

## 5.2

# La réponse pénale à l'usage et au trafic

---

Ivana Obradovic

Selon la procédure pénale, toute interpellation doit faire l'objet d'une transmission au procureur de la République, qui a la possibilité de classer l'affaire, d'ordonner une mesure alternative aux poursuites (rappel à la loi, injonction thérapeutique, par exemple), ou d'engager des poursuites judiciaires. Dans ce dernier cas, la personne interpellée est alors vue par un juge, qui peut prononcer une condamnation : amende, peine alternative à l'emprisonnement ou emprisonnement (ferme ou avec sursis).

L'essor important des interpellations pour usage de stupéfiants en France s'est accompagné d'une systématisation des sanctions pénales apportées à ce contentieux, prononcées le plus souvent par les procureurs (parquets), en amont des tribunaux correctionnels. La réponse au trafic de stupéfiants, qui occasionne six fois moins d'interpellations que les usages, se caractérise quant à elle par un recours à l'emprisonnement ferme bien plus fréquent que pour l'usage et par une gamme de sanctions pénales plus uniforme.

### **LA CONSOMMATION DE DROGUES ILLICITES DE PLUS EN PLUS SOUVENT SANCTIONNÉE**

La confrontation des chiffres issus des ministères de l'Intérieur et de la Justice montre que le ratio des consommateurs condamnés par rapport aux consommateurs interpellés a baissé depuis 1990, passant de 30 % à 21 % en 2010, ce qui pourrait laisser supposer une réponse pénale moins systématique apportée aux affaires d'usage de drogues (graphique I). Pourtant, loin d'avoir reculé, la pénalisation de l'usage de stupéfiants s'est transformée. Elle

s'est fortement diversifiée, pour atteindre aujourd'hui un niveau inégalé, du fait de la systématisation des sanctions alternatives, décidées par les parquets, aux peines prononcées par un juge. Le taux de réponse pénale aux infractions d'usage de stupéfiants dépasse ainsi 90 %, alors qu'il avoisinait 70 % au début de la décennie précédente [175]. La réponse pénale apportée au contentieux d'usage revêt deux formes : poursuites judiciaires pouvant déboucher in fine sur une condamnation par un juge (dans un quart des cas) ou mesures alternatives aux poursuites (pour les trois quarts restants).

