qui mobilise toujours les différents acteurs alors qu'aucune évaluation n'a été conduite pour apprécier la pertinence, l'efficacité et l'efficience de ce dispositif. Elle aurait pourtant été d'autant plus utile qu'elle aurait pu s'enrichir des exemples étrangers, et notamment britannique (cf. annexe n° 5). Tout en ayant des modalités plus claires (sur les délais, les montants des sanctions, le statut pénal), le dispositif est utilisé au Royaume-Uni plus largement, car il concerne aussi les mineurs, et pas exclusivement sur la voie publique. Il présente également un intérêt en termes de simplicité et d'harmonisation des délais et des montants encourus.

L'exemple britannique

Le Royaume-Uni dispose d'un dispositif équivalent à l'amende forfaitaire délictuelle française, nommé *fixed penalty notice*, introduit dans les années 1980 pour les infractions de stationnement. Les agents susceptibles de les infliger ainsi que les infractions concernées ont été étendus progressivement, notamment aux infractions relatives à l'environnement (le dépôt illégal d'ordures et les tags) ou encore au tapage nocturne.

L'Anti-Social Behaviour Act de 2003 prévoit en outre la délivrance de *penalty notices for disorder (PND)* pour les 16-17 ans.

Selon les lignes directrices du ministère de la justice à l'attention des officiers de police, les objectifs du PND sont les suivants :

- offrir aux officiers de police opérationnels une alternative rapide et efficace pour traiter les infractions mineures, antisociales et nuisibles ;
- fournir un moyen de dissuasion rapide et simple ;
- réduire le temps passé par les officiers de police à remplir des formalités administratives et assister à des audiences, tout en réduisant simultanément la charge de travail des tribunaux ;
- augmenter le temps passé par les agents de police sur le terrain et pour traiter d'infractions plus graves.

Les infractions éligibles sont réparties en deux classes : celles de classe inférieure sont réprimées par une amende de 60 livres, alors qu'elle est de 90 livres pour celles de classe supérieure.

Le paiement de l'amende est envisagé comme une transaction alternative : il ne vaut pas reconnaissance de culpabilité et n'implique pas de mention au casier judiciaire. En effet, la personne verbalisée a 21 jours pour payer le montant de l'amende ou la contester devant le tribunal. Si elle paye le montant total, cela ne vaut pas reconnaissance de sa culpabilité mais la libère de tout risque d'être condamnée pour l'infraction. Si elle demande à être jugée, un procureur de la Couronne se verra saisi de l'affaire. Si la personne ne paie pas l'intégralité de l'amende ou ne demande pas à être jugée dans le délai de 21 jours, une amende d'un montant équivalent à une fois et demi le montant de la pénalité est enregistrée auprès du tribunal de première instance. Pouvant être sollicitées par requête motivée de l'agent de police, les poursuites judiciaires en cas d'échec ne sont envisagées que de manière exceptionnelle.

Les forces de sécurité évaluent en temps réel si une infraction relevant des critères doit donner lieu à une verbalisation sans nécessiter l'accord préalable d'une autorité judiciaire. Disposant d'une grande autonomie, elles peuvent verbaliser des contrevenants non seulement sur la voie publique mais également dans des locaux de police ou au domicile du mis en cause.

Le contrôle judiciaire, comme en France, s'exerce *a posteriori via* le suivi des dossiers et la possibilité de contestation devant les tribunaux. Il n'existe pas d'agence technique sous la tutelle du ministère de l'intérieur.

De manière intéressante, au regard de la demande récurrente des FSI françaises sur ce point, peuvent, à l'issue de vérifications, être dressées des amendes avec option éducative pour les mineurs, exclus du dispositif traditionnel.

Enfin, il existe un portail national des Penalty Notice permettant de s'acquitter de ses amendes (*GOV.UK - Penalty Notice Portal*).

Dans ce contexte, en dépit de la montée en puissance des amendes forfaitaires délictuelles, les conditions actuelles de leur prononcé et de leur gestion ne garantissent pas leur efficacité. Elles montrent une déperdition de moyens humains et matériels, pour une efficacité médiocre et d'importantes atteintes aux droits des contrevenants. Pour répondre à ces constats, des réformes structurelles sont aujourd'hui indispensables et doivent permettre de répondre à trois questions essentielles : des amendes forfaitaires délictuelles pour quoi faire, comment les mettre en place et comment assurer leur acceptabilité ? Dans cette optique, trois axes de travail doivent être suivis sans délai : le périmètre et les régimes juridiques doivent être redéfinis et clarifiés (I). Les FSI doivent être mieux accompagnées pour que le dispositif soit plus efficace et plus respectueux des droits fondamentaux des contrevenants (II). L'information des usagers doit enfin être améliorée (III).

I - Redéfinir le périmètre et le régime juridique des amendes forfaitaires délictuelles autour d'un objectif de simplicité

Saisi à plusieurs reprises, le Conseil constitutionnel a, tout en validant la constitutionnalité du dispositif, énoncé les garanties devant entourer la mise en œuvre des amendes forfaitaires délictuelles. Au titre du principe de nécessité des peines et dans l'objectif d'une bonne administration de la justice, les amendes forfaitaires délictuelles devaient être limitées à des infractions de gravité réduite, dont les éléments peuvent être aisément constatés[58].

Mais le dispositif, tel qu'il est aujourd'hui mis en place, est loin de répondre à ces exigences. Certaines amendes forfaitaires délictuelles sont difficiles à caractériser par les FSI (A), d'autant que leur régime juridique varie d'une amende forfaitaire à l'autre sans cohérence d'ensemble (B) et qu'il existe des discordances entre la loi et les doctrines d'emploi (C).

[58] Invoquant le droit à un procès équitable, il a également rappelé la nécessité d'assurer l'effectivité du droit au recours. Il a souligné par ailleurs la nécessité d'adapter le montant de l'amende à la gravité du délit, en application du principe de proportionnalité.

A - Des infractions difficiles à caractériser

Au fur et à mesure de la montée en puissance des amendes forfaitaires délictuelles, ont été intégrées progressivement des infractions techniques, complexes et dont la caractérisation est incompatible avec la célérité de verbalisation demandée aux agents de terrain. La difficulté concerne tant la caractérisation de l'intention que son l'élément matériel.

S'agissant de délits, les incriminations visées exigent la démonstration de l'intentionnalité de l'auteur de l'acte et sa pleine compréhension. La DACG rappelle régulièrement dans les différents documents diffusés qu'« *il est requis de s'assurer que la personne verbalisée soit dans la pleine possession de ses capacités de compréhension et de décision, ce qui exclut le recours à la forfaitisation pour tout mis en cause ne maitrisant pas suffisamment la langue française, ou encore présentant une problématique d'addiction, de troubles psychiques manifestes ou toute difficulté d'élocution et/ou de vigilance liée, notamment à une consommation récente de produits stupéfiants pouvant entraver son discernement* ».

Or, la caractérisation de l'intention, élément moral constitutif d'un délit, peut être complexe selon les amendes forfaitaires délictuelles concernées. Alors que la détention d'engins pyrotechniques, par exemple, est aisée à établir, les occupations illicites (hall d'immeuble ou terrain d'autrui) peuvent être plus complexes à caractériser. Dans les circulaires diffusées par la DACG reprises par les parquets locaux, sont rappelées les exigences particulières liées à ces délits. Or celles-ci sont peu compatibles avec une action rapide sur la voie publique : « *il ne suffit donc pas de constater la seule présence d'un groupe de personnes […] pour caractériser l'infraction* ». Concernant l'occupation illicite du terrain d'autrui : « *Il faut donc à la fois un dol général (avoir agi volontairement pour s'installer en connaissance du fait que le terrain appartient à autrui) mais aussi un dol spécial (le but particulier d'y habiter* »[59].

Les FSI peuvent également avoir des difficultés pour caractériser l'élément matériel de l'infraction. Ainsi s'agissant de l'outrage sexiste, les FSI sont chargées d'apprécier la « *connotation sexuelle ou sexiste* » ou le « *caractère dégradant ou humiliant* », ce qui peut être parfois sujet à interprétations.

Leur mission n'est pas plus aisée en ce qui concerne l'occupation en réunion d'un espace commun d'immeuble collectif d'habitation en empêchant délibérément le bon fonctionnement du dispositif de sécurité (article L. 272-4 du code de sécurité intérieure) : il leur faut pour cela recourir au règlement de copropriété ou, à défaut, à l'article 3 de la loi du 10 juillet 1965, de même qu'à l'arrêté du 31 janvier 1986 relatif à la protection contre l'incendie des bâtiments d'habitation et à celui du 5 février 2013 sur les détecteurs de fumée.

En ce qui concerne l'installation en réunion sur le terrain d'autrui sans autorisation en vue d'y habiter, au-delà des difficultés précitées, l'amende forfaitaire délictuelle ne peut être dressée quand un domicile est squatté car cette infraction peut être poursuivie sur le fondement de l'article 226-4 du code pénal. En outre, si l'infraction a lieu sur un terrain communal, il faut que le schéma départemental ait été adopté ou mis à jour[60]. Ce sont autant de critères certes légitimes mais inadaptés à l'esprit même des amendes forfaitaires délictuelles qui doivent pouvoir être mises en œuvre sans investigations particulières.

[59] Les circulaires fournissent des exemples à l'appui : présence de mobiliers, d'électroménager, d'animaux, etc..
[60] Si le schéma a été adopté, l'infraction s'applique aux communes de moins de 5 000 habitants qui n'y sont pas inscrites et à celles de plus de 5 000 habitants qui ont rempli les obligations du schéma.

L'introduction de telles infractions dans le périmètre des amendes forfaitaires délictuelles témoigne en réalité d'une certaine confusion entre la dépénalisation, consistant à permettre de sanctionner administrativement des comportements irréguliers, et la procédure de forfaitisation délictuelle qui se traduit par une sanction pénale. Elle contribue à créer un niveau de complexité que la diversité des régimes juridiques renforce.

B - Une pluralité de régimes juridiques

La philosophie d'ensemble des amendes forfaitaires délictuelles reposait sur une idée simple : substituer, pour certains délits limitativement énumérés, un traitement administratif et forfaitaire à l'engagement de poursuites classiques, trop chronophages pour l'institution judiciaire. Or depuis son introduction, le régime juridique des amendes forfaitaires s'est éloigné de cette volonté initiale et se caractérise, au contraire, par une grande complexité.

Au gré de l'extension du périmètre des amendes forfaitaires délictuelles, la procédure a évolué sans véritable logique d'ensemble. Les juxtapositions législatives ont conduit à introduire des infractions soumises à des régimes juridiques différents. Cela impose à l'agent verbalisant sur la voie publique de procéder à une véritable analyse juridique, en fonction de la politique pénale initiée par le procureur de la République local, et ce, sans nécessairement disposer des outils permettant de la réaliser. Les instructions publiées par la DACG, qui s'efforce de manière pratique de rappeler les exigences légales, témoignent des difficultés auxquelles sont susceptibles d'être confrontés les agents, tant dans leur analyse juridique que dans la mise en œuvre des dispositions légales.

Les disparités observées entre différentes amendes forfaitaires délictuelles concernent des éléments structurants :

- la prise en compte ou non de la tentative ;
- la possibilité ou l'exclusion de la récidive légale ;
- les différences de périmètre selon les politiques pénales locales.

Par exemple, certaines amendes forfaitaires délictuelles sont autorisées en cas de tentative, certaines sont autorisées en récidive légale (comme le prévoit l'article 495-17 du code de procédure pénale), d'autres non. Déjà, en 2022 le rapport conjoint de l'inspection générale des finances, de l'inspection générale de la justice et de l'inspection générale de l'administration consacré à l'amélioration du recouvrement des amendes forfaitaires délictuelles relevait la disparité du régime juridique sur la récidive qui ne pouvait en tout état de cause être objectivée par l'agent. Partageant ce constat l'ANTAI soulignait dans son rapport annuel 2023 la nécessité d'accompagner l'extension du périmètre des amendes forfaitaires délictuelles prévue par la LOPMI « *d'un important travail interministériel de cadrage juridique, permettant de bien cerner les conditions et la doctrine d'emploi de cette procédure particulière en fonction de chaque type d'infraction*. »

C - La discordance entre la loi et les doctrines d'emploi

L'hétérogénéité des régimes juridiques est encore aggravée par la distorsion manifeste entre la lettre des textes de loi et la doctrine d'emploi.

S'agissant par exemple du cumul d'amendes forfaitaires délictuelles en cas de multi-infractions toutes soumises à amendes forfaitaires délictuelles[61], alors que la loi ne l'interdit pas la DACG le déconseille depuis 2018[62] en se prévalant d'« *arbitrages ministériels* ». Cette prudence reflète notamment un obstacle technique car le lien informatique entre des amendes forfaitaires délictuelles prononcées en cumul n'est pas opérant, ce qui complique le traitement des éventuelles contestations.

Des considérations techniques conduisent également à écarter la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles en cas de présence d'une victime dans la mesure où l'automatisation ne laisse place ni à l'information, ni à la réparation[63]. Les doctrines d'emploi des FSI requièrent néanmoins que l'agent verbalisateur s'assure que la victime ne souhaite pas déposer plainte, pour éviter un trop large effet d'éviction.

L'absence d'harmonisation et la complexité des délits que le législateur a cru devoir intégrer dans le périmètre des amendes forfaitaires délictuelles conduit la DACG à élaborer et diffuser, pour chaque nouvelle incrimination introduite, des doctrines d'emploi de plus en plus détaillées, destinées à sécuriser l'usage de cet outil pénal dans un environnement juridique instable. Elles précisent pour chaque infraction les circonstances et réserves applicables et rappellent les grands principes élémentaires devant être mis en œuvre. Agissant aussi sous les instructions de politique pénale des procureurs de la République, les agents verbalisateurs sont tenus de respecter ces doctrines d'emploi. Ainsi par exemple, s'agissant de l'usage de stupéfiants, la circulaire du 31 août 2020 impose de limiter l'amende forfaitaire délictuelle aux hypothèses de consommation « *simple* », d'écarter son usage pour les personnes sans domicile fixe ou présentant des troubles psychiatriques et de privilégier d'autres voies de traitement lorsqu'il s'agit de consommateurs réguliers connus des services.

Au total, le dispositif actuel, loin d'être simple et opérant est d'une grande complexité ce qui constitue un frein important à l'efficacité des amendes forfaitaires délictuelles. Cette situation engendre des inquiétudes chez les acteurs au premier rang desquels les FSI qui ont conscience des difficultés auxquelles elles sont susceptibles de se heurter et de ce fait ne constatent que pas ou peu les incriminations trop complexes. La complexité contribue aussi au taux d'erreur et de classement sans suite et donc à l'augmentation de verbalisations qui ne donneront pas lieu à une sanction alors qu'elles mobilisent lourdement les forces de l'ordre et les juridictions. Enfin elle est porteuse d'une rupture de l'égalité de traitement entre les justiciables selon leur degré de connaissance des systèmes juridiques et des voies de recours.

[61] Lorsqu'au moins une infraction ne peut pas être sanctionnée par une amende forfaitaire délictuelle, la procédure classique prévaut.

[62] Circulaire NOR JUSD1831247C du 16 novembre 2018 ; réitéré par la doctrine d'emploi annexée à la circulaire JUSD2201647C du 17 janvier 2022.

[63] L'outil prévoit un champ spécifique « victime » pour les amendes forfaitaires délictuelles des chefs de vol, dépôt de déchets, vente à la sauvette avec voies de fait ou menaces, vente d'alcool à un mineur, outrage sexiste aggravé, filouterie, tag et intrusion dans les écoles.

Une rationalisation du périmètre des incriminations susceptibles d'être sanctionnées par des amendes forfaitaires délictuelles est aujourd'hui nécessaire en vue de revenir aux objectifs initiaux du dispositif. Ce travail de fond devrait précéder tout élargissement de la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles à de nouveaux délits et conduire éventuellement à son abandon pour les infractions ne pouvant répondre à cette exigence de simplification. Il devrait s'accompagner d'une révision de l'échelle des sanctions afin de la rendre plus cohérente (cf. *supra*). Il pourrait ensuite être proposé au législateur, en fonction des comportements visés qui ne sont pas ou peu objectivés et réprimés, de les contraventionnaliser ou d'envisager leur dépénalisation.

II - Donner aux FSI les moyens de réaliser correctement leur mission de verbalisation

La complexité des régimes juridiques des amendes forfaitaires délictuelles a des conséquences d'autant plus lourdes sur le travail des agents verbalisateurs qu'ils ne disposent pas toujours des moyens d'exercer leurs missions. Des progrès sont nécessaires en termes de formation, la mise en place d'un contrôle interne est indispensable et des clarifications sont impératives sur l'utilisation de certains outils.

A - La nécessité de fiabiliser les procédures par un accès accru à la formation

Lorsqu'ils envisagent de verbaliser, les agents doivent en premier lieu s'enquérir de l'identité du contrevenant grâce à un document administratif officiel comportant une photographie ou tout élément d'identification complet permettant de vérifier l'identité du mis en cause (carte de transport, carte vitale, etc.)[64]. Pour appliquer les règles juridiques spécifiques aux amendes forfaitaires délictuelles, ils doivent aussi procéder à la consultation du fichier de traitement d'antécédents judiciaires (TAJ). Cette consultation doit être mentionnée dans le PVe afin de s'assurer de l'habilitation de l'agent à y procéder. Toutefois, nombre de services rencontrés par la Cour ont indiqué ne pas satisfaire à cette obligation de manière systématique par manque de temps ou de réseau.

La vérification d'identité constitue le principal point de fragilité du dispositif des amendes forfaitaires délictuelles tant au niveau de son élaboration que de son exécution. En effet, l'agent n'a légalement accès à aucune donnée authentique pour vérifier l'identité d'une personne, comme le souligne le rapport de l'inspection générale de l'administration de mai 2023. Il est tenu de recueillir les seuls éléments d'identité susceptibles d'être en possession du mis en cause, fussent-ils insuffisants et n'offrant aucune garantie.

