



## DACG FOCUS

Fiche criminologique, juridique ou technique

# Les amendes forfaitaires délictuelles

Instrument de facilitation des verbalisations, la procédure forfaitisée a été créée par la [loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI<sup>ème</sup> siècle](#).

Désormais étendue à dix délits, elle constitue un outil de traitement efficace de phénomènes délinquants mais aussi de simplification de la procédure pénale et d'allègement des stocks de procédures, tant pour les services d'enquête que pour les juridictions.

Ce mode de réponse pénale est à bien des égards un instrument juridique atypique. En effet, l'amende forfaitaire délictuelle (AFD) ne constitue pas une décision juridictionnelle, mais un mode d'extinction de l'action publique<sup>1</sup>. Elle a toutefois vocation à être inscrite au casier judiciaire<sup>2</sup>, sans pouvoir cependant constituer un premier terme de récidive<sup>3</sup>.

## Les acteurs de l'AFD

### Les acteurs extérieurs à l'institution judiciaire

#### L'ANTAI

Créée par un [décret en date du 29 mars 2011](#), l'agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) a pour principale mission le traitement automatisé des infractions faisant l'objet d'une amende forfaitaire. Elle participe notamment à la définition des normes techniques relatives au traitement automatisé des infractions, ainsi qu'à la conception, l'entretien, la maintenance, l'exploitation et le développement des systèmes et applications nécessaires à ce dernier.

#### Le Centre National de Traitement (CNT)

Le CNT est le lieu où sont hébergés les nombreux services impliqués dans le traitement automatisé des infractions : exploitants informatiques, centre d'appel, antenne du parquet de Rennes, centre

<sup>1</sup> [Décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019](#) et [article 495-17](#) du CPP.

<sup>2</sup> [Article 768 11°](#) du CPP.

<sup>3</sup> Depuis l'abrogation de l'article 495-23 du CPP par la [LOPJ du 23 mars 2019](#).

automatisé de constatation des infractions routières (ou CACIR), services de l'officier du ministère public auprès du CNT, etc. Il est situé à Rennes et géré par l'ANTAI.

## La DGFIP

---

La direction générale des finances publiques (DGFIP) a la charge du recouvrement des amendes forfaitaires délictuelles et de l'instruction des demandes de délais de paiement et de remises gracieuses.

## Les agents verbalisateurs

---

Les agents verbalisateurs mettent en œuvre la procédure d'AFD. Ils agissent, en vertu des [articles 12 et 39-3](#) du code de procédure pénale (CPP), sous la direction du procureur de la République et conformément aux instructions générales ou particulières qu'il leur délivre<sup>4</sup>. En application des [articles 17 et 20](#) du CPP, la verbalisation par AFD doit être effectuée par un agent ou un officier de police judiciaire<sup>5,6</sup>.

## Les acteurs judiciaires

---

### La DACG

---

La DACG offre une expertise juridique à tous les stades de la mise en œuvre des AFD afin d'assurer la légalité et la fiabilité juridique des procédures dressées. En outre, elle diffuse des circulaires et des doctrines d'emploi pour définir les conditions de recours à ces AFD, préciser les orientations de politiques pénales nationales en la matière et accompagner les parquets généraux et parquets dans l'intégration des AFD à leur politique pénale, déclinée et adaptée localement en fonction des spécificités de leurs ressorts<sup>7</sup>.

## Les parquets généraux et les parquets

---

Les parquets généraux et les parquets adaptent la politique pénale définie par le ministre de la Justice (articles [35](#) et [39-1](#) du CPP) et déterminent les modalités de recours aux AFD par les forces de sécurité intérieure en diffusant des instructions dont ils contrôlent la bonne application. Les procureurs de la République peuvent en outre être saisis des procédures d'AFD en cas de contestations (voir *infra*).

## Le parquet de Rennes

---

L'antenne du parquet de Rennes auprès du CNT assure un contrôle de la qualité des procès-verbaux électroniques dressés dans le cadre de la procédure d'AFD sur tout le territoire national, en application de l'article [D. 45-16 1°](#) du CPP. Elle est également en charge d'émettre les titres exécutoires consécutifs

---

<sup>4</sup> [Décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019](#).