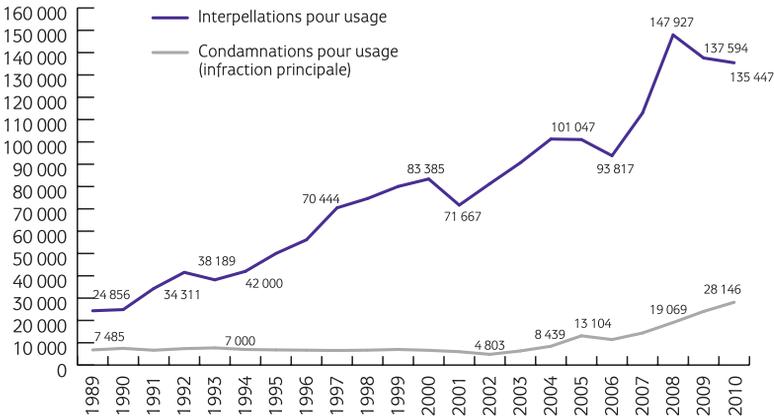
### DES DIFFICULTÉS D'ANALYSE LIÉES AUX SOURCES

---

Les suites pénales données aux interpellations policières pour infraction à la législation sur les stupéfiants (ILS) sont difficiles à retracer, car les statistiques des ministères de l'Intérieur et de la Justice comptabilisent les ILS selon des classifications différentes à toutes les étapes de la procédure pénale. Ainsi, ces données statistiques permettent simplement de comparer, année par année, des effectifs composés de populations différentes par nature, puisqu'un usager interpellé en 2010 peut n'être condamné que l'année suivante. Par ailleurs, il n'est pas possible d'évoquer la réponse pénale aux ILS sans souligner la différenciation des catégories de repérage et de dénombrement administratif entre les institutions policière et judiciaire : comment distinguer, lors d'une interpellation, l'usage et l'usage-revente, pourtant différenciés dans les statistiques policières ? Comment différencier ensuite, au moment de la qualification pénale, l'achat et la détention de drogues de l'usage lui-même, pourtant comptabilisés à part dans les statistiques judiciaires ? Il en va de même pour le trafic, identifié dans les statistiques policières sous trois appellations (usage-revente,

trafic local, trafic international) puis, dans la nomenclature judiciaire, suivant quatre désignations encore différentes : détention-acquisition, trafic (import-export), commerce et transport, offre et cession. Au bout de la chaîne pénale, le Fichier national des détenus ne distingue plus que trois classes d'infractions : usage illicite, trafic et offre de stupéfiants. Il faut, en outre, souligner la difficulté de suivre le traitement pénal des ILS en propre, alors même qu'une personne initialement interpellée pour usage simple peut, par exemple, voir cette infraction transformée si des faits plus graves sont élucidés au cours de la procédure. En effet, c'est seulement au stade de l'inscription au Casier judiciaire national qu'apparaît la qualification définitive de l'infraction. Enfin, l'analyse du traitement pénal des ILS ne peut être effectuée que pour l'ensemble des drogues illicites, sans distinction par produit : les statistiques du ministère de la Justice ne distinguent pas les procédures liées au cannabis de celles relatives aux autres drogues, puisque le Code pénal interdit l'usage et le trafic de tout type de stupéfiant, sans distinction (voir chapitre 8.3).

**Graphique 1 - Évolution des interpellations et des condamnations judiciaires pour usage de stupéfiants (1990-2010)**



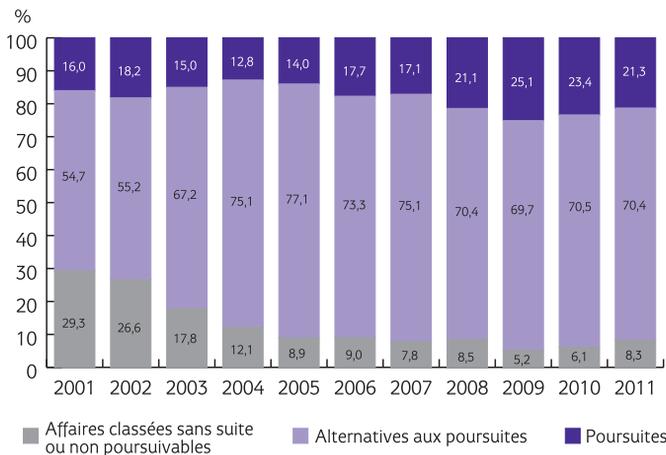
Note : Les données de condamnations ne sont pas disponibles pour les années 1994 et 1995 ; les chiffres indiqués sur le graphique pour ces deux années correspondent donc à une extrapolation à partir des séries temporelles des années précédentes et suivantes.

Source : Casier judiciaire national (ministère de la Justice)

Pour faire face à l'essor des interpellations pour usage simple (voir chapitre 5.1), les mesures alternatives aux poursuites judiciaires (rappel à la loi, orientation vers une structure socio-sanitaire, injonction thérapeutique, etc.) ont été systématisées. Rares jusqu'à la fin des années 1990, les alternatives aux poursuites, qui ont vocation à traiter les infractions mineures autrefois classées sans suite, représentent aujourd'hui 70 % des orientations prononcées par les procureurs pour sanctionner l'usage de stupéfiants (graphique 2). Le fait d'y recourir permet d'augmenter le taux de réponse pénale sans pour autant multiplier les poursuites, qui contribuent à l'engorgement des audiences judiciaires. Ce recours croissant aux mesures alternatives, qui ne sont pas inscrites au Casier judiciaire mais dont la non-exécution expose à des poursuites, a été encouragé par les circulaires de politique pénale mais aussi par le législateur, qui a élargi la palette des sanctions possibles mise à disposition des parquets. Par ailleurs, depuis la loi du 23 juin 1999, l'usager simple peut se voir astreint à une composition pénale (y compris lorsqu'il est mineur, depuis la loi du 5 mars 2007), qui comprend plusieurs obligations : amende, travail non rémunéré au profit de la collectivité, stage ou formation dans un service sanitaire, etc. Contrairement aux autres mesures alternatives aux poursuites, la composition pénale est enregistrée au Casier judiciaire : elle constitue donc un antécédent judiciaire pour les personnes qui y sont astreintes. Depuis 2007, le consommateur occasionnel de drogues

illicites peut également être contraint d'effectuer un stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants, payant (jusqu'à 450 euros selon les textes), d'une durée de un à deux jours [176].

Graphique 2 - Évolution de la réponse pénale des parquets aux affaires d'usage de stupéfiants (2001-2010)



Données limitées à 7 juridictions de la région Ile-de-France, représentant 25 % du contentieux pénal national  
Source : Infocentre Nouvelle Chaîne pénale (ministère de la Justice)

La structure des alternatives aux poursuites prononcées à l'encontre des usagers de stupéfiants a également évolué [175]. Si la part des rappels à la loi (convocation de l'auteur de l'infraction par le délégué du procureur et admonestation) reste prédominante au sein des mesures alternatives (77 % en 2010), celle-ci tend à diminuer au profit des alternatives à composante sanitaire : injonctions thérapeutiques et orientations vers une structure socio-sanitaire. Ces dernières représentent environ 20 % des alternatives prescrites pour sanctionner un délit d'usage, contre 13 % en 2001. L'affirmation des mesures sanitaires dans la réponse pénale à l'usage est en partie liée à l'ouverture, en 2004, de consultations jeunes consommateurs (CJC), réparties sur tout le territoire, qui ont été rapidement identifiées par les procureurs comme un relais d'orientation adapté. L'analyse du public des CJC confirme qu'il comprend une part importante de personnes orientées par la justice (48 %), le plus souvent des jeunes majeurs de sexe masculin [172]. Les alternatives plus récentes, telles que la composition pénale ou le stage de sensibilisation, demeurent en revanche peu utilisées : en 2010, elles ne représentaient que 7 % de

l'ensemble des mesures alternatives prescrites par les parquets dans les affaires d'usage de drogues illicites.