[64] Les FSI peuvent consulter l'application de gestion des dossiers de ressortissants en France (*AGDRFE*), le fichier des personnes recherchées (FPR), le système national du permis de conduire (SNPC), le système d'immatriculation des véhicules (SIV), le fichier des objets et véhicules signalés (FOVeS), le fichier des véhicules assurés (FVA). Les agents peuvent également savoir si un titre d'identité a été invalidé grâce à l'application *DOCVERIF*. La consultation de ces fichiers offre la capacité de remplir automatiquement certains champs du procès-verbal afin de débuter la verbalisation.

La DACG rappelle de manière constante que l'impossibilité de vérifier l'identité d'un mis en cause doit conduire l'agent à renoncer à la mise en œuvre d'une amende forfaitaire délictuelle et à s'orienter vers une enquête selon des modalités traditionnelles. S'il est autorisé de consulter le TAJ pour vérifier la conformité d'une identité déclarée, cette démarche ne saurait être accomplie pour une indentification initiale. Or certains agents ont déclaré procéder à des reconnaissances faciales grâce au fichier TAJ. Cette démarche irrégulière, dont la DGPN nationale a clairement rappelé la prohibition dans une note diffusée en 2022[65], est accomplie par des fonctionnaires qui sont dépourvus d'outils adaptés et de supervision rigoureuse mais veulent sécuriser leur travail.

Ces pratiques, irrégulières, constituent un risque d'atteinte grave aux libertés individuelles, tant pour les usagers que pour les agents verbalisateurs. Elles confirment la nécessité de renforcer l'accompagnement et la formation des agents. La Défenseure des droits l'avait déjà recommandé en 2023. De nombreux professeurs d'universités ont également appelé l'attention du ministère de l'intérieur sur la complexité croissante de la mission impartie aux agents verbalisateurs, recommandant un renforcement de la formation et de l'accompagnement juridique des FSI.

En l'état, les agents peuvent s'adresser à des référents désignés au sein des forces de sécurité, qui bénéficient d'une formation à chaque nouvelle expérimentation. Ils peuvent aussi consulter les fiches thématiques et télégrammes diffusés.

Bien qu'indispensable, cet apport théorique ne peut seul permettre aux agents, ancrés dans leur quotidien, d'adopter facilement les pratiques vertueuses recommandées. La Cour recommande en conséquence une formation renforcée en matière d'amendes forfaitaires délictuelles au sein des FSI.

B - La nécessité de déployer une démarche de contrôle interne « métier »

À la différence des procès-verbaux réalisés dans une enquête qui sont contresignés par un responsable hiérarchique, les PVe des amendes forfaitaires délictuelles ne font l'objet d'aucun contrôle interne, ni sur les irrégularités manifestes ni sur le fond. Aucune vérification n'est effectuée par la hiérarchie intermédiaire avant la transmission de l'amende à l'ANTAI.

L'importance du taux d'amendes forfaitaires délictuelles infondées comme les observations recueillies auprès des parquets confirment l'intérêt de la mise en place d'un contrôle interne avant transmission à l'ANTAI. En 2023, la Défenseure des droits sollicitait que soit mises en œuvre « *des mesures d'encadrement afin que l'agent verbalisateur puisse en cas de difficultés lors du constat du délit forfaitisable prendre l'attache de son autorité hiérarchique directe pour bénéficier d'un appui juridique* ».

L'absence de contrôle conduit à privilégier le volume sur la qualité des amendes forfaitaires délictuelles entraîne des pertes de temps de travail pour les FSI, qui établissent des amendes forfaitaires délictuelles susceptibles d'être invalidées tant au niveau du contrôle qualité de l'antenne du parquet de Rennes auprès du CNT que de l'examen des recours. Le CNT a ainsi établi, s'agissant des seules irrégularités manifestes, qu'un bénéfice direct et significatif pouvait résulter de la mise en œuvre d'un contrôle interne au sein des FSI.

[65] Note du directeur national de la police nationale en date du 24 janvier 2022 adressée à l'ensemble des directeurs centraux et relative à « *l'adaptation de la doctrine d'emploi du TAJ nouvelle génération* ».

Ainsi, plus d'un tiers des fins de forfaitisation sont motivées par l'existence de doubles verbalisations irrégulières, ce qu'un contrôle interne informatique sommaire permettrait d'éviter.

Alors que la préfecture de police et la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) expriment leur adhésion au principe d'un contrôle interne, tout en s'interrogeant sur les modalités pratiques de sa mise en œuvre car les outils ne sont pas disponibles, la DGPN considère pour sa part que sa mise en place n'est pas compatible avec la fluidité de la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles, qui repose sur le seul procès-verbal de l'agent verbalisateur. Sans remettre en cause l'économie générale de cette procédure, la mise en œuvre d'une supervision même sommaire reste parfaitement envisageable.

En effet, l'absence de contrôle rigoureux et effectif est d'autant plus incompréhensible qu'aucun délai n'est imparti à l'agent pour déclencher la transmission de son procès-verbal. Le délai de téléversement, entendu comme le délai entre l'établissement de l'amende et son envoi au CNT, dépend totalement de la vigilance ou du bon vouloir de l'agent verbalisateur. Certains procès-verbaux parviennent au CNT plusieurs jours, voire semaines ou mois après la verbalisation, en raison de délais trop longs, même si de tels retards sont néanmoins rares.

Un dispositif spécial permet en outre aux FSI[66] de bénéficier d'un délai de 96 heures pour saisir l'antenne du parquet de Rennes d'une irrégularité ou de toute difficulté en lien avec une verbalisation et ainsi de mettre directement fin à la forfaitisation. Face à une contestation sérieuse, comme celles relative à l'existence même d'une infraction, les forces de sécurité devraient mettre à profit ce délai de 96 heures pour que l'usager transmette tout justificatif utile et renoncer d'initiative dans ce cas à l'amende.

Étant donné le nombre important de verbalisations qui n'aboutissent pas du fait d'erreurs pourtant faciles à identifier en amont, la Cour recommande, dans l'intérêt non seulement de l'ensemble des acteurs de la chaine mais surtout du justiciable, qu'un contrôle effectif tant sur la forme que sur le fond des amendes forfaitaires délictuelles soit effectué au sein des FSI. Les échanges que ce contrôle pourrait susciter seraient d'autant plus utiles qu'ils permettraient de faire émerger une culture commune, voire une doctrine, sur la qualité de l'amende forfaitaire délictuelle.

C - Des clarifications nécessaires quant aux outils disponibles pour les forces de sécurité intérieure

Plusieurs interrogations soulevées par la mise en œuvre opérationnelles des amendes forfaitaires délictuelles par les agents verbalisateurs témoignent de la nécessité d'un besoin de clarification en vue de sécuriser leurs pratiques et leur accès à certains outils.

1 - Les difficultés liées au casier judiciaire national

Les difficultés liées au casier judiciaire national, qui viennent pour l'essentiel de l'impossibilité de sécuriser l'identité des contrevenants, sont doubles.

[66] Par voie hiérarchique au niveau du logiciel *AGC*.

La première question tient à ce que certaines amendes forfaitaires délictuelles sont autorisées en récidive légale (comme le prévoit l'article 495-17 du code de procédure pénale), d'autres non alors même que les agents verbalisateurs n'ont pas la capacité de vérifier l'état de récidive légale dans la mesure où ils n'ont pas accès au casier judiciaire national (CJN). Déjà, en 2022 le rapport consacré à « *l'amélioration du recouvrement des amendes forfaitaires délictuelles* » relevait la disparité du régime juridique sur la récidive qui ne pouvait en tout état de cause être objectivée par l'agent[67]. Partageant ce constat, l'ANTAI soulignait, dans son rapport annuel pour 2023 la nécessité d'accompagner l'extension du périmètre des amendes forfaitaires délictuelles prévue par la LOPMI « *d'un important travail interministériel de cadrage juridique, permettant de bien cerner les conditions et la doctrine d'emploi de cette procédure particulière en fonction de chaque type d'infraction.* ».

Se pose ensuite une question de principe. Le législateur, tout en considérant que l'amende forfaitaire délictuelle n'était pas une condamnation, a prévu son inscription au CJN selon des modalités singulières. Ainsi, tout en prévoyant que les amendes forfaitaires délictuelles seraient mentionnées aux bulletins n° 1 et bulletins n° 2 où figurent à titre principal des décisions définitives prononcées par des juridictions, l'article 769 du code de procédure pénale a prévu leur effacement dans les termes suivants : « *à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de leur paiement, ou à l'expiration du délai mentionné au second alinéa de l'article 495-19, si la personne n'a pas, pendant ce délai, soit subi de condamnation à une peine criminelle ou correctionnelle, soit fait de nouveau l'objet d'une amende forfaitaire délictuelle*. »

La DACG indique que les amendes forfaitaires délictuelles devraient être inscrites au casier judiciaire des personnes verbalisées en 2027, sous réserve de l'avancée des travaux conduits sous l'égide du CJN. Elle précise toutefois que n'étant pas des condamnations pénales, elles ne pourront pas constituer un premier terme de récidive au sens des articles 132-8à 132-11 du code de procédure pénale (CPP).

Le délai de mise en œuvre de cette disposition légale témoigne des difficultés juridiques suscitées par un tel choix. Alors que cette mise en œuvre est demandée par certains procureurs de la République, d'autres ont pu émettre des réserves au regard du défaut de garanties entourant l'établissement de ces amendes et de la gravité de la portée pouvant résulter de leur inscription au CJN. Cette perspective rend encore plus impérative un contrôle de la qualité des verbalisations, eu égard à la fragilité actuelle du contrôle exercé sur les amendes forfaitaires délictuelles.

À titre principal, l'insécurité juridique entourant le recueil de l'identité du contrevenant et le risque majeur d'usurpation d'identité, que le déploiement de *NEO-DK* devrait à terme réduire, constituent pour l'instant un obstacle majeur à l'inscription des amendes forfaitaires délictuelles au casier judiciaire.

[67] D'après l'ANTAI, compte tenu de ces circonstances, l'agent doit renoncer à une verbalisation en amendes forfaitaires délictuelles, quand l'infraction ne peut être verbalisée en récidive légale, s'il constate la trace d'un antécédent sur le TAJ.

2 - L'exemple de l'usage de stupéfiants et du CBD

Tant la Défenseure des droits que le parquet de Marseille ont observé que l'une des contestations principales formulées par les contrevenants au titre de l'usage de stupéfiants est de soutenir qu'ils consommaient non du cannabis mais du cannabidiol (CBD), produit dont la commercialisation est légale. La DGPN a invité ses agents, face à une telle situation, à exiger la production d'une facture d'acquisition du produit. Or, aucune obligation légale n'impose au contrevenant la détention d'un tel document et seule la détection probante de la matière est de nature à rapporter la preuve de l'infraction.

Comme l'a rappelé le parquet de Marseille, en l'absence d'un test d'un échantillon de la matière incriminée permettant de rapporter la preuve de l'infraction la procédure contestée ne peut que faire l'objet d'un classement sans suite.

S'agissant des produits stupéfiants, une double démarche s'impose donc : d'une part effectuer une pesée pour s'assurer du respect des préconisations locales qui fixent des seuils (cela est d'ores et déjà réalisé par la gendarmerie nationale sur la voie publique), d'autre part recourir à des tests sur la voie publique peu coûteux, comme l'a demandé le Conseil d'État dans une récente décision.

À ce jour toutefois, aucun test n'est fourni aux agents, ce qui fragilise leur capacité à prononcer des amendes forfaitaires délictuelles à bon escient.

III - Améliorer l'information des usagers

Le renforcement de l'efficacité de la chaine des amendes forfaitaires délictuelles exige que des efforts importants soient accomplis pour permettre à la personne mise en cause de bien comprendre cette mesure : en tant que sanction elle doit être comprise, notamment pour être dissuasive.

Au-delà de la lisibilité formelle de l'amende qui doit être améliorée (A), l'accès à l'information, notamment au cours de la procédure de contestation doit être renforcé (B). La création d'une plateforme dématérialisée commune pour les usagers constituerait à cet égard une amélioration majeure (C).

A - Améliorer la lisibilité des avis

La Défenseure des droits[68] faisait observer dans sa décision du 31 mai 2023, que l'avis d'amendes forfaitaires délictuelles ne contient pas suffisamment d'informations permettant à l'usager de comprendre la procédure dont il fait l'objet et donc de faire valoir ses droits. Dans les modèles d'avis figurant en annexes n° 6 et n° 7, les informations ne sont effectivement pas communiquées à l'usager de manière simple, claire et intelligible.

Or, comme le soulignaient les inspections générales dans leur rapport précité : « *la mission constate que les documents envoyés aux redevables sont aujourd'hui difficilement compréhensibles. Les avis d'amendes sont denses et longs et contiennent une information riche*

[68] Communiqué de presse 31 mai 2023 *: « la Défenseure des droits recommande de mettre fin à la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle* ».

et non hiérarchisée : par exemple, les mentions légales sont davantage mises en avant que la date limite de paiement, qui devrait pourtant être une des informations principales. Le vocabulaire n'est pas explicite : par exemple, la notion de consignation n'est pas définie. ».

Évoquant plus spécifiquement les avis d'amendes forfaitaires délictuelles majorée, le rapport précité soulignait qu'ils : « [...] *présentent des défauts aggravés : l'hypothèse est toujours faite que le redevable a reçu et compris son premier avis d'amende, alors que ce n'est pas toujours le cas et qu'une explication de la majoration pourrait être utile ; les points de contact proposés mêlent les coordonnées de l'ANTAI et de la DGFiP sans que la répartition de leurs rôles ne soit clairement explicitée ; il faut parfois lire des indications sur plusieurs pages différentes pour comprendre à qui adresser paiement, contestation ou demande d'information (...)* ». À l'aune de ces constats, partagés par la Cour, les inspections recommandaient qu'un travail puisse être rapidement accompli avec les administrations, les professionnels et un panel de citoyens *« pour améliorer la conception de ces documents en les simplifiant et en les rendant plus directement compréhensibles* ».

Des exemples montrent qu'il est possible de porter une plus grande attention à l'intelligibilité de ces documents : à titre d'exemple, les forfaits post-stationnement de la ville de Paris sont envoyés dans un format simplifié et illustré, qui accorde la priorité aux informations essentielles.

Dans cet esprit, l'ANTAI, au titre de ses objectifs 2024-2027, a annoncé un travail de clarification des avis de contravention destiné, comme la charte de l'État l'exige[69], *« à proposer une information lisible, fiable et accessible aux usagers, tout en s'assurant du respectant des prescriptions du code de procédure pénale en la matière* ». Parmi les 80 documents gérés par l'ANTAI susceptibles de faire l'objet de modifications, figurent notamment l'avis d'amendes forfaitaires délictuelles pour défaut d'assurance et l'avis d'amende forfaitaire payée, information pour laquelle aucun écrit n'est jusqu'à présent envoyé à l'usager. La lisibilité de l'avis de contravention (tant au stade forfaitaire que majoré) devrait également être rapidement améliorée.

L'amélioration du service rendu à l'usager doit conduire les administrations à faire des efforts substantiels pour renforcer la lisibilité des supports d'information. Au-delà d'une présentation plus simple et pédagogique soulignant notamment le caractère délictuel de l'amende et les conséquences juridiques que cela emporte, pourraient utilement être intégrés un encadré récapitulatif des interlocuteurs et des voies de recours existantes, qui sont actuellement mal mis en évidence, ainsi qu'un encadré pour expliquer ce qu'est la consignation.

Cette réforme formelle est un préalable indispensable pour permettre aux citoyens de comprendre la portée pénale des amendes forfaitaires délictuelles. Une meilleure compréhension de la procédure et des enjeux est non seulement est une exigence au titre du respect des libertés individuelles, puisqu'il s'agit d'une procédure de nature délictuelle, mais est également un gage d'efficacité et de fluidité de la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles.

[69] L'engagement de l'État à communiquer de manière plus claire est désormais piloté par la direction interministérielle de la transformation publique (DITP). Comme le souligne la présentation de la DITP : est promue, dans une démarche de modernisation, l'amélioration des courriers, formulaires, notices, permettant à l'usager de facilement « *trouver, comprendre et utiliser l'information dont il a besoin* ».

B - Améliorer l'accès à l'information

Conscient de cet impératif, l'ANTAI a dans son contrat d'objectifs 2024-2027 souhaité engager des efforts pour améliorer la qualité du service, en renforçant la clarté de l'information transmise aux usagers et en proposant des parcours numériques pour favoriser leur autonomie[70].

L'usager devrait disposer de davantage d'informations précises tout au long de la procédure par téléphone (1) mais aussi par divers canaux, tout particulièrement en cas de contestation (2). Pourraient également être étudiées de nouvelles modalités pour renforcer l'accessibilité de l'information (3).

1 - Renforcer l'assistance téléphonique

Alors que des centres d'appels ont été mis en place, ils n'offrent qu'une réponse partielle aux demandeurs car ils sont gérés par deux services différents.

Au stade forfaitaire, le centre de contacts de l'ANTAI est compétent pour les demandes de renseignements généraux concernant l'avis d'amendes forfaitaires délictuelles et un autre numéro de téléphone figure sur l'avis pour le paiement par téléphone. Qualifié de « *levier de premier plan pour rendre l'information accessible à tous* », ce centre propose une information gratuite, disponible rapidement (la durée moyenne d'attente est évaluée à 01'12' en 2023), traduite en quatre langues (anglais, espagnol, allemand et néerlandais) et accessible aux personnes malentendantes ou aphasiques. Son activité s'est fortement intensifiée ces dernières années, atteignant en 2023 un niveau record avec plus de 1,9 million d'appels traités.

Au stade majoré, les coordonnées de l'ANTAI et de la DGFiP figurent sur l'avis dans le même encadré. Le numéro de téléphone de l'ANTAI y figure au titre des demandes d'informations relatives à l'avis lui-même et le numéro de téléphone correspondant à la trésorerie amendes compétente a pour objet de permettre d'obtenir des informations concernant le paiement.