<sup>5</sup> Seuls les OPJ et APJ peuvent mettre en œuvre l'AFD, sous réserve de l'outrage sexiste et sexuel délictuel ([article 222-33-1-1 du code pénal](#)) que les APJA peuvent également verbaliser par AFD.

<sup>6</sup> A la connaissance de la DACG, les agents d'autres administrations (OFB, DGCCRF, DIRECCTE, etc.) ne peuvent pas encore dresser d'AFD.

<sup>7</sup> Voir Fiche « AFD, état des lieux et perspectives ».

aux verbalisations par AFD, à défaut de paiement des AFD par les personnes verbalisées ou de requête présentée dans les délais requis. De plus, elle statue sur la recevabilité des requêtes en exonération et des réclamations motivées ([article D. 45-16](#) du CPP). Enfin, elle accompagne la mise en œuvre des AFD aux côtés de la DACG, tant sur le plan juridique que technique, et participe au bon fonctionnement du dispositif en lien avec les acteurs présents au CNT.

## La mise en œuvre de l'AFD

---

Les AFD ont un domaine d'application encadré, né des exigences légales et jurisprudentielles entourant leur mise en œuvre. Ce domaine d'application a toutefois vocation à s'étendre significativement à la suite de la promulgation de la [loi n°2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur](#) (dite LOPMI), laquelle prévoit notamment la forfaitisation de 85 nouveaux délits.

### Le domaine d'application de l'AFD

---

#### 1. S'agissant des délits pour lesquels un recours à l'AFD est possible

**Dix délits** peuvent à ce jour être verbalisés par amende forfaitaire délictuelle sur l'ensemble du territoire national :

- la conduite d'un véhicule sans permis ([article L. 221-2](#) du code de la route ; AFD minorée : 640 euros, AFD : 800 euros, AFD majorée : 1600 euros) ;
- la conduite d'un véhicule avec un permis d'une catégorie n'autorisant pas sa conduite (idem),
- la conduite d'un véhicule sans assurance ([article L. 324-2](#) du code de la route ; AFD minorée : 400 euros, AFD : 500 euros, AFD majorée : 1000 euros) ;
- l'usage illicite de stupéfiants ([article L. 3421-1](#) du code de la santé publique ; AFD minorée : 150 euros, AFD : 200 euros, AFD majorée : 450 euros) ;
- l'occupation en réunion d'un immeuble collectif ([article L. 272-4](#) du code de la sécurité intérieure ; AFD minorée : 150 euros, AFD : 200 euros, AFD majorée : 450 euros) ;
- le vol ([articles 311-1 et 311-3-1](#) du code pénal ; AFD minorée : 250 euros, AFD : 300 euros, AFD majorée : 600 euros) ;
- la vente à la sauvette ([article 446-1](#) du code pénal ; AFD minorée : 250 euros, AFD : 300 euros, AFD majorée : 600 euros) ;
- l'introduction, détention ou usage de fusées ou d'artifices dans une enceinte sportive ([article L. 332-8](#) du code du sport ; AFD minorée : 400 euros, AFD : 500 euros, AFD majorée : 1000 euros).

Des travaux techniques et juridiques sont par ailleurs en cours pour le développement d'autres AFD<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> 7 AFD sont actuellement en cours d'expérimentation (installation en réunion sur le terrain d'autrui, abandon ou dépôt de déchets, port ou transport d'arme de catégorie D, entrave à la circulation, intrusion sur une aire de compétition et introduction de boissons alcoolique dans une enceinte sportive). Par ailleurs, des ateliers de cadrage ont été initiés afin de développer des AFD sanctionnant les délits d'outrage sexiste aggravé, de vente à la sauvette aggravée, de vente d'alcool aux mineurs et d'exercice illicite du métier de taxi.

## 2. S'agissant du cumul d'AFD

La mise en œuvre de la procédure d'amende forfaitaire a fait émerger le besoin opérationnel de dresser plusieurs AFD lorsqu'un cumul d'infractions délictuelles forfaitisables est constaté par les forces de sécurité intérieure.

