

BULLETIN OFFICIEL DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE
n° 97 (1^{er} janvier – 31 mars 2005)

3

Circulaires de la direction des affaires criminelles et des grâces
Signalisation des circulaires du 1er janvier au 31 mars 2005

**Présentation des dispositions de la loi n°2005-47 du 26
janvier 2005 et du décret n° 2005-284 du 25 mars 2005
relatives à la compétence de la juridiction de proximité et
du tribunal de police pour le jugement des contraventions**

CRIM 2005-06 E8/30-03-2005
NOR : *JUSD0530060C*

Contravention
Diffamation
Injure
Juridiction de proximité
Procédure pénale
Tribunal de police

POUR ATTRIBUTION

Procureurs généraux - Premiers présidents des cours d'appel

- 30 mars 2005 -

Textes modifiés ou créés :

Art. 39, 44 à 48, 178, 179-1, 180, 213, 521 à 523-1, 525, 528, 528-2, 529-11, 530-2, 531, 533,
535, 538 à 544, 546, 549, 658, 677, 678, 705, 706-71, 706-76, 706-109, 708, et R. 41-3 du code
de procédure pénale
Art. R. 624-3 et R. 624-4 du code pénal
Art. 1018 A du code général des impôts
Art. L. 121-3 du code de la route

Textes abrogés :

Art. 706-72 et R. 53-40 à R. 53-42 du code de procédure pénale

Annexe :

Tableau comparatif des principales dispositions du code de procédure pénale sur le tribunal de
police et le juge de proximité, résultant de la loi du 26 janvier 2005.

Les articles 7 et 9 de la loi n° 2005-47 du 26 janvier 2005 *relative aux compétences du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité et du tribunal de grande instance*, sont venus sensiblement modifier les compétences respectives de la juridiction de proximité et du tribunal de police en matière de jugement des contraventions, en réécrivant notamment à cette fin les articles 521 et suivants du code de procédure pénale.

Ces nouvelles dispositions ont été précisées par le décret n° 2005-284 du 25 mars 2005 (publié au *Journal Officiel* du 30 mars 2005), *relatif aux contraventions de diffamation, d'injure et de provocation non publiques à caractère discriminatoire et à la compétence du tribunal de police et de la juridiction de proximité*, dont l'article 5 a inséré à cette fin un article R. 41-3 dans la partie réglementaire du code de procédure pénale.

Ces modifications, qui répondent à une demande des praticiens, ont pour objectif de *simplifier les critères de répartition des procédures* entre le tribunal de police et la juridiction de proximité, par rapport à ce qui résultait des dispositions de la loi du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice et du décret du 23 juin 2003.

La date d'entrée en vigueur de ces modifications a été fixée par l'article 11 de la loi du 26 janvier 2005 (et par l'article 8 du décret du 25 mars 2005) au premier jour du troisième mois suivant la publication de la loi, soit le 1^{er} avril 2005.

L'objet de la présente circulaire est de commenter ces dispositions, en présentant successivement la nouvelle répartition des compétences, ses conséquences pratiques et les modalités d'application dans le temps de la réforme¹.

1. Nouvelles répartition des compétences

1.1. Principe

Les nouvelles dispositions prévoient désormais que la juridiction de proximité, auparavant compétente en application des articles 706-72 et R. 53-40 du code de procédure pénale pour connaître d'une liste limitative de contraventions (de la première à la cinquième classe), doit désormais juger l'ensemble des contraventions des quatre premières classes, les contraventions de la cinquième classe relevant du tribunal de police.

Cette répartition, qui a le mérite de la simplicité, a justifié une réécriture des articles 521 et suivants du code de procédure pénale et des articles 44 et suivants de ce code, respectivement relatifs au tribunal de police et au ministère public devant cette juridiction, qui traitent désormais du tribunal de police et de la juridiction de proximité, et du ministère public devant ces deux juridictions.

Elle est plus précisément prévue par l'article 521, dont le premier alinéa dispose que le tribunal de police connaît des contraventions de la cinquième classe, et le deuxième alinéa indique que la juridiction de proximité connaît des contraventions des quatre premières classes.