Les centres d'appel de la DGFiP

La DGFiP développe des centres de contact téléphonique amendes (CCA). Ils exercent des missions d'accueil téléphonique et de réponse à la messagerie électronique. Ils offrent également aux usagers des services de premier niveau en matière de recouvrement (prise de paiement à distance et octroi de délais de paiement). Ils permettent d'alléger l'accueil des postes comptables amendes, bénéficiaires des prestations des CCA.

Un CCA a été mis en place en 2022, à Épinal, couvrant 36 départements. Le Centre amendes services de Toulouse devrait être renforcé pour devenir un deuxième CCA de plein exercice. Un troisième CCA ouvrira en septembre 2026, à Longuenesse. Le CCA d'Épinal affichait un taux de décroché de 80 % en 2023 contre un taux moyen de 20 % pour les postes amendes non couverts par les prestations d'un CCA (tous types d'amendes confondues).

[70] Objectif n° 1 : « *Œuvrer pour la clarté et la simplification de l'information afin de mieux accompagner les usagers. 1.1 Proposer des parcours numériques sans couture pour favoriser l'autonomie des usagers* ».

Dès 2023, les inspections générales avaient plaidé pour une meilleure coordination des services de la DGFiP et de l'ANTAI afin d'assurer une assistance téléphonique cohérente et renforcée et envisager des plateformes communes[71]. D'ores et déjà, le centre d'appels de l'ANTAI oriente les appels vers la DGFiP pour les amendes routières issues du contrôle automatisé. Ce rapprochement est possible car la trésorerie amendes de Rennes est seule compétente pour ce type d'amendes. Un rapprochement plus poussé pour toutes les amendes forfaitaires délictuelles serait plus difficile à mettre en place rapidement compte tenu des échanges d'informations nécessaires entre le centre d'appels de l'ANTAI et plusieurs trésoreries. Toutefois, une meilleure coordination pourrait être trouvée en explicitant mieux à l'usager la répartition des rôles entre l'ANTAI et la DGFiP.

Sur le site de l'ANTAI est énumérée une série de cas pour lesquels l'usager est invité à s'adresser à d'autres interlocuteurs que ceux du centre d'appels. Ceci plaide pour la création d'un centre à compétence transversale, dans un souci de plus grande efficacité de la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles et d'amélioration du service rendu aux usagers.

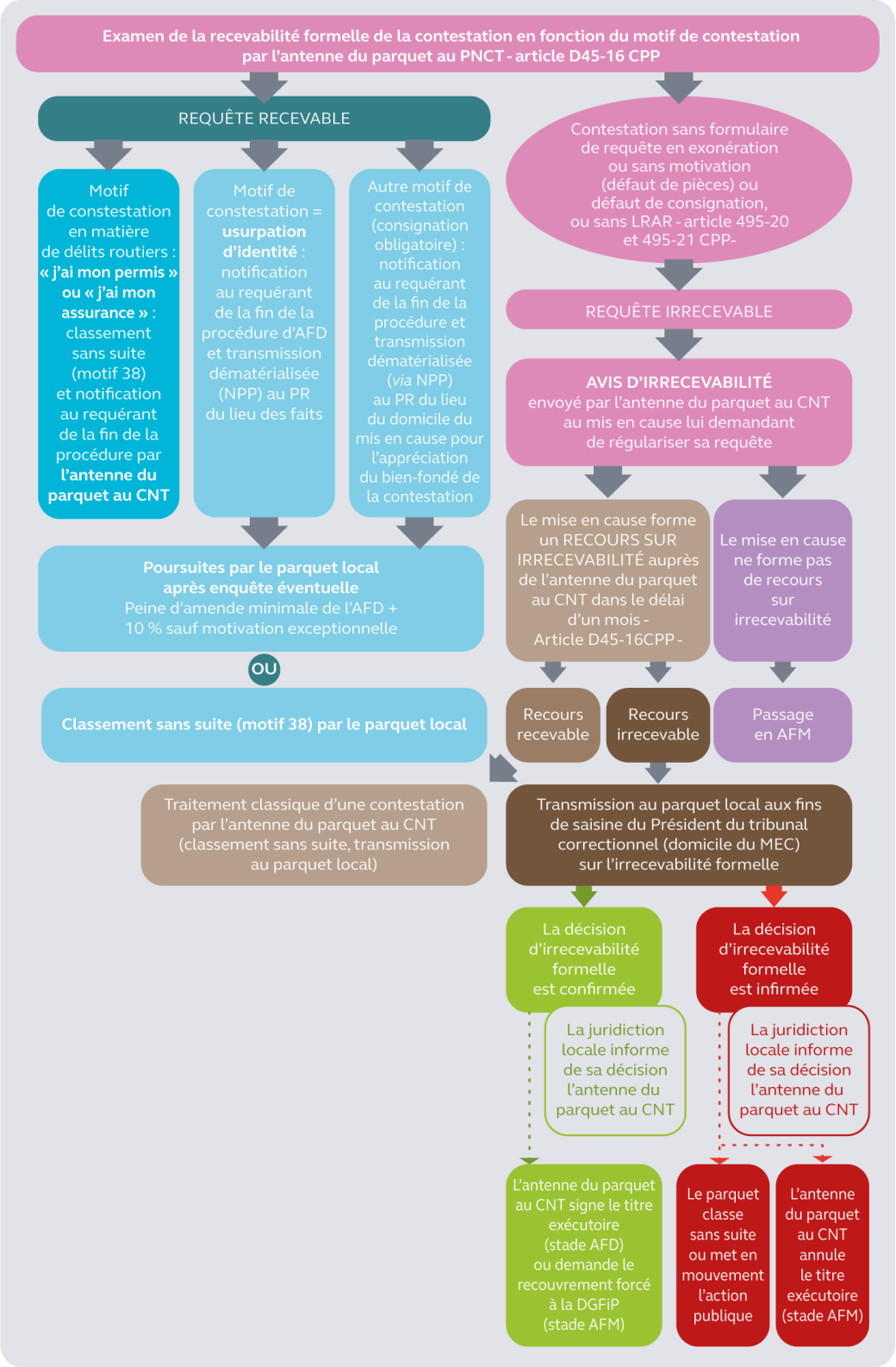
2 - Améliorer la procédure de contestation par l'usager

Dans le délai de quatre jours qui lui est imparti, l'antenne du parquet de Rennes au sein du CNT effectue, depuis septembre 2025, un contrôle qualité des amendes infligées, payées ou non. Ce contrôle d'initiative peut conduire à la forfaitisation de l'amende, à son annulation ou à la transmission de la procédure au parquet local pour suites à donner. Cette procédure est totalement distincte du recours susceptible d'être exercé par l'usager, qui peut exercer une requête en exonération et / ou une réclamation.

Critiquée à plusieurs reprises comme portant atteinte à l'effectivité du droit au recours, la procédure prévue pour contester une amende forfaitaire délictuelle est d'une grande complexité, comme l'illustre le schéma suivant.

[71] Constatant que « *la faible spécificité des questions posées par les redevables et la complexité actuelle de l'organisation duale entre l'ANTAI et la DGFiP, qui freine l'échange d'informations est peu lisible pour l'usager* », leur rapport suggérait « *de mutualiser davantage la réponse téléphonique entre ces deux entités, le cas échéant avec plusieurs centres d'appels communs répartis sur le territoire, pouvant mobiliser la DGFiP dans les cas où sa compétence est requise (exemple des délais de paiement et de remises).* ».

Schéma n° 8 : examen de la recevabilité de la contestation par l'antenne du parquet au CNT



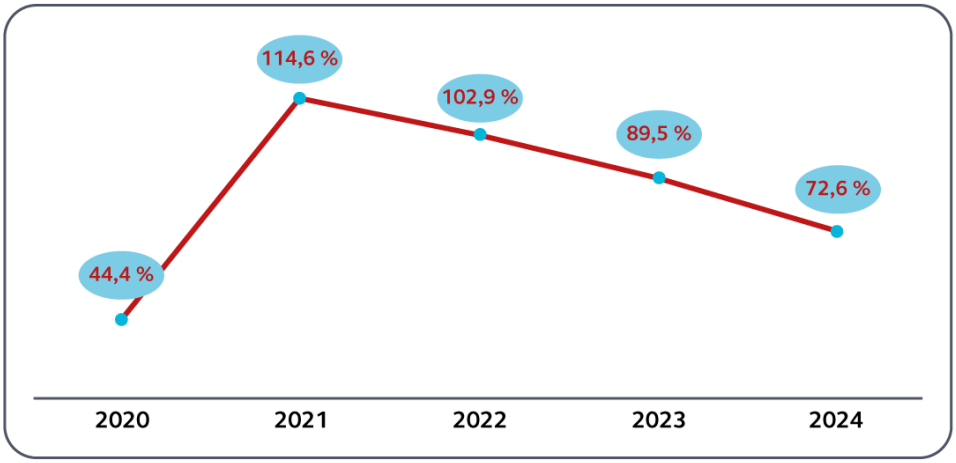
Source : ministère de la justice

Plusieurs difficultés, tant de forme que de fond, invitent à une simplification de cette procédure.

a) Des délais de traitement qui s'allongent

Dans son rapport annuel 2024 adressé au centre national de traitement, le procureur de la République du tribunal judiciaire de Rennes insistait sur la gravité de la situation, déplorant une baisse régulière du taux de traitement des contestations depuis 2021.

Graphique n° 19 : taux de traitement des contestations par année



Source : antenne du parquet de Rennes

Au 31 décembre 2024, le stock de contestations en attente de traitement s'élevait à 15 398 demandes en 2024 contre 7 211 fin 2023, rallongeant les délais de traitement entre la réception de la contestation et son traitement à hauteur de huit mois. L'antenne du parquet de Rennes faisait ainsi valoir « *n'avoir pu traiter que deux tiers des contestations en 2024, privant les justiciables de toute réponse* ».

b) Un défaut d'information de l'usager

À la différence de la procédure contraventionnelle, l'avis d'amende forfaitaire délictuelle n'est toujours pas dématérialisé.

Alors que l'usager, détenteur de son avis, peut former sa requête sur le site de l'ANTAI, la procédure demeure trop complexe (utilisation de lettre recommandée, délais distincts, sémantique distincte entre la réclamation et la requête en contestation peu lisible).

La Défenseure des droits a indiqué à la Cour que l'utilisation de l'adresse déclarée par la personne pour l'envoi des avis constitue une entrave à un recours effectif. Selon elle, du fait du défaut de fiabilisation des adresses, les usagers non destinataires de l'avis initial ou de l'avis majoré se heurtent à d'importantes difficultés pour exercer leur droit à contestation selon les modalités requises. Consciente de cette difficulté et malgré des termes de la loi[72], l'antenne du parquet de Rennes précise que face à des contrevenants indiquant n'avoir jamais reçu de document, elle ne prononce pas l'irrecevabilité sur le seul motif de l'absence de formulaire dument rempli.

[72] L'article 495-20 du code de procédure pénale prescrit comme condition de recevabilité à toute requête ou réclamation l'utilisation d'un formulaire.

Cet obstacle formel s'accompagne en outre d'un défaut d'information de l'usager : l'antenne du parquet de Rennes indique adresser systématiquement aux contrevenants, au moment du traitement de la contestation, des courriers-type pour les informer[73].

Étant donné les délais de traitement, ces informations indispensables interviennent trop tardivement : l'usager est placé dans une situation d'incertitude d'autant plus préjudiciable qu'il a dû payer une somme importante lors de sa contestation sous forme de consignation.

L'obligation de payer une consignation en cas de contestation

Cette obligation, qui vise à limiter les recours dilatoires, prive l'usager, compte tenu des montants, de sa possibilité d'exercer un recours effectif. Comme la loi le prévoit, « *la requête en exonération prévue à l'article 495-18 ou la réclamation prévue à l'article 495-19 n'est recevable* […] *si elle est accompagnée soit d'un document démontrant qu'il a été acquitté une consignation préalable d'un montant égal à celui de l'amende forfaitaire, dans le cas prévu au premier alinéa de l'article 495-18, ou à celui de l'amende forfaitaire majorée, dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article 495-19* […] ».

Le montant de la consignation est égal au montant de l'amende et doit être réglé en une seule fois, le paiement fractionné étant impossible. Elle peut être réglée selon les mêmes modalités de paiement que l'amende[74].

Dans le cadre d'autres procédures pénales nécessitant l'intervention d'un juge, le montant de la consignation est fixé en fonctions des revenus (par exemple en cas de plainte avec constitution de partie civile). Il en est de même pour le cautionnement pénal qui peut être également versé en plusieurs fois. Ce dernier ne pourrait pas constituer une alternative à la consignation dans le cadre de la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles, puisqu'il implique un encaissement.

Le montant élevé de la consignation renvoie aux montants élevés des amendes forfaitaires délictuelles. Des dispenses de consignation sont prévues dans l'hypothèse où c'est l'existence même d'une infraction qui est questionnée : en cas d'usurpation d'identité, en cas d'amendes forfaitaires pour conduite sans permis (production du permis) et en cas d'amendes forfaitaires pour défaut d'assurance (production de la photocopie de l'attestation d'assurance).

Le Conseil constitutionnel avait validé le principe de consignation dans le cadre de la procédure de l'amende forfaitaire contraventionnelle[75]. En 2020, le paiement préalable du montant de l'avis de paiement, dans le cadre du forfait de post-stationnement, a été déclaré contraire à la Constitution par le juge constitutionnel[76], notamment parce qu'il ne comportait « *aucune exception tenant compte de certaines circonstances ou de la situation particulière de certains redevable*s ». Pour la Défenseure des droits[77], dans le cadre des amendes forfaitaires délictuelles, il conviendrait de « *modifier les dispositions des articles 495-20 et 495-21 du code de procédure pénale afin de supprimer l'exigence du versement d'une consignation pour la contestation de tous les délits éligibles à la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle ; à défaut, instaurer une dispense de consignation au regard de la situation de vulnérabilité économique et/ou sociale de l'intéressé* ».

[73] Ces informations portent sur : la recevabilité de leur contestation et de sa transmission au parquet local chargé de la traiter ; le caractère irrecevable de la contestation et de la possibilité de contester cette décision ; la transmission au parquet local du recours exercé sur une décision d'irrecevabilité ; la suite favorable donnée à la contestation ; la fin de forfaitarisation de l'amende donnant droit au remboursement partiel de la consignation.
[74] Il est à noter que si, sur l'avis d'amendes forfaitaires délictuelles ou d'AFMD, il est indiqué que la consignation n'est pas assimilée au paiement de l'amende, celle-ci est considérée comptablement comme une recette d'amende en fonction de son mode de paiement (paiement par internet notamment).
[75] Décision n° 2010-38 QPC du 29 septembre 2010.
[76] Décision n° 2020-855 QPC du 9 septembre 2020.
[77] Décision de la Défenseure des droits n° 2023-030 du 30 mai 2023.

Faute d'accusé de réception susceptible d'être transmis dès l'arrivée du courrier, le contrevenant peut rester plusieurs mois sans aucune information sur l'issue de sa contestation, pour laquelle il a pu au demeurant verser une consignation. Au surplus, par la suite, comme le déplorait la Défenseure des droits, il n'est pas nécessairement informé par le parquet local de l'issue de sa contestation.

c) Des modalités de gestion différentes selon le service gestionnaire des amendes

Le défaut d'informations est encore aggravé par la faiblesse des interactions entre les acteurs de la chaîne, comme l'illustre la problématique du remboursement de la consignation. En effet, ce remboursement n'est pas automatique : il peut être total ou partiel et sa gestion varie selon qu'il s'agit d'une amende forfaitaire délictuelle ou d'une AFMD.

Dans le cas d'une amende forfaitaire délictuelle, le remboursement est assuré par la trésorerie du contrôle automatisé. La notification que l'autorité judiciaire adresse à l'usager pour l'informer de l'issue favorable donnée à sa demande constitue une pièce justificative nécessaire à la demande de remboursement.

Dans le cas d'une AFMD, la gestion du remboursement relève de la trésorerie chargée du recouvrement. En cas de réclamation recevable, un flux d'annulation est envoyé par l'ANTAI du système d'information délictuel vers l'application de recouvrement AMD. Toutefois, cela ne déclenche pas le remboursement automatique de la consignation. En effet l'annulation d'une AFMD ne correspond pas automatiquement à une situation ouvrant droit au remboursement de la consignation (par exemple dans le cas d'une décision de justice se substituant à l'AFMD et déterminant le sort de la consignation). Par ailleurs, le remboursement automatique est confronté à un obstacle opérationnel : l'identification du compte bancaire sur lequel le remboursement de la consignation serait effectué. Le fait générateur d'un remboursement ne peut provenir que de l'autorité judiciaire.

d) Une procédure difficilement compréhensible

Au total, ignorant les délais de traitement, l'usager peine à comprendre cette procédure particulièrement complexe. Ainsi le greffe de l'antenne du parquet de Rennes indiquait que parmi les contestations traitées étaient dénombrés dans la catégorie « *n'appellent pas de réponse* » (NPR) des courriers sans objet, ce qui constitue une source potentielle d'incompréhension pour les usagers. Ces courriers représentaient 12 % des contestations traitées en 2023, et près d'un cinquième en 2024.

Cette catégorie mal nommée recouvre plusieurs cas parmi lesquels les courriers pour une contestation déjà traitée, les courriers sollicitant des délais de paiement, les courriers d'un tiers alors qu'il n'a pas qualité à agir. Alors que des réponses écrites peuvent être apportées, cette catégorie illustre bien la complexité de la procédure pour l'usager et sa difficulté à s'orienter étant donné le morcellement des compétences entre plusieurs acteurs.

La croissance des saisines de la Défenseure des droits[78] illustre également ce phénomène.

