

– PARTIE II –
LE COÛT DE MISE EN ŒUVRE DE LA LOI
CONCERNANT LES DROGUES LICITES (ALCOOL ET
TABAC) ET ILLICITES EN FRANCE

PARTIE II

LE COÛT DE MISE EN ŒUVRE DE LA LOI SUR LES DROGUES EN FRANCE

INTRODUCTION

Le calcul du coût de mise en œuvre de la loi sur les drogues licites et illicites en France, s'efforce de quantifier les différents éléments constitutifs des coûts imputables aux drogues et supportés par la collectivité en terme de répression. Les deux sources principales retenues pour tenter d'évaluer au mieux le coût social de mise en œuvre de la loi en France reposent, tout d'abord, sur le rapport de Kopp et Palle (1998) intitulé « Vers l'analyse du coût des drogues illégales : un essai de mesure du coût de la politique publique de la drogue et quelques réflexions sur la mesure des autres coûts »¹ ; ensuite, la seconde source concerne le rapport Kopp et Fenoglio (2000) intitulé « Le coût social des drogues licites (alcool et tabac) et illicites en France ».² Notons que ces deux rapports ont été réalisés pour le compte de l'Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies (O.F.D.T.).

Bien évidemment, il est à noter que la grande majorité des dépenses de mise en œuvre de la loi sur les drogues licites et illicites concerne les drogues illicites. Seules, certaines dépenses de répression liées à l'alcool (dépenses de police, de gendarmerie et de justice imputables à la conduite en état d'ivresse) sont traitées ici. En fait, d'autres dépenses sur les drogues licites existent, mais celles-ci se révèlent assez marginales. Ainsi, pour l'alcool, les dépenses liées à la répression des violences commises en état d'ébriété (viols, meurtres, violences sur tierce personne (violences conjugales, violences sur enfant, etc.), destruction de biens, emprisonnement, etc.) ne sont pas comptabilisées ici. De même, pour l'alcool et le tabac, les dépenses liées à la répression du trafic de ces substances ne sont pas abordées dans cette partie. L'explication de la non prise en compte de ces éléments repose non seulement sur le fait que ces différents éléments représentent une part marginale de l'ensemble des coûts de mise en œuvre de la loi sur les drogues, mais également du fait que les données disponibles sur ces éléments sont inexistantes.

A la différence de la partie 1, cette seconde partie ne sera pas décomposée en chapitre, mais abordera un ensemble d'éléments représentant le coût de mise en œuvre de la loi sur la drogue en France. Au total, 7 points sont abordés dans cette partie et retracent les aspects suivants :

- les dépenses concernant les drogues illicites et l'alcool du **Ministère de la Justice** (section 1) qui comportent les services judiciaires (point 1.1), l'administration pénitentiaire (point 1.2) et le coût des services de la protection de la jeunesse (point 1.3),
- le coût supporté par la **Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects** concernant la lutte contre le trafic de drogues,
- les dépenses engagées par la **Gendarmerie Nationale** relatives aux infractions à la législation sur les stupéfiants (ILS) (point 3.1) qui concernent l'activité répressive exercée dans le cadre des missions de police judiciaire (3.1.1), mais également de l'activité préventive exercée dans le cadre des missions de sécurité publique (3.1.2). Enfin, certaines dépenses directement

¹ Kopp et Palle (1998), *Vers l'analyse du coût des drogues illégales : un essai de mesure du coût de la politique publique de la drogue et quelques réflexions sur la mesure des autres coûts*, Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies (O.F.D.T.), Paris, mai 1998, 80 pages.