Il en découle que le tribunal de police n'est plus compétent pour connaître les contraventions des quatre premières classes qui n'avaient pas été précédemment incluses dans la liste de l'article R. 53-40.

¹ Il peut être observé que le décret du 25 mars 2005 a un autre objet, qui est de prévoir la répression des injures, diffamations et provocations non publiques *commises en raison du sexe, de l'orientation sexuelle ou du handicap de la victime*. Ces dispositions donneront lieu à une circulaire spécifique, qui commentera également les délits d'injures, diffamations et provocations publiques commises en raison du sexe, de l'orientation sexuelle ou du handicap de la victime, prévues par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et qui résultent de la loi du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

De même, la juridiction de proximité n'est plus compétente pour connaître les quelques contraventions de la cinquième classe, comme les contraventions de violences ou de dégradations volontaires, que mentionnait cet article.

2.2. Exception : maintien de compétence du tribunal de police pour les contraventions « de presse »

Le troisième alinéa de l'article 521 prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat peut toutefois préciser les contraventions des quatre premières classes qui sont de la compétence du tribunal de police.

Cette possibilité de dérogation a été instituée pour permettre à cette juridiction de continuer de traiter de certains contentieux qui, en raison de leur nature, paraissent devoir être jugés par des magistrats professionnels.

Le nouvel article R. 41-3 du code de procédure pénale, résultant du décret du 25 mars 2005, prévoit ainsi qu'en application de l'article 521, les contraventions suivantes relèvent de la compétence du tribunal de police :

1° Diffamation non publique prévue par l'article R. 621-1 du code pénal ;

2° Injure non publique prévue par l'article R. 621-2 du code pénal ;

3° Diffamation non publique présentant un caractère raciste ou discriminatoire prévue par l'article R. 624-3 du code pénal² ;

4° Injure non publique présentant un caractère raciste ou discriminatoire prévue par l'article R. 624-4 du code pénal³.

La compétence du tribunal de police a donc été maintenue uniquement pour ces contraventions dites « de presse », qui constituent des contraventions de la première classe et de la quatrième classe, en raison de leur particulière complexité, due au fait qu'elle sont soumises au régime procédural de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse (notamment à la règle de l'*exceptio veritatis* applicable en matière de diffamation, à celle de l'excuse de provocation applicable en matière d'injures, à la règle de l'interdiction de requalification, ainsi que, sauf en matière de racisme, aux règles de la prescription abrégée de 3 mois).

Bien évidemment, le tribunal de police demeure par ailleurs également compétent pour connaître des contraventions des quatre premières classes si celles-ci sont connexes à une contravention relevant de sa compétence – donc à une contravention de la 5^{ème} classe ou une contravention de presse – en cas de poursuites concomitantes, comme le précise le dernier alinéa de l'article 521, qui reprend la règle auparavant énoncée par le dernier alinéa de l'ancien article R. 53-40.

1.3. Modifications de coordination

Les règles de procédure applicables devant la juridiction de proximité ainsi que celles concernant sa compétence territoriale sont inchangées, et demeurent identiques à celle

² Cet article réprime désormais également les diffamations commises en raison du sexe, de l'orientation sexuelle ou du handicap de la victime.

³ Cet article réprime désormais également les injures commises en raison du sexe, de l'orientation sexuelle ou du handicap de la victime.

applicables devant le tribunal de police, comme l'indique notamment le nouvel article 722-1, dont les dispositions reprennent celles de l'avant-dernier alinéa de l'ancien article 706-72.

L'article 522-2 reprend les dispositions du dernier alinéa de l'ancien article 706-72, permettant à la juridiction de proximité ou, inversement, au tribunal de police, lorsque cette juridiction est saisie d'une contravention qui ne relève pas de sa compétence, de renvoyer l'affaire, le cas échéant à une audience du même jour, devant la bonne juridiction.