Il apparaît donc essentiel qu'à chaque stade de la procédure de contestation, l'usager, selon des modalités à définir, puisse disposer d'une information claire en ayant initialement une idée précise des délais de traitement :

- lors de la recevabilité de la contestation par l'antenne du parquet de Rennes. Il pourrait être utilement envisagé un système d'accusé réception au stade de l'enregistrement de la contestation : cela permettrait à la personne d'être certaine que son courrier est pris en compte et qu'il va être traité ;
- lors de l'examen de la contestation : comme le suggère la Défenseure des droits, les parquets locaux pourraient mettre en place l'émission de lettres types au profit des usagers pour les informer de l'issue de la procédure et leur indiquer la marche à suivre pour leur permettre de bénéficier d'un remboursement. Le parquet de Marseille indique d'ailleurs qu'il adresse une telle lettre aux contrevenants.

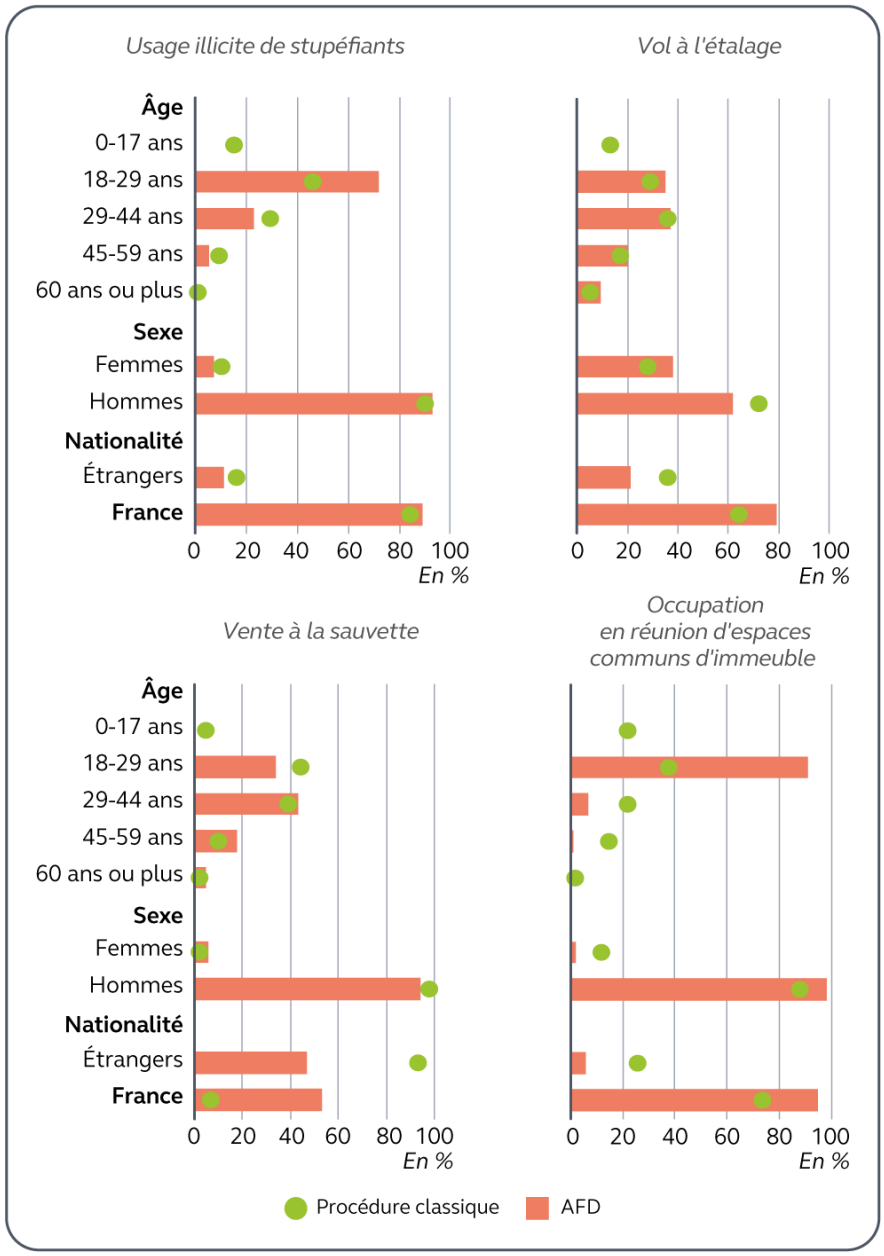
C - Étudier la possibilité d'une plateforme dématérialisée

Alors que la Défenseure des droits a alerté sur la fracture numérique, sollicitant le maintien de modalités traditionnelles au profit des usagers dépourvus d'accès à internet, elle a convenu que la dématérialisation de la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles pouvait néanmoins constituer un atout. Parmi d'autres axes, le renforcement de l'efficacité du dispositif au profit de l'usager passe en effet par sa modernisation, sa fluidité et son accessibilité.

Le profil moyen des personnes mises en cause au titre d'une amende forfaitaire délictuelle analysé par le service de statistiques du ministère de l'intérieur confirme l'intérêt de la numérisation. Ce sont en effet à titre principal des populations jeunes qui sont concernées, plus à l'aise avec les échanges dématérialisés qu'avec l'écrit classique.

[78] La Défenseure des droits indique avoir été destinataire d'un nombre croissant de réclamations entre 2019 et 2024.

Graphique n° 20 : profil des mis en cause selon le type de procédure utilisée (classique ou amendes forfaitaires délictuelles) en 2024



Source : SSMI, bases statistiques des mis en cause pour des infractions élucidées par la police et la gendarmerie en 2024
Note de lecture : En 2024, les hommes représentent 72 % des mis en cause pour vol à l'étalage hors amendes forfaitaires délictuelles contre 62 % des mis en cause pour les mêmes infractions enregistrées par une procédure d'amendes forfaitaires délictuelles.

Or les amendes forfaitaires délictuelles ne bénéficient pas aujourd'hui des services dématérialisés existants déjà pour les amendes contraventionnelles : l'adresse de messagerie et le numéro de téléphone susceptibles d'être transmis à l'agent verbalisateur par le contrevenant ne sont pas utilisés pour l'envoi de l'amende alors qu'ils figurent dans le procès-verbal. De la même manière, à la différence des avis de contravention, il n'existe pas de mécanisme dématérialisé de notification pour les amendes forfaitaires délictuelles.

Tout en prenant la mesure des exigences spécifiques qu'implique leur caractère délictuel, des modalités simplifiant les relations avec l'usager devraient être envisagées.

Dans l'intérêt de l'usager, plus même que l'accès à une information de qualité, c'est sa centralisation qui rendrait utile la création d'une plateforme à compétence transversale. Cette possibilité pourrait être étudiée par l'ANTAI, la DGFIP et la DACG.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Alors que l'efficacité des amendes forfaitaires délictuelles n'est pas avérée en dépit de leur montée en puissance, des réformes structurelles sont aujourd'hui indispensables et doivent être mises en place avant toute nouvelle extension de ce dispositif.

Leur périmètre, sans cesse élargi à de nouvelles infractions, devrait faire l'objet d'une réflexion globale pour rendre cohérents les différents régimes juridiques, améliorer le service rendu aux usagers et renforcer les garanties procédurales dont ces derniers doivent bénéficier.

Pour devenir un outil pénal efficace, les amendes forfaitaires délictuelles doivent être recentrées sur leurs objectifs initiaux : soulager la charge de travail des FSI et de l'autorité judiciaire sur des délits de masse simples exigeant une réponse pénale effective. Les réformes doivent donc d'abord s'attacher à simplifier un dispositif qui se caractérise aujourd'hui par des procédures trop complexes dont la mise en œuvre est difficile pour les agents verbalisateurs.

La Cour formule les recommandations suivantes :

9. *harmoniser les régimes juridiques applicables aux incriminations susceptibles de faire l'objet d'une amende forfaitaire délictuelle et classer les sanctions encourues en fonction de la gravité des délits (direction des affaires criminelles et des grâces - échéance fin 2027) ;*
10. *renforcer la formation des forces de sécurité intérieure en matière d'amendes forfaitaires délictuelles (direction générale de la police nationale, direction générale de la gendarmerie nationale, préfecture de Police - échéance fin 2027) ;*
11. *mettre en place un contrôle interne aux forces de sécurité intérieure sur les amendes forfaitaires délictuelles émises par les agents verbalisateurs (direction générale de la police nationale, direction générale de la gendarmerie nationale, préfecture de Police - échéance fin 2027) ;*
12. *définir des modalités permettant à l'usager d'être informé tout au long de la procédure (direction des affaires criminelles et des grâces, direction générale de la police nationale, direction générale de la gendarmerie nationale, préfecture de Police, agence nationale de traitement automatisé des infractions - échéance fin 2027.*

Conclusion générale

Le dispositif des amendes forfaitaires délictuelles répond au besoin de disposer d'un mode de traitement rapide et simplifié pour une série d'infractions de masse ne pouvant plus être absorbées par l'autorité judiciaire selon des modalités traditionnelles. Les policiers comme les gendarmes apprécient la simplicité apparente de la procédure qui permet de les valoriser, de renforcer leur autonomie et d'économiser du temps d'enquête pour recentrer leur activité sur les interventions prioritaires tout en permettant de sanctionner de manière effective des comportements délictueux dans des délais rapides. L'amende forfaitaire est ainsi devenue une réponse pénale largement intégrée aux pratiques professionnelles, appréciée pour la visibilité et la célérité qu'elle offre face à certaines formes de délinquance du quotidien.

Cependant aujourd'hui, des fragilités structurelles compromettent la fiabilité, l'équité et l'efficacité globale du dispositif.

L'absence d'un contrôle interne robuste et adapté au sein des forces de sécurité sur la qualité juridique et factuelle des amendes forfaitaires délictuelles constitue une faiblesse majeure. Ni la police ni la gendarmerie ne disposent d'un système organisé de supervision permettant de garantir la qualité des constats, la bonne qualification juridique des faits ou encore la correcte utilisation des fichiers et outils numériques associés. Cette carence expose les amendes forfaitaires délictuelles à des risques d'erreur, d'hétérogénéité des pratiques, et plus largement à une perte de confiance dans la solidité juridique des actes émis. En outre, elle entraîne une charge supplémentaire pour l'autorité judiciaire.

Alors que le dispositif entendait permettre une sanction financière effective et rapide de comportements délictueux répétitifs, le taux d'exécution de ces sanctions, qui ne peut être précisément calculé, semble très faible. L'amende forfaitaire délictuelle peine ainsi à produire l'effet dissuasif attendu et voit son efficacité substantiellement réduite. Cette situation entretient un écart préoccupant entre l'activité de verbalisation et la concrétisation financière ou judiciaire des amendes, nuisant à la cohérence de la réponse pénale.

Enfin, le cadre des garanties offert à l'usager demeure critiquable. La lisibilité du dispositif, l'information des personnes verbalisées, la clarté des voies de recours ou encore les conditions de contestation ne répondent pas pleinement aux standards attendus pour une procédure pénale simplifiée. À défaut d'améliorations, ces lacunes risquent de fragiliser la légitimité même d'un instrument dont l'ambition était d'alléger la chaîne pénale sans en réduire les exigences fondamentales.

Ainsi, si l'amende forfaitaire délictuelle constitue indéniablement un levier précieux pour les FSI, son développement rapide n'a pas été accompagné des garanties et des outils de pilotage indispensables à son bon fonctionnement. Une refonte du dispositif apparaît donc nécessaire, à la fois pour renforcer la qualité des pratiques, améliorer l'efficacité du recouvrement et assurer un meilleur équilibre entre simplification procédurale et garanties des droits.

Ces réformes, de nature à rendre efficientes les amendes forfaitaires délictuelles, doivent précéder toute nouvelle extension de leur périmètre à de nouvelles infractions ou à de nouveaux agents verbalisateurs.

Liste des abréviations

AFMD ..... Amende forfaitaire majorée délictuelle
AGC ..... Application de gestion centralisée
AGDd..... Application de gestion des dossiers délictuels
AMD ..... Application de recouvrement des amendes
ANFSI ..... Agence du numérique des forces de sécurité intérieure
ANTAI ..... Agence nationale de traitement automatisé des infractions
CAS..... Compte d'affectation spéciale
CCP ..... Code de procédure pénale
CNT..... Centre national de traitement
CSI ..... Code de sécurité intérieure
CSS..... Classement sans suite
DACG ..... Direction des affaires criminelles et des grâces
DDFiP ..... Direction départementale des finances publiques
DGFiP ..... Direction générale des finances publiques
DGGN ..... Direction générale de la gendarmerie nationale
DGPN..... Direction générale de la police nationale
DSJ..... Direction des services judiciaires
DSR..... Délégation à la sécurité routière
FGAO..... Fonds de garantie des assurances obligatoires
FSI..... Forces de sécurité intérieure
LOPMI ..... Loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur
NPP ..... Numérisation des procédures pénales
PVe..... Procès-verbal électronique
SATD ..... Saisie administrative à tiers détenteur
SSMI ..... Service statistique ministériel de la sécurité intérieure
TAJ..... Traitement d'antécédents judiciaires

Annexes

Annexe n° 1 : échange de courriers entre le Président de la commission des finances de l'Assemblée nationale et le Premier président de la Cour des comptes 96
Annexe n° 2 : liste des amendes forfaitaires délictuelles déployées, en cours d'expérimentation, en cours de cadrage ou développement et non encore mises en œuvre (février 2026).....99
Annexe n° 3 : la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles 104
Annexe n° 4 : calendrier de déploiement des amendes forfaitaires délictuelles (février 2026) 106
Annexe n° 5 : comparaisons internationales 107
Annexe n° 6 : modèle d'avis d'amende forfaitaire délictuelle 109
Annexe n° 7 : modèle d'avis d'amende forfaitaire majorée délictuelle 114

Annexe n° 1 : échange de courriers entre le Président de la commission des finances de l'Assemblée nationale et le Premier président de la Cour des comptes

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMMISSION DES FINANCES,
DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE
ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

Le Président

n° 018

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ

PARIS, le 10 octobre 2024

Monsieur le Premier président,

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance les cinq sujets sur lesquels la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire demande la réalisation d'enquêtes à la Cour des comptes, conformément au 2° de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances.

Ces demandes portent sur :

– le régime des plus-values immobilières des entreprises et des particuliers ;

– le modèle économique d'EDF ;

– les agences de programme ;

– les amendes forfaitaires délictuelles ;

– la prestation de compensation du handicap.

Je me permets d'ajouter que, dans le cas du sujet relatif au modèle économique d'EDF, la commission sera intéressée si la Cour des comptes parvient à inclure des développements sur les problématiques relatives au réseau de transport et de distribution. Mais il s'agira en tout état de cause d'une question qui pourra être approfondie lors des échanges entre le rapporteur de la commission des finances pour ce sujet et les magistrats de la Cour des comptes qui seront chargés de l'enquête.

Je vous prie de croire, Monsieur le Premier président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Éric COQUEREL

Monsieur Pierre MOSCOVICI
Premier président
Cour des comptes
13, rue Cambon
75001 PARIS

Cour des comptes

Le Premier président

Le 05 MARS 2025

Monsieur le Président,

Sur le fondement du 2° de l'article 58 de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances, la commission des finances de l'Assemblée nationale a demandé à la Cour des comptes de réaliser une enquête relative aux amendes forfaitaires délictuelles (AFD). En conséquence, la quatrième chambre de la Cour des comptes a inscrit cette enquête à son programme de travail pour l'année 2025.

Créée par le décret-loi du 28 décembre 1926, la procédure de l'amende forfaitaire contraventionnelle a été codifiée en 1958. D'abord étendue en 2011 aux contraventions de cinquième classe, cette forfaitisation a été élargie en 2016 à certains délits routiers à la suite du rapport de M. Nadal, « *Refonder le ministère public* » qui, en 2013, soulignait la nécessité d'améliorer la réponse pénale, de recentrer le juge sur son office et de le soulager d'un contentieux répétitif à faible plus-value.

Par la suite, un rapport parlementaire a plaidé pour étendre le dispositif à l'usage de stupéfiants. Le Gouvernement a suivi cette préconisation dans le cadre de la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

Cette dynamique s'est très largement poursuivie à l'initiative des parlementaires comme du Gouvernement. Ainsi, le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur envisageait la généralisation du dispositif à l'ensemble des délits punis d'une peine d'un an d'emprisonnement. Bien que cette généralisation n'ait pas été retenue à l'occasion des débats parlementaires, ces derniers ont conduit à porter le nombre de délits concernés à plus de 100, couvrant un champ pénal très varié. Une disposition législative a notamment prévu une évaluation à remettre par le Gouvernement au Parlement d'ici le 1er janvier 2026.

Monsieur Éric COQUEREL
Président de la commission des finances
Assemblée Nationale
126 rue de l'Université
75355 Paris 07 SP

1/2

De fait, des travaux d'institutions ou d'inspection permettent d'ores et déjà de bénéficier d'un retour d'expérience sur le fonctionnement de l'AFD concernant les délits routiers et d'usage illicite de stupéfiants. Toutefois, l'intégralité du dispositif n'a pour l'heure pas fait l'objet d'une évaluation.

Afin de préciser les objectifs du contrôle de la Cour, une rencontre a été organisée le 3 février 2025 avec M. le député Nicolas Metzdorf, désigné par la commission des finances pour suivre cette enquête.