L'[article 495-17](#) du CPP dispose : « *Lorsque la loi le prévoit, l'action publique est éteinte par le paiement d'une amende forfaitaire délictuelle fixée par la loi, qui ne peut excéder le montant prévu au [premier alinéa de l'article 131-13 du code pénal](#), dans les conditions prévues à la présente section. Toutefois, la procédure de l'amende forfaitaire n'est pas applicable si le délit a été commis par un mineur ou si plusieurs infractions, dont l'une au moins ne peut donner lieu à une amende forfaitaire, ont été constatées simultanément. Elle n'est pas non plus applicable en état de récidive légale, sauf lorsque la loi en dispose autrement* ».

Le législateur a donc entendu interdire la forfaitisation de délits connexes dont l'un au moins ne peut donner lieu à une amende forfaitaire lorsqu'ils ont été constatés simultanément. *A contrario*, il n'a pas interdit la possibilité de forfaitiser des délits connexes pouvant chacun donner lieu à forfaitisation.

Le développement opérationnel d'une telle possibilité nécessite toutefois de lever plusieurs contraintes juridiques et techniques, sur lesquelles des travaux sont en cours. **Dès lors, la verbalisation en cumul de plusieurs AFD, si elle est juridiquement possible, n'est à ce jour pas encore mise en œuvre.**

## Les conditions encadrant la verbalisation par AFD

---

### 1. S'agissant des mis en cause à l'encontre desquels une AFD peut être dressée

Le recours à la procédure d'AFD suppose de procéder à la vérification de l'identité de la personne verbalisée avec une grande rigueur. **Ainsi, la procédure d'AFD doit être écartée lorsque l'identité du mis en cause n'est pas certaine.** C'est d'autant plus vrai s'agissant des mis en cause nés à l'étranger<sup>9</sup> dont la filiation devra être précisément renseignée. Les personnes se trouvant sans domicile fixe ne pourront pas non plus faire l'objet d'une verbalisation par AFD : en effet, elles ne peuvent pas être rendues destinataires des avis de verbalisation. Plus largement, la procédure de l'AFD n'apparaît pas appropriée aux personnes qui n'ont pas d'adresse privée (domiciliation dans des hôtels, des entreprises, etc.) ou suffisamment stable (hébergement d'urgence, etc.).

La nécessité d'accès à la traduction des pièces et à l'assistance par un interprète, imposées par l'article préliminaire du CPP, conduisent à **exclure le recours à l'AFD lorsque le mis en cause ne maîtrise pas le français.**

De même, la procédure de l'AFD **n'apparaît pas adaptée à la verbalisation de mis en cause ayant des difficultés de compréhension** (personnes dont le discernement semble altéré, majeurs protégés, etc.).

Enfin, **la procédure d'AFD n'est pas applicable aux mis en cause mineurs** ([article 495-17](#) du CPP).

Les AFD ne sont, par principe, pas non plus applicables aux mis en cause qui se trouvent en **état de récidive légale** ([article 495-17](#) du CPP). Des exceptions sont toutefois prévues pour les AFD suivantes :

---

<sup>9</sup> Des spécificités entourent par ailleurs la verbalisation des personnes de nationalité étrangère ou résidant à l'étranger, voir fiche « Verbalisation par AFD d'une personne de nationalité étrangère ou résidant à l'étranger ».

- infraction d'usage illicite de stupéfiants ([article L. 3421-1](#) du code de la santé publique) ;
- infraction d'occupation en réunion des parties communes d'un immeuble collectif ([article L. 272-4](#) du code de la sécurité intérieure) ;
- infraction de vol d'une chose dont la valeur est inférieure ou égale à 300 euros ([article 311-3-1](#) du code pénal) ;
- infraction de vente à la sauvette ([article 446-1](#) du code pénal) ;
- infractions d'introduction, détention ou usage de fusées ou artifices dans une enceinte sportive ([article L. 332-8](#) du code du sport).

Enfin, **s'il est juridiquement possible de verbaliser par AFD des personnes morales** ([article 495-24-1](#) du CPP), le procès-verbal électronique développé à ce jour ne le permet pas.

