

Proposition de loi (n° 3427)
améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale

Document faisant état de l'avancement des travaux du rapporteur,
M. Dimitri Houbron

18 novembre 2020

COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions relatives à la justice de proximité

Article 1^{er}

(art. 41-1 du code de procédure pénale)

Élargissement du champ des mesures alternatives aux poursuites

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 1^{er} de la proposition de loi élargit le champ des mesures dites « alternatives aux poursuites » en prévoyant notamment la possibilité pour le procureur de la République ou son représentant de demander à la personne mise en cause de procéder au versement d'une contribution citoyenne auprès d'une association agréée d'aide aux victimes.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 6 de la loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales a modifié l'article 41-1 du code de procédure pénale en retirant la mission de médiation du champ des mesures alternatives aux poursuites en cas de violences au sein du couple.

1. L'état du droit

Prévues par les articles 41-1 et 41-2 du code de procédure pénale, les alternatives aux poursuites constituent une pluralité de mesures mises en œuvre par le procureur de la République. Elles visent un triple objectif : mettre fin à la situation causée par l'infraction, favoriser la réinsertion sociale de l'auteur des faits et, le cas échéant, garantir la réparation du dommage causé à la victime. Selon les estimations communiquées par les représentants du ministère public auditionnés par votre rapporteur, l'ensemble des mesures alternatives aux poursuites représenteraient entre 40 % et 50 % des réponses pénales. En cas de

non-exécution des mesures, le procureur de la République engage des poursuites ⁽¹⁾.

a. Les mesures alternatives aux poursuites prévues par l'article 41-1

L'article 41-1 du code de procédure pénale détermine limitativement les mesures alternatives aux poursuites susceptibles d'être diligentées à l'initiative du procureur de la République ou par l'intermédiaire de son représentant ⁽²⁾. Dans ce cadre, le ministère public peut :

- notifier un rappel à la loi à l'auteur des faits ;
- orienter l'auteur des faits vers la réalisation d'un stage ou d'une formation adaptée à la nature de l'infraction qu'il a commise ;
- demander à l'auteur des faits de régulariser sa situation ;
- demander à l'auteur des faits de réparer le dommage qu'il a causé ;
- faire procéder, à la demande de la victime ou avec son accord, à une mission de médiation ⁽³⁾ ;
- demander à l'auteur de violences intrafamiliales de résider hors du domicile conjugal ou familial ;
- demander à l'auteur des faits de ne pas paraître dans un ou plusieurs lieux dans lesquels l'infraction a été commise ou dans lesquels réside la victime.

La dernière mesure, issue de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, est vivement encouragée par le Gouvernement, comme en témoigne l'extrait suivant de la circulaire du 8 avril 2019 diffusée à cet effet : « *Les magistrats du parquet ne devront pas hésiter à se saisir de cette nouvelle possibilité à chaque fois que nécessaire, en la mettant le cas échéant en œuvre par l'intermédiaire d'un officier de police judiciaire et en veillant à ce que la victime en soit informée lorsque l'interdiction de paraître vise le lieu dans lequel elle réside.* » ⁽⁴⁾

Afin d'assurer sa pleine effectivité, le contrôle de l'exécution de cette mesure a été renforcé par l'article 16 de loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à

(1) Article 41-1 du code de procédure pénale, dernier alinéa.

(2) Soit un officier de police judiciaire, un délégué ou un médiateur du procureur. Par ailleurs, l'article 47 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 a complété l'article 28 du code de procédure pénale afin de prévoir que les fonctionnaires et agents des administrations et services publics auxquels des lois spéciales attribuent certains pouvoirs de police pourront, sur instruction du procureur, procéder à la mise en œuvre des mesures prévues à l'article 41-1.

(3) À l'exception des situations de violences conjugales.

(4) Circulaire du ministre de la justice, 8 avril 2019, p. 6.

protéger les victimes de violences conjugales qui a inscrit au fichier des personnes recherchées ⁽¹⁾ l'interdiction de paraître précitée.

L'ensemble de ces mesures s'assimilent à des réponses pénales de « premier degré ». Leur intérêt est d'éviter le double écueil que constitueraient, d'une part, le classement sans suite massif des affaires portées à la connaissance du procureur de la République et, d'autre part, un engorgement contentieux accru en cas de poursuites pénales, qui a pour effet mécanique d'aggraver l'allongement des délais d'audiencement.

b. Les mesures prises dans le cadre de la composition pénale prévue à l'article 41-2

Présentant un caractère plus contraignant que les dispositions prévues par l'article 41-1, la composition pénale régie par l'article 41-2 permet au procureur de la République, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, de proposer une sanction pénale, directement ou par l'intermédiaire d'une personne habilitée, au justiciable qui reconnaît avoir commis un délit puni d'une peine d'amende ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée n'excédant pas cinq ans.

La composition pénale requiert l'accord de l'auteur des faits afin d'exécuter les mesures proposées, sous le contrôle du juge du siège chargé de procéder à sa validation. Par dérogation, elle n'est pas soumise à la validation du juge dès lors que les faits concernés constituent des délits punis d'une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à trois ans ou que l'amende de composition envisagée n'excède pas le plafond des amendes contraventionnelles, soit 3 000 euros. Le défaut d'exécution intégrale d'une composition conduit le parquet à mettre en œuvre l'action publique. En revanche, l'exécution des mesures qu'elle prévoit éteint l'action publique. Contrairement aux mesures décidées dans le cadre de l'article 41-1, les compositions pénales apparaissent au bulletin n° 1 du casier judiciaire.

L'article 41-2 énumère dix-neuf mesures de composition pénale telles que le versement d'une amende, la réalisation de stages, l'interdiction de paraître dans certains lieux ou de rentrer en contact avec la victime, la réalisation d'un travail non rémunéré ou encore l'injonction thérapeutique.

Près de 70 000 compositions pénales sont mises en œuvre chaque année, ce qui témoigne de la forte utilisation de ce dispositif.

(1) 11° de l'article 230-19.

2. Le dispositif proposé

a. L'intégration dans le champ des alternatives aux poursuites prévues par l'article 41-1 de mesures inhérentes à la composition pénale

Le présent article tend à élargir le champ des alternatives aux poursuites prévues par l'article 41-1 en y intégrant notamment certaines mesures pouvant être mises en œuvre dans le cadre de la composition pénale régie par l'article 41-2. Il vise à améliorer l'effectivité et l'efficacité de la réponse pénale de « premier degré » afin de renforcer les marges de manœuvre dont disposent les procureurs de la République dans la lutte contre les infractions de basse intensité.

Ainsi, l'**alinéa 2** complète le 3° de l'article 41-1 en précisant que la régularisation de la situation de l'auteur des faits peut notamment consister à se dessaisir au profit de l'État de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou qui en était le produit. Cette formulation s'avère identique à celle figurant au 2° de l'article 41-2.

L'**alinéa 3** consacre le fondement législatif des modalités de réparation décidées en pratique par le procureur de la République s'agissant des versements pécuniaires à la victime, de la remise en état des lieux ou des choses dégradées ou d'une restitution.

Conformément aux 10° et 11° de l'article 41-2, les **alinéas 4 à 6** insèrent à l'article 41-1 l'interdiction faite à l'auteur des faits de rencontrer ou d'entrer en relation avec les co-auteurs ou les victimes.

b. La création d'une contribution citoyenne versée en faveur des associations agréées d'aides aux victimes

Le **dernier alinéa** du présent article autorise le procureur de la République ou son représentant à demander à l'auteur des faits de s'acquitter d'une contribution citoyenne auprès d'une association agréée d'aide aux victimes du ressort du tribunal judiciaire. Le montant de cette contribution est déterminé par le procureur de la République selon la gravité des faits ainsi que les ressources et les charges de la personne. Il est plafonné à 3 000 euros, soit le montant correspondant à la peine d'amende contraventionnelle de la cinquième classe encourue en cas de récidive ⁽¹⁾.

Le plafonnement à 3 000 euros du montant de cette contribution citoyenne correspond au montant maximal de l'amende de composition pénale dont la mise en œuvre est exemptée de la validation du juge depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019. Dans sa décision rendue le 21 mars 2019, le Conseil constitutionnel a estimé que ce dispositif ne méconnaissait pas le principe d'égalité devant la justice ni celui de séparation des autorités de poursuite et de

(1) Article 131-13 du code pénal.

jugement ⁽¹⁾. La possibilité laissée au procureur de la République de demander à la personne mise en cause de procéder au versement d'une telle contribution dans le cadre des alternatives aux poursuites prévues par l'article 41-1 s'inscrit dans une logique identique à celle poursuivie par la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019, dans le respect des exigences constitutionnelles précitées.

La mise en place de la contribution citoyenne souligne la volonté de renforcer des droits des victimes, dans le prolongement des choix récemment opérés par le législateur.

Ainsi, la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale a complété l'article 132-20 du code pénal afin de prévoir que les amendes prononcées en matière contraventionnelle, correctionnelle et criminelle, à l'exception des amendes forfaitaires, peuvent faire l'objet d'une majoration, dans la limite de 10 % de leur montant, perçue lors de leur recouvrement. Cette majoration est destinée à financer l'aide aux victimes.

Les auditions conduites par votre rapporteur ont cependant fait apparaître le très faible nombre d'amendes majorées prononcées sur ce fondement, en raison aussi bien de la méconnaissance de cette disposition que des problématiques habituelles relatives à la solvabilité des personnes condamnées.

L'article 42 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 et le décret n° 2019-1263 du 29 novembre 2019 ont également permis de renforcer la professionnalisation des associations d'aides aux victimes grâce à la délivrance d'un agrément ⁽²⁾ dont la possession conditionne le versement de la contribution citoyenne. L'exigence d'agrément prévue par le présent article permet en effet de sécuriser les modalités d'application de cette nouvelle mesure alternative aux poursuites.

Il s'agit d'un outil ayant pour objet, d'une part, de renforcer le rôle et la visibilité des associations d'aides aux victimes et, d'autre part, de responsabiliser l'auteur de l'infraction en le sensibilisant de façon concrète à la gravité des faits qu'il a commis.

*

* *

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019.

(2) 4° de l'article 10-2 du code de procédure pénale.

CHAPITRE II

Dispositions de simplifications relatives au travail d'intérêt général

Article 2

Compétence du directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation afin de déterminer les modalités d'exécution de l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général

(art. 131-22 du code pénal)

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article transfère au directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation la compétence de déterminer les modalités d'exécution de l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général que détient le juge d'application des peines.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 131-22 du code pénal a été complété par l'article 71 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice afin de soumettre la personne condamnée à exécuter une peine de travail d'intérêt général (TIG) à un examen médical visant à s'assurer qu'elle est apte au travail auquel il est envisagé de l'affecter.

1. L'état du droit

a. Le développement récent de la peine de TIG

Prévu par l'article 131-8 du code pénal, le TIG est une peine de travail non rémunéré au profit d'une personne morale de droit public, d'une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public ou d'une association habilitée à cet effet. Les travaux proposés ont vocation à présenter une utilité pour la société ainsi que des perspectives d'insertion sociale ou professionnelle pour le condamné ⁽¹⁾.

L'article 71 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 a encouragé les magistrats à recourir à la peine de TIG, dans le prolongement du rapport remis par notre collègue Didier Paris et par M. David Layani au Gouvernement en mars 2018 ⁽²⁾.

D'une part, il élargit les conditions de mise en œuvre de la peine de TIG, en prévoyant plus précisément les cas dans lesquels la juridiction envisage de prononcer cette peine alors que le prévenu est absent à l'audience. La peine de TIG peut ainsi être prescrite s'il est représenté à l'audience par son avocat et a fait

(1) À titre illustratif, il peut ainsi s'agir de travaux pédagogiques, administratifs, d'entretiens ou de solidarité.

(2) Didier Paris et David Layani, « Les leviers permettant de dynamiser le travail d'intérêt général », rapport remis à M. Édouard Philippe, Premier ministre, mars 2018.

connaître son accord par écrit. À défaut, elle peut également être prononcée suivant une procédure de consentement différé : avant sa mise à exécution, le juge de l'application des peines doit recueillir l'accord de l'intéressé qui, s'il refuse, devra exécuter une peine d'emprisonnement ou s'acquitter d'une amende ne pouvant excéder le quantum ou le montant préalablement défini par la juridiction. La peine de TIG peut désormais être prononcée à l'encontre d'un mineur âgé de 16 à 18 ans lors du jugement, dès lors qu'il avait au moins 13 ans au moment de la commission des faits.

D'autre part, la liste des acteurs autorisés à proposer des TIG a été étendue à la catégorie des personnes morales de droit privé chargées d'une mission de service public au profit desquelles le TIG peut être réalisé. En outre, cette liste a été élargie à titre expérimental selon les conditions fixées par le décret n° 2019-1462 du 26 décembre 2019 aux coopératives, mutuelles, unions, sociétés d'assurance, fondations ou associations relevant du champ de l'économie sociale et solidaire et poursuivant un but d'utilité sociale⁽¹⁾. Enfin, le nombre maximal d'heures de TIG susceptibles d'être prononcées a été augmenté de 280 à 400 heures.

Dans ce contexte, la création par le décret n° 2018-1098 du 7 décembre 2018 de l'agence nationale du TIG et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice a pour objectif de développer le recours au TIG en associant l'ensemble des parties prenantes.

L'agence nationale du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice

L'agence est chargée de manière générale :

- d'assurer la promotion du TIG et de l'emploi pénitentiaire, d'établir des statistiques et d'évaluer la mise en œuvre de ces dispositifs ;
- de rechercher des structures susceptibles d'accueillir des postes de TIG ainsi que des types d'activités pour ces postes ;
- de rechercher des partenaires pour développer le travail et faciliter l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice ;
- d'animer un réseau de partenaires publics et privés sur le territoire ;
- de proposer au ministre de la Justice des évolutions législatives et réglementaires pour faciliter la mise en œuvre opérationnelle des offres d'activité par les structures partenaires ;
- de proposer au ministre de la Justice, en lien avec les autres ministères concernés, et notamment le ministère du travail, une stratégie nationale du TIG, de l'emploi pénitentiaire et de l'insertion professionnelle et par l'activité économique.

S'agissant en particulier du TIG, l'agence est chargée d'administrer une plate-forme numérique au soutien de ses missions, permettant notamment de recenser et de localiser les

(1) L'expérimentation est limitée à une durée de trois ans et se déroule dans vingt départements dont la liste est fixée par l'arrêté du 20 janvier 2020.

offres de postes de TIG, de rechercher des partenaires ainsi que de faciliter le suivi des personnes qui accomplissent cette peine.

Cette plateforme numérique vise à faciliter le prononcé de la peine de TIG en permettant notamment la visualisation des postes de TIG dans le cadre de l'audience correctionnelle, dans le cadre de la mise en œuvre de la CRPC ou de la composition pénale, et du suivi post-sentenciel des personnes placées sous main de justice. Elle vise également à faciliter la prospection de structures d'accueil en proposant un outil de pilotage des actions de prospection, et en portant la dématérialisation des procédures d'habilitation et d'inscription des postes. Elle renforce la gestion opérationnelle des TIG, en permettant l'affectation d'une personne majeure ou mineure sur un poste de TIG, la vision prévisionnelle de l'occupation des postes, la pré-réservation des postes ainsi que le suivi horaire de l'exécution et de la fin d'une mesure de TIG.

Source : Ministère de la Justice, avril 2019.

b. La compétence formelle du juge d'application des peines afin de déterminer les modalités d'exécution du TIG

L'article 131-22 du code pénal prévoit la compétence du juge d'application des peines afin de décider des modalités d'exécution de l'obligation d'accomplir un TIG prononcée par une juridiction. La peine de TIG doit être accomplie dans un délai fixé par la juridiction, dans la limite de dix-huit mois. Le juge d'application des peines est également compétent afin de suspendre l'application de ce délai ⁽¹⁾.

Cependant, si le juge d'application des peines détient formellement cette compétence, celle-ci s'apparente essentiellement à une simple formalité procédurale donnant lieu à la signature d'une ordonnance d'affectation par le juge d'application des peines. En pratique, c'est en effet le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) qui assure l'instruction des dossiers. Le SPIP recherche et choisit les structures d'accueil des personnes exécutant un TIG dont il assure le suivi, afin d'assurer un appariement optimal entre les postes de TIG proposés par les organismes habilités et le profil des personnes condamnées. Ce constat, déjà établi par le rapport de Didier Paris et David Layani ⁽²⁾, a été unanimement confirmé lors des auditions des représentants des juges d'application des peines et des directeurs de SPIP conduites par votre rapporteur. La compétence du juge d'application des peines se borne donc à « valider », par l'intermédiaire de l'ordonnance d'affectation, les propositions émises par le SPIP.

2. Le dispositif proposé

Poursuivant un objectif de simplification et d'accélération de la mise en œuvre des TIG, le présent article tend à confier directement au directeur du SPIP

(1) Ce délai peut être suspendu provisoirement pour motif grave d'ordre médical, familial, professionnel ou social. Il est également suspendu pendant le temps où le condamné est assigné à résidence avec surveillance électronique, est placé en détention provisoire, exécute une peine privative de liberté ou accomplit les obligations du service national.

(2) Le rapport (p. 30) soulignait ainsi que : « la responsabilité du SPIP dans cette démarche est pleine et entière. »

la mission de déterminer les modalités d'exécution de l'obligation d'accomplir un TIG. Cette déjudiciarisation entérine la pratique actuellement constatée dans l'ensemble des juridictions et concrétise la proposition n° 40 du rapport de MM. Didier Paris et David Layani.

L'évolution envisagée prévoit cependant un mécanisme de réserve de compétence au profit du juge d'application, afin qu'il puisse, le cas échéant, décider de maintenir sa compétence en la matière.

*

* *

CHAPITRE III

Dispositions améliorant la procédure de l'amende forfaitaire

Article 3

Extension du dispositif de l'amende forfaitaire minorée aux contraventions de la cinquième classe

(art. 529-2-1 [nouveau] du code de procédure pénale)

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit un dispositif de minoration des amendes forfaitaires applicable, d'une part, aux contraventions de la cinquième classe et, d'autre part, à l'ensemble des contraventions dès lors que le règlement le prévoit.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 58 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a étendu le champ d'application de l'amende forfaitaire à plusieurs délits tels que l'usage illicite de stupéfiants, en prévoyant leur minoration lorsque l'amende est réglée dans un délai de quinze jours.

L'article 29 de la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allégement de certaines procédures juridictionnelles a modifié l'article 529 du code de procédure pénale afin d'étendre la forfaitisation des amendes aux contraventions de la cinquième classe.

1. L'état du droit

a. Les amendes forfaitaires contraventionnelles

Créée par le décret-loi du 28 décembre 1926, l'amende forfaitaire consiste en une verbalisation immédiate et automatique de certaines infractions

contraventionnelles ⁽¹⁾. Si le contrevenant s'acquiesce de l'amende dressée par un agent verbalisateur dans un délai maximal de quarante-cinq jours ⁽²⁾, l'action publique est éteinte. Le cas échéant, le contrevenant est donc assuré de ne pas faire l'objet de poursuites ultérieures. En cas de non-respect du délai précité, l'amende forfaitaire fait l'objet d'une majoration ⁽³⁾.

Le recours à l'amende forfaitaire présente un caractère facultatif ⁽⁴⁾. Le ministère public demeure donc libre d'exercer l'action publique dans les conditions de droit commun ⁽⁵⁾.

Afin de favoriser le paiement rapide des amendes et de garantir de façon efficace leur recouvrement, la forfaitisation implique un montant nettement inférieur au montant maximal de la peine d'amende encourue :

	Montant maximal de la peine d'amende encourue (article 131-12 du code pénal)	Montant de l'amende forfaitaire (article R49 du code de procédure pénale)	Montant de l'amende forfaitaire majorée (article R49-7 du code de procédure pénale)
Contraventions de la 1 ^{ère} classe	38 €	11 €	33 €
Contraventions de la 2 ^e classe	150 €	35 €	75 €
Contraventions de la 3 ^e classe	450 €	68 €	180 €
Contraventions de la 4 ^e classe	750 €	135 €	375 €
Contraventions de la 5 ^e classe	1 500 €	200 €	450 €

Initialement circonscrite aux amendes contraventionnelles des quatre premières classes, la forfaitisation a été étendue aux contraventions de la cinquième classe par la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allégement de certaines procédures juridictionnelles. Sur le fondement de l'article 529 du code de procédure pénale, la détermination des infractions contraventionnelles concernées par la forfaitisation et le montant de celle-ci relèvent du niveau réglementaire.

Le I de l'article R48-1 énumère ainsi la liste des infractions contraventionnelles des quatre premières classes faisant l'objet d'une amende

(1) La loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle a étendu l'application de l'amende forfaitaire à certains délits tels que les infractions de conduite sans permis et de conduite sans assurance. La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a étendu le champ de l'amende forfaitaire délictuelle aux infractions d'usage illicite de stupéfiants, de vente et d'offre d'alcool à un mineur et de transport routier en violation des règles relatives au chronotachygraphe.

(2) Article 529-1 du code de procédure pénale.

(3) Article 529-2 du même code.

(4) Toutefois, la procédure de l'amende forfaitaire n'est pas applicable si plusieurs infractions, dont l'une au moins ne peut donner lieu à une amende forfaitaire, ont été constatées simultanément ou lorsque la loi prévoit que la récidive de la contravention constitue un délit.

(5) Cour de cassation, chambre criminelle, 12 mars 2002, n° 01-84.596.

forfaitaire ⁽¹⁾. Créé par le décret n° 2020-357 du 28 mars 2020 visant à sanctionner le non-respect des règles mises en œuvre dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, le II concerne les contraventions de la cinquième classe relatives à la réitération dans un délai de quinze jours de la violation d'une interdiction aux obligations édictées dans une circonscription territoriale ou l'état d'urgence sanitaire est déclaré ⁽²⁾.

La création d'une amende forfaitaire applicable aux contraventions de la cinquième classe se révèle donc récente, dans le contexte de la crise sanitaire de la covid-19. Cette évolution témoigne de la nécessité de développer des outils répressifs adaptés à la sanction rapide de certaines infractions, dans un souci d'efficacité.

b. Le champ limité des amendes forfaitaires contraventionnelles minorées

Si, en matière délictuelle, l'article 495-18 prévoit une minoration du montant de l'amende forfaitaire dès lors que son paiement intervient dans un délai inférieur à quinze jours, aucun dispositif général de minoration du montant des amendes forfaitaires contraventionnelles n'est prévu en l'état du droit.

La minoration du montant des amendes forfaitaires contraventionnelles a été mise en place s'agissant de certaines infractions au code de la route. Ainsi, l'article 529-7 prévoit que le montant des amendes relatives aux contraventions de la deuxième à la cinquième classe énumérées à l'article R48-1 bénéficie d'une minoration s'il est acquitté par le contrevenant au moment de la constatation de l'infraction ou dans un délai de quinze jours à compter de la constatation de l'infraction ⁽³⁾. L'article R49-9 précise ainsi le montant minoré de ces amendes :

	Montant de l'amende forfaitaire (article R49 du code de procédure pénale)	Montant de l'amende forfaitaire minorée (article R49-9 du code de procédure pénale)
Contraventions de la 2 ^e classe	35 €	22 €
Contraventions de la 3 ^e classe	68 €	45 €
Contraventions de la 4 ^e classe	135 €	90 €
Contraventions de la 5 ^e classe	200 €	- ⁽⁴⁾

À l'exception de ces infractions pour lesquelles le législateur a expressément prévu un dispositif de minoration, aucune autre amende forfaitaire contraventionnelle ne peut faire l'objet d'une telle mesure.

(1) Il s'agit principalement d'infractions en matière de transports et de circulation, de protection de l'environnement et de nuisances sonores.

(2) Troisième alinéa de l'article L. 3136-5 du code de la santé publique.

(3) Ou, si l'avis de contravention est ultérieurement envoyé à l'intéressé, dans le délai de quinze jours à compter de cet envoi.

(4) L'article R49-9 ne prévoit pas de montant minoré applicable à l'amende contraventionnelle de la 5^{ème} classe.

2. Le dispositif proposé

Afin de renforcer l'effectivité des sanctions prononcées en matière contraventionnelle et faciliter le recouvrement des amendes forfaitaires, **les deux premiers alinéas** du présent article créent un article 529-2-1 tendant à instaurer une minoration du montant de l'amende forfaitaire applicable aux contraventions de la cinquième classe. Les conditions de son paiement sont identiques à celles prévues en matière délictuelle par l'article 495-18 précité.

Outre ce dispositif général de minoration du montant des amendes relatives aux contraventions de la cinquième classe, le pouvoir réglementaire est habilité à préciser les autres amendes forfaitaires contraventionnelles dont le montant est susceptible de faire l'objet d'une minoration.

À l'image des règles applicables à l'amende forfaitaire délictuelle minorée, **l'alinéa 3** prévoit que le non-respect des conditions de paiement susmentionnées par le contrevenant le rend redevable du montant de l'amende forfaitaire.

*

* *

CHAPITRE IV

Mesures de simplification de la procédure pénale

Article 4

Diverses simplifications procédurales

(art. 380-11, 587 et 588 du code de procédure pénale)

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article vise, d'une part, à permettre au premier président de la cour d'appel de constater directement le désistement d'appel devant la cour d'assises, et, d'autre part, à simplifier le traitement des pourvois formés devant la chambre criminelle de la Cour de cassation.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 93 de la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale a modifié l'article 380-15 du code de procédure pénale afin de prévoir la compétence du premier président de la cour d'appel en matière d'appels formés hors délais ou portant sur un arrêt non susceptible d'appel.

1. L'état du droit

a. La constatation du désistement d'appel en matière criminelle

Le désistement d'appel désigne la renonciation formulée par l'une des parties au procès à poursuivre l'instance engagée à son initiative.

En matière criminelle, la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes a ouvert la possibilité pour les personnes renvoyées devant la cour d'assises et le ministère public d'interjeter appel devant une cour d'assises chargée de statuer en appel ⁽¹⁾, dans un délai de dix jours à compter du prononcé de l'arrêt ⁽²⁾. L'accusé peut se désister de son appel jusqu'à son interrogatoire par le président de la cour d'assises d'appel prévu par l'article 272 du code de procédure pénale.

Le cas échéant, le dernier alinéa de l'article 380-11 prévoit que le constat du désistement d'appel est établi par le président de la cour d'assises d'appel, ce qui suppose sa désignation préalable par le premier président de la cour d'appel. Le premier alinéa de l'article 380-11 prévoit également la compétence du président de la chambre criminelle de la Cour de cassation dès lors que la désignation d'une cour d'assises située hors du ressort de la cour d'appel est demandée par le ministère public ou une partie, ou est estimée nécessaire par le premier président de la cour d'appel ⁽³⁾.

En l'état actuel du droit, le premier président de la cour d'appel n'est donc pas compétent pour constater directement le désistement ⁽⁴⁾. À l'exception de l'hypothèse prévue par le premier alinéa de l'article 380-11, la désignation de la cour d'assises d'appel est impérativement requise afin que celle-ci constate le désistement, comme le confirme la jurisprudence de la Cour de cassation ⁽⁵⁾. Cette exigence ralentit et alourdit la procédure, alors même que la compétence du premier président de la cour d'appel a été récemment étendue au constat de l'appel n'ayant pas été formé dans les délais prévus par la loi ou portant sur un arrêt insusceptible d'appel ⁽⁶⁾.

b. La procédure de traitement des pourvois en cassation devant la chambre criminelle

Les articles 584 à 590-2 du code de procédure pénale déterminent les modalités d'organisation de la gestion des dossiers de pourvoi en cassation devant

(1) Article 380-1 du code de procédure pénale.

(2) Article 380-9 du même code.

(3) En application de l'article 380-14. Dans sa rédaction actuelle, l'article 380-11 procède à un renvoi erroné à l'article 380-1.

(4) La jurisprudence considère également que la juridiction de première instance n'est pas compétente afin de constater le désistement (Cour de cassation, chambre criminelle, 2 septembre 2005, n° 05-84.433).

(5) Cour de cassation, chambre criminelle, 15 novembre 2017, n° 17-86.410.

(6) Article 380-15.

la chambre criminelle. Lorsque le dossier est en état ⁽¹⁾, le second alinéa de l'article 587 précise que le président de la chambre criminelle désigne immédiatement un conseiller en qualité de rapporteur. L'article 588 prévoit que le conseiller rapporteur fixe un délai pour le dépôt des mémoires entre les mains du greffier de la chambre criminelle.

Contrairement aux règles applicables devant les chambres civiles de la Cour de cassation ⁽²⁾, cette désignation immédiate d'un conseiller rapporteur dès la réception du dossier par le greffe de la chambre criminelle présente une difficulté organisationnelle qui a été régulièrement soulignée par la Cour de cassation, et encore récemment dans son rapport annuel 2019 :

« La désignation immédiate du conseiller rapporteur, dès l'arrivée du dossier au greffe, avant tout dépôt de mémoire ampliatif ⁽³⁾, empêche, en pratique, le président de faire un choix éclairé en fonction des spécialités de chacun, en particulier lorsque les infractions en cause sont diverses et susceptibles de ressortir à la compétence de plusieurs des sections de la chambre criminelle. Elle exclut en effet un examen préalable approfondi, au vu des mémoires déposés comportant les moyens de cassation, par le président ou son délégué et une orientation du dossier adaptée. » ⁽⁴⁾

En effet, à ce stade de la procédure, la méconnaissance des moyens soulevés par les parties ne permet pas au président d'identifier précisément les sections et les conseillers dont la spécialisation justifierait leur désignation en tant que rapporteur. En outre, la désignation d'un conseiller rapporteur apparaît inutile dans l'hypothèse où la déchéance du pourvoi ⁽⁵⁾ est prononcée sans audiencement par ordonnance du président dès lors que le mémoire n'est pas déposé dans les délais légaux.

2. Le dispositif proposé

Le présent article concrétise les préconisations formulées par la Cour de cassation dans le cadre de ses rapports annuels depuis 2017.

D'une part, les **alinéas 2 et 3** octroient au premier président de la cour d'appel la compétence de constater directement le désistement d'appel. Cette évolution vise à accélérer et simplifier la procédure applicable, qui nécessite, en l'état actuel du droit, la désignation préalable d'une cour d'assises d'appel afin de procéder au constat précité. La modification proposée corrige également une erreur de référence subsistant dans la rédaction de l'article 380-11.

(1) C'est-à-dire lorsque les mémoires personnels sont déposés ou un ou plusieurs avocats constitués, en application de l'article 585-1.

(2) Les articles 978 et 1012 du code de procédure civile prévoient que le président de la formation à laquelle l'affaire est distribuée désigne un conseiller rapporteur lorsque le demandeur a remis son mémoire.

(3) Acte par lequel est complété un mémoire.

(4) Cour de cassation, rapport annuel 2019, p. 74.

(5) Dans les cas et conditions prévus aux articles 567-2, 574-1, 574-2 et 590-1 du code de procédure pénale.

D'autre part, les **alinéas 4 à 8** simplifient les règles de désignation des conseillers rapporteurs de la chambre criminelle de la Cour de cassation, conformément à la procédure applicable devant les chambres civiles. La désignation du conseiller rapporteur après le dépôt des mémoires se substitue ainsi à leur désignation dès la transmission du dossier au greffe. Par coordination, l'article 588 est modifié afin que le délai de dépôt des mémoires soit fixé par le président de la chambre criminelle et non plus par le conseiller rapporteur, celui-ci ne pouvant plus être désigné à ce stade de la procédure.

*

* *

CHAPITRE V

Modalités d'entrée en vigueur et gages

Article 5

(art. 711-1 du code pénal et art. 804 du code de procédure pénale)

Application outre-mer

L'article 5 modifie les articles 711-1 du code pénal et 804 du code de procédure pénale afin de prévoir l'application des dispositions de la présente proposition de loi en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.