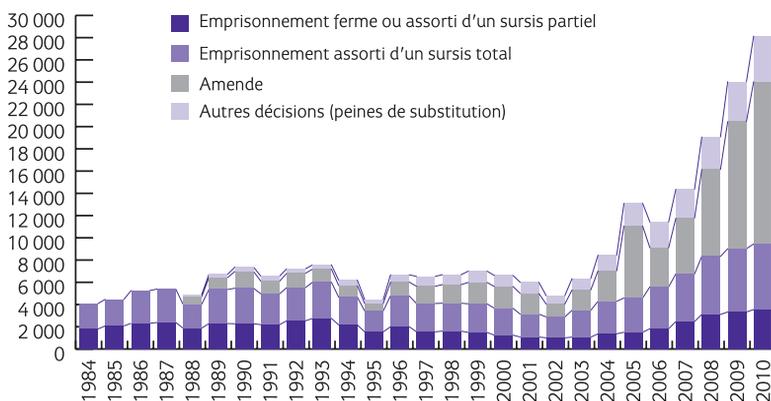
La réponse pénale aux affaires d'usage de stupéfiants se caractérise par le recours de plus en plus fréquent à la condamnation judiciaire. Les condamnations pour consommation de drogues illicites ont certes progressé moins rapidement que les interpellations. Elles ont néanmoins été multipliées par 4 depuis 1990 (contre 5 pour les interpellations d'usagers). Cette augmentation est intervenue au cours des années 2000 [162], témoignant d'un retournement de tendance par rapport à l'évolution observée lors de la décennie précédente. Nettement orienté à la baisse entre 1990 et 2002 (toujours en deçà de 5 000 condamnations annuelles), le nombre de condamnations judiciaires pour infraction d'usage a été multiplié par 14 entre 2002 et 2010, atteignant un premier pic en 2008 (12 985 condamnations), puis un second en 2011 (22 449 condamnations). Ainsi, près de 60 % des condamnations prononcées dans le domaine des stupéfiants sanctionnent des consommateurs (la consommation étant l'infraction principale, seule ou associée à d'autres) : leur part dans les condamnations pour ILS atteint un niveau record, deux fois plus élevé qu'au début de la décennie 2000 (29 % en 2000). La part de condamnations prononcées dans le domaine des stupéfiants sanctionnant le seul usage, à l'exclusion de toute autre infraction, atteint 44,8 % en 2011 : elle était trois fois inférieure au début de la décennie (14,8 % en 2000).

Le second trait caractéristique de la réponse pénale à l'usage de stupéfiants tient à la transformation et à la diversification des peines prononcées pour sanctionner l'usage au cours des deux dernières décennies. La place des amendes, en particulier, a très fortement progressé, celles-ci s'imposant désormais comme la première modalité de peine appliquée aux consommateurs vus par les tribunaux. Par rapport aux autres ILS, l'usage est en effet l'infraction qui donne lieu à la palette la plus étendue de peines. Exclusivement centrée sur l'emprisonnement au début des années 1980, la réponse judiciaire au contentieux d'usage s'est progressivement étoffée (graphique 3). Depuis 1990, les proportions de peines de substitution et d'amendes ont été respectivement multipliées par 5 et 2,5. Les peines alternatives à l'incarcération se sont aussi diversifiées.

Alors même que le montant moyen des amendes pour usage de stupéfiants a baissé au cours des deux dernières décennies (passant de l'équivalent de 444 euros en 1990 à 312 euros en 2010), le recours aux peines d'amendes s'est fortement accéléré. Il s'agit aujourd'hui de la peine la plus courante en matière d'usage (51,9 %), loin devant les peines

d'emprisonnement avec sursis total (21 %), les peines d'emprisonnement ferme ou avec un sursis partiel (13 %), qui atteignent en 2010 un des niveaux les plus bas, et les peines alternatives à l'incarcération (10 %). La durée moyenne (ferme) des peines d'emprisonnement prononcées pour usage a considérablement diminué depuis la fin des années 1980, où elle atteignait 12,7 mois : elle avoisine cinq mois en 2010.

**Graphique 3 - Évolution des condamnations judiciaires prononcées pour usage de stupéfiants en infraction principale (1984-2010)**



Note : les creux identifiables en 1988, 1995 et 2002 correspondent aux années d'amnistie présidentielle.  
Source : Casier judiciaire national (ministère de la Justice)