## 2. S'agissant de la caractérisation des délits verbalisés par AFD

La procédure d'AFD donne lieu à l'édition d'un procès-verbal électronique (PVe) unique qui ne peut pas comporter d'annexes. Le recours à l'AFD doit donc être **écarté lorsque la caractérisation d'une infraction ne peut résulter d'un simple procès-verbal** et nécessite la réalisation d'actes d'investigations (qu'il s'agisse du visionnage d'éléments de vidéo-surveillance, d'auditions, de la constitution de scellés, de l'établissement de réquisitions auprès d'un opérateur aux fins d'identification du mis en cause, etc).

Conçu comme un dispositif de simplification de la procédure pénale n'ayant pas vocation à générer un contentieux important, le recours à l'amende forfaitaire, comme l'indiquent les doctrines d'emploi, doit être **écarté en cas de contestation par le mis en cause** de la matérialité des faits. L'apposition de sa signature sur le procès-verbal matérialise le respect de cette condition et le caractère contradictoire de la verbalisation.

La **tentative** des délits de conduite d'un véhicule sans permis, conduite d'un véhicule avec un permis d'une catégorie n'autorisant pas sa conduite, conduite d'un véhicule sans assurance, usage de stupéfiants, occupation en réunion d'un immeuble collectif, et vente à la sauvette n'est pas pénalement réprimée. S'agissant de la tentative de vol, il est juridiquement possible de la verbaliser par AFD mais les développements techniques du procès-verbal électronique ne le permettent pas à ce jour. En revanche, la tentative des délits d'introduction, de détention et d'usage de fusées ou artifices dans une enceinte sportive est verbalisable par AFD.

## 3. S'agissant du sort réservé aux victimes des délits verbalisés par AFD

L'[article 495-24-2](#) du CPP prévoit que lorsque l'action publique concernant un délit ayant causé un préjudice à une victime est éteinte par le paiement d'une AFD, la victime peut toutefois demander au procureur de la République de citer l'auteur des faits à une audience devant le tribunal pour lui permettre de se constituer partie civile. Le tribunal, composé d'un seul magistrat exerçant les pouvoirs conférés au président, ne statue alors que sur les seuls intérêts civils, au vu du dossier de la procédure qui est versé au débat. Le procureur de la République informe la victime de ses droits ainsi que, lorsqu'il cite l'auteur des faits devant le tribunal correctionnel, de la date de l'audience.

Toutefois, il convient de rappeler que, en l'état des développements, le caractère « automatisé » de la chaîne de traitement de l'AFD ne laisse pas de place à l'information de la victime.

Par ailleurs, en cas de dépôt de plainte par la victime, lequel doit toujours être reçu en application de l'article 15-3 du CPP, et ce même après verbalisation électronique, les forces de sécurité intérieure

devront être vigilantes quant au risque de doublons de procédures, voire de doubles poursuites sur les mêmes faits (réprimés par PVe puis traités sans autre visibilité par le biais d'une nouvelle procédure classique avec un risque majeur de double condamnation).

#### 4. S'agissant du sort des biens saisis

Les **biens ayant servi à la commission de l'infraction verbalisée par AFD peuvent être saisis et détruits** sur instructions des procureurs de la République, conformément à l'[article 41-5](#) du CPP et à la [circulaire DACG du 31 mars 2015](#). Les doctrines d'emploi prévoient que la renonciation au droit de contester la destruction des biens saisis doit être proposée au mis en cause qui, s'il l'accepte, doit être expressément actée dans le procès-verbal électronique. Le refus du mis en cause de renoncer à son droit de contestation met un terme à la procédure d'amende forfaitaire, au bénéfice d'une enquête de droit commun. Du fait de la nature même de la procédure d'AFD, qui repose sur un procès-verbal unique ne permettant pas d'assurer la traçabilité des biens saisis, les doctrines d'emploi indiquent qu'**aucun scellé ne doit être constitué**.

Enfin, les mêmes motifs font obstacle à la saisie de numéraire. Lorsqu'une telle saisie apparaît pertinente, une procédure de droit commun peut être initiée.

