

Amendes forfaitaires: les jeunes des quartiers populaires ciblés

Les amendes forfaitaires, lorsqu'elles sont répétitives et démultipliées auprès des jeunes des quartiers populaires, ont des effets majeurs: au-delà du fait qu'elles augmentent les tensions avec la police, elles créent aussi un climat de suspicion permanent et des situations de surendettement insoutenables pour les familles.

Théophile BARBU, membre de la section LDH de Paris 12, Joëlle BORDET, membre du Comité national de la LDH, Nathalie TEHIO, membre du Bureau national de la LDH

Les amendes forfaitaires s'inscrivent dans le dispositif sécuritaire développé dans les quartiers populaires depuis les années 2000. Le choix de la « tolérance zéro » et de l'intervention immédiate a primé sur une approche combinant intervention et dissuasion, dont la police de proximité était la représentation symbolique.

La politique du chiffre l'a emporté. Dans ce contexte, chaque jeune individuellement est devenu la cible visée et les tensions avec les jeunes, de façon collective, se sont beaucoup intensifiées. Celles-ci vont se renforcer car les amendes forfaitaires donnent de fait toujours l'avantage aux policiers. Il existe en effet peu de possibi-

lités de recours pour les mettre en cause (voir infra). Ces amendes sanctionnent des contraventions ou des délits concernant des conduites quotidiennes des jeunes: absence de port de casque, stationnement illicite, jet et dépôt d'ordures, stationnement dans les halls d'immeubles ou les jardins attenants⁽¹⁾. Si ces comportements sont préjudiciables, en particulier pour le voisinage, ils peuvent être traités dans le champ de la médiation sociale et éducative. Nombre de jeunes n'ont en effet pas conscience de l'aspect préjudiciable de ces conduites qu'ils jugent mineures, voire provocatrices, sans conséquence.

Aujourd'hui ces situations touchent de nombreux jeunes, entre 16 et 25 ans⁽²⁾, qui reçoivent plusieurs amendes en même temps. Elles deviennent souvent pour les plus jeunes un premier contentieux avec la police qui, lorsqu'il se réitère, peut constituer une première entrée dans la « carrière judiciaire »; face à la dette et, pour rembourser, à la saisie de l'argent sur leur salaire ou les revenus de la famille, de nombreux jeunes s'impliquent encore davantage dans l'économie parallèle et renoncent encore plus au travail légal. Pour ces jeunes, ces amendes se combinent au contrôle au faciès et renforcent leur sentiment d'être a priori suspects lorsqu'ils sont physiquement dans l'espace

public. Ils tendent alors à se retrouver dans des lieux plus invisibles ou sur les réseaux sociaux. Les rencontrer pour créer des liens avec eux et les accompagner devient plus difficile, pour les éducateurs.

Une mesure à distance de l'exercice de la justice

Que l'infraction soit une contravention ou un délit, les procédures ordinaires, si un classement sans suite n'est pas envisagé, consistent dans le choix par le procureur de la République entre une alternative aux poursuites (comme l'obligation de suivre un stage de sensibilisation aux dangers des stupéfiants) et la saisine du tribunal (de police pour les contraventions, correctionnel pour les délits). Or, la procédure d'amende forfaitaire est décidée par le policier lui-même, sans aucun lien direct avec le procureur qui est pourtant censé disposer du pouvoir d'appréciation de l'opportunité des poursuites. Le policier a donc un pouvoir absolu d'application de la sanction applicable (un montant forfaitaire préétabli par les textes), alors qu'un juge peut individualiser la peine, selon les ressources, la personnalité...

Si le but de la peine⁽³⁾ est de réprimer l'auteur de l'infraction, il est aussi de « favoriser son amendement, son insertion ou sa réinsertion ». Or cette finalité est

(1) Cette dernière infraction étant un délit. Voir l'article de Simone Gaboriau n° 200, « L'AFD: surveiller et punir », janvier 2023, p. 13 (www.ldh-france.org/wp-content/uploads/2023/02/DL200-Actu-3-Lamende-forfaitaire-delictuelle.pdf), notamment sur l'actualité de la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 (Lopmi).

(2) 18 ans pour l'amende forfaitaire délictuelle (AFD), qui n'est pas applicable aux mineurs, en dépit de la volonté du ministre de l'Intérieur, Gérald Darmanin: le Conseil d'Etat avait pointé le risque d'inconstitutionnalité de l'extension de l'AFD aux mineurs dans son avis sur le projet de loi Lopmi. Mais la loi votée, du 24 janvier 2023, prévoit déjà un rapport sur la possibilité d'extension aux mineurs de plus de 16 ans: on voit bien quelle est la cible.