² Kopp et Fenoglio (2000), *Le coût social des drogues licites (alcool et tabac) et illicites en France*, Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies (O.F.D.T.), Paris, septembre 2000, 277 pages.

identifiables et liées à la lutte contre les drogues illicites doivent être comptabilisées (3.1.3). De plus, concernant l'alcool, la Gendarmerie Nationale supporte des coûts (3.2), que ce soit en terme de sécurité routière (3.2.1), ou en terme d'interventions et d'enquêtes liées aux crimes et délits (hors sécurité routière) commis sous l'emprise de l'alcool (3.2.2),

- comme pour la Gendarmerie Nationale, le coût supporté par la **Police Nationale** et relatif aux ILS (point 4.1) recouvrent un certain nombre d'actions et d'interventions. De plus, concernant l'alcool, la Police Nationale engage des dépenses (4.2), que ce soit en terme de sécurité routière (4.2.1), ou en terme d'interventions et d'enquêtes liées aux crimes et délits (hors sécurité routière) commis sous l'emprise de l'alcool (4.2.2),
- les contributions volontaires du **Ministère des Affaires Etrangères** aux programmes de la PNUCID, et le financement de certaines actions de coopérations qui peuvent être considérés comme liés à la politique de lutte contre la toxicomanie et le trafic de drogues illicites,
- les dépenses du **Ministère de la Coopération** dont les actions de lutte contre les drogues illicites constituent un volet des programmes de lutte contre les grands trafics et des programmes de coopération général en matière de police et de gendarmerie,
- enfin, nous comptabiliserons la **contribution de la France au budget de l'Union Européenne** consacré à la lutte contre les drogues illicites, comme partie intégrante du coût de mise en œuvre de la loi concernant les drogues.

Il est à signaler que la distinction des dépenses de mise en œuvre de la loi sur les drogues, adoptée ici, repose sur un découpage par administration dont l'action est plutôt centrée sur les missions répressives (justice, police, gendarmerie, douanes). En fait, cette présentation par administration est la plus simple à adopter compte tenu du cadre budgétaire et de l'absence d'homogénéité entre les différents ministères. Néanmoins, ce partage entre les administrations répressives et les autres ne doit pas faire oublier que les administrations de la justice, de la police et de la gendarmerie consacrent une partie de leurs activités à la prévention.

1 – Le Ministère de la Justice

Un premier ensemble de dépenses de mise en œuvre de la loi sur les drogues licites et illicites est lié à l'activité des magistrats aux différents stades du processus pénal et au fonctionnement des tribunaux correctionnels. Ces dépenses comprennent principalement les frais de personnels (magistrats, greffiers et fonctionnaires de justice), les frais de fonctionnement des juridictions (entretiens des bâtiments, informatique, etc.), les frais de justice et l'aide juridictionnelle. Ces dépenses sont inscrites au budget à la rubrique « Services judiciaires » (point 1.1). Une deuxième catégorie de dépenses est liée à l'incarcération des prévenus et des condamnés. Ce sont les dépenses de l'administration pénitentiaire (point 1.2). Enfin, les dépenses engagées par les services de la protection judiciaire de la jeunesse concernant les mineurs (point 1.3).

La méthode utilisée ici repose sur le fait que, pour chacune de ces trois directions, une part des budgets concernés est attribuée au traitement des personnes faisant l'objet de procédures pour infractions à la législation sur les stupéfiants (ILS).

1.1 – Les services judiciaires

Le Ministère de la Justice consacre des dépenses dans le cadre de la lutte contre les drogues illicites et l'alcoolisme, en engageant des dépenses en ce qui concerne le fonctionnement des tribunaux en charge de traiter les affaires impliquant les drogues illicites (1.1.1) et l'alcool (1.1.2).

1.1.1 – Services judiciaires et drogues illicites

Les services judiciaires englobent les activités des juridictions pénales et non pénales. Il est donc nécessaire de faire apparaître les dépenses relevant du domaine pénal, puis d'isoler dans ces dépenses la part ILS. Pour effectuer cette double ventilation du budget des services judiciaires, il faut, tout d'abord, définir la part pénale et la part ILS de l'activité des magistrats.

Concernant la détermination de la part pénale de l'activité des magistrats, on distingue sept catégories de magistrats :

- | | |
|---|------------------------------------|
| 1 - Magistrats de la cour de cassation | 5 - Juges d'instruction |
| 2 - Magistrats de la cour d'appel | 6 - Juges d'application des peines |
| 3 - Magistrats du siège des tribunaux | 7 - Juges d'enfants |
| 4 - Magistrats du parquet des tribunaux | |

Tableau II.1 – Effectif et temps consacré par les juges aux ILS

Catégorie de juges	Effectif de la catégorie (1)	Part de la catégorie dans l'effectif total (2)	Temps de la catégorie consacrée au pénal (3)	Temps consacrée aux ILS dans le temps consacré au pénal (4)	Temps de l'effectif total de la catégorie consacrée aux ILS (5) (5) = (2) x (3) x (4)	Equivalent Temps Plein (ETP) des magistrats travaillant sur les ILS (6)
2	1.232	21,1%	40%	6,4%	0,54%	31,5
3	2.409	41,0%	22%	4,7%	0,42%	24,9
4	1.162	20,0%	72%	7,3%	1,05%	61,0
5	555	9,5%	100%	11,0%	1,04%	61,0
6	199	3,4%	100%	15,0%	0,51%	30,0
7	290	5,0%	25%	2,2%	0,02%	1,6
Total	5.847	100%	-	-	3,59%	210,0

In Kopp et Palle (1998), p. 20

Note : les magistrats de la cour de cassation (catégorie 1) sont exclus en considérant que leur activité, au même titre que celle de l'administration centrale, est trop indirectement liée aux ILS pour être prise en compte.

Chacune de ces catégories consacre une part variable de son activité au domaine pénal correctionnel, i.e. à l'activité pénale susceptible d'impliquer de façon significative les ILS, ce qui conduit à ne prendre en compte que le traitement des délits dont sont exclus les délits de nature économique et financière.

Le tableau II.1, ci-dessus, donne pour chaque catégorie de magistrats l'effectif, la part « pénale correctionnelle » et la part ILS dans leur activité totale.

L'estimation du coût des magistrats consacrés aux ILS passe par la première colonne du tableau II.2 qui donne le coût annuel de l'effectif total de chaque catégorie de magistrats. En d'autres termes, les 1.232 magistrats de la cour d'appel coûtent 104.917,85 Kilo Euros (KE). Ainsi, en appliquant à cette première colonne la part du temps consacré au pénal par l'effectif total de chaque catégorie de magistrats (e.g. 40% pour les magistrats de la cour d'appel), nous obtenons, dans un premier temps, le coût pénal total pour chaque catégorie de magistrats (soit, e.g., 41.967,08 KE pour les magistrats de la cour d'appel). Ensuite, en appliquant au coût pénal total ainsi défini, la part du temps consacré aux ILS dans le temps consacré au pénal par l'effectif total de chaque catégorie de magistrats (e.g. 6,4% pour les magistrats de la cour d'appel), nous obtenons, dans un second temps, le coût ILS total pour chaque catégorie de magistrats (soit, e.g., 2.685,85 KE pour les magistrats de la cour d'appel).

Tableau II.2 – Coût de l'activité des juges consacrée aux ILS (milliers d'euros)

Catégorie de juges	Coût total	Coût pénal	Coût ILS
2 - Magistrat de la cour d'appel	104.917,85	41.967,08	2.685,85
3 - Magistrat du siège	161.171,85	35.454,76	1.666,27
4 - Magistrat du parquet	77.742,44	55.974,55	4.113,99
5 - Juge d'instruction	37.131,70	37.131,70	4.084,41
6 - Juge d'application des peines	13.313,83	13.313,83	1.997,08
7 - Juges d'enfants	19.402,03	4.850,47	106,56
Total	413.666,44	188.692,70	14.585,56

In Kopp et Palle (1998), p. 20

En conséquence, le coût total de l'activité des juges consacrée aux ILS s'élève à 14,59 millions d'euros. Néanmoins, l'ensemble des données ayant permis ce calcul n'étant pas disponibles pour les autres catégories de fonctionnaires pris en compte dans cette étude, nous retiendrons, par souci d'homogénéité, une autre méthode basée sur le coût moyen budgétaire d'emploi des magistrats estimé à 53.190,1 euros. En conséquence, pour 210 magistrats ETP se consacrant aux ILS, **le coût total des magistrats ILS s'élève à 11,17 millions d'euros.**

Les deux autres catégories de personnels à prendre en compte dans les services judiciaires concernent les greffiers et les autres fonctionnaires. Au total, ce sont 18.552 greffiers et fonctionnaires titulaires (DOM-TOM compris) inscrits au budget du ministère de la justice en 1995. Le coût moyen d'emploi de ces catégories de personnels (incluant la rémunération principale, les primes, les indemnités et les charges sociales) s'élève à 28.999,46 euros, soit un coût total d'emploi de 538,0 millions d'euros.

Parmi ces personnels, et selon le ministère de la justice, 8.500 personnes sont affectées aux différents tribunaux de grande instance. Pour déterminer le nombre de greffiers et fonctionnaires de justice qui, parmi ces 8500 personnes, travaillent à plein temps sur les ILS, on considère que l'activité de ces types de personnels est, en moyenne, proportionnelle à l'activité des magistrats. En conséquence, la part de l'activité des greffiers et fonctionnaires de justice consacrée au pénal étant de 50%, le nombre de personnes travaillant à plein temps pour le pénal s'élève à 4.250 fonctionnaires, ces 4.250 fonctionnaires consacrant 7,7% de leur activité aux ILS (part de l'activité ILS dans l'activité pénale des magistrats), soit 327,25 greffiers et fonctionnaires de justice ETP. En terme budgétaire, en multipliant le coût moyen d'emploi de ces catégories de personnels (28.999,46 euros) par les 327,25 personnes ETP se consacrant aux ILS, nous obtenons un coût global de 9,5 millions d'euros.

Cependant, il convient d'ajouter le coût des fonctionnaires affectés aux cours d'appels. Leur nombre étant de 1.000 (pour la partie pénale), il y a donc 64 greffiers et fonctionnaires de justice ETP supplémentaires se consacrant aux ILS (1.000 x 0,064, 0,064 étant la part de l'activité ILS dans l'activité pénale des magistrats des cours d'appel). En terme budgétaire, ces 64 personnes supplémentaires se consacrant aux ILS représentent 1,9 millions d'euros.

Au total, le coût de greffiers et des fonctionnaires de justice travaillant sur les ILS est de 11,4 millions d'euros (9,5 + 1,9) si on inclus les charges sociales. En fait, **calculé en terme de coût budgétaire d'emploi, le coût des greffiers et fonctionnaires de justice s'élève à 8,04 millions d'euros.**

Outre les différentes catégories de personnels comptabilisées ci-dessus, les services judiciaires incluent d'autres dépenses dont, par exemple, l'aide juridique et les frais de justice. En fait, le tableau II.3 retrace l'ensemble des frais à prendre en compte dans les services judiciaires, ainsi que les clefs de répartition établies par Kopp et Palle (1998).³

Tableau II.3 – Coût des dépenses diverses des services judiciaires

Nature des frais	Coût total (1)	Clef (en %)	Coût ILS (1)
Ch 34-05 Dépenses d'informatique et de télématique	13,225	3,60%	0,476
Ch 34-90 Frais de déplacement	7,839	3,60%	0,282
Ch 37-11 Frais de justice criminelle, correctionnelle et de police	126,520	3,70%	4,681
Ch 37-12 Aide juridique	165,450	3,60%	5,956
Ch 37-92 Fonctionnement des juridictions			
- art. 40 Cour d'appel	14,331	6,0%	0,860
- art. 51 Tribunaux de grandes instances (Métropole et DOM)	76,729	3,6%	2,762
Ch 46-01 Subventions et interventions diverses			
- art. 21 Organismes privés ou publics contribuant au contrôle judiciaire	26,000	3,60%	0,936
Total			15,954

In Kopp et Palle (1998), p. 21
(1) en millions d'euros

Ainsi, **les autres frais des services judiciaires engagés pour les ILS s'élèvent à 15,95 millions d'euros.**

Au total, lorsque les frais de personnels et les autres frais sont additionnés, **le coût total des services judiciaires imputables à la drogue s'élève à 35,16 millions d'euros ((11,17 + 8,04) + 15,95).**

1.1.2 – Services judiciaires et alcool

La « prise en charge » par le Ministère de la Justice des personnes impliquées dans des délits routiers impliquant l'alcool constitue un des volets du dispositif répressif de lutte contre l'alcoolisme au volant, l'autre volet étant représenté par les contrôles d'alcoolémie effectués par la police nationale et la gendarmerie. D'un autre côté, le Ministère de la Justice est également mis à contribution dans le cadre des crimes et délits commis sous l'emprise de l'alcool autres que ceux liés aux problèmes de sécurité routière impliquant l'alcool. A titre d'exemple, les meurtres, les viols, les violences conjugales ou sur enfants, les coups et blessures, les tapages nocturnes, les destructions de biens, etc., sont autant de crimes et délits pour lesquels les tribunaux sont mis à contribution.

³ cf. pages 21 et 22 de Kopp et Palle (1998)

Tout d'abord, concernant les délits routiers, le nombre de condamnations pour infractions à la sécurité routière par conducteur en état alcoolique s'élève, selon les dernières sources du ministère de la justice, à 102.455 en 1996 (tableau II.4), ce qui signifie que sur les 132.501 contrôles positifs réalisés en 1996, 30.046 d'entre eux n'ont pas entraîné de condamnations, soit dans 22,68% des cas.

Tableau II.4 – Nombre de condamnations pour infractions à la sécurité routière par conducteur en état alcoolique en 1996

	1996 (*)	1996 (** & 1)
Toutes infractions	102.455	100.231
dont : - conduite en état alcoolique	97.252	95.495
- blessures involontaires avec ITT = 3 mois (2)	3.990	3.663
- blessures involontaires avec ITT > 3 mois (2)	698	599
- homicides involontaires	515	474

Sources : (*) *Infostat justice, n°52 (1998)* ; (**) *Observatoire National Interministériel de Sécurité Routière (1997)*

(1) *Infractions uniques et de rang 1* ; (2) *ITT = Incapacité Totale de Travail*

S'il apparaît que ce pourcentage se révèle élevé, il est néanmoins confirmé (et même amplifié) par le second scénario construit à partir des chiffres du bilan annuel de 1997 de l'Observatoire Interministériel de Sécurité Routière. En effet, dans ce cas, le nombre de condamnations passe à 100.231, i.e. que sur les 132.501 contrôles positifs, 32.270 d'entre eux n'ont pas été suivi d'une condamnation, soit 24,35% des cas.

Il est à noter que les chiffres donnés dans ce second cas correspondent à des condamnations pour des infractions uniques et de rang 1. En d'autres termes, une condamnation donnée peut réprimer une seule infraction ou plusieurs infractions les unes à la suite des autres. Il est donc possible d'envisager l'analyse statistique sous deux angles distincts : comptabiliser toutes les infractions sanctionnées dans chaque condamnation ou comptabiliser toutes les condamnations en les rattachant à la nature de l'infraction principale, qui correspond à l'infraction unique ou à celle citée en premier en cas de pluralité d'infractions. A titre d'exemple, sur les trois condamnations suivantes :

- conduite en état alcoolique + excès de vitesse
- homicide involontaire par conducteur en état alcoolique + excès de vitesse
- blessures involontaires par conducteur en état alcoolique + excès de vitesse

l'approche en terme d'infractions conduit à compter trois excès de vitesse, une conduite en état alcoolique, un homicide involontaire, une blessure involontaire. En revanche, l'approche « condamnation » traitera de trois condamnations repérées par l'infraction citée en premier à savoir : conduite en état alcoolique, homicide involontaire par conducteur en état alcoolique, blessures involontaires par conducteur en état alcoolique.

Les chiffres obtenus par la méthode dite des infractions, retracés dans le bilan annuel de 1997 de l'Observatoire Interministériel de Sécurité Routière, sont quasi similaires à ceux donnés dans Infostat justice de décembre 1998, puisque nous obtenons 103.220 condamnations impliquant l'alcool, i.e. que sur les 132.501 contrôles positifs, 29.281 d'entre eux n'ont pas entraîné de condamnations, soit 22,09% des cas.

Avec 399.863 décisions rendues en 1997 par l'ensemble des tribunaux correctionnels, en augmentation de 0,6% par rapport à 1996, ce sont donc 397.478 décisions rendues en 1996.⁴ En conséquence, avec 102.455 condamnations en 1996 (tableau 3.24), les affaires d'alcoolémie au volant représentent 25,78% de l'activité des tribunaux correctionnels, alors qu'avec 100.231 condamnations, toujours en 1996 (tableau II.4), les affaires d'alcoolémie au volant représentent 25,22% de ces mêmes tribunaux. Or, nous estimons le coût total de fonctionnement des tribunaux correctionnels à 77,58 millions d'euros. Il en résulte que **le coût de la part des tribunaux correctionnel imputables aux infractions sur l'alcool au volant s'élève à 20,00 millions d'euros dans le cas de 102.455 condamnations** (0,2578 x 77,58) **et à 19,57 millions d'euros dans le cas de 100.231 condamnations** (0,2522 x 77,58).

Outre les délits routiers, le Ministère de la Justice est également mis à contribution dans le cadre des crimes et délits commis sous l'emprise de l'alcool autres que ceux liés aux problèmes de sécurité routière impliquant l'alcool. A titre d'exemple, les meurtres, les viols, les violences conjugales ou sur

⁴ *Les chiffres-clés de la justice*, octobre 1998, ministère de la justice.

enfants, les coups et blessures, les tapages nocturnes, les destruction de biens, le trafic, etc., sont autant de crimes et délits pour lesquels les tribunaux sont mis à contribution

Or, les dossiers traités par les tribunaux génèrent nécessairement des coûts pour le Ministère de la Justice, ces coûts étant directement imputables à l'alcool. Malheureusement, aucune information n'est disponible sur le sujet auprès du Ministère de la Justice. Là encore, s'il apparaît que les délits routiers font l'objet d'une attention particulière du Ministère dans son suivi statistique (la conduite en état alcoolique et les blessures et homicides involontaires par conducteur en état alcoolique ressortant clairement dans l'ensemble des documents statistiques du Ministère de la Justice du fait que ces actes sont considérés comme des délits spécifiés), il semble, en revanche, que les autres crimes et délits avancés précédemment et imputables à l'alcool ne soient pas vraiment traités (par exemple, une étude des circonstances dans lesquelles ont été commis ces crimes et délits exposées lors des procès permettrait de connaître le nombre d'actes condamnés et dans lesquels l'alcool a joué un rôle prépondérant).

Les informations nécessaires quant à une évaluation en terme de coûts imputables à l'alcool pris en charge par le ministère de la justice nécessiterait de connaître le nombre et la nature des affaires impliquant l'alcool, le temps moyen consacré par les différents types de fonctionnaires (magistrats, greffiers, etc.), ainsi que la part de ