

Vingt ans de réponse pénale à l'usage de stupéfiants

Ivana Obradovic / OFDT

À l'image de l'UNGASS 2016, le consensus international autour de la « guerre à la drogue » semble affaibli, même si le paradigme prohibitionniste reste le référentiel dominant. En France, la loi de 1970 continue de faire débat, bien que toutes les propositions de réforme, d'initiative parlementaire ou intragouvernementale, soient restées sans suite. En l'espace de deux décennies, le cadre juridique international et national a donc relativement peu évolué, hormis quelques initiatives récentes de régulation du cannabis en Uruguay et dans huit États américains (Colorado, État de Washington Oregon, Alaska, Californie, Maine, Massachusetts, Nevada) et Washington DC, même si les conditions d'application de la loi en France se sont assez largement transformées. I. Obradovic dresse le bilan de 20 ans de politique pénale à l'égard des usagers de stupéfiants en France.

¹ Autorisation de mise sur le marché de la buprénorphine haut dosage (BHD) le 26 janvier 1996, un an après la méthadone (21 mars 1995).

² Après 25 ans d'une « guerre à la drogue » déclarée par le président américain Richard Nixon, le paradigme de l'interdit pénal connaît quelques remises en cause. Outre la poignée d'États qui ont, depuis déjà 20 ans, défié la loi fédérale en décriminalisant la possession de faibles quantités de cannabis (Oregon en 1973, Californie en 1975, Minnesota en 1976, Mississippi en 1977, Nebraska en 1978, etc.), la Californie franchit un pas supplémentaire en légalisant l'usage thérapeutique du cannabis par référendum (proposition 215 ou Compassionate Use Act, 56 % de votes favorables).

³ De la circulaire Pleven (25 août 1971) jusqu'aux circulaires Méhaignerie (1993 et 1995), en passant par les circulaires Arpaillange (30 mars 1973), Le Guehec (7 mars 1977), Peyrefitte (17 mai 1978), Badinter (17 septembre 1984) et Chalandon (12 mai 1987), les directives de politique pénale sont doublement convergentes : elles soulignent le flou des frontières de l'usage et invitent à éviter les poursuites pour les usagers simples au profit de mesures de soins.

⁴ Obradovic I. Trente ans de réponse pénale à l'usage de stupéfiants. *Tendances* 2015;103. OFDT.

⁵ Obradovic I. La pénalisation de l'usage de stupéfiants en France au miroir des statistiques administratives. *Enjeux et controverses. Déviance et Société* 2012 ; 36/4 : 441-69.

⁶ Les substances classées comme stupéfiants sont listées dans quatre annexes à l'arrêté du 22 février 1990 inspirées des conventions internationales.

1996-2016 : 20 ans d'évolutions

L'année 1996 marque un tournant dans les politiques publiques menées en matière de drogues illicites en France. La réduction des risques (RdR) s'impose comme une préoccupation grandissante des pouvoirs publics¹, en même temps que la lutte contre le trafic est érigée en priorité gouvernementale (cf. encadré). Dans ce contexte, par ailleurs marqué par des changements sur le plan international², le statut légal du cannabis fait l'objet de vifs débats en France. Depuis la loi fondatrice du 31 décembre 1970, qui interdit le trafic et l'usage simple de stupéfiants (passible de peines allant jusqu'à 3 750 euros d'amende et un an d'emprisonnement), les controverses portent sur l'indifférenciation des peines selon le produit, à l'heure où la consommation de cannabis augmente. Les critiques se cristallisent autour des difficultés d'application de la loi : comment, en effet, distinguer un usage d'un usage-revente lors d'une interpellation et comment différencier les actes préparatoires à l'usage (achat ou détention) de l'usage lui-même lors de la phase pénale ? Ces questions, qui soulignent le flou des frontières

de l'usage expliquent que, dès 1996, le cadre d'application de la loi de 1970 a déjà fait l'objet d'ajustements par voie de circulaires de politique pénale³, qui s'accordent sur le principe d'orienter les usagers vers des mesures de soins plutôt qu'une incarcération⁴.

À partir des statistiques officielles de la police judiciaire (centralisées par le ministère de l'Intérieur) et de la justice pénale (produites par le ministère de la Justice), notamment le casier judiciaire, automatisé depuis 1984, cet article dresse le bilan de vingt ans de politique pénale à l'égard des usagers de stupéfiants en France⁵.