(3) Article 130-1 du Code pénal.

évacuée⁽⁴⁾. Certes, la personne verbalisée peut contester avoir commis l'infraction. Mais en matière de contravention routière ou de délit, elle devra d'abord consigner le montant de l'amende. Ensuite elle s'expose, lorsque le juge sera saisi, et s'il ne la relaxe pas, à se voir condamnée à une peine supérieure, jusqu'au maximum légal pour la contravention ou le délit en cause; notamment, dans ce dernier cas, à une peine d'emprisonnement. Des peines complémentaires peuvent aussi être prononcées (suspension du permis de conduire...). En revanche, le juge ne pourra plus abaisser la peine en-dessous du montant de l'amende forfaitaire⁽⁵⁾. Autrement dit, une peine plancher est prédéterminée. Et il sera très compliqué pour la personne de prouver son innocence: elle ne pourra rapporter la preuve contraire aux énonciations du procès-verbal que par écrit ou par témoin, lorsqu'il s'agit d'une contravention. La signature du procès-verbal numérique en cas de délit vaut aveu. La personne ne peut pas apprécier par avance s'il existe une cause de nullité permettant d'anéantir les poursuites, car elle ne dispose pas du procès-verbal, qui ne peut être consulté qu'en cas de contesta-

(4) De surcroît, certaines infractions protègent un intérêt spécifique: par exemple, le délit d'usage de stupéfiant est inscrit dans le Code de la santé publique. Le choix de l'amende forfaitaire «définisse» ce délit, car la visée thérapeutique n'existe plus.

(5) L'amende peut aussi être déjà majorée, si la personne a laissé passer le délai de quarante-cinq jours imparti à compter de l'envoi de l'avis, ou lorsque l'avis n'est pas envoyé: nombre de personnes reçoivent l'avis d'amende déjà majorée ou directement un avis de saisie à tiers détenteur, sans jamais avoir reçu l'avis initial.

(6) Voir www.actu-juridique.fr/justice/rapport-de-la-cepej-2022-la-france-toujours-en-queue-de-peloton/ <https://www.coe.int/fr/web/cepej/home>.

(7) Comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (ou plaider-coupable).

(8) Créé en 2016, il est constitué par les associations LDH 12^e, Attac 12^e, La Commune d'Aligre, Amnesty International 12^e, UL-CGT 12^e, Le Relais 59, RESF-Droits des étrangers 12^e, MCDS, des habitants du 12^e. Son blog: <http://echosdu12.blogspot.com/>.

(9) Ce travail s'effectue au centre social Relais 59, qui fait également partie du collectif.

(10) Lettre ouverte au Premier ministre contre les amendes forfaitaires contraventionnelles (<https://blogs.mediapart.fr/ldh-saf-sm/blog/290321/attestation-derogatoire-desortie-pour-un-respect-du-droit-penal>). Voir également <https://blogs.mediapart.fr/ldh-saf-sm/blog/270122/l-extension-du-domaine-de-l-amende-forfaitaire-delicteuse-une-bascule-irresponsable>, ainsi que la journée d'étude sur l'AFD (<https://blogs.mediapart.fr/ldh-saf-sm/blog/101022/lamende-forfaitaire-delicteuse-repression-pourtout-justice-nulle-part>).

« L'analyse des situations qui produisent les amendes montre un décalage entre le niveau infractionnel (contraventions) et leurs conséquences dans la vie des jeunes et de leurs familles. Ce décalage renforce, chez les jeunes, le sentiment d'être les victimes d'un système répressif injuste. »

tion puis de saisine corrélative du tribunal. On le voit: la procédure est conçue pour qu'aucun juge ne soit saisi et que la personne renonce à ses droits de la défense, à son droit à l'audience. Le paiement signe la reconnaissance de l'infraction et l'exécution de la peine.

L'engorgement des juridictions judiciaires est réel mais le législateur crée de plus en plus d'infractions tout en restreignant le nombre de juges⁽⁶⁾. Il imagine alors la suppression des garanties de procès équitable: des procédures sans audience (l'ordonnance pénale) ou seulement d'homologation (CRPC)⁽⁷⁾, ou, pire, cette procédure d'amende forfaitaire où le juge comme le parquet n'interviennent plus. Le policier dispose d'un pouvoir total, et la justice ne repose plus que sur sa déontologie.

Des ordres du ministère de l'Intérieur sont donnés pour «nettoyer un quartier», répondre aux attentes de riverains, ou pour mener une lutte improductive contre l'usage de stupéfiants, avec l'indicateur du nombre de verbalisations pour évaluer l'activité de la police. La réponse de l'amende forfaitaire paraît ainsi être une recette «miracle» pour chasser des jeunes de l'espace public, pour les «discipliner», en laissant libre cours à l'arbitraire policier.

Une pression sur les jeunes et les familles

Depuis le Covid et leur institutionnalisation renforcée dans la loi, ces amendes dans l'espace public ne font que se multiplier. Elles sont particulièrement présentes dans des quartiers de forte gentrification urbaine, comme à Paris, où les riverains

des classes aisées supportent de moins en moins la proximité socio-spatiale avec ces jeunes et leurs familles. Aujourd'hui les policiers utilisent parfois les vidéos de surveillance pour identifier ces jeunes et leur attribuer des amendes forfaitaires, alors que c'est illégal. Les policiers ayant déjà contrôlé les jeunes peuvent les verbaliser à distance; dans ce cas, les jeunes reçoivent à domicile leurs amendes, sans aucun contact préalable avec eux. Ces pratiques renforcent le sentiment que ces policiers sont tout puissants et qu'ils peuvent à tout moment les verbaliser, sans recours possible. Cela développe des sentiments d'injustice profonds et, pour certains, de détestation.

Le collectif Place aux jeunes 12^e, composé d'associations dont la section LDH du 12^e arrondissement de Paris⁽⁸⁾, mène un travail d'observation des situations et d'accompagnement des jeunes habitants et de leurs familles, face aux problèmes des amendes⁽⁹⁾. Il permet de mieux appréhender la pression exercée de façon individuelle, mais aussi collective (voir encadré). La difficulté d'avoir un compte bancaire en propre par crainte d'une saisie conduit parfois à recourir au travail au noir, y compris, paradoxalement, pour s'acquitter des amendes.

L'analyse des situations qui produisent ces amendes montre un décalage entre le niveau infractionnel (contraventions) et leurs conséquences dans la vie des jeunes et de leurs familles. Ce décalage renforce, chez les jeunes, le sentiment d'être les victimes d'un système répressif injuste, dont ils ne repèrent pas les limites et qui ne leur permet pas d'identifier et de mesurer les difficultés créées par leurs agissements.

Des témoignages d'injustices flagrantes

Le collectif Place aux jeunes 12^e a pu relever quelques situations significatives de ces écarts de perception, notamment pendant la période du confinement: en 2021, A, pour soulager financièrement sa famille, est livreur chez Uber en soirée. Le 1^{er} février, à 19h45, il est verbalisé pour «déplacement hors du lieu de résidence sans document justificatif», sans aucun contrôle, alors qu'il avait une attestation de son employeur. B est quant à lui un jeune habitant du 12^e arrondissement, issu de l'immigration. Le 26 novembre de la même année, il passe un entretien

Inflation des verbalisations à Paris: le cas du 12^e

Le collectif Place aux jeunes 12^e a réuni 233 contraventions reçues par 40 jeunes habitants dans ce quartier, avant la crise sanitaire. Cet échantillon (loin de représenter toutes les verbalisations dans le quartier) totalise un montant de 37567 euros, majoration incluse de certaines amendes non payées dans le délai de quarante-cinq jours. Les conduites qui ont fait l'objet d'amendes sont le tapage nocturne ou diurne (42 %), les dépôts d'ordure (26 %), le déversement de liquide insalubre (30 %) et autres motifs (2 %). Quelques exemples: un jeune habitant a reçu 11 amendes au cours de 4 contrôles, représentant, avec les majorations de certaines, une dette de 2 524 euros; un jeune a reçu 8 amendes représentant (y compris les amendes majorées) 1 545 €; un jeune a reçu 5 contraventions au cours d'un même contrôle; trois jeunes filles, discutant en bas de leur immeuble, ont reçu chacune trois contraventions (dépôt

d'ordure, déversement de liquide insalubre et tapage), soit 612 € au total, alors qu'elles voulaient juste éviter une dépense de consommation dans un café; deux frères doivent à la Trésorerie, l'un 998 €, l'autre 812 €, soit 1 810 € pour le foyer. La maman est divorcée, en formation reconversion. Elle élève seule ses trois enfants et n'a pu régler les amendes dans le délai de quarante-cinq jours. Autre exemple, tiré d'un second échantillon pendant la crise sanitaire: un jeune a reçu 20 contraventions, dont 15 liées à la pandémie, soit un montant de 4 650 € après majoration. La dette d'amendes grimpe très vite. Cinq contrôles ont causé 945 € de verbalisation à l'un des jeunes de l'échantillon. Majorées, les amendes vont représenter un montant de dette de 2 718 €, qu'il sera très souvent impossible de régler.

T. B., J. B., N. T.

d'embauche après la fermeture d'un magasin alimentaire, à 21 heures Arrivé quasiment chez lui, il fume une cigarette lorsqu'il croise des agents, qui contrôlent son identité, sans rien lui demander. Il reçoit ensuite trois avis de verbalisation: «déplacement hors du lieu de résidence sans document justificatif»; «non-respect d'une mesure d'isolement ordonnée dans une circonspection territoriale en état d'urgence sanitaire»; «violation d'une mesure locale imposant le port d'un masque de protection».

Revenons aux situations courantes (hors pandémie). D est un jeune habitant: «Je suis parti, seul, faire des courses dans une épicerie près du métro Daumesnil. Avant d'entrer dans l'épicerie, des policiers, qui

procédaient à des contrôles dans ce quartier, m'ont contrôlé. Le contrôle s'est passé sans aucun problème, l'agent ne m'a informé d'aucun motif de verbalisation. J'ai poursuivi mes courses et je suis parti. C'est pourquoi je ne comprends pas la raison des deux contraventions que j'ai reçues pour bruit ou tapage injurieux et pour déversement de liquide insalubre.» L'auteur de cette contestation n'a pu s'empêcher de penser que s'il a reçu des amendes c'est parce qu'il est noir, comme le groupe de jeunes qui s'est fait contrôler un peu plus loin.

E, un autre jeune du quartier: «J'étais avec quelques amis dans le hall d'un bâtiment de notre quartier. Nous discutons tranquillement. Des policiers nous ont demandé de sortir du hall pour un contrôle d'identité.

Les policiers nous ont demandé de ramasser les quelques détritiques qui se trouvaient sur le sol, ce que nous avons fait. Je m'insurge contre les trois amendes que j'ai reçues car je n'étais pas personnellement responsable des détritiques présents dans le bâtiment; de plus nous les avons ramassés. La deuxième amende signale des liquides insalubres, ce qui est totalement faux: aucune trace d'urine ou autre dans ce hall. Enfin, à 17h40, nos conversations tranquilles ne pouvaient pas déranger les voisins.»

Mobilisations nationales et locales

Les professionnels du champ éducatif, en particulier les éducateurs de prévention spécialisée qui travaillent dans la rue auprès des jeunes, sont mis en difficulté et sont souvent contrôlés comme eux, même s'ils informent les policiers de leur métier. Dans ce contexte, le champ de la médiation sociale et éducative ne peut plus s'exercer, car il n'existe plus d'espace pour cela. Pourtant, en France, des métiers pour tenir cet espace de dialogue et de médiation ont été créés...

L'endettement des jeunes et des familles a des effets immédiats sur l'accompagnement éducatif des jeunes; comment contribuer à leur insertion dans le droit commun, si les revenus légaux sont retenus à la source? Comment rassurer des familles, souvent monoparentales, où les jeunes entre 16 et 25 ans sont de plus en plus tôt impliqués dans l'économie familiale? Face à ces situations, les responsables associatifs et éducatifs se mobilisent et font des démarches pour effacer la dette auprès du Trésor public, mais cet effacement crée une situation paradoxale, de la part de l'Etat: pourquoi créer une telle situation, pour devoir ensuite l'effacer? De plus, nombre de situations ne le seront pas. Aujourd'hui, les organisations nationales comme la LDH, le Syndicat des avocats de France, le Syndicat de la magistrature se mobilisent⁽¹⁰⁾, pour témoigner et analyser les effets de ce système. Au plan local, les responsables associatifs alertent les préfetures et les élus; de nouveaux modes d'accompagnement des familles et des jeunes se mettent en place, à la fois pour témoigner des situations créées par ces amendes et pour tenter de trouver ensemble des solutions. Malgré cela, force est de constater qu'aujourd'hui ce système perdure et n'est pas remis en cause. ●

«L'endettement des jeunes et des familles a des effets immédiats sur l'accompagnement éducatif des jeunes; comment contribuer à leur insertion dans le droit commun, si les revenus légaux sont retenus à la source? Comment rassurer des familles, souvent monoparentales, où les jeunes entre 16 et 25 ans sont de plus en plus tôt impliqués dans l'économie familiale?»