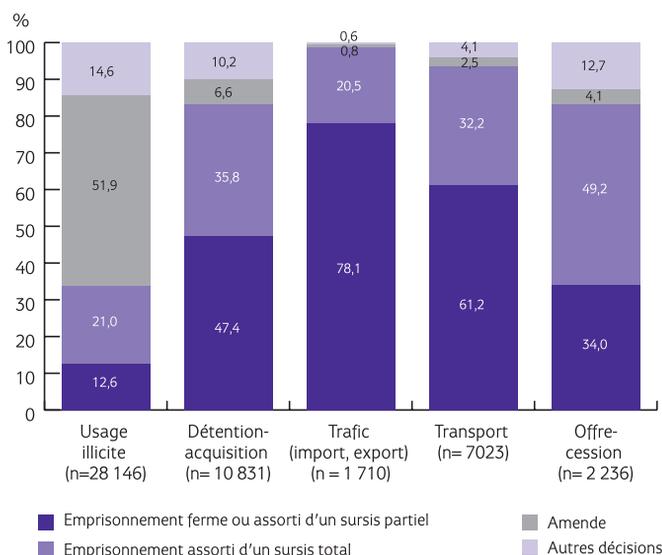
En 2010, 1 547 personnes ont été condamnées à une peine de prison ferme pour avoir consommé des drogues illicites (à l'exclusion de toute autre infraction), ce qui constitue le chiffre le plus élevé depuis 1993 en France. Le taux d'exécution de ces peines d'emprisonnement ferme n'est pas disponible dans les statistiques judiciaires.

## LE TRAFIC DE STUPÉFIANTS : UNE RÉPONSE PÉNALE CENTRÉE SUR L'EMPRISONNEMENT

De la même manière que pour l'usage, le suivi statistique des réponses pénales apportées à l'usage-revente et au trafic s'avère complexe et impossible à détailler par produit. En dépit de difficultés méthodologiques (voir encadré), on peut confronter deux chiffres pour rendre compte

de la réponse pénale au trafic de stupéfiants : en 2010, 21 894 personnes ont été interpellées pour usage-revente ou trafic et 21 801 individus condamnés pour détention-acquisition, transport, import-export ou offre-cession de stupéfiants (en infraction principale). En 2010, les condamnations prononcées pour des infractions liées au trafic représentaient 43 % de l'ensemble des condamnations pour ILS, celles pour usage étant redevenues plus nombreuses depuis 2009 (28 146 en 2010). Cette évolution traduit la difficulté des juridictions à établir une limite claire, en pratique, entre les actes liés à l'usage (comme la détention, l'achat ou la cession) et les actes qui relèvent strictement du trafic. La moitié des condamnations pour trafic sanctionnent des cas de détention ou d'acquisition de stupéfiants, assimilables à des trafics locaux. Les cas de trafic international (importation-exportation) représentent moins de 8 % des condamnations pour trafic. Les condamnations pour trafic international ne sont pas du même ordre de grandeur que celles pour trafic local : il semble en effet plus difficile de démanteler des réseaux importants de trafic liés à la criminalité organisée que des réseaux locaux de trafic reposant sur l'activité de petits revendeurs.

Graphique 4 - Structure comparée des condamnations judiciaires prononcées pour des infractions liées à l'usage, aux infractions préparatoires à l'usage et au trafic (infraction unique ou non), en 2010



Les peines prononcées sont fortement différenciées selon le type d'infraction (graphique 4). L'infraction liée au trafic le plus sévèrement réprimée est l'infraction d'import-export, qui donne lieu à des peines comprenant, de plus en plus souvent, une part d'emprisonnement ferme : la proportion de ces peines d'emprisonnement ferme ou avec sursis partiel parmi les condamnations pour import-export en infraction principale est en effet passée de 65 % à 78 % entre 2000 et 2010. Les condamnations pour offre et cession de stupéfiants en infraction principale intègrent en revanche une part moins importante de peines d'emprisonnement ferme ou avec sursis partiel. La proportion de peines de prison prononcées pour ce délit a en effet diminué depuis le début des années 2000 (47 % en 2000, 34 % en 2010) au profit du sursis total (passé de 38 % à 49 % sur cette même période) et, marginalement, des peines de substitution ou des sanctions éducatives (13 % en 2010). La durée moyenne d'emprisonnement ferme prononcée varie de 9 mois pour la catégorie d'offre-cession à 26 mois pour les cas d'import-export de stupéfiants.

#### Repères méthodologiques

Cadres des parquets ; Casier judiciaire national ; Infocentre Nouvelle chaîne pénale.