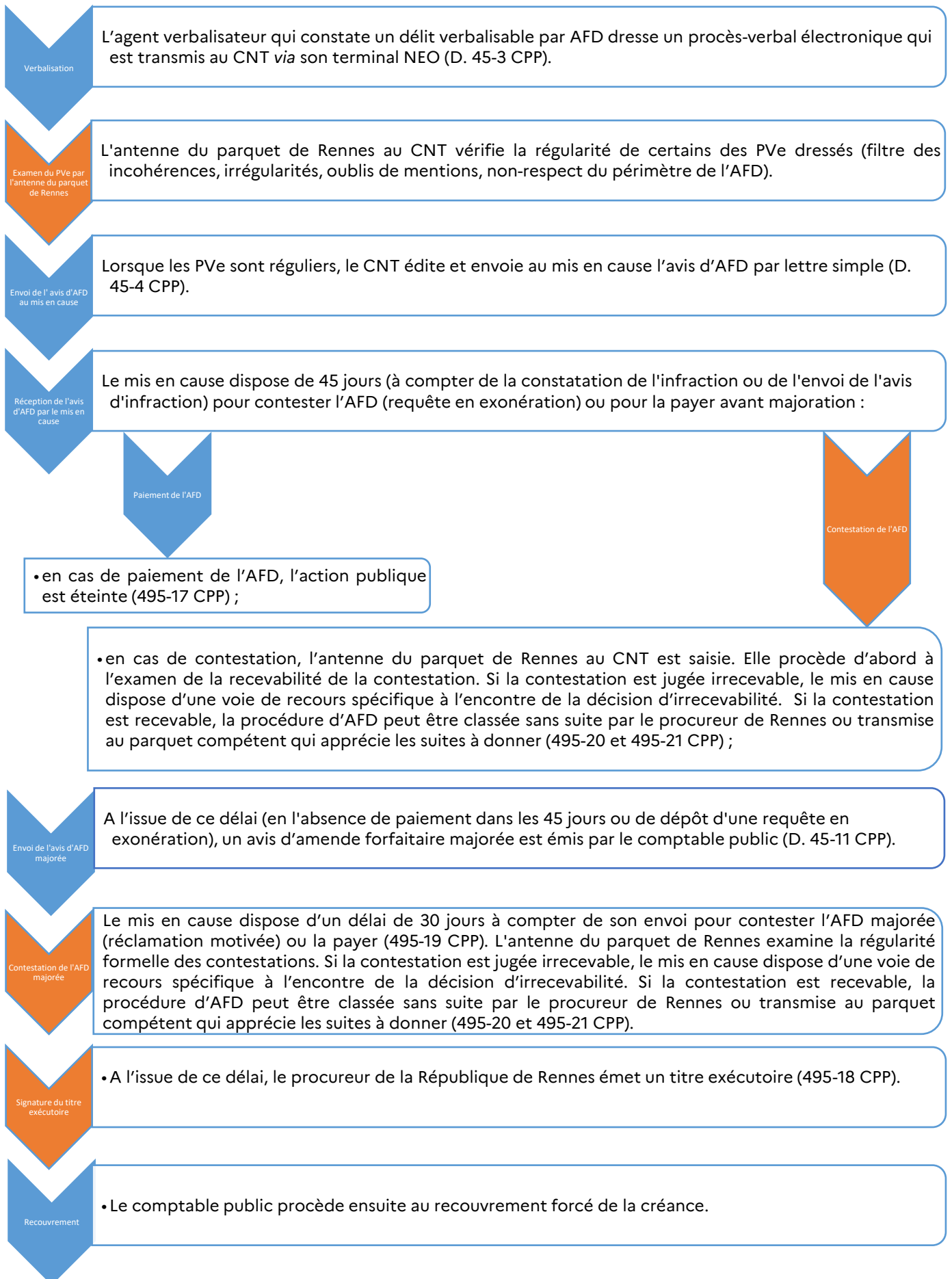
## La procédure de verbalisation par AFD<sup>10</sup>

---

La procédure de verbalisation est une procédure simplifiée qui doit permettre d'alléger la charge tant des services d'enquête que des juridictions. Les étapes de la procédure peuvent être résumées de la manière suivante (*les flèches orange impliquent un traitement judiciaire*) :

---

<sup>10</sup> Voir schéma *infra*.



## Délais de paiement

Lorsque le mis en cause sollicite, en raison de ses difficultés financières, des délais de paiement ou une remise gracieuse, il adresse sa demande motivée au comptable public compétent qui peut alors octroyer des délais de paiement ou rendre une décision de remise gracieuse partielle ou totale, le cas échéant en appliquant une diminution de 20 % des sommes dues ([article 495-24](#) du CPP). Par ailleurs, le mis en cause demeure libre de former une requête en incident contentieux portant sur le titre exécutoire devant le tribunal correctionnel ([D. 45-20](#) du CPP).

## Le traitement des procédures d'AFD par les juridictions

Les juridictions locales peuvent avoir à connaître de procédures d'AFD dans les quatre hypothèses suivantes :

### Les AFD jugées irrégulières par l'antenne du parquet de Rennes au CNT

Il ressort de l'[article D. 45-16 1°](#) du CPP que le procureur de la République de Rennes est compétent pour mettre fin à la procédure de l'amende forfaitaire et transmettre le procès-verbal, sous forme dématérialisée, au procureur de la République du tribunal judiciaire dans le ressort duquel l'infraction a été constatée lorsque la procédure dressée n'est pas conforme aux dispositions des [articles 495-17 à 495-24-1](#) du CPP.

Sur ce fondement, un contrôle qualité est ainsi effectué par l'antenne du parquet de Rennes au CNT, en amont de l'envoi de l'avis d'AFD au mis en cause. En concertation avec la DACG, il a été décidé que dans le cadre de ce contrôle *a priori*, il est procédé à une distinction entre :

- les **irrégularités dites « dirimantes »**, de nature à empêcher toute inscription au casier judiciaire ou toute majoration de l'amende de sorte que le processus de forfaitisation est vidé de son sens<sup>11</sup>. Dans cette hypothèse, les magistrats de l'antenne du parquet de Rennes auprès du CNT mettent fin d'initiative à l'orientation forfaitaire, ce qui a pour effet de transmettre automatiquement, via le réseau NPP1, le PVe dématérialisé au parquet local compétent en raison du lieu de commission du délit.
- les **irrégularités « substantielles »**, qui n'empêchent pas la majoration de l'amende et l'inscription au casier judiciaire, mais qui questionnent la régularité de la procédure ; il peut s'agir ici soit d'irrégularités juridiques, soit d'un non-respect des doctrines d'emploi ou d'un caractère insuffisamment probant des éléments rapportés<sup>12</sup>. Ces irrégularités ne donnent pas lieu à une fin

<sup>11</sup> Exemples : absence de la date de naissance du mis en cause, état d'ivresse du mis en cause, verbalisation d'un mineur

<sup>12</sup> Exemples : verbalisation par une personne qui n'avait pas autorité pour le faire, absence de notification de la destruction du produit stupéfiant, absence de signature du PVe.



de forfaitisation mais sont néanmoins comptabilisées à des fins statistiques et font le cas échéant l'objet de rappels pédagogiques par mail aux unités mais surtout au procureur de la République compétent, permettant à ce dernier d'exercer son contrôle, non sur la procédure d'AFD en cours (dont il n'est pas saisi) mais sur le respect plus général de ses instructions de politique pénale.

## Les AFD qui ont fait l'objet d'une requête en exonération ou d'une réclamation motivée irrecevable

---

Pour être recevables, les contestations doivent être adressées par LRAR au moyen d'un formulaire prévu à cet effet. En outre le mis en cause qui conteste une AFD dressée à son encontre doit justifier soit du versement d'une consignation préalable égale au montant de l'AFD ou de l'AFD majorée (selon le moment procédural au cours duquel la contestation intervient), soit du dépôt d'une plainte pour usurpation d'identité ([article 495-20](#) du CPP).

En application de l'article [D. 45-16](#) du CPP, le parquet de Rennes est en charge de l'examen de la recevabilité des requêtes en exonération ou des réclamations motivées formées à l'encontre des AFD.

Les décisions d'irrecevabilité prises par le parquet de Rennes doivent être notifiées aux requérants. Elles peuvent alors être contestées par ceux-ci devant le président d'un tribunal correctionnel ou un juge désigné par le président d'un tribunal judiciaire. Cette voie de recours est ouverte dans le délai d'un mois à compter de l'envoi de l'avis d'irrecevabilité prévu à l'[article D. 45-16](#), quel que soit son fondement (recours non motivé<sup>13</sup> ou absence d'utilisation du formulaire *ad hoc*).