La composition de la juridiction de proximité statuant en matière pénale – juge de proximité ou, en son absence, juge d'instance - est évidemment inchangée, le nouvel article 523-1 renvoyant aux articles L. 331-7 et L. 331-9 du code de l'organisation judiciaire.

Le deuxième alinéa de l'article 523-1 indique que les fonctions du ministère public près la juridiction de proximité sont exercés par un officier du ministère public conformément aux dispositions des articles 45 à 48, qui ont été modifiés en conséquence.

L'article 9 de la loi du 26 janvier 2005 a procédé à de très nombreuses modifications de pure coordination, complétant les dispositions du code de procédure pénale, du code de la route et de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante faisant référence au tribunal de police afin qu'elles fassent également référence à la juridiction de proximité.

Les articles 525, 528, 528-2, 529-11 et 530-2 du code de procédure pénale sur les ordonnances pénales contraventionnelles et les amendes forfaitaires ont notamment été modifiés pour faire référence au juge de la juridiction de proximité ou à la juridiction de proximité.

A également été complété l'article 1018 A du code général des impôts relatif aux droits fixes de procédure afin qu'il soit indiqué que le droit applicable devant la juridiction de proximité est celui applicable devant tribunal de police, comme le précisait auparavant l'ancien article R. 53-42 du code de procédure pénale.

Enfin, par voie de conséquence, les articles 706-72 et R. 53-40 à R. 53-42⁴ du code de procédure pénale, devenus inutiles, ont été abrogés.

2. Conséquences pratiques de la réforme

Sous réserve de la période transitoire (cf. *infra* 3), les audiences des contraventions de la cinquième classe, dans lesquelles le ministère public est représenté par le procureur de la République ou l'un de ses substituts, se tiendront désormais toujours devant le tribunal de police.

Les audiences concernant les contraventions des quatre premières classes, dans lesquelles le ministère public est représenté par l'officier du ministère public, sauf si le procureur de la République décide d'occuper le siège du ministère public, seront tenues par la juridiction de proximité, sauf s'il s'agit des contraventions d'injures ou de diffamations non publiques.

En pratique toutefois, rien n'interdit que les audiences concernant ces contraventions de presse, dont le jugement ne constitue qu'une très faible part du contentieux des quatre premières classes, aient lieu en même temps que les audiences concernant les cinquièmes classes, et que l'accusation soit alors représentée par le procureur de la République.

⁴ S'agissant des dispositions des articles 706-72 et R. 53-41 concernant la validation des compositions pénales par le juge de proximité, elles ont été reprises, *sans changement de fond mais avec une rédaction plus précise*, aux articles 41-2 et 41-3 du code de procédure pénale respectivement relatifs à la composition pénale en matière délictuelle et à la composition pénale en matière contraventionnelle. Dans ce second cas, la validation est portée, selon la nature de la contravention, devant le juge de police (pour les 5^{ème} classes) ou devant le juge de proximité (pour les autres classes), qui peut toutefois être désigné par le président pour valider toutes les compositions pénales contraventionnelles. L'article 41-2 permet par ailleurs au président de désigner tout juge du tribunal pour valider les compositions pénales délictuelles.

Cette solution évitera au tribunal de police, siégeant pour les quatre premières classes, de tenir des audiences pour ces seules contraventions, d'autant qu'en raison de la prescription abrégée de 3 mois (hors le cas des contraventions de presse racistes), de telles audiences devraient être fixées au moins trimestriellement⁵.

Il n'existe par ailleurs aucun inconvénient, compte tenu de la nature de ces contraventions, à ce qu'un magistrat professionnel occupe alors le siège du ministère public.

Il peut enfin être précisé que, même si en pratique les commissaires de police désignés comme officiers du ministère public exerceront la quasi-totalité de leurs fonctions devant la juridiction de proximité⁶, ils demeurent officiers du ministère public à la fois devant le tribunal de police et devant la juridiction de proximité, puisque le tribunal de police reste compétent pour les contraventions de presse de la 1^{ère} classe et de la 4^{ème} classe. La nouvelle rédaction de l'article 44 du code de procédure pénale fait d'ailleurs référence aux « OMP près les tribunaux de police et les juridictions de proximité ».