Au terme de cette réunion, il a été convenu que le contrôle de la Cour, dont le périmètre concerne tant les forces de sécurité intérieure que l'autorité judiciaire, consisterait en l'examen de l'apport et des limites de ce dispositif, à l'aune des trois thématiques principales suivantes :

La mise en œuvre du dispositif :
- Processus concrets, outils utilisés, données sollicitées ou produites
- Accompagnement et formation des agents, doctrines d'emploi
- Impact sur la relation police/population
- Consignes, évolutions de celles-ci
- Impact sur l'activité juridictionnelle

L'exécution et les modalités de recouvrement des amendes :
- Taux et modalités de recouvrement
- Impact sur la récidive/réitération
- Utilisation des montants collectés

La sécurité juridique du dispositif :
- Garanties pour le justiciable, exercice du droit au recours
- Périmètre pénal couvert (cohérence, voies d'amélioration ou d'extension)
- Évolution de la politique pénale

Des entretiens seront organisés auprès des différents acteurs au niveau central (directions du ministère de l'Intérieur, agence nationale de traitement automatisé des infractions, direction générale des finances publiques, direction des affaires criminelles et des grâces, Défenseure des droits) et au niveau local (parquets, services de sécurité publique et de gendarmerie).

Le rapport de la Cour des comptes vous sera transmis au plus tard le 15 décembre 2025.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Pierre MOSCOVICI

2/2

Annexe n° 2 : liste des amendes forfaitaires délictuelles déployées, en cours d'expérimentation, en cours de cadrage ou développement et non encore mises en œuvre (février 2026)

	Infraction	Amende minorée	Amende forfaitaire	Amende majorée	Peine maximale (en procédure classique)
amendes forfaitaires délictuelles déployées	Conduite sans permis Article L. 221-2 du code de la route	640€	800€	1 600€	1 an et 15 000€
	Conduite avec un permis ne correspondant pas à la catégorie du véhicule Article L. 221-2 du code de la route	640€	800€	1 600€	1 an et 15 000€
	Conduite sans assurance Article L. 324-2 du code de la route	400€ (+ majoration de 50 % pour le FGAO)	500€ (+ majoration de 50 % pour le FGAO)	1 000€ (+ majoration de 50 % pour le FGAO)	3 750€
	Consommation illicite de stupéfiants Article L. 3421-1 du code de santé publique	150€	200€	450€	1 an et 3 750€
	Occupation illicite en réunion d'une partie commune d'immeuble à usage d'habitation Article L. 272-4 du code de la sécurité intérieure	150€	200€	450€	2 mois et 3 750€
	Vol simple Article 311-3-1 du code pénal	250€	300€	600€	3 ans et 45 000€
	Vente à la sauvette Article 446-1 du code pénal	250€	300€	600€	6 mois et 3 750€
	Introduction, détention ou usage de fusées ou d'artifices dans une enceinte sportive Article L. 332-8 du code du sport	400€	500€	1 000€	3 ans et 15 000€
	Introduction de boisson alcoolisée, par force ou fraude, dans une enceinte sportive lors d'une manifestation Article L. 332-3 du code du sport	400€	500€	1 000€	1 an et 7 500€
	Entrée sur une aire de jeu d'enceinte sportive troublant le déroulement de la compétition ou portant atteinte à la sécurité des personnes ou des biens Article L .332-10 du code du sport	400€	500€	1 000€	1 an et 15 000€
	Délit d'entrave à la circulation routière Article L. 412-1 du code de la route	640€	800€	1 600€	2 ans et 4 500€
	Exercice illégal de l'activité d'exploitant de taxi : absence d'autorisation de stationnement sur la voie ouverte à la circulation publique en attente de clientèle Article L. 3124-4 du code des transports	400€	500€	1 000€	1 an et 15 000€
	Prise en charge d'un client sur une voie ouverte à la circulation publique sans justification de réservation préalable par le conducteur d'un véhicule de transport routier de personnes à titre onéreux Article L. 3124-12 du code des transports	400€	500€	1 000€	1 an et 15 000€
	Exploitation de voiture de transport avec chauffeur sans inscription au registre Article L. 3124-7 §I du code des transports	400€	500€	1 000€	1 an et 15 000€

	Infraction	Amende minorée	Amende forfaitaire	Amende majorée	Peine maximale (en procédure classique)
amendes forfaitaires délictuelles en cours d' expérimentation	Installation illicite en réunion sur le terrain d'autrui Article 322-4-1 du code pénal	400€	500€	1 000€	1 an et 7 500€
	Abandon et dépôt illégal de déchets par un professionnel Article L. 541-46 du code de l'environnement	1 000€	1 500€	2 500€	2 ans et 75 000€
	Port ou transport sans motif légitime d'armes, de munitions ou de leurs éléments de catégorie D Article L. 317-8 du code de la sécurité intérieure	400€	500€	1 000€	1 an et 15 000€
	Vente à la sauvette aggravée Article 446-2 du code pénal	400€	500€	1 000€	1 an et 15 000€
	Outrage sexiste aggravé Article 222-33-1-1 du code pénal	250€	300€	600€	3 750€
	Vente d'alcool aux mineurs Article L. 3353-3 du code de santé publique	250€	300€	600€	7 500€
	Filouteries Article 313-5 du code pénal	250€	300€	600€	6 mois et 7 500 €
	Tracer des inscriptions, signes ou dessins, sans autorisation préalable, sur les façades, véhicules, voies publiques ou le mobilier urbain Article 322-1 alinéa 2 du code pénal	150€	200€	450€	3 750 €
	Intrusion dans l'enceinte d'un établissement d'enseignement scolaire dans le but de troubler la tranquillité ou le bon ordre de l'établissement Article 431-22 du code pénal	400€	500€	1 000€	1 an et 7 500 €
	Acquérir des chiens de la première catégorie mentionnée à l'article L. 211-12 Article L.215-2 I du code rural et de la pêche maritime	250€	300€	600€	6 mois et 15 000 €
	Céder à titre gratuit ou onéreux, des chiens de la première catégorie mentionnée à l'article L. 211-12 Article L. 215-2 I du code rural et de la pêche maritime	250€	300€	600€	6 mois et 15 000 €
	Détenir un chien de la première catégorie sans avoir fait procéder à sa stérilisation Article L .215-2 I du code rural et de la pêche maritime	250€	300€	600€	6 mois et 15 000 €
	Détention sans permis de chien d'attaque, de garde ou de défense malgré mise en demeure (chien de catégorie 1 ou 2) Article L .215-2-1 du code rural et de la pêche maritime	250€	300€	600€	3 mois et 3 750 €
	Dressage de chien au mordant en dehors des activités et structures autorisées Article L. 215-3 du code rural et de la pêche maritime (concernant les délits du 1° du I)	250€	300€	600€	6 mois et 7 500 €
	Exercice de l'activité de dressage de chien au mordant sans certificat de capacité Article L. 215-3 du code rural et de la pêche maritime (concernant les délits du 2° du I)	250€	300€	600€	6 mois et 7 500 €
	Introduction en France ou importation de chien d'attaque (chien dangereux de catégorie 1 Article L. 215-2 du code rural et de la pêche maritime	250€	300€	600€	6 mois et 15 000 €

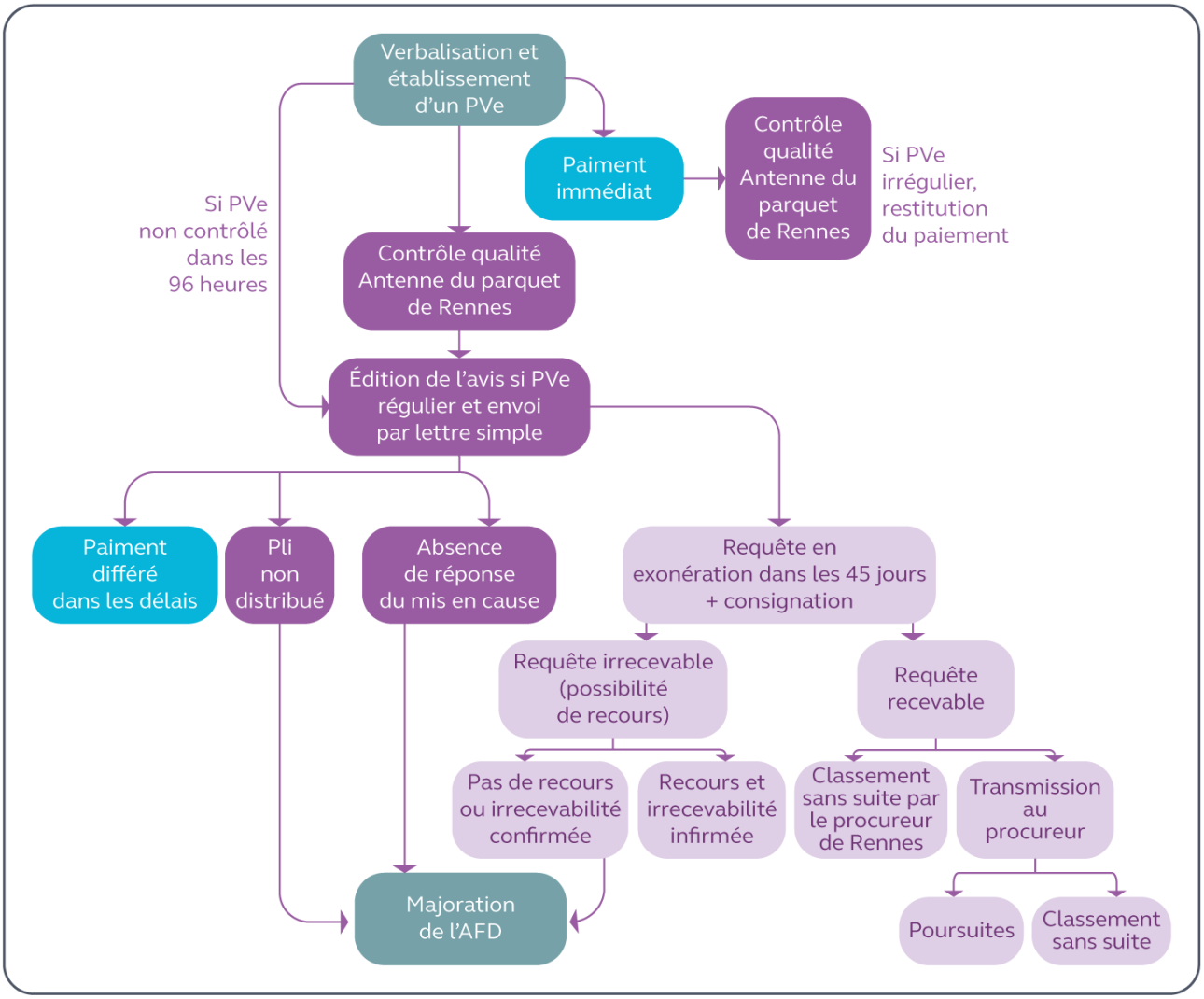
Infraction		Amende minorée	Amende forfaitaire	Amende majorée	Peine maximale (en procédure classique)
amendes forfaitaires délictuelles validées / en cours de cadrage ou de développement	Modification ou dégradation de voie, d'installation de production ou distribution d'énergie, d'ouvrage ou de matériel servant à l'exploitation - transport public ferroviaire ou guide Article L. 2242-4 1° du code des transports	250€	300€	600€	6 mois et 3 750€
	Jeter ou déposer un matériau ou un objet quelconque sur les lignes de transport ou de distribution d'énergie ou dans les parties de la voie ferrée ou de ses dépendances qui ne sont pas affectées à la circulation publique Article L. 2242-4 2° du code des transports	250€	300€	600€	6 mois et 3 750€
	Empêcher le fonctionnement des signaux ou appareils quelconques ou de manœuvrer, sans en avoir mission, ceux qui ne sont pas à la disposition du public Article L. 2242-4 3° du code des transports	250€	300€	600€	6 mois et 3 750€
	Troubler ou entraver, par des signaux faits en dehors du service ou de toute autre façon, la mise en marche ou la circulation des trains Article L. 2242-4 4° du code des transports	250€	300€	600€	6 mois et 3 750€
	Pénétrer, circuler ou stationner sans autorisation régulière dans les parties de la voie ferrée ou de ses dépendances qui ne sont pas affectées à la circulation publique, d'y introduire des animaux ou d'y laisser introduire ceux dont elle est responsable, d'y faire circuler ou stationner un véhicule étranger au service, d'y jeter ou déposer un matériau ou un objet quelconque, d'entrer dans l'enceinte du chemin de fer ou d'en sortir par d'autres issues que celles affectées à cet usage Article L.2242-4 5° du code des transports	250€	300€	600€	6 mois et 3 750€
	Laisser stationner sur les parties d'une voie publique suivie ou traversée à niveau par une voie ferrée des voitures ou des animaux, d'y jeter ou déposer un matériau ou un objet quelconque, de faire suivre les rails de la voie ferrée par des véhicules étrangers au service Article L. 2242-4 6° du code des transports	250€	300€	600€	6 mois et 3 750€
	Maintien, après mise en demeure, d'installation lumineuse dangereuse pour la circulation ferroviaire Article L. 2242-4 7° du code des transports	250€	300€	600€	6 mois et 3 750€
	Usage illégitime du signal d'alarme ou d'arrêt mis à la disposition des voyageurs avec l'intention de troubler ou d'entraver la mise en marche ou la circulation des trains Article L. 2242-4 8° du code des transports	250€	300€	600€	6 mois et 3 750€
	Pénétrer sans autorisation dans les espaces affectés à la conduite d'un train Article L. 2242-4 9° du code des transports	250€	300€	600€	6 mois et 3 750€

	Infraction	Amende minorée	Amende forfaitaire	Amende majorée
amendes forfaitaires délictuelles non mises en œuvre	Vente d'alcool dans les foires	150 €	200 €	450 €
	Vente au déballage sans déclaration préalable	150 €	200 €	450 €
	Fraude à la carte du chronotachygraphe	640 €	800 €	1 600 €
	Location de transport à la place	400 €	500 €	1 000 €
	Violation chronotachygraphe	400 €	500 €	1 000 €
	Transport routier sans autorisation	400 €	500 €	1 000 €
	Transport routier avec autorisation invalide	400 €	500 €	1 000 €
	Non-respect de retrait d'autorisation	400 €	500 €	1 000 €
	Transport routier malgré immobilisation	400 €	500 €	1 000 €
	Cabotage par entreprise non FR non autorisée	400 €	500 €	1 000 €
	Service de transport public collectif illégal	400 €	500 €	1 000 €
	Cabotage irrégulier par entreprise non FR autorisée	150 €	200 €	450 €
	Cabotage irrégulier par entreprise UK	150 €	200 €	450 €
	Cabotage irrégulier par entreprise non FR	150 €	200 €	450 €
	Commande de cabotage irrégulier à entreprise ETR	150 €	200 €	450 €
	Recours illégal à entreprise de transport public	150 €	200 €	450 €
	Navigation sans titre (navigation intérieure sans titre de navigation valable)	250 €	300 €	600 €
	Navigation sans titre (+ risque) (navigation intérieure sans titre de navigation valable)	250 €	300 €	600 €
	Navigation avec titre suspendu ou retiré (navigation intérieure sans titre de navigation valable)	250 €	300 €	600 €
	Navigation avec titre suspendu ou retiré (+ risque) (navigation intérieure sans titre de navigation valable)	400 €	500 €	1 000 €
	Mise en service d'établissement flottant sans titre (navigation intérieure sans titre de navigation valable)	250 €	300 €	600 €
	Navigation en zone incompatible avec le titre (navigation intérieure sans titre de navigation valable)	250 €	300 €	600 €
	Mise en service d'installation non contrôlée (navigation intérieure non conforme)	250 €	300 €	600 €
	Mise en service d'installation prohibée (navigation intérieure non conforme)	400 €	500 €	1 000 €
	Modification des dispositifs de sécurité (navigation intérieure non conforme)	400 €	500 €	1 000 €
	Équipage insuffisant (navigation intérieure non conforme)	250 €	300 €	600 €
	Équipage insuffisant (+ risque) (navigation intérieure non conforme)	400 €	500 €	1 000 €
	Enfoncement excessif (navigation intérieure non conforme)	250 €	300 €	600 €
	Enfoncement excessif (+ risque) (navigation intérieure non conforme)	400 €	500 €	1 000 €
	Engins de sauvetage non conformes (navigation intérieure non conforme)	250 €	300 €	600 €
	Engins de sauvetage non conformes (+ risque) (navigation intérieure non conforme)	400 €	500 €	1 000 €
	Nombre de passagers excessif (navigation intérieure non conforme)	400 €	500 €	1 000 €
	Transport de passagers sur bateau interdit (navigation intérieure non conforme)	400 €	500 €	1 000 €
	Nombre de passagers excessif pour bateau inadapté (navigation intérieure non conforme)	250 €	300 €	600 €

	Infraction	Amende minorée	Amende forfaitaire	Amende majorée
	Navigation sans titre adapté (navigation intérieure sans permis ou qualification)	250 €	300 €	600 €
	Équipage non qualifié (navigation intérieure sans permis ou qualification)	250 €	300 €	600 €
	Navigation avec titre retiré (navigation intérieure sans permis ou qualification)	400 €	500 €	1 000 €
	Équipage dont la qualification a été retirée (navigation intérieure sans permis ou qualification)	250 €	300 €	600 €
	Activité illicite sur bateau (navigation intérieure)	400 €	500 €	1 000 €
	Fourniture matériel de sécurité non conforme (navigation intérieure)	400 €	500 €	1 000 €
	Rodéo nautique	400 €	500 €	1 000 €
	Surfing dans les transports	250 €	300 €	600 €
	Fraude au dispositif anti-pollution	150 €	200 €	450 €
	Grand excès de vitesse	250 €	300 €	600 €
	Chasse illicite aggravée sur le terrain d'autrui	400 €	500 €	1 000 €
	Chasse illicite aggravée dans une réserve de chasse	400 €	500 €	1 000 €
	Chasse illicite aggravée en temps prohibé ou de nuit	400 €	500 €	1 000 €
	Chasse illicite aggravée avec engins prohibés ou dans une réserve naturelle	400 €	500 €	1 000 €
	Chasse illicite aggravée avec drogue	400 €	500 €	1 000 €
	Chasse illicite aggravée – détention de filets ou engins prohibés	400 €	500 €	1 000 €
	Achat, vente ou transport de produit de chasse illicite aggravée en dehors des périodes autorisées	400 €	500 €	1 000 €
	Achat, vente ou transport de produit de chasse illicite aggravée pour du gibier tué avec des engins prohibés	400 €	500 €	1 000 €

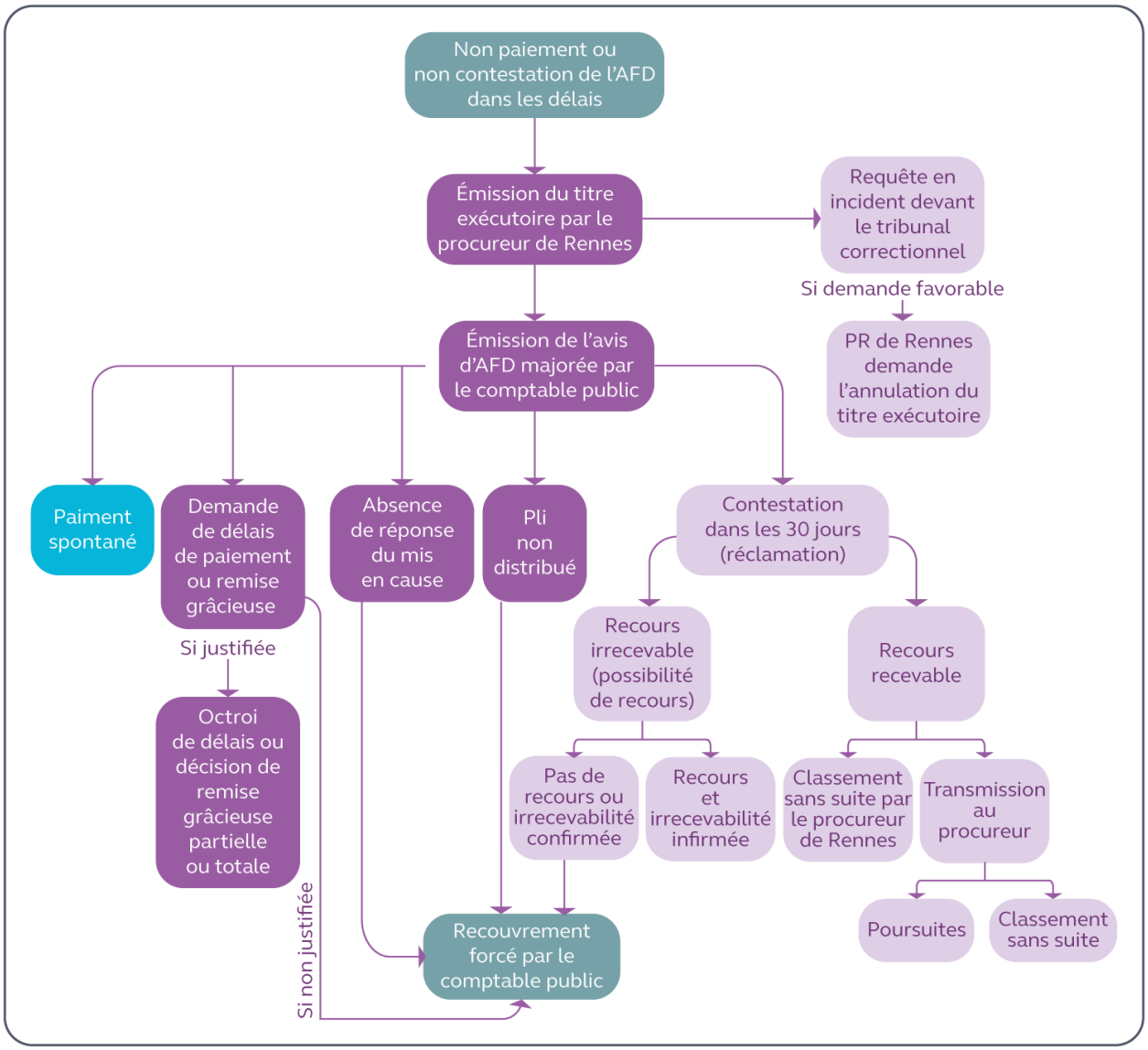
Annexe n° 3 : la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles

Schéma n° 9 : procédure d'amendes forfaitaires délictuelles avant majoration



Source : Cour des comptes

Schéma n° 10 : procédure d'amendes forfaitaires délictuelles après majoration



Source : Cour des comptes

Annexe n° 4 : calendrier de déploiement des amendes forfaitaires délictuelles (février 2026)

Infraction	Date de début d'expérimentation	Date de généralisation
Conduite sans permis	11/2018	01/2019
Conduite avec un permis ne correspondant pas à la catégorie du véhicule	11/2018	01/2019
Conduite sans assurance	11/2018	01/2019
Consommation illicite de stupéfiants	06/2020	09/2020
Occupation illicite en réunion d'une partie commune d'immeuble à usage d'habitation	10/2021	02/2022
Installation illicite en réunion sur le terrain d'autrui	10/2021	En attente
Vol simple	03/2023	07/2023
Vente à la sauvette	03/2023	07/2023
Introduction, détention ou usage de fusées ou d'artifices dans une enceinte sportive	05/2023	11/2023
Abandon et dépôt illégal de déchets par un professionnel	07/2023	En attente
Introduction de boisson alcoolisée, par force ou fraude, dans une enceinte sportive lors d'une manifestation	04/2024	04/2025
Entrée sur une aire de jeu d'enceinte sportive troublant le déroulement de la compétition ou portant atteinte à la sécurité des personnes ou des biens	04/2024	04/2025
Délit d'entrave à la circulation routière	04/2024	04/2025
Port ou transport sans motif légitime d'armes, de munitions ou de leurs éléments de catégorie D	04/2024	En attente
Exercice illégal de l'activité d'exploitant de taxi : absence d'autorisation de stationnement sur la voie ouverte à la circulation publique en attente de clientèle	04/2025	07/2025
Prise en charge d'un client sur une voie ouverte à la circulation publique sans justification de réservation préalable par le conducteur d'un véhicule de transport routier de personnes à titre onéreux	04/2025	07/2025
Exploitation de voiture de transport avec chauffeur sans inscription au registre	04/2025	07/2025
Vente à la sauvette aggravée	04/2025	En attente
Outrage sexiste aggravé	04/2025	En attente
Vente d'alcool aux mineurs	04/2025	En attente
Intrusion dans les écoles	11/2025	En attente
Tags	11/2025	En attente
Filouteries	11/2025	En attente
Acquisition de chiens de catégorie 1	11/2025	En attente
Cession de chiens de catégorie 1	11/2025	En attente
Importation de chiens de catégorie 1	11/2025	En attente
Détention de chiens de catégorie 1 non stérilisés	11/2025	En attente
Détention sans permis de chiens de catégories 1 ou 2	11/2025	En attente
Dressage de chiens au mordant hors des cas autorisés	11/2025	En attente
Dressage de chiens au mordant sans certificat de capacité	11/2025	En attente

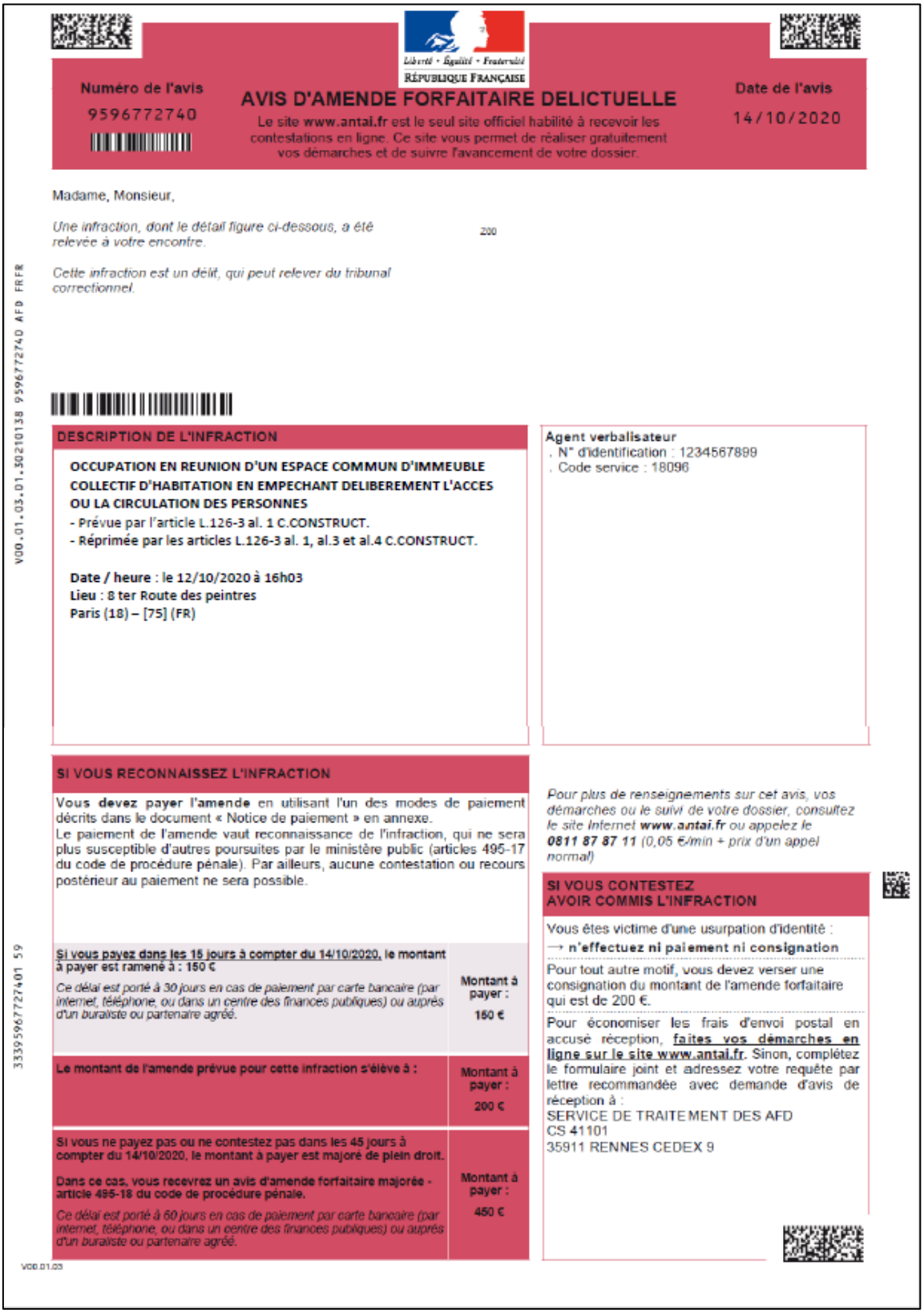
Annexe n° 5 : comparaisons internationales

Pays	Existence d'un dispositif d'amendes forfaitaires délictuelles	Traitement de la conduite sans permis	Traitement de l'usage de stupéfiants	Traitement de la vente à la sauvette
Royaume-Uni	*Fixed penalty notice* pour les infractions de stationnement, introduits dans les années 1980. Dispositif étendu aux infractions liées à l'environnement et au tapage nocturne. *Penalty notices for disorder* introduits en 2001, couvrant 26 incriminations : - état d'ébriété sur la voie publique ; - vente d'alcool à des mineurs ; - comportement ou parole menaçants ; -comportement susceptible de causer une détresse ; - vols mineurs ; - possession de cannabis (depuis 2009). Deux classes d'infractions : celles de classe inférieure réprimées par une amende de 60 livres et celles de classe supérieure réprimées par une amende de 90 livres. Délivrance de *penalty notices for disorde*r pour les 16-17 ans.			
Allemagne	Non Délits pénaux en principe soumis à une procédure judiciaire classique (dans certains cas, possibilité d'accords pour éviter un procès)	Contrôle approfondi de la police et possibilité de saisir le véhicule. Transmission du dossier au parquet pour enquête et poursuites judiciaires. Sanctions : peine de prison ou amende.	Usage de drogue pas explicitement criminalisé, mais la possession non autorisée de stupéfiants est une infraction pénale. Saisie des stupéfiants par la police et ouverture d'une procédure pénale. Dans certains *Länder,* en cas de faible quantité, pas de poursuite, notamment pour les primo-délinquants.	Sanctionnée par une amende administrative ou par des poursuites pénales, selon les circonstances et la gravité de l'infraction.

Pays	Existence d'un dispositif d'amendes forfaitaires délictuelles	Traitement de la conduite sans permis	Traitement de l'usage de stupéfiants	Traitement de la vente à la sauvette
Italie	Non Dépénalisation progressive d'un certain nombre d'infractions, sanctionnées dorénavant par des amendes administratives.	Infraction dépénalisée en 2016, sanctionnée par une amende administrative de 5 000 € (3 500 € si payée dans les cinq jours) à 30 000 €. Véhicule immobilisé pendant 3 mois. En cas de récidive, dans un délai de deux ans, l'infraction est un délit (un an de prison et confiscation du véhicule).	Usage récréatif dépénalisé depuis 1993, faisant l'objet d'une sanction administrative.	Sanction administrative de 10 à 258 € pour l'exercice abusif de métiers itinérants.
Belgique	Non	Tribunal de police saisi par le Procureur du Roi. Sanction : amende de 1 600 à 16 000 € et/ou une peine d'emprisonnement de 8 jours à 5 ans.	Infraction pénale réprimée par une peine d'emprisonnement de 3 mois à 5 ans et une amende de 25 à 2 500 €.	Procès-verbal transmis au ministère public qui peut ordonner la saisie des marchandises et requérir une peine d'emprisonnement de 8 jours à 3 ans et une amende pénale de 100 à 1 000 €. Possibilité d'une amende administrative de 50 à 500 €.
Espagne	Non Amendes forfaitaires pratiquées pour les infractions administratives (excès de vitesse, stationnement). Procédure judiciaire classique pour les délits pénaux			
Luxembourg	Non Procédure judiciaire pour les délits pénaux. « Avertissements taxés » pour des infractions administratives ou contraventionnelles (stupéfiants et infractions routières).			
Pays-Bas	Non Amendes pénales prononcées par un juge dans le cadre d'une procédure judiciaire ou dans certains cas, à l'issue d'une transaction pénale proposée par le ministère public.			

Source : Cour des comptes

Annexe n° 6 : modèle d'avis d'amende forfaitaire délictuelle



Numéro de l'avis
9596772740

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS D'AMENDE FORFAITAIRE DELICTUELLE

Le site www.antai.fr est le seul site officiel habilité à recevoir les contestations en ligne. Ce site vous permet de réaliser gratuitement vos démarches et de suivre l'avancement de votre dossier.

Date de l'avis
14/10/2020

Madame, Monsieur,

Une infraction, dont le détail figure ci-dessous, a été relevée à votre encontre.

200

Cette infraction est un délit, qui peut relever du tribunal correctionnel.

V00.01.03.01.30210138 9596772740 AFD FRFR

DESCRIPTION DE L'INFRACTION

OCCUPATION EN REUNION D'UN ESPACE COMMUN D'IMMEUBLE COLLECTIF D'HABITATION EN EMPECHANT DELIBEREMENT L'ACCES OU LA CIRCULATION DES PERSONNES
- Prévue par l'article L.126-3 al. 1 C.CONSTRUCT.
- Réprimée par les articles L.126-3 al. 1, al.3 et al.4 C.CONSTRUCT.

Date / heure : le 12/10/2020 à 16h03
Lieu : 8 ter Route des peintres
Paris (18) – [75] (FR)

Agent verbalisateur
. N° d'identification : 1234567899
. Code service : 18096

SI VOUS RECONNAISSEZ L'INFRACTION

Vous devez payer l'amende en utilisant l'un des modes de paiement décrits dans le document « Notice de paiement » en annexe.
Le paiement de l'amende vaut reconnaissance de l'infraction, qui ne sera plus susceptible d'autres poursuites par le ministère public (articles 495-17 du code de procédure pénale). Par ailleurs, aucune contestation ou recours postérieur au paiement ne sera possible.

Si vous payez dans les 15 jours à compter du 14/10/2020, le montant à payer est ramené à : 150 € *Ce délai est porté à 30 jours en cas de paiement par carte bancaire (par internet, téléphone, ou dans un centre des finances publiques) ou auprès d'un buraliste ou partenaire agréé.*	Montant à payer : 150 €
Le montant de l'amende prévue pour cette infraction s'élève à :	Montant à payer : 200 €
Si vous ne payez pas ou ne contestez pas dans les 45 jours à compter du 14/10/2020, le montant à payer est majoré de plein droit. **Dans ce cas, vous recevrez un avis d'amende forfaitaire majorée - article 495-18 du code de procédure pénale.** *Ce délai est porté à 60 jours en cas de paiement par carte bancaire (par internet, téléphone, ou dans un centre des finances publiques) ou auprès d'un buraliste ou partenaire agréé.*	Montant à payer : 450 €

Pour plus de renseignements sur cet avis, vos démarches ou le suivi de votre dossier, consultez le site Internet ***www.antai.fr*** *ou appelez le* ***0811 87 87 11*** *(0,05 €/min + prix d'un appel normal)*

SI VOUS CONTESTEZ AVOIR COMMIS L'INFRACTION

Vous êtes victime d'une usurpation d'identité :
→ **n'effectuez ni paiement ni consignation**

Pour tout autre motif, vous devez verser une consignation du montant de l'amende forfaitaire qui est de 200 €.

Pour économiser les frais d'envoi postal en accusé réception, **faites vos démarches en ligne sur le site www.antai.fr**. Sinon, complétez le formulaire joint et adressez votre requête par lettre recommandée avec demande d'avis de réception à :
SERVICE DE TRAITEMENT DES AFD
CS 41101
35911 RENNES CEDEX 9

3339596772401 59

V00.01.03

Les suites données à votre contestation

Les suites données à votre contestation (article D. 45-5 du code de procédure pénale).
Si vous contestez cet avis d'amende, votre requête sera examinée par le service de traitement des amendes forfaitaires délictuelles.
Si votre requête est recevable (cf. formulaire de requête en exonération), elle sera, le cas échéant, transmise au procureur de la République compétent.
Si le procureur de la République estime votre requête fondée, il peut classer la procédure sans suite.
S'il l'estime mal fondée, le procureur de la République saisit le tribunal correctionnel, juridiction compétente pour le jugement des délits.
Si le tribunal correctionnel vous déclare coupable de l'infraction qui vous est reprochée, il est susceptible de prononcer une ou plusieurs des peines suivantes :

- *Emprisonnement*
- *Amende*
- *Travail d'intérêt général*

Traitement automatisé des données à caractère personnel

Le ministère de l'intérieur est responsable du traitement automatisé des infractions selon les modalités décrites au sein de l'arrêté du 13 octobre 2004 portant création du système de contrôle automatisé.

Les données recueillies dans ce cadre et précisées dans l'arrêté sont conservées pendant une durée maximale de 10 ans et destinées au traitement des infractions par le ministère de l'intérieur, le ministère de la justice et la direction générale des finances publiques.

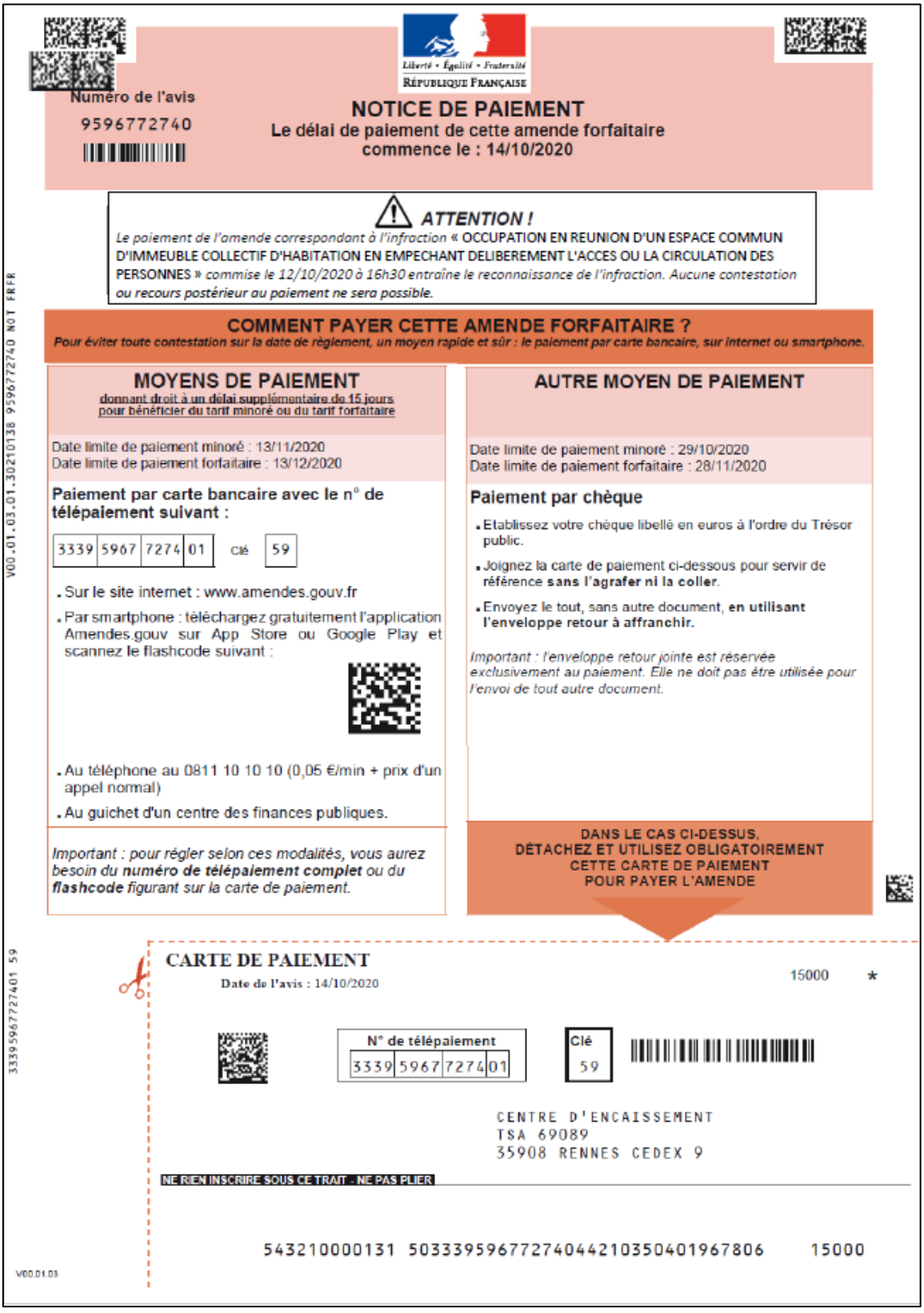
Vous pouvez exercer un droit d'accès ou de rectification relatifs aux renseignements vous concernant et ayant fait l'objet d'un traitement automatisé (art. 70-18 à 70-20 de la loi du 6 janvier 1978). Ce droit s'exerce, par courrier séparé, auprès de :

Données personnelles CNT
CS 74000
35094 Rennes Cedex 9

Si cette adresse n'a pas permis de répondre à vos questions, le délégué ministériel à la protection des données du ministère de l'intérieur peut être contacté à : delegue-protection-donnees@interieur.gouv.fr.Vous pouvez également contacter la CNIL par voie électronique ou par courrier.

Modalités de contestation

- Rendez-vous sur le site www.antai.fr
- Par voie postale (voir le formulaire de requête en exonération ci-joint).



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Numéro de l'avis
9596772740

NOTICE DE PAIEMENT
Le délai de paiement de cette amende forfaitaire commence le : 14/10/2020

ATTENTION !
Le paiement de l'amende correspondant à l'infraction « OCCUPATION EN REUNION D'UN ESPACE COMMUN D'IMMEUBLE COLLECTIF D'HABITATION EN EMPECHANT DELIBEREMENT L'ACCES OU LA CIRCULATION DES PERSONNES » *commise le 12/10/2020 à 16h30 entraîne le reconnaissance de l'infraction. Aucune contestation ou recours postérieur au paiement ne sera possible.*

COMMENT PAYER CETTE AMENDE FORFAITAIRE ?
Pour éviter toute contestation sur la date de règlement, un moyen rapide et sûr : le paiement par carte bancaire, sur internet ou smartphone.

MOYENS DE PAIEMENT
donnant droit à un délai supplémentaire de 15 jours pour bénéficier du tarif minoré ou du tarif forfaitaire

Date limite de paiement minoré : 13/11/2020
Date limite de paiement forfaitaire : 13/12/2020

Paiement par carte bancaire avec le n° de télépaiement suivant :

3339 5967 7274 01 Clé 59

- Sur le site internet : www.amendes.gouv.fr
- Par smartphone : téléchargez gratuitement l'application Amendes.gouv sur App Store ou Google Play et scannez le flashcode suivant :
- Au téléphone au 0811 10 10 10 (0,05 €/min + prix d'un appel normal)
- Au guichet d'un centre des finances publiques.

Important : pour régler selon ces modalités, vous aurez besoin du ***numéro de télépaiement complet*** *ou du* ***flashcode*** *figurant sur la carte de paiement.*

AUTRE MOYEN DE PAIEMENT

Date limite de paiement minoré : 29/10/2020
Date limite de paiement forfaitaire : 28/11/2020

Paiement par chèque

- Etablissez votre chèque libellé en euros à l'ordre du Trésor public.
- Joignez la carte de paiement ci-dessous pour servir de référence **sans l'agrafer ni la coller**.
- Envoyez le tout, sans autre document, **en utilisant l'enveloppe retour à affranchir.**

Important : l'enveloppe retour jointe est réservée exclusivement au paiement. Elle ne doit pas être utilisée pour l'envoi de tout autre document.

DANS LE CAS CI-DESSUS, DÉTACHEZ ET UTILISEZ OBLIGATOIREMENT CETTE CARTE DE PAIEMENT POUR PAYER L'AMENDE

CARTE DE PAIEMENT
Date de l'avis : 14/10/2020

15000 *

N° de télépaiement
3339 5967 7274 01

Clé
59

CENTRE D'ENCAISSEMENT
TSA 69089
35908 RENNES CEDEX 9

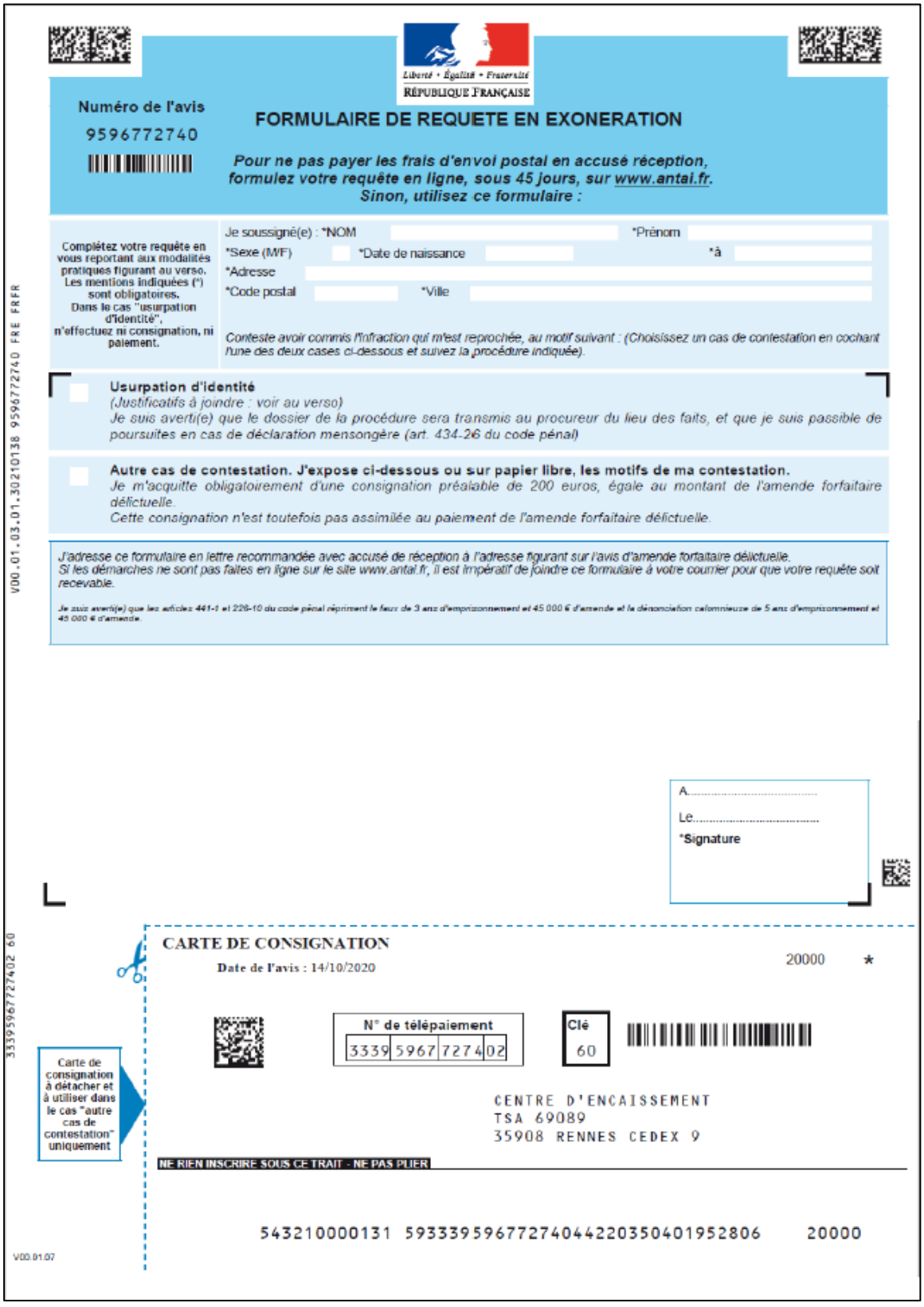
NE RIEN INSCRIRE SOUS CE TRAIT - NE PAS PLIER

543210000131 5033395967727404421035040196780 6 15000

V00.01.03.01.30210138 9596772740 NOT FRFR

3339596772740 1 59

V00.01.03



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Numéro de l'avis
9596772740

FORMULAIRE DE REQUETE EN EXONERATION

Pour ne pas payer les frais d'envoi postal en accusé réception, formulez votre requête en ligne, sous 45 jours, sur www.antai.fr. Sinon, utilisez ce formulaire :

Complétez votre requête en vous reportant aux modalités pratiques figurant au verso. Les mentions indiquées (*) sont obligatoires. Dans le cas "usurpation d'identité", n'effectuez ni consignation, ni paiement.

Je soussigné(e) : *NOM *Prénom
*Sexe (M/F) *Date de naissance *à
*Adresse
*Code postal *Ville

Conteste avoir commis l'infraction qui m'est reprochée, au motif suivant : (Choisissez un cas de contestation en cochant l'une des deux cases ci-dessous et suivez la procédure indiquée).

☐ **Usurpation d'identité**
(Justificatifs à joindre : voir au verso)
Je suis averti(e) que le dossier de la procédure sera transmis au procureur du lieu des faits, et que je suis passible de poursuites en cas de déclaration mensongère (art. 434-26 du code pénal)

☐ **Autre cas de contestation. J'expose ci-dessous ou sur papier libre, les motifs de ma contestation.**
Je m'acquitte obligatoirement d'une consignation préalable de 200 euros, égale au montant de l'amende forfaitaire délictuelle.
Cette consignation n'est toutefois pas assimilée au paiement de l'amende forfaitaire délictuelle.

J'adresse ce formulaire en lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse figurant sur l'avis d'amende forfaitaire délictuelle.
Si les démarches ne sont pas faites en ligne sur le site www.antai.fr, il est impératif de joindre ce formulaire à votre courrier pour que votre requête soit recevable.

Je suis averti(e) que les articles 441-1 et 226-10 du code pénal répriment le faux de 3 ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende et la dénonciation calomnieuse de 5 ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende.

A.....
Le.....
*Signature

V00.01.03.01.30210138 9596772740 FRE FRFR

CARTE DE CONSIGNATION

Date de l'avis : 14/10/2020

20000 *

N° de télépaiement
3339 5967 7274 02

Clé
60

Carte de consignation à détacher et à utiliser dans le cas "autre cas de contestation" uniquement

CENTRE D'ENCAISSEMENT
TSA 69089
35908 RENNES CEDEX 9

NE RIEN INSCRIRE SOUS CE TRAIT - NE PAS PLIER

543210000131 59333959677274044220350401952806 20000

3339596772740 2 60

V00.01.07

MODALITES PRATIQUES POUR CONTESTER

A compter de la date de cet avis vous disposez de 45 jours pour contester :

- **Sur www.antai.fr, vous pouvez contester directement en ligne cet avis. En contestant en ligne, vous ne payez pas les frais d'envoi postal en accusé réception.**

- Par voie postale, vous devez compléter ce formulaire et l'envoyer, **par lettre recommandée avec avis de réception**, accompagné des pièces justificatives à l'adresse de contestation indiquée sur l'avis.

PIÈCES JUSTIFICATIVES

Dans le cas d'une contestation pour usurpation d'identité :

Le formulaire de requête doit :

1. être complété avec :

Le récépissé du dépôt de plainte pour le délit d'usurpation d'identité.

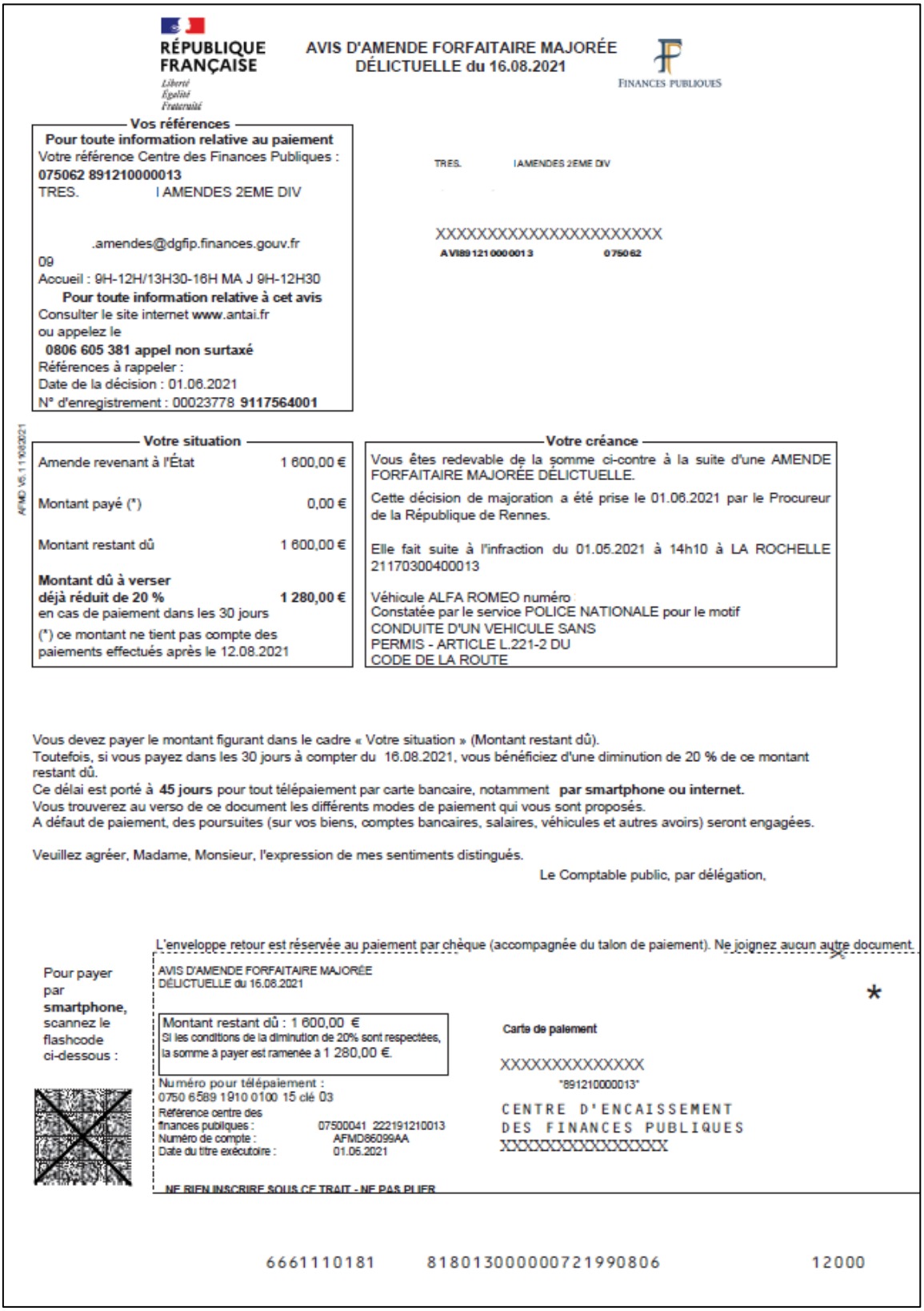
2. être envoyé par lettre recommandée avec avis de réception.

