

PARIS, LE 15 Février 1980

Circ. 80

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA JUSTICE

DIRECTION  
DES AFFAIRES CRIMINELLES  
ET DES GRACES

LE GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE

à

Messieurs les PROCUREURS GÉNÉRAUX

et

Mesdames et Messieurs les PROCUREURS DE LA RÉPUBLIQUE

Action Publique  
n° 69 F 389 D  
80 F 180 D

Objet : Application de la loi du 31 décembre 1970 relative aux mesures sanitaires de lutte contre la toxicomanie et à la répression du trafic et de l'usage illicite des substances vénéneuses.

Réf. : Circulaires n° 71-8 du 25 août 1971, n° 73-11 du 30 mars 1978, n° 78-08 bis du 17 mai 1978 et 69 F 389 des 29 mai 1972, 8 juin 1975, 17 juillet 1976, 7 mars 1977 et 15 mai 1979.

J'ai l'honneur de vous transmettre sous ce pli, avec un bref commentaire, le bilan statistique général de l'activité judiciaire en matière d'infractions à la législation sur les stupéfiants pour l'année 1978, établi à partir des renseignements fournis par l'ensemble des Procureurs Généraux.

Vous trouverez également en annexe, un second document statistique faisant le bilan de l'application de la loi du 31 décembre 1970 depuis son entrée en vigueur.

Cette étude -qui constitue une mise à jour du rapport qui vous avait été adressé par circulaire du 17 juillet 1976- devrait favoriser la réflexion des diverses administrations concernées par la lutte contre le phénomène de la drogue. Il est en effet indispensable que tous les départements ministériels intéressés conjuguent sans réserve leur action pour améliorer encore le fonctionnement des institutions mises en place par la loi du 31 décembre 1970 et tenter de limiter le développement de ce fléau social dont la progression n'a pu à ce jour être maîtrisée.

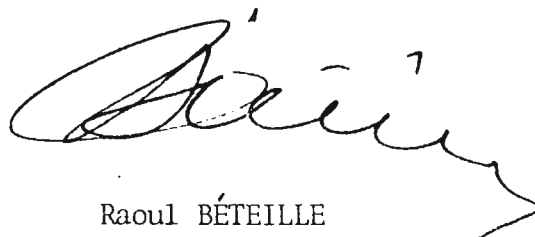
Pour le Garde des Sceaux,  
Ministre de la Justice

Le Directeur des Affaires  
Criminelles et des Grâces

Pour information :

Mmes et MM. les Premiers Présidents  
et Présidents

Mmes et MM. les Magistrats du Siègre  
et du Parquet



Raoul BÉTEILLE

1ère partie : BILAN STATISTIQUE GENERAL DE L'ACTIVITE  
JUDICIAIRE EN 1978

Il convient de rappeler que la loi du 31 décembre 1970 présente deux caractéristiques essentielles : en distinguant nettement entre les simples usagers et les trafiquants de drogue, elle réserve la sévérité de la répression à ces derniers ; en prévoyant diverses mesures pour inciter les toxicomanes à se faire soigner, elle substitue, dans une large mesure, le traitement médical à la sanction pénale à l'égard des simples usagers.

Un premier bilan de l'application de ce texte a été dressé en 1976. Le rapport établi à cette occasion énumérait les principales difficultés pratiques rencontrées au cours des six années suivant la promulgation de la loi. La plupart des observations qui avaient été faites demeurent valables en 1978 ; il s'avère toutefois nécessaire d'appeler à nouveau l'attention sur certains points.

- Tout d'abord, des difficultés subsistent parfois dans les rapports entre les parquets et les directions départementales de l'action sanitaire et sociale. L'importance du problème auquel il faut faire face suppose pourtant l'entier concours de tous ceux qui sont concernés par l'application de la loi de 1970. C'est pourquoi il est indispensable de favoriser l'échange des informations et, plus généralement, de renforcer la collaboration entre autorités judiciaires et administratives.

- A cet égard, il apparaît que les "bureaux de liaison" ou "commissions départementales" ont, en 1978 encore, été réunis de façon trop irrégulière. Il semble cependant, au vu d'éléments d'information, encore partiels, récemment recueillis, que cette situation s'est améliorée en 1979 et que les bureaux de liaison ont fonctionné de façon plus satisfaisante. Par ailleurs, M. le Ministre de la Santé et de la Sécurité Sociale vient, par circulaire du 24 janvier 1980, de rappeler aux Préfets l'importance qu'il attache au fonctionnement régulier de cette institution. Il faut également signaler certaines initiatives locales (telle la réunion organisée par le Préfet de l'Ain en 1978) qui ont permis des dialogues fructueux entre les différents représentants de l'Administration et qui ont été suivies par la publication de plusieurs articles d'information dans la presse régionale.

.../...

- Il convient enfin de noter que les rapports des parquets avec les médecins, les assistantes sociales et le corps enseignant mériteraient d'être redéfinis ou renforcés dans le souci de permettre à chacun de jouer pleinement son rôle.

Malgré la mise en place de la loi de 1970, le développement de la toxicomanie n'a pu être maîtrisé et à l'heure actuelle, la situation demeure grave et préoccupante. Depuis 1970, les statistiques transmises à la Chancellerie montrent une augmentation du nombre des procédures suivies et des condamnations prononcées, ce qui semble indiquer une aggravation de la situation. C'est en particulier pour faire face à ce problème qu'a été créée en 1977 la mission d'étude confiée à Mme Monique PELLETIER.

Son rapport, remis en janvier 1978, contenait de nombreuses propositions, dont trois concernant le Ministère de la Justice, ont été reprises dans la circulaire du 17 mai 1978. Il s'agit de :

- . l'information des magistrats ;
- . la spécialisation de certains d'entre eux ;
- . l'attitude des autorités judiciaires à l'égard des usagers de certaines substances stupéfiantes.

Il est encore trop tôt pour dresser un bilan définitif de l'application de cette circulaire et pour en tirer des conclusions significatives. On peut toutefois noter dès à présent que si la mise en place des deux premières recommandations n'a pas soulevé de problèmes majeurs, en revanche la troisième proposition -qui incite les magistrats du ministère public à n'adresser, dans certaines conditions, que de simples "mises en garde" aux usagers occasionnels de haschich- a été diversement accueillie. L'ensemble des parquets semble toutefois s'être conformé aux orientations dégagées et aucune difficulté notable n'a été signalée. Il serait cependant très utile de connaître sur ce point les observations des magistrats plus spécialement chargés des affaires de stupéfiants. Aussi est-il indispensable que les rapports établis annuellement sur les conditions d'application de la loi du 31 décembre 1970 donnent toutes précisions sur l'incidence qu'a pu avoir cette pratique sur l'évolution de la toxicomanie dans les différents ressorts ainsi que sur l'opportunité de la maintenir ou de l'aménager.

DOCUMENT N° 1

# I - RENSEIGNEMENTS STATISTIQUES

RELATIFS A L'APPLICATION  
DE LA LOI DU 31 DÉCEMBRE 1970

ANNÉE 1978

Contenu de l'annexe de :  
Tribunaux de Grande Instance de :

Nombre de Personnes Poursuivies :	
Déférés au Parquet	4038
Cure prescrite par le Parquet	952
Poursuite en Régime soit :	203
Présence par citation directe	999
Cloignement sans suite	2216
Desistement	549
Experte en cours	543
Requête en surséance descative	75
Requête pénale	175
Cure ordonnée par le Juge des enfants	8
Informations ouvertes	2374
Détection provisoire	1781
Compte Judiciaire	813
Cure ordonnée par le Juge d'Instruction	236
Non-lieu	124
Informations en cours	1080
Renvoi	1384

	Nombre de Personnes Jugées	Usage de Moyens seul	Trafic de stupéfiants seul	Usage de Trafic de stupéfiants	Infraction concomitante	Totaux	Age au moment de l'infraction (en ans)			Sexe (%)			
							13... 18...	18... 25...	plus de 25...	H	F		
en Etat de rééducation		164	42	123	6	329	6	244	79	290	39		
en Etat de récidive		93	53	146	22	292	4	190	98	256	36		
T R I B U N A L D E G R A N D E I N S T R U C T I O N	P E I N E F E R M E (1)	moins de 3 mois	146	64	125	24	335	33	240	62	301	34	
		3 mois, à moins de 1 an	213	217	355	72	785	16	515	254	685	30	
		1 an à moins de 5 ans	49	173	159	84	381	-	243	168	350	31	
		5 ans et plus	0	54	15	12	64	-	19	45	56	8	
		Total simple	533	178	527	46	1238	63	885	290	1043	155	
	P E I N E M I X T E (2)	avec sursis	Total avec mise à l'épreuve	248	132	227	21	607	30	420	157	506	101
			partiel (2) simple ou avec mise à l'épreuve	121	146	304	49	571	15	383	173	505	66
			Total	369	278	531	70	1178	45	803	330	1044	167
	P E I N E M I X T E (3)	à l'essai	seule ou adjointe à toute autre peine	447	93	248	153	788	72	523	193	686	102
			Total	447	93	248	153	788	72	523	193	686	102
Peine complémentaire		107	94	70	6	271	39	145	87	230	41		
Cure ordonnée par la juridiction de jugement		44	16	18	15	78	12	51	15	64	14		
Nombre de peines relaxées		118	36	21	4	175	9	125	41	136	39		
Nombre de personnes condamnées		1711	986	1726	437	4423	248	3024	1151	3817	606		

- (1) Il y a lieu de compter à ce titre non seulement les peines d'emprisonnement fermes stricto sensu, mais également la partie ferme d'une peine mixte.
- (2) Devront être comptées à ce titre toutes les peines mixtes dont la partie ferme aura déjà été portée en compte au 2ème semestre 1975.
- (3) Les renseignements relatifs à l'âge et au sexe ne doivent obligatoirement figurer sur les fiches qu'à compter du 2ème semestre 1975.

2ème partie : BILAN D'APPLICATION DE LA LOI DU 31 DECEMBRE 1970  
DEPUIS SA MISE EN VIGUEUR

I - POURSUITES

D'une façon générale, depuis le début de l'application de la loi du 31 décembre 1970, les poursuites pour infraction à la législation sur les stupéfiants ont considérablement augmenté.

Toutefois, cette progression n'a pas suivi une courbe uniforme.

( En effet, après une croissance relativement importante de 1971 à 1972, le phénomène s'est presque stabilisé en 1973 et 1974 pour connaître depuis l'année 1975 une aggravation constante.

Généralement, la procédure la plus utilisée est la procédure d'information (environ 2/3 des procédures) alors que 25 % des poursuites sont exercées par la voie de la citation directe et 5 % à peine par le recours à la procédure de flagrant délit.

→ Dans l'ensemble, les magistrats utilisent largement la possibilité qui leur est offerte par la loi du 31 décembre 1970, de prescrire une cure de désintoxication. Toutefois, en 1978, on observe une baisse importante du nombre d'admissions en cure : 952 alors que ce chiffre était de 1.318 en 1977. Cette évolution est vraisemblablement le résultat de l'application de la circulaire du 17 mai 1978 (Action publique 69 F 389), qui a mis en oeuvre une procédure allégée pour les simples usagers de haschich, que l'on peut ne pas considérer comme de véritables toxicomanes et pour qui une cure de désintoxication ou un traitement médical ne se justifie pas systématiquement. Le nombre des classements sans suite confirme cette interprétation : 2.216 en 1978 contre 1.089 en 1977.

h 6 r 9

EVOLUTION DES DECISIONS LIEES AUX POURSUITES

	Personnes déférées	Flagrants délits	Citations directes	Classements sans suite	Cures ordonnées par Parquet	Informations ouvertes	Détention provisoire	Contrôle judiciaire	Cures ordonnées par J.1
1971 Indice	1 063 100	35 100	192 100	339 100	552 100	690 100	618 100	227 100	87 100
1972 Indice	1 502 141	41 117	198 103	552 163	532 151	821 119	775 125	364 160	111 128
1973 Indice	1 771 167	25 71	202 105	496 146	598 170	1 144 166	804 130	342 151	132 152
1974 Indice	1 957 184	43 123	211 110	667 197	732 208	1 246 181	867 140	485 214	161 185
1975 Indice	2 598 245	82 234	317 165	662 195	815 232	1 823 264	1 105 179	676 299	219 251
1976 Indice	3 501 329	142 405	547 284	804 237	847 240	1 977 286	1 360 220	879 387	232 266
1977 Indice	3 792 356	170 485	805 419	1 089 321	1 318 374	2 321 336	1 209 195	871 383	224 257
1978 Indice	4 058 579	203 580	999 520	2 216 653	952 270	2 374 344	1 781 288	813 358	236 271

II - JUGEMENTS

L'évolution du nombre des personnes condamnées est en augmentation constante depuis 1971.

	PERSONNES	CONDAMNEES
1971	1 040	
Indice		100
1972	1 444	
Indice		139
1973	1 655	
Indice		159
1974	1 767	
Indice		170
1975	2 159	
Indice		208
1976	3 517	
Indice		338
1977	4 353	
Indice		418
1978	4 423	
Indice		425

D'une façon globale, il est important de noter qu'entre 1971 et 1978, la répression s'est adoucie : en effet, alors que les peines d'emprisonnement ferme ont augmenté de 170 %, les peines d'emprisonnement avec sursis ont été multipliées par 5.

	Emprisonnement ferme	Emprisonnement avec sursis
1971	592	359
Indice	100	100
1975	845	1 068
Indice	142	297
1978	1 565	1 784
Indice	264	497

- Cette évolution peut être expliquée par deux facteurs :
- diminution relative des poursuites pour trafic à la suite du démantèlement de réseaux importants depuis 1971 ;
  - glissement progressif de la notion de répression vers la notion de traitement pour les usagers et les usagers petits trafiquants.