Aucune nullité ne saurait dès lors résulter du fait que les actes de poursuites établis en leur nom (qu'il s'agisse des citations directes, des réquisitions d'ordonnance pénale ou des titres exécutoires d'amende forfaitaire) continuent de mentionner qu'ils émanent de l'officier du ministère public « près le tribunal de police ».

3. Dispositions transitoires

Le deuxième alinéa de l'article 11 de la loi du 26 janvier 2005 dispose que les affaires dont le tribunal de police ou la juridiction de proximité sont régulièrement saisis avant la date d'entrée en vigueur de la réforme, soit le 1^{er} avril 2005, demeurent de la compétence de ces juridictions. Il s'agit donc d'une dérogation aux dispositions générales de l'article 112-2 (1^o) du code pénal, édictée dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

Pour l'application de cette disposition (similaire à celle qui figurait dans le décret du 23 juin 2003), il convient de considérer que la date de saisine de la juridiction est celle à laquelle a été signifiée la citation directe ou ont été prises les réquisitions d'ordonnance pénale, même si l'affaire est audiencée ou si le dossier est examiné après le 1^{er} avril.

Il en découle en pratique, pendant une durée variable selon les juridictions et qui est liée aux délais d'audiencement, le maintien des audiences du tribunal de police pour les contraventions des quatre premières classes poursuivies avant le 1^{er} avril 2005, de même que le maintien des audiences de la juridiction de proximité pour les audiences de 5^{ème} classe poursuivies avant cette date.

Des citations délivrées à compter du 1^{er} avril pour ces mêmes audiences, concernant des contraventions de la 5^{ème} classe devant la juridiction de proximité ou concernant des contraventions des quatre premières classes, autre que les contraventions de presse, devant le tribunal de police, seraient en revanche portées devant une juridiction incompétente, qui devra le constater et renvoyer l'affaire en application de l'article 522-2.

En tout état de cause, ce n'est donc qu'à l'issue de cette période transitoire que les effets simplificateurs résultant des nouvelles dispositions en matière d'organisation des audiences de ces deux juridictions seront totalement perceptibles.

⁵ Il doit toutefois être observé qu'en raison des dispositions de l'article 522-2, une citation pour injure ou diffamation non publique à une audience des quatre premières classes de la juridiction de proximité, si une telle audience est la seule utile dans le délai de trois mois à compter de la signification de la citation, est juridiquement valable et interrompt régulièrement la prescription, la juridiction de proximité devant alors, en application de cet article, renvoyer l'affaire à l'audience du tribunal de police après s'être déclarée incompétente.

⁶ Voire la totalité de leurs fonctions, si comme il est préconisé plus haut, le procureur de la République assiste lui-même aux audiences des contraventions de presse des quatre premières classes, qui seraient regroupées avec les audiences des contraventions de la cinquième classe.

Je vous serais obligé de veiller à la diffusion de la présente circulaire, notamment auprès des juges de proximité, des juges d'instance et des officiers du ministère public de vos ressorts, et de me rendre compte de toute difficulté que vous pourriez rencontrer à l'occasion de la mise en œuvre des dispositions qui y sont commentées.

Pour le garde des sceaux, ministre de la justice,
par délégation,
Le directeur des affaires criminelles et des grâces

Jean-Marie HUET

ANNEXE

Tableau comparatif des principales dispositions du Code de procédure pénale sur le tribunal de police et le juge de proximité, résultant de la loi du 26 janvier 2005.