NB : N'effectuez aucun paiement ni consignation.

Autre cas de contestation :

Le formulaire de requête motivée doit être envoyé par lettre recommandée avec avis de réception.
Vous devez vous acquitter d'une consignation préalable en utilisant un des modes de paiement mentionnés sur la notice de paiement. La consignation n'est pas assimilée au paiement de l'amende. Le montant de la consignation peut vous être remboursé, totalement ou partiellement, en fonction de l'issue de la procédure.

Annexe n° 7 : modèle d'avis d'amende forfaitaire majorée délictuelle



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

AVIS D'AMENDE FORFAITAIRE MAJORÉE
DÉLICTUELLE du 16.08.2021

FINANCES PUBLIQUES

Vos références

Pour toute information relative au paiement
Votre référence Centre des Finances Publiques :
075062 891210000013
TRES. I AMENDES 2EME DIV

.amendes@dgfip.finances.gouv.fr
09
Accueil : 9H-12H/13H30-16H MA J 9H-12H30

Pour toute information relative à cet avis
Consulter le site internet **www.antai.fr**
ou appelez le
0806 605 381 appel non surtaxé
Références à rappeler :
Date de la décision : 01.06.2021
N° d'enregistrement : 00023778 **9117564001**

TRES. I AMENDES 2EME DIV

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
AV189121000013 075062

AFMD V6.11/08/2021

Votre situation

Amende revenant à l'État	1 600,00 €
Montant payé (*)	0,00 €
Montant restant dû	1 600,00 €
Montant dû à verser déjà réduit de 20 % en cas de paiement dans les 30 jours	**1 280,00 €**

(*) ce montant ne tient pas compte des paiements effectués après le 12.08.2021

Votre créance

Vous êtes redevable de la somme ci-contre à la suite d'une AMENDE FORFAITAIRE MAJORÉE DÉLICTUELLE.

Cette décision de majoration a été prise le 01.06.2021 par le Procureur de la République de Rennes.

Elle fait suite à l'infraction du 01.05.2021 à 14h10 à LA ROCHELLE 21170300400013

Véhicule ALFA ROMEO numéro
Constatée par le service POLICE NATIONALE pour le motif
CONDUITE D'UN VEHICULE SANS PERMIS - ARTICLE L.221-2 DU CODE DE LA ROUTE

Vous devez payer le montant figurant dans le cadre « Votre situation » (Montant restant dû).
Toutefois, si vous payez dans les 30 jours à compter du 16.08.2021, vous bénéficiez d'une diminution de 20 % de ce montant restant dû.
Ce délai est porté à **45 jours** pour tout télépaiement par carte bancaire, notamment **par smartphone ou internet.**
Vous trouverez au verso de ce document les différents modes de paiement qui vous sont proposés.
A défaut de paiement, des poursuites (sur vos biens, comptes bancaires, salaires, véhicules et autres avoirs) seront engagées.

Veuillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Comptable public, par délégation,

L'enveloppe retour est réservée au paiement par chèque (accompagnée du talon de paiement). Ne joignez aucun autre document.

Pour payer par **smartphone,** scannez le flashcode ci-dessous :

AVIS D'AMENDE FORFAITAIRE MAJORÉE
DÉLICTUELLE du 16.08.2021

Montant restant dû : 1 600,00 €
Si les conditions de la diminution de 20% sont respectées, la somme à payer est ramenée à 1 280,00 €.

Numéro pour télépaiement :
0750 6589 1910 0100 15 clé 03
Référence centre des finances publiques : 07500041 222191210013
Numéro de compte : AFMD66099AA
Date du titre exécutoire : 01.06.2021

Carte de paiement

XXXXXXXXXXXXXXX
"891210000013"
CENTRE D'ENCAISSEMENT
DES FINANCES PUBLIQUES
XXXXXXXXXXXXXXXXX

NE RIEN INSCRIRE SOUS CE TRAIT - NE PAS PLIER

6661110181 81801300000721990806 12000

Modes de paiement de l'amende

Vous pouvez payer :

- par **smartphone** : après avoir téléchargé gratuitement l'application « amendes.gouv » sur App Store ou Google Play, scannez le flashcode ou saisissez le numéro de télépaiement figurant sur le talon de paiement ;
- par **internet** sur le site www.amendes.gouv.fr ;
- par **téléphone** : 0 811 10 10 10 **Service 0,05 €/min + prix appel** dans la limite de 1500 € ;
- par **chèque** : adressez, dans l'enveloppe retour ci-jointe et préalablement affranchie, votre talon de paiement et votre chèque libellé à l'ordre du « Trésor public » ;
- auprès de tout centre des finances publiques muni du présent avis et d'une carte bancaire ;
- en **espèces (dans la limite de 300 €) ou en carte bancaire**, muni du présent avis, auprès d'un buraliste ou partenaire agréé (liste consultable sur le site **www**.impots.gouv.fr/portail/paiement-proximite).

Observations importantes

Si vous reconnaissez l'infraction et pour tous renseignements relatifs au paiement ou à ses modalités, vous pouvez :
- vous adresser au centre des finances publiques mentionné au recto (cadre « Pour toute information relative au paiement ») ;
- adresser votre paiement uniquement au centre d'encaissement mentionné sur le talon de paiement ou au centre des finances publiques mentionné au recto.

Si vous ne reconnaissez pas l'infraction vous pouvez contester :

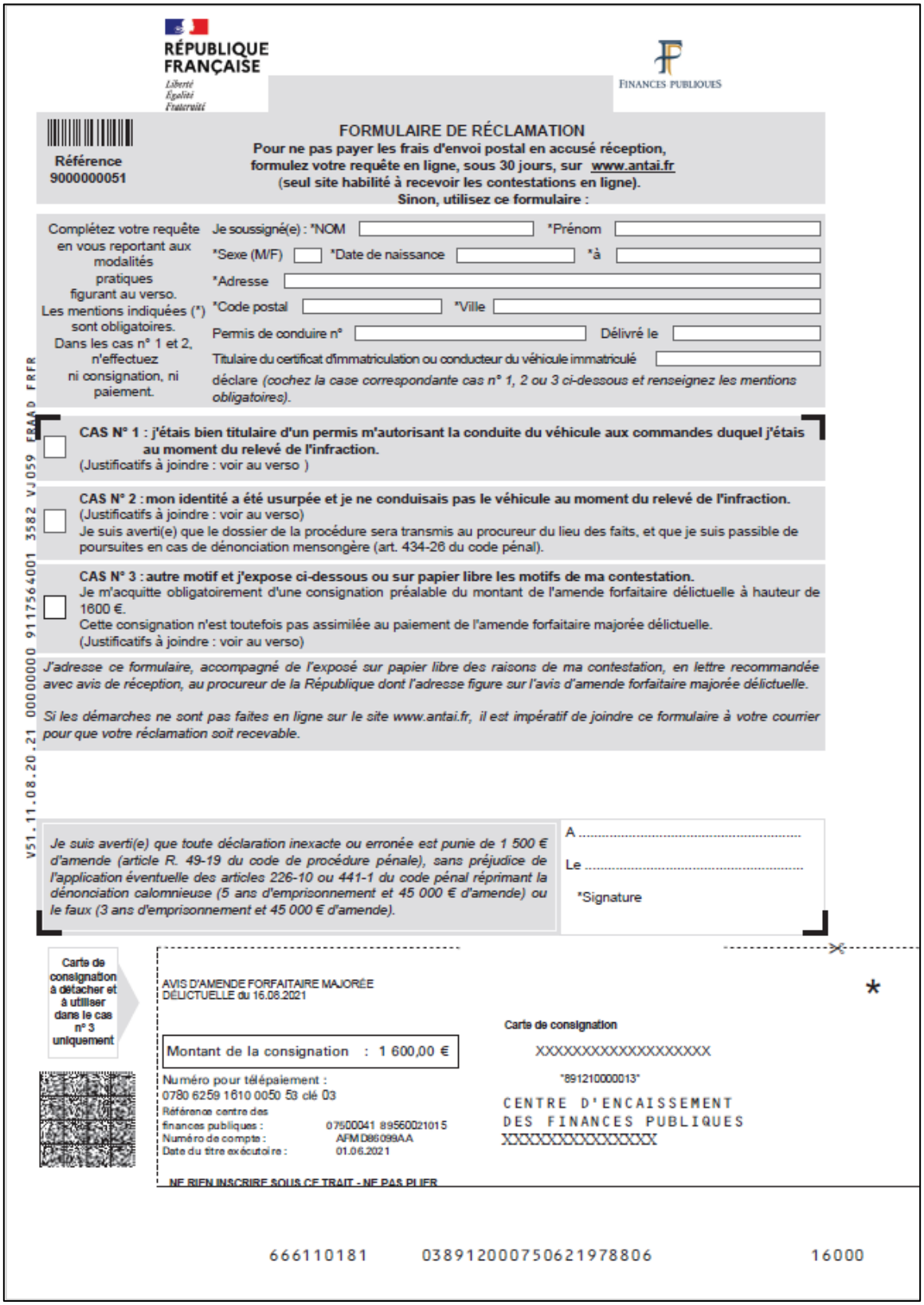
1. Vous pouvez prouver que vous étiez titulaire du permis de conduire au moment du relevé de l'infraction. N'effectuez ni paiement ni consignation.
2. Vous êtes victime d'une usurpation d'identité et vous ne conduisiez pas le véhicule. N'effectuer ni paiement ni consignation.
3. Pour tout autre motif, vous devez verser une consignation du montant de l'amende forfaitaire majorée à hauteur de 1600 €.

Pour économiser les frais d'envoi postal en accusé réception, faites vos démarches en ligne sur le site **www**.antai.fr.
Sinon, complétez le formulaire joint et adressez votre réclamation par lettre recommandée avec demande d'avis de réception à :
SERVICE DE TRAITEMENT DES AFD
CS 41101
35911 RENNES CEDEX 9

Les suites données à votre réclamation :
Si vous contestez cet avis d'amende, votre réclamation sera examinée par le service de traitement des amendes forfaitaires délictuelles.
Si votre réclamation est recevable (cf. formulaire de réclamation), elle a pour effet d'annuler le titre exécutoire en ce qui concerne l'amende contestée et la procédure sera, le cas échéant, transmise au procureur de la République compétent.
Si le procureur de la République estime votre réclamation fondée, il peut classer la procédure sans suite. S'il l'estime mal fondée, le procureur de la République saisit le tribunal correctionnel, juridiction compétente pour le jugement des délits.

Si le tribunal correctionnel vous déclare coupable de l'infraction qui vous est reprochée, il est susceptible de prononcer une ou plusieurs des peines suivantes : emprisonnement, amende, confiscation du véhicule ayant servi à commettre l'infraction, travail d'intérêt général, jours-amende, interdiction de conduire certains véhicules, obligation d'effectuer un stage de sensibilisation à la sécurité routière.

Pour les données vous concernant, le droit d'accès et de rectification prévu par la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 s'exerce auprès du centre des finances publiques mentionné au recto.



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

FINANCES PUBLIQUES

FORMULAIRE DE RÉCLAMATION

Pour ne pas payer les frais d'envoi postal en accusé réception, formulez votre requête en ligne, sous 30 jours, sur www.antai.fr (seul site habilité à recevoir les contestations en ligne). Sinon, utilisez ce formulaire :

Référence 9000000051

V51.11.08.20.21 00000000 9117564001 3582 VJ059 FRAAD FRFR

Complétez votre requête en vous reportant aux modalités pratiques figurant au verso. Les mentions indiquées (*) sont obligatoires. Dans les cas n° 1 et 2, n'effectuez ni consignation, ni paiement.

Je soussigné(e) : *NOM *Prénom

*Sexe (M/F) *Date de naissance *à

*Adresse

*Code postal *Ville

Permis de conduire n° Délivré le

Titulaire du certificat d'immatriculation ou conducteur du véhicule immatriculé

déclare *(cochez la case correspondante cas n° 1, 2 ou 3 ci-dessous et renseignez les mentions obligatoires).*

☐ **CAS N° 1 : j'étais bien titulaire d'un permis m'autorisant la conduite du véhicule aux commandes duquel j'étais au moment du relevé de l'infraction.**
(Justificatifs à joindre : voir au verso)

☐ **CAS N° 2 : mon identité a été usurpée et je ne conduisais pas le véhicule au moment du relevé de l'infraction.**
(Justificatifs à joindre : voir au verso)
Je suis averti(e) que le dossier de la procédure sera transmis au procureur du lieu des faits, et que je suis passible de poursuites en cas de dénonciation mensongère (art. 434-26 du code pénal).

☐ **CAS N° 3 : autre motif et j'expose ci-dessous ou sur papier libre les motifs de ma contestation.**
Je m'acquitte obligatoirement d'une consignation préalable du montant de l'amende forfaitaire délictuelle à hauteur de 1600 €.
Cette consignation n'est toutefois pas assimilée au paiement de l'amende forfaitaire majorée délictuelle.
(Justificatifs à joindre : voir au verso)

J'adresse ce formulaire, accompagné de l'exposé sur papier libre des raisons de ma contestation, en lettre recommandée avec avis de réception, au procureur de la République dont l'adresse figure sur l'avis d'amende forfaitaire majorée délictuelle.

Si les démarches ne sont pas faites en ligne sur le site www.antai.fr, il est impératif de joindre ce formulaire à votre courrier pour que votre réclamation soit recevable.

Je suis averti(e) que toute déclaration inexacte ou erronée est punie de 1 500 € d'amende (article R. 49-19 du code de procédure pénale), sans préjudice de l'application éventuelle des articles 226-10 ou 441-1 du code pénal réprimant la dénonciation calomnieuse (5 ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende) ou le faux (3 ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende).

A .....

Le .....

*Signature

Carte de consignation à détacher et à utiliser dans le cas n° 3 uniquement

AVIS D'AMENDE FORFAITAIRE MAJORÉE DÉLICTUELLE du 16.06.2021

Montant de la consignation : 1 600,00 €

Numéro pour télépaiement :
0780 6259 1610 0050 53 clé 03
Référence centre des finances publiques : 07500041 89560021015
Numéro de compte : AFM D86099AA
Date du titre exécutoire : 01.06.2021

NE RIEN INSCRIRE SOUS CE TRAIT - NE PAS PLIER

Carte de consignation

XXXXXXXXXXXXXXXXXXX

"891210000013"

CENTRE D'ENCAISSEMENT
DES FINANCES PUBLIQUES
XXXXXXXXXXXXXXXX

666110181 03891200075062197880 6 16000

MODALITÉS PRATIQUES POUR CONTESTER

À compter de la date de cet avis, vous disposez de 30 jours pour contester :

- **Sur www.antai.fr, vous pouvez contester directement en ligne cet avis. En contestant en ligne, vous ne payez pas les frais d'envoi postal en accusé réception.**

- Par voie postale, vous devez compléter ce formulaire et l'envoyer, **par lettre recommandée avec avis de réception**, accompagné des pièces justificatives à l'adresse de contestation suivante :

SERVICE DE TRAITEMENT DES AFD - CS 41101 - 35911 RENNES CEDEX 9

PIÈCES JUSTIFICATIVES

Cas n° 1 et 2

Le formulaire de réclamation doit :

1. être complété avec :

Dans le cas n° 1, une photocopie de votre permis de conduire en cours de validité au moment de la date de constatation de l'infraction.

Dans le cas n° 2, le récépissé du dépôt de plainte pour le délit d'usurpation d'identité.

2. être envoyé par lettre recommandée avec avis de réception.

Note : dans ces deux cas, n'effectuez aucun paiement, ni consignation.

Cas n° 3

Le formulaire de réclamation complété de l'exposé, éventuellement sur papier libre, des motifs de la contestation doit être envoyé par lettre recommandée avec avis de réception.

Vous devez vous acquitter d'une consignation préalable en utilisant un des modes de paiement mentionné au verso de l'avis d'amende forfaitaire majorée délictuelle.

CAS N° 1, 2 ET 3 : ATTENTION !

Si vous ne respectez pas ces conditions, votre contestation ne pourra aboutir et vous en serez informé par courrier.

Dans le cadre de sa mission d'assistance au Parlement, en application du 2° de l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 et de l'article L. 132-5 du code des juridictions financières, la Cour des comptes réalise toute enquête demandée par les commissions chargées des finances, de l'Assemblée nationale et du Sénat, sur la gestion des services ou organismes soumis à son contrôle ou à celui des chambres régionales ou territoriales des comptes.

Cour des comptes
13, rue Cambon
75100 Paris Cedex 01
Tél. : 01 42 98 95 00
www.ccomptes.fr