Croissance continue des interpellations pour usage

Le nombre d'interpellations pour infraction à la législation sur les stupéfiants (ILS)⁶ a doublé depuis 20 ans, en métropole et dans les DOM-COM (Fig. 1). Parmi les personnes mises en cause pour ILS, 83 % le sont pour des faits d'usage simple, 9 % pour usage-revente, 6 % pour trafic et 2 % pour d'autres types de délits. L'activité policière en matière de lutte contre les stupéfiants met donc majoritairement en cause des consommateurs (plus de 90 % en additionnant les usagers simples et les usagers-revendeurs), de façon de plus en plus nette : entre 1996 et 2015, les interpellations d'usagers ont augmenté trois fois plus vite que celles d'usa-



1996 : année du renforcement des discours de lutte contre le trafic

En 1996, une série de dispositions législatives consacre la volonté gouvernementale de durcir la lutte contre le trafic de stupéfiants, deux ans après l'entrée en vigueur du nouveau code pénal qui a calqué les procédures sur les règles de la lutte contre le terrorisme. Alors que les peines correspondant aux actes de trafic sont considérablement alourdies⁷, de nouveaux délits sont créés afin de pouvoir appréhender toutes les personnes suspectées de trafic. Ainsi la loi du 13 mai 1996⁸ instaure un délit général de blanchiment du produit du crime en même temps que deux nouveaux délits : le fait de provoquer un mineur au trafic de stupéfiants⁹ ou de se livrer au « proxénétisme de la drogue » (c'est-à-dire de ne pouvoir justifier ses ressources tout en étant en relation habituelle avec un trafiquant ou un usager de stupéfiant¹⁰). En outre, la loi du 19 juin 1996¹¹ classe les produits précurseurs en trois catégories selon leur probabilité d'utilisation à des fins de fabrication de stupéfiants : les transactions mettant en jeu ces substances doivent être validées par l'administration et toute opération « inhabituelle » déclarée au ministre de l'Industrie. Cette consolidation du cadre juridique de la lutte contre le trafic de stupéfiants s'incarne aussi dans la loi du 29 avril 1996¹², qui cible plus particulièrement le trafic en haute mer en autorisant l'arraisonnement de navires suspectés de participer au trafic de stupéfiants en dehors des eaux territoriales. D'une façon générale, la stratégie de lutte contre la drogue est réorientée de façon à atteindre au cœur les vecteurs du trafic et le patrimoine des trafiquants. Le fonds de concours destiné à recueillir le produit de la vente des produits confisqués dans le cadre de procédures d'infraction à la législation sur les stupéfiants (ILS), créé en 1993, est ainsi stabilisé par décret en 1995¹³ et il est décidé qu'il contribuera à financer les moyens des services impliqués dans la lutte contre le trafic de stupéfiants.

⁷ Par exemple, transport, détention, offre, cession, acquisition, emploi mais aussi importation et exportation de stupéfiants sont punis de 10 ans d'emprisonnement et de 50 MF d'amende (environ 7,6 M€actuels).

⁸ Loi n° 96-392 du 13 mai 1996 relative à la lutte contre le blanchiment et le trafic des stupéfiants et à la coopération internationale en matière de saisie et de confiscation des produits du crime (NOR: JUSX9400059L).

⁹ Puni de 7 à 10 ans d'emprisonnement selon l'âge du mineur.

¹⁰ Puni de 5 à 10 ans d'emprisonnement selon que l'usager ou le trafiquant est mineur.

¹¹ Loi n° 96-542 du 19 juin 1996 relative au contrôle de la fabrication et du commerce de certaines substances susceptibles d'être utilisées pour la fabrication illicite de stupéfiants ou de substances psychotropes (NOR: INDX9500023L).

¹² Loi n° 96-359 du 29 avril 1996 relative au trafic de stupéfiants en haute mer et portant adaptation de la législation française à l'article 17 de la convention des Nations Unies contre le trafic illicite des stupéfiants et substances psychotropes faite à Vienne le 20 décembre 1988 (NOR: JUSX9400124L).

¹³ Décret n° 95-322 du 17 mars 1995 autorisant le rattachement par voie de fonds de concours du produit de cession des biens confisqués dans le cadre de la lutte contre les produits stupéfiants (NOR: BUDB9560005D).

¹⁴ Le management par objectifs de la délinquance, connu sous la dénomination de « politique du chiffre », a été mis en place à partir de 2006-2007 comme en attestent différents rapports publics (Cour des comptes, 2011; IGA, IGPN, IGGN, IGI, 2013). L'abandon de la politique du chiffre a été officiellement annoncé par le ministre de l'Intérieur Manuel Valls en juin 2012.

gers-revendeurs ou de trafiquants. Cependant, depuis 2010, le rythme de progression des interpellations s'est ralenti avec, pour la première fois depuis 15 ans, un recul en 2015.

Interpellations centrées sur les usagers de cannabis

Les interpellations pour usage concernent surtout des consommateurs de cannabis. En 1996, le cannabis représentait 77 % des interpellations pour usage : sa part est supérieure à 90 % en 2015, sans commune mesure avec les autres produits, même si certains progressent fortement. En 20 ans, les interpellations d'usagers ont été multipliées par trois pour le cannabis, contre quatre pour la cocaïne et le crack mais ceux-ci n'ont jamais représenté plus de 5 % des procédures pour usage. Les interpellations d'usagers d'héroïne ont suivi une trajectoire inverse : hausse jusqu'au milieu des années 1990 puis diminution après la mise en place de la substitution aux opiacés jusqu'à retrouver leur niveau plancher (7 000 par an). À titre indicatif, on peut estimer que 3 % des usagers de cannabis dans l'année (soit 4,6 millions) sont interpellés, au cours d'une année, au titre de leur consommation, en France métropolitaine. Cette prédominance du cannabis au sein des interpellations pour usage reflète pour partie

la progression de la consommation en population générale. Elle traduit également une attention policière renforcée à l'égard des fumeurs de cannabis, facilement repérables dans l'espace public du fait des propriétés du produit (son odeur caractéristique) et de son mode de consommation dominant (en groupe). Les statistiques d'interpellation rendent compte avant tout de l'activité des services de police et de gendarmerie : élucidée sitôt qu'elle est constatée, l'infraction d'usage constitue en effet une infraction « révélée par l'action des services », selon la catégorisation de l'Observatoire national de la délinquance, ce qui, dans le cadre d'une « politique du chiffre »¹⁴, la rend particulièrement attractive lorsqu'il s'agit d'optimiser le taux de résolution des services¹⁵. Ainsi, comme le souligne la Cour des comptes : « pour améliorer leurs résultats quantitatifs, notamment en matière d'élucidation, les services ont accordé une priorité croissante à la constatation de l'infraction la moins lourde, l'usage simple de produits stupéfiants sans revente, au détriment de la recherche et de l'interpellation des auteurs d'usage-revente et indirectement du démantèlement des réseaux de trafiquants »¹⁶.

Réponse pénale de plus en plus systématique

L'essor des interpellations pour usage simple s'est accompagné d'une systématisation et d'une diversification des réponses pénales. Face à la massification des affaires transmises aux parquets depuis les années 1990, les magistrats ont développé le recours aux alter-

natives aux poursuites¹⁷ (dites mesures de la « troisième voie »), qui permettent d'offrir une réponse sans pour autant engorger les tribunaux. Celles-ci permettent de limiter les classements sans suite et donc d'augmenter le taux de réponse pénale sans pour autant multiplier les poursuites.

En 2014, sur le plan national, les juridictions ont traité plus de 100 000 affaires d'usage de stupéfiants, soit deux tiers du volume annuel d'interpellations en matière d'ILS, ce qui témoigne de la forte sollicitation des parquets dans les affaires mettant en cause des usagers de stupéfiants. Dans la région parisienne, qui concentre un quart du contentieux national, les données disponibles depuis 15 ans confirment la forte augmentation du volume d'affaires d'usage de stupéfiants traitées par les parquets, qui a plus que doublé, passant d'environ 10 000 affaires au début des années 2000 à près de 25 000 aujourd'hui, à l'image du flux des procédures transmises au parquet par la police et la gendarmerie (+120 % de procès verbaux reçus). Dans le même temps, le taux de classements sans suite a drastiquement chuté (de 21 à 3 %), si bien que le taux de réponse pénale¹⁸ s'est hissé de 79 à 97 % en à peine plus de dix ans (Fig. 2). Rares jusqu'à la fin des années 1990, les alternatives aux poursuites ont franchi le seuil symbolique des 50 % jusqu'à représenter aujourd'hui trois quarts des orientations pénales prononcées.

Le recours accru aux alternatives aux poursuites a donc contribué au processus de pénalisation de l'usage, qui est redoublé par un regain des poursuites pénales¹⁹ : celles-ci représentent aujourd'hui un quart des affaires traitées, soit 11 points de plus qu'en 2005⁴.

Vers un effacement des mesures alternatives à dimension sanitaire ?

La structure des alternatives aux poursuites prononcées à l'encontre des usagers de stupéfiants a elle aussi connu des changements. On observe, d'une part, un retour en force des rappels à la loi (qui peuvent prendre la forme d'un courrier d'avertissement ou d'admonestation ou d'une convocation judiciaire par le parquet ou le délégué du procureur de la République), en recul pendant la décennie 2000 mais en plein renouveau depuis 2010, atteignant un niveau inégalé (83 %) ; d'autre part, une progression des alternatives à composante sanitaire jusqu'à un pic de 23 % en 2005 puis un net effacement dans la période récente, qui les ramène au