Parmi diverses possibilités, l'évolution des condamnations peut être étudiée notamment sous deux aspects :

A - Evolution en % de la ventilation des peines pour chaque catégorie d'infractions.

1 - Usage de stupéfiants seul

	EMPRISONNEMENT						Autres peines (amendes...)
	FERME				SURSIS		
	- 3 mois	3 mois à - 1 an	1 an à - 5 ans	5 ans et +	simple	mise à l'épreuve	
1971	9,5	14,8	6,6	-	34,3	15,8	19,1
1972	11,5	25,4	3,1	-	40,2	11,5	3,7
1973	12,3	12,5	0,9	-	34,4	22,6	17,3
1974	16,6	14,2	1,2	-	43,2	22,8	2,0
1975	11,4	15,9	2,8	-	40,3	23,7	6,3
1976	9,8	14,4	2,8	-	35,4	17,6	20,0
1977	7,0	12,5	2,0	-	30,0	17,3	31,2
1978	8,5	12,4	2,8	-	31,0	14,7	30,7



2 - Trafic de stupéfiants seul

	EMPRISONNEMENT						Autres peines (amendes...)
	FERME				SURSIS		
	- 3 mois	3 mois à - 1 an	1 an à - 5 ans	5 ans et +	simple	mise à l'épreuve	
1971	13,0	14,4	25,7	20,2	18,2	4,1	4,4
1972	12,4	13,3	25,1	13,3	12,4	10,8	12,7
1973	6,8	19,3	23,1	14,3	16,6	5,0	14,9
1974	9,5	20,5	23,1	11,4	2,6	3,0	5,9
1975	8,2	13,4	22,3	6,8	29,8	9,1	10,4
1976	6,3	26,6	19,8	6,4	17,2	5,9	17,9
1977	5,6	19,3	24,3	4,7	21,4	9,5	15,2
1978	6,4	22,0	17,5	5,4	18,0	13,3	17,4

3 - Trafic et usage de stupéfiants

	EMPRISONNEMENT						Autres peines (amendes...)
	FERME				SURSIS		
	- 3 mois	3 mois à - 1 an	1 an à - 5 ans	5 ans et +	simple	mise à l'épreuve	
1971	6,8	22,1	23,0	12,2	12,0	20,0	3,9
1972	7,6	22,4	20,0	5,2	22,6	18,1	4,1
1973	8,2	24,6	12,1	0,7	27,4	22,3	4,7
1974	10,2	25,6	16,7	3,0	15,4	14,8	14,3
1975	10,4	20,2	10,4	2,2	16,3	22,4	18,1
1976	6,2	19,1	9,9	1,1	27,8	13,4	23,0
1977	8,3	20,1	13,0	0,8	27,0	11,5	19,3
1978	7,2	20,5	9,2	0,8	30,5	13,1	18,7

On constate assez logiquement que les fortes peines d'emprisonnement (1 an et plus) sont davantage infligées aux trafiquants seuls qu'aux usagers et usagers-trafiquants.

Par ailleurs, il apparaît que ces longues peines n'ont cessé de diminuer en valeur absolue comme en valeur relative alors qu'on peut observer, pour toutes les catégories d'infractions, une stabilité des petites peines d'emprisonnement inférieures à 1 an autour de 25 à 30 %.

Enfin, il convient de noter que les peines avec sursis sont d'une façon générale inversement proportionnelles pour chaque catégorie d'infractions aux peines d'emprisonnement ferme. Ainsi, le sursis est accordé dans :

- 50 à 60 % des condamnations pour usage
- 30 à 40 % des condamnations pour trafic et usage
- 20 à 30 % des condamnations pour trafic.

**B - Evolution en % des infractions sanctionnées.**

	Usage de stupéfiants	Trafic de stupéfiants	Usage et trafic de stupéfiants	Infraction douanière	Total
1971 Indice	29,2 100	28,1 100	42,7 100	(14,0)	100 100
1972 Indice	29,0 137	21,8 108	49,2 160	(11,3)	100 139
1973 Indice	33,9 185	24,0 136	42,1 157	(11,5)	100 159
1974 Indice	43,3 252	27,9 169	28,8 115	(13,4)	100 170
1975 Indice	43,2 307	20,4 151	36,4 177	(10,2)	100 208
1976 Indice	40,3 498	17,6 212	42,1 333	(8,4)	100 342
1977 Indice	39,5 555	21,4 319	39,1 386	(5,8)	100 415
1978 Indice	38,6 562	22,2 337	39,2 388	(9,8)	100 425

Il ressort clairement de ce tableau que les condamnations pour usage seul ont augmenté plus rapidement que les condamnations pour trafic (seul ou avec usage).