**Dès lors, s'il est saisi d'une contestation portant sur une décision d'irrecevabilité qu'il a prise, et qu'il ne la juge pas fondée, le parquet de Rennes l'adresse avec le dossier de la procédure au procureur de la République compétent en raison du domicile du requérant, aux fins de saisine du président du tribunal correctionnel ou d'un juge désigné par le président du tribunal judiciaire (articles [D. 45-16](#) et [D. 45-19](#) du CPP).**

## Les AFD qui ont fait l'objet d'une requête en exonération ou d'une réclamation motivée recevable

---

Le destinataire d'une AFD dispose de 45 jours à compter de l'avis d'AFD pour former une requête en exonération ([article 495-18](#) du CPP) et de 30 jours à compter de l'avis d'AFD majorée pour former une réclamation motivée ([article 495-19](#) du CPP).

S'il fait valoir qu'il est bien titulaire d'un permis de conduire ou que le véhicule qu'il conduisait était assuré au moment de la date de constatation des faits, il doit joindre à sa contestation une photocopie du permis de conduire ou de l'attestation d'assurance en cours de validité.

S'il fait valoir qu'il a été victime d'une usurpation d'identité, il doit joindre à sa contestation le récépissé du dépôt de plainte relatif à ce délit. Afin d'éviter les dépôts de plainte mensongers ou dilatoires, le requérant est informé que la procédure d'amende forfaitaire délictuelle sera transmise au procureur de

---

<sup>13</sup> L'article [D. 45-19](#) du CPP précise que « (...) ne sont considérées comme motivées que les requêtes ou réclamations dans lesquelles la personne soit conteste avoir commis l'infraction, soit reconnaît avoir commis l'infraction tout en fournissant des éléments circonstanciés susceptibles de justifier le classement sans suite pour des raisons juridiques ou d'opportunité. ».

la République du lieu de commission de l'infraction, aux fins de jonction avec l'enquête consécutive à cette plainte, et qu'il pourra, le cas échéant, être poursuivi pour l'infraction routière initiale et le délit de dénonciation mensongère prévu à l'[article 434-26](#) du code pénal.

S'il fait valoir tout autre motif de contestation, le requérant doit motiver sa requête et verser une consignation d'un montant égal à celui de l'amende forfaitaire.

Lorsqu'une contestation est jugée recevable par le parquet du CNT, l'article [D. 45-19](#) du CPP prévoit la transmission du dossier de la procédure au procureur de la République du tribunal judiciaire dans le ressort duquel réside la personne mise en cause.

**Le parquet territorialement compétent peut alors, à l'examen de la motivation venant au soutien de la contestation, soit classer la procédure sans suite, soit mettre en mouvement l'action publique.**

En application de l'[article 495-21](#) du CPP en cas de classement sans suite ou de relaxe, le montant de la consignation est reversé à la personne à qui avait été adressé l'avis de paiement de l'amende forfaitaire ou ayant fait l'objet des poursuites. En cas de condamnation, l'amende prononcée ne peut être inférieure au montant prévu au deuxième alinéa dudit article, augmenté d'un taux de 10 %.

Toutefois, à titre exceptionnel, le tribunal peut, par décision spécialement motivée au regard des charges et des revenus de la personne, ne pas prononcer d'amende ou prononcer une amende d'un montant inférieur.

## Les incidents contentieux relatifs à l'exécution d'un titre exécutoire pris sur le fondement d'une AFD

L'[article D. 45-20](#) du CPP prévoit que **les incidents contentieux relatifs à l'exécution du titre exécutoire et à la rectification des erreurs matérielles sont déférés au tribunal correctionnel dans le ressort duquel réside la personne qui est à l'origine de l'incident.**

Lorsque le tribunal accueille favorablement l'incident contentieux, seul le procureur de la République de Rennes a le pouvoir de demander l'annulation du titre exécutoire à l'administration fiscale. Le parquet local doit donc informer le parquet du CNT de la décision du tribunal.