niveau le plus bas enregistré depuis 15 ans (12 % d'injonctions thérapeutiques et orientations socio-sanitaires). L'essor des alternatives à composante sanitaire pendant la décennie 2000 connaît donc un essoufflement, qui s'explique notamment par le net déclin des injonctions thérapeutiques (divisées par deux en dix ans), atteignant aujourd'hui un plancher (6 % des mesures alternatives). À la faveur de la création des consultations jeunes consommateurs (CJC), les orientations socio-sanitaires ont connu une progression à partir de 2004 mais elles enregistrent un tassement dans la période récente. Ce constat est corroboré par les enquêtes menées auprès des professionnels de CJC qui montrent que la part du public adressé par la justice diminue²⁰. En outre, ce public de justiciables accueilli en CJC comprend toujours majoritairement des jeunes majeurs (18-25 ans), de sexe masculin, faiblement diplômés et en situation de chômage ou d'insertion. Par rapport aux autres consultants, venus spontanément ou adressés par la famille, le milieu scolaire ou médical, les personnes sous-main de justice sont plus souvent des usagers de cannabis occasionnels mais fortement visibles dans l'espace public²¹.

Taux de condamnation pour usage en hausse constante

En 2014, les ILS représentent 11 % des condamnations prononcées pour un délit²², niveau record, deux fois plus élevé qu'en 1996 (6 %)²³. Selon la nomenclature du ministère de la Justice, les délits liés aux stupéfiants faisant l'objet d'une condamnation se répartissent entre une majorité d'infractions d'usage (60 %) et de détention-acquisition (22 %), loin devant les autres (commerce-transport, offre et cession, trafic import-export ou autres). Logiquement, compte tenu de la hausse des interpellations pour usage, la part de l'usage dans les condamnations a doublé depuis 1996, passant de 28 à 60 % aujourd'hui. Le nombre de condamnations pour usage en infraction unique plafonne : il est presque neuf fois plus élevé qu'en 1996 (26 372 en 2014, contre 2 979 en 1996). Cette montée en charge des condamnations pour usage a connu des accélérations, notamment depuis dix ans (Fig. 3). Si les condamnations ont progressé moins vite que les interpellations, elles ont tout de même été multipliées par quatre (versus sept), ce qui participe du mouvement de pénalisation des usagers.

Recentrage des peines sur les alternatives à la prison, surtout à dimension financière

La structure des condamnations pour usage s'est elle aussi transformée. Alors qu'elle était centrée sur des peines d'emprisonnement en 1996, la nature des

¹⁵ Mouhanna C. Matelly JH. *Police : des chiffres et des doutes*. Paris : Michalon ; 2007.

¹⁶ *Cour des comptes, L'organisation et la gestion des forces de sécurité publique. Rapport public thématique publié le 7 juillet 2011.*

¹⁷ *Classement avec orientation socio-sanitaire, rappel à la loi, injonction thérapeutique, etc.*

¹⁸ *Le taux de réponse pénale mesure la part des « affaires poursuivables » (celles dont les procès verbaux contiennent des charges et des preuves suffisantes pour pouvoir poursuivre un auteur clairement identifié), c'est-à-dire ayant fait l'objet soit d'une poursuite, soit d'une mesure alternative, dite « de la troisième voie ». Elle additionne donc les poursuites et les alternatives aux poursuites.*

¹⁹ *Les poursuites pénales amènent le prévenu devant le tribunal correctionnel s'il est majeur (en général par citation directe), ou plus rarement devant le juge d'instruction ou le juge des enfants s'il est mineur.*

²⁰ Protais C, Diaz Gomez C, Spilka S, Obradovic I. *Évolution du public des CJC (2014-2015). Tendances mars 2016 ; 107.*

²¹ Obradovic I. *Dix ans d'activité des consultations jeunes consommateurs. Tendances 2015 ; 101. OFDT.*

²² *58 393 condamnations judiciaires prononcées pour ILS à titre principal.*

²³ Timbart O, Busch F. *Les condamnations. Année 2014, ministère de la Justice, SDES, 2015.*



condamnations s'est étoffée et diversifiée. Les peines d'amende et les mesures de substitution (comme les jours-amendes²⁴ ou le travail d'intérêt général) se sont imposées comme la réponse dominante des tribunaux à l'usage de stupéfiants, représentant les trois quarts des sanctions prononcées pour usage illicite (Fig. 2).

La part des amendes a plus que doublé depuis dix ans, même si leur montant moyen a baissé de plus de 20 %

(environ 316 euros aujourd'hui). Cette croissance s'explique par la transformation des voies procédurales de traitement de l'usage de stupéfiants depuis la loi du 5 mars 2007, qui ouvre la possibilité de recourir à l'ordonnance pénale²⁵ pour les simples usagers (qui comprend le plus souvent une peine d'amende).

Participant de ce mouvement de recul des peines d'emprisonnement, les compositions pénales²⁶ ont connu une hausse très rapide (passant de 23 mesures en 2004 à plus de 8 549 aujourd'hui). Prenant d'abord majoritairement la forme de peines d'amende, elles se sont recentrées sur les peines de substitution, en milieu ouvert, tournées vers la réinsertion et le service à la collectivité, à l'instar du stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants²⁷ qui peut être prononcé comme peine complémentaire depuis 2007 (près de 3 000 stages prononcés en 2013).

Comparativement, la part des peines d'emprisonnement ferme est restée assez stable, ne dépassant pas 3 500 condamnations par an. Chaque année, on compte environ 1 200 condamnations d'emprisonnement ferme pour usage seul (en infraction unique, tous produits confondus), sachant que le quantum moyen ferme (en mois) pour une seule infraction d'usage est aujourd'hui de moins de deux mois (contre 2,7 mois en 1996). Les tribunaux sont plus sévères lorsque la condamnation sanctionne plusieurs infractions, or le contentieux des stupéfiants se caractérise par la fréquence des infractions multiples et imbriquées : l'aggravation des peines en cas d'infractions multiples se traduit par l'allongement de la durée d'emprisonnement dont la durée moyenne passe de 1,9 à 7,5 mois pour l'usage selon que la condamnation vise une seule ou plusieurs infractions. Soulignons que l'exécution d'une peine d'emprisonnement ferme est susceptible d'aménagements (en lien avec le juge d'application des peines) : elle peut, par exemple, être

convertie en travail d'intérêt général (TIG) ou transformée en libération conditionnelle, en placement à l'extérieur ou en mesure de semi-liberté (avec, le cas échéant, une obligation de soins). La totalité de ces condamnations ne se traduit donc pas par une peine d'enfermement effective. Une étude menée sur 30 tribunaux correctionnels a en effet montré que, 18 mois après le prononcé d'une peine d'emprisonnement ferme, moins de 55 % avaient donné lieu à une détention effective : les peines supérieures à un an ont davantage de probabilité d'être exécutées que celles de moins de trois mois (86 versus 53 %)²⁸. Il est estimé aujourd'hui qu'une peine d'emprisonnement sur cinq et un TIG sur dix ne sont pas exécutés près de trois ans après leur prononcé, du fait de l'insuffisance des moyens alloués à la justice pénale²⁹ et de la multiplication des décisions à exécuter créée par le développement des modes simplifiés et automatisés de jugement. Quelle que soit la suite judiciaire, ces mises en cause entraînent une inscription dans un fichier de police et constituent dès lors un antécédent policier susceptible de se traduire d'une part, par une « clientélisation » de certains usagers et d'autre part, par un risque de conséquences judiciaires accrues lors d'une prochaine interpellation.

La problématique de la récidive constitue, à cet égard, un des ressorts de l'inflation pénale. Si le contentieux de l'usage se développe en partie du fait de la multiplication des contrôles et des interpellations, il croît aussi mécaniquement avec l'augmentation de la récidive résultant de l'intensification de la répression de l'usage. L'infraction d'usage de stupéfiants se distingue en effet par un des taux de récidive les plus élevés, tous délits confondus. Une étude récente a, en outre, montré que, au sein d'une population de condamnés, la récidive à l'identique domine nettement en matière d'usage de stupéfiants (46 %) : elle est d'autant plus fréquente que le condamné était jeune au moment de la première condamnation³⁰.

Vers une stabilisation de la durée moyenne d'incarcération ?

La nature du contentieux influe évidemment sur la durée d'emprisonnement. Pour l'ensemble des ILS, la durée moyenne des peines d'emprisonnement (dans leur partie ferme) avoisine 13 mois mais elle varie selon le type d'infraction (cinq mois pour l'usage, deux fois plus pour la détention). Les tribunaux sont plus sévères quand la condamnation sanctionne plusieurs infractions, or le contentieux des stupéfiants est caractérisé par des infractions multiples et imbriquées : l'aggravation des peines se traduit alors par l'allongement de la durée d'emprisonnement, de quatre à cinq mois en moyenne lorsque l'usage est associé à d'autres infractions.

²⁴ Une personne condamnée à n jours-amendes à x euros doit verser $n \times x$ euros à une date fixée. Pour chaque tranche de x euros manquant, elle effectue un jour de prison. Par exemple, une personne condamnée à 50 jours-amendes à 8 euros dispose de 50 jours pour réunir la somme de 400 euros. À l'issue de ce délai, l'entière somme est exigible par le Trésor public. Si le condamné ne paie que 392 euros, il effectue un jour de prison. S'il ne paie rien, il effectue 50 jours de prison. S'il ne paie que 200 euros (la moitié de l'amende), il effectue 25 jours de prison (la moitié de l'emprisonnement). La peine de jour-amende ne peut être infligée à un mineur.

²⁵ L'ordonnance pénale est une procédure de jugement simplifiée et rapide, rendue par une juridiction pénale. Elle a été introduite par la loi du 3 janvier 1972 pour « absorber » le contentieux de masse lié à la délinquance routière (contraventions). La loi du 9 septembre 2002 sur l'orientation et la programmation de la justice a élargi son champ d'utilisation en y incluant les délits. Une ordonnance pénale est rendue dans le cadre de poursuites judiciaires, sans débat contradictoire préalable.

²⁶ La composition pénale a été introduite par la loi du 23 juin 1999 afin d'apporter une réponse systématique aux actes de petite et moyenne délinquance auparavant classés sans suite. Dans ce cadre, le procureur de la République propose diverses mesures devant être exécutées par la personne mise en cause : amende, injonction thérapeutique mais aussi de nouvelles mesures comme le stage de sensibilisation (voir réf 7), etc. Depuis la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, la composition pénale a été étendue aux mineurs (à partir de 13 ans). Bien que décidée par le parquet, la composition pénale est inscrite au casier judiciaire.

²⁷ Le stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants, destiné aux consommateurs occasionnels et non dépendants, a été créé par la loi du 5 mars 2007 pour traiter le contentieux d'usage par un mode procédural simplifié et accéléré. Cette sanction pécuniaire, qui se veut aussi pédagogique, a pour objet de « faire prendre conscience au condamné des conséquences dommageables pour la santé humaine et pour la société de l'usage de tels produits » (décret d'application du 26 septembre 2007).

²⁸ Torterat I, Timbart O. L'exécution des peines d'emprisonnement ferme. Paris : ministère de la Justice. *Infostat Justice* 2005 ; 83.

²⁹ Warsmann JL. Rapport sur les peines alternatives à la détention, les modalités d'exécution des courtes peines et la préparation des détenus à la sortie de prison. Commission des lois de l'Assemblée nationale, 2003.

³⁰ Josnin R. Une approche statistique de la récidive des personnes condamnées. Ministère de la Justice, SDSSED, 2014.

Figure 1. Évolution des personnes interpellées pour ILS en métropole et dans les DOM-COM, par catégorie (personnes mises en cause par la police ou la gendarmerie)

Source : État 4001 annuel, DCPI (police + gendarmerie)

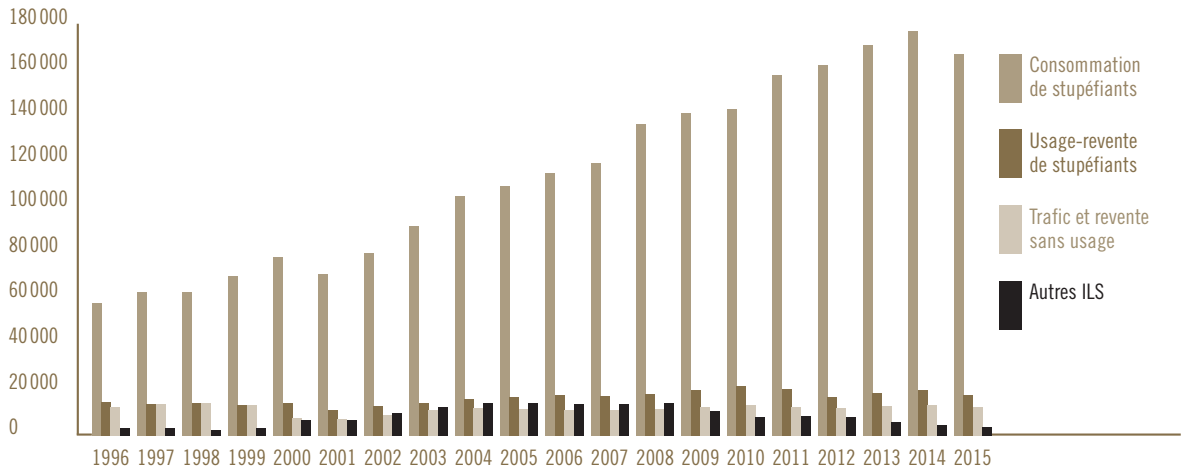


Figure 2. Évolution de la réponse pénale des parquets aux affaires d'usage de stupéfiants

Source : ministère de la Justice, données pour les sept juridictions de la région Île-de-France

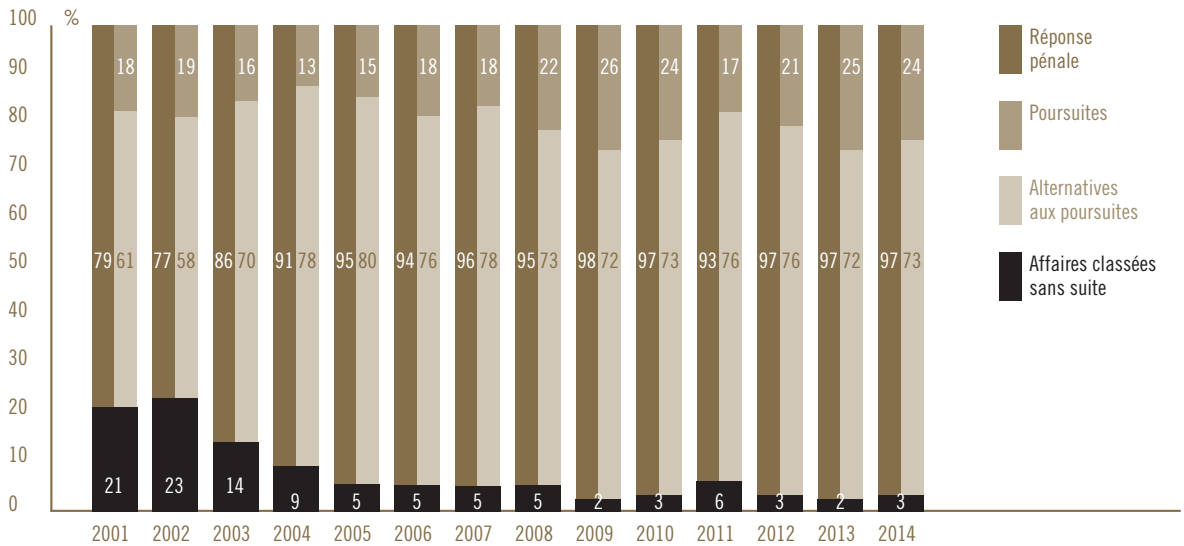


Figure 3. Évolution des condamnations judiciaires prononcées pour usage de stupéfiants (infraction unique ou non) (champ : France entière)

Source : Casier judiciaire national, ministère de la Justice

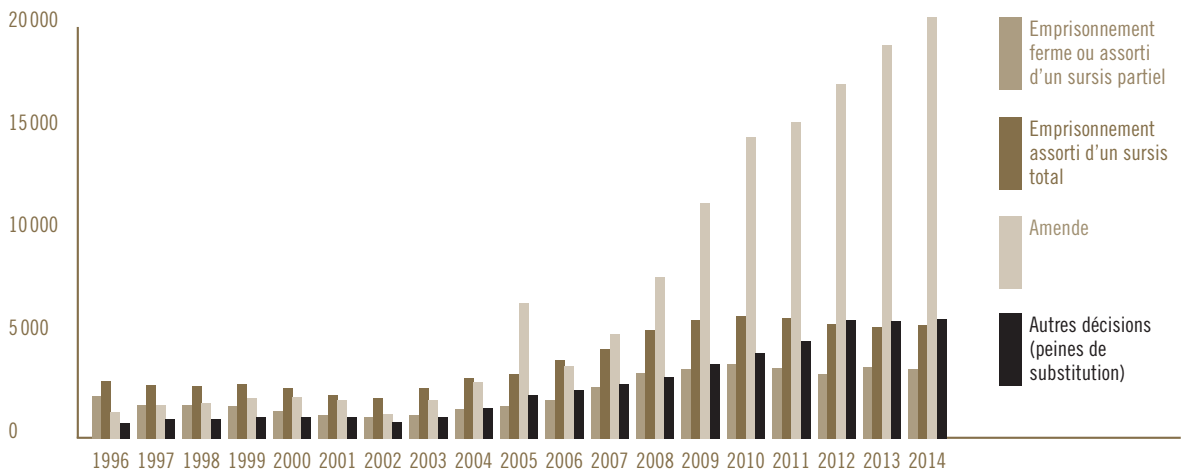
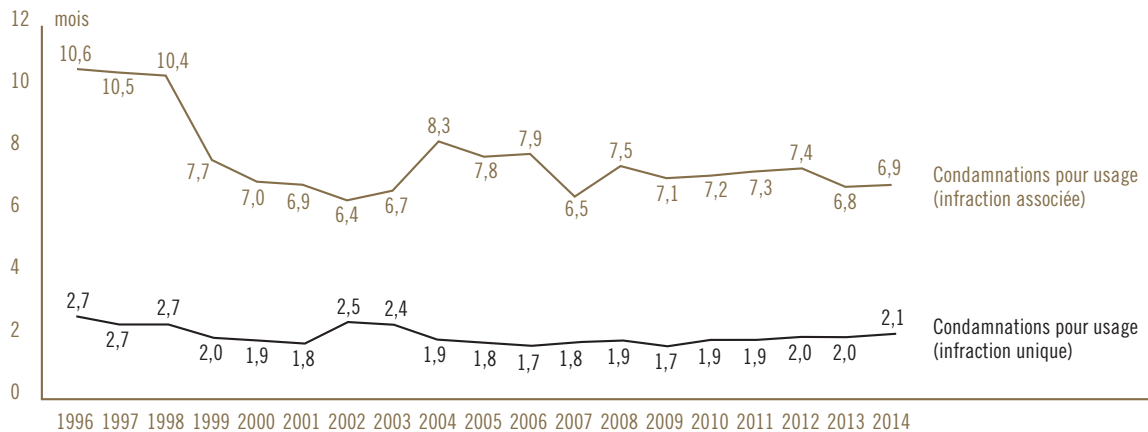


Figure 4. Évolution du quantum moyen ferme (en mois) des peines privatives de liberté prononcées pour usage illicite (infraction unique ou associée à d'autres)

Source : casier judiciaire national, ministère de la Justice



La durée moyenne (ferme) des peines d'emprisonnement prononcées pour usage a baissé depuis 1996 et reste stable depuis la fin des années 2000 (Fig. 4). La période de plus forte diminution se situe entre la fin des années 1980 jusqu'au début des années 2000, période au cours de laquelle la proportion des condamnations pour usage simple a nettement augmenté.

Conclusion

De 1996 à 2016, dans le contexte général d'une accélération et d'une systématisation de la réponse pénale aux contentieux de masse^{31,32} la « pénalisation » de l'usage de stupéfiants n'a cessé de progresser⁴. À la hausse persistante des interpellations de consommateurs (principalement de cannabis) font écho des sanctions pénales de plus en plus systématiques, souvent appliquées dans le cadre de procédures rapides et simplifiées.

Cependant, cette pénalisation ne se traduit pas par une hausse des peines de prison. Bien au contraire : la palette des réponses pénales à ce contentieux s'est

élargie et comprend la plupart du temps des sanctions prononcées par les parquets, en amont des tribunaux, à l'image du stage de sensibilisation, créé en 2007 pour simplifier le traitement de ce contentieux³³.

La réponse pénale prend donc le plus souvent la forme de mesures alternatives aux poursuites : rappel à la loi mais aussi mesures sanitaires qui, lorsqu'elles sont bien respectées, aboutissent à l'extinction de l'action publique. Il faut toutefois noter le relatif effacement des mesures à caractère sanitaire dans la période récente, notamment les injonctions thérapeutiques, qui interroge la capacité du

système judiciaire à orienter les usagers vers les dispositifs de prise en charge, notamment les CJC²¹.

À l'image des sanctions prescrites par les parquets, au commencement de la chaîne pénale, celles qui sont prononcées dans les cas où l'usage est jugé suffisamment grave pour motiver des poursuites et une présentation au tribunal sont elles aussi plus nombreuses. En 20 ans, les condamnations pour usage de stupéfiants se sont aussi très largement diversifiées et apparaissent globalement moins tournées vers la privation de liberté (rare pour des faits de simple consommation), au profit d'une montée en puissance des sanctions financières. L'usage de stupéfiants est, ainsi, de plus en plus massivement traité par des peines d'amende.

Moins centrées sur l'enfermement, les sanctions ont, en somme, été systématisées pour le consommateur qui évite toute circonstance aggravante et rehaussées pour les personnes dont l'usage est associé à d'autres infractions. Le recours à la transaction pénale (Seine-Saint-Denis)³⁴ pour traiter l'usage de cannabis, pourrait bien, si les forces de l'ordre s'emparent de ce nouvel instrument, renforcer le caractère systématique de la réponse à l'usage de stupéfiants dans les années à venir.

³¹ Bastard B, Mouhanna C. *L'avenir du juge des enfants*. Eres, 2010.

³² Gautron V, Retière JN. *Le traitement pénal aujourd'hui : juger ou gérer ? Droit et Société* 2014 ; 88 : 579-90.

³³ Obradovic I. *Les stages de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants*, Tendances 2012 ; 81. OFDT.

³⁴ En permettant aux officiers de police judiciaire de proposer aux usagers de stupéfiants une « transaction pénale » (avec l'autorisation du procureur de la République), consistant dans le paiement immédiat d'une amende, le décret du 13 octobre 2015 vise à désengorger les tribunaux des « petits » délits, passibles de peines d'emprisonnement d'un an maximum. Inspirée de la pratique des douaniers dans certaines zones, notamment en Seine-Saint-Denis, la transaction éteint l'action pénale et n'est pas inscrite au casier judiciaire.