Dispositions du CPP avant la loi du 26 janvier 2005	Dispositions du CPP résultant de la loi du 26 janvier 2005
<p>Art. 39 Le procureur de la République représente en personne ou par ses substituts le ministère public près le tribunal de grande instance, sans préjudice des dispositions de l'article 105 du code forestier et de l'article 446 du code rural.</p> <p>Il représente également en personne ou par ses substituts le ministère public auprès de la cour d'assises instituée au siège du tribunal.</p> <p>Il représente de même, en personne ou par ses substituts, le ministère public auprès du tribunal de police dans les conditions fixées par l'article 45 du présent code</p> <p>Art. 44 Le procureur de la République a autorité sur les officiers du ministère public près les tribunaux de police de son ressort. Il peut leur dénoncer les contraventions dont il est informé et leur enjoindre d'exercer des poursuites. Il peut aussi, le cas échéant, requérir l'ouverture d'une information</p> <p><i>Section IV Du Ministère public près le tribunal de police</i></p> <p>Art. 45 Le procureur de la République près le tribunal de grande instance occupe le siège du ministère public devant le tribunal de police pour les contraventions de la 5e classe. Il peut l'occuper également en toute matière, s'il le juge à propos, au lieu et place du commissaire de police qui exerce habituellement ces fonctions.</p>	<p>Art. 39 Le procureur de la République représente en personne ou par ses substituts le ministère public près le tribunal de grande instance, sans préjudice des dispositions de l'article 105 du code forestier et de l'article 446 du code rural.</p> <p>Il représente également en personne ou par ses substituts le ministère public auprès de la cour d'assises instituée au siège du tribunal.</p> <p>Il représente de même, en personne ou par ses substituts, le ministère public auprès du tribunal de police ou de la juridiction de proximité dans les conditions fixées par l'article 45 du présent code</p> <p>Art. 44 Le procureur de la République a autorité sur les officiers du ministère public près les tribunaux de police et les juridictions de proximité de son ressort. Il peut leur dénoncer les contraventions dont il est informé et leur enjoindre d'exercer des poursuites. Il peut aussi, le cas échéant, requérir l'ouverture d'une information</p> <p><i>Section IV Du Ministère public près le tribunal de police et la juridiction de proximité</i></p> <p>Art. 45 Le procureur de la République près le tribunal de grande instance occupe le siège du ministère public devant le tribunal de police pour les contraventions de la 5e classe. Il peut l'occuper également en toute matière devant le tribunal de police ou devant la juridiction de proximité, s'il le juge à propos, au lieu et place du commissaire de police qui exerce habituellement ces fonctions.</p>

Toutefois, dans le cas où les infractions forestières sont soumises aux tribunaux de police, les fonctions du ministère public sont remplies, soit par un ingénieur des eaux et forêts, soit par un chef de district ou un agent technique, désigné par le conservateur des eaux et forêts

Art. 46 En cas d'empêchement du commissaire de police, le procureur général désigne, pour une année entière, un ou plusieurs remplaçants qu'il choisit parmi les commissaires et les commandants ou capitaines de police en résidence dans le ressort du tribunal de grande instance.

A titre exceptionnel et en cas de nécessité absolue pour la tenue de l'audience, le juge du tribunal d'instance peut appeler, pour exercer les fonctions du ministère public, le maire du lieu où siège le tribunal de police ou un de ses adjoints.

Art. 47 S'il y a plusieurs commissaires de police au lieu où siège le tribunal, le procureur général désigne celui qui remplit les fonctions du ministère public

Art. 48 S'il n'y a pas de commissaire de police au lieu où siège le tribunal, le procureur général désigne, pour exercer les fonctions du ministère public, un commissaire ou un commandant ou capitaine de police en résidence dans le ressort du tribunal de grande instance ou, à défaut, d'un tribunal de grande instance limitrophe situé dans le même département

Titre troisième Du jugement des contraventions

Chapitre premier De la compétence du tribunal de police

Toutefois, dans le cas où les infractions forestières sont soumises aux tribunaux de police **ou aux juridictions de proximité**, les fonctions du ministère public sont remplies, soit par un ingénieur des eaux et forêts, soit par un chef de district ou un agent technique, désigné par le conservateur des eaux et forêts.

Art. 46 En cas d'empêchement du commissaire de police, le procureur général désigne, pour une année entière, un ou plusieurs remplaçants qu'il choisit parmi les commissaires et les commandants ou capitaines de police en résidence dans le ressort du tribunal de grande instance.

A titre exceptionnel et en cas de nécessité absolue pour la tenue de l'audience, le juge du tribunal d'instance peut appeler, pour exercer les fonctions du ministère public, le maire du lieu où siège **la juridiction de proximité** ou un de ses adjoints.

Art. 47 S'il y a plusieurs commissaires de police au lieu où siège **la juridiction de proximité**, le procureur général désigne celui qui remplit les fonctions du ministère public

Art. 48 S'il n'y a pas de commissaire de police au lieu où siège **la juridiction de proximité**, le procureur général désigne, pour exercer les fonctions du ministère public, un commissaire ou un commandant ou capitaine de police en résidence dans le ressort du tribunal de grande instance ou, à défaut, d'un tribunal de grande instance limitrophe situé dans le même département

Titre troisième Du jugement des contraventions

Chapitre premier De la compétence du tribunal de police et de la juridiction de proximité

Art. 521 Le tribunal de police connaît des contraventions.

Sont des contraventions les infractions que la loi punit d'une peine d'amende n'excédant pas 3000 euros (NB : Cet alinéa a été déplacé à l'article 131-13 du code pénal).

Art. 522 Est compétent le tribunal de police du lieu de commission ou de constatation de la contravention ou celui de la résidence du prévenu.

Est également compétent le tribunal de police du siège de l'entreprise détentrice du véhicule en cas de contravention, soit aux règles relatives au chargement ou à l'équipement de ce véhicule, soit aux réglementations relatives aux transports terrestres.

Les articles 383 à 387 sont applicables au jugement des infractions de la compétence du tribunal de police.

Art. 521 Le tribunal de police connaît des contraventions de la cinquième classe.

La juridiction de proximité connaît des contraventions des quatre premières classes.

Un décret en Conseil d'Etat peut toutefois préciser les contraventions des quatre premières classes qui sont de la compétence du tribunal de police.

Le tribunal de police est également compétent en cas de poursuite concomitante d'une contravention relevant de sa compétence avec une contravention connexe relevant de la compétence de la juridiction de proximité.

Art. 522 Est compétent le tribunal de police du lieu de commission ou de constatation de la contravention ou celui de la résidence du prévenu.

Est également compétent le tribunal de police du siège de l'entreprise détentrice du véhicule en cas de contravention, soit aux règles relatives au chargement ou à l'équipement de ce véhicule, soit aux réglementations relatives aux transports terrestres.

Les articles 383 à 387 sont applicables au jugement des infractions de la compétence du tribunal de police.

Art. 522-1 La compétence territoriale des juridictions de proximité est identique à celle prévue par l'article 522 pour les tribunaux de police, y compris les tribunaux d'instance ayant compétence exclusive en matière pénale en application des dispositions de l'article L. 623-2 du code de l'organisation judiciaire.

Art. 522-2 Lorsque la juridiction de proximité constate que la qualification

<p>Art. 523 Le tribunal de police est constitué par le juge du tribunal d'instance, un officier du ministère public ainsi qu'il est dit aux articles 45 et suivants, et un greffier.</p>	<p>retenue dans l'acte qui la saisit concerne des faits relevant de la compétence du tribunal de police, elle renvoie l'affaire devant ce tribunal après s'être déclarée incompétente. Il en est de même lorsque le tribunal de police est saisi de faits relevant de la juridiction de proximité. Ce renvoi peut le cas échéant se faire à une audience qui se tient le même jour</p> <p>Art. 523 Le tribunal de police est constitué par le juge du tribunal d'instance, un officier du ministère public ainsi qu'il est dit aux articles 45 et suivants, et un greffier.</p> <p>Art. 523-1 La juridiction de proximité est constituée comme il est dit aux articles L. 331-7 et L. 331-9 du code de l'organisation judiciaire. Les fonctions du ministère public près la juridiction de proximité sont exercées par un officier du ministère public conformément aux dispositions des articles 45 à 48 du présent code.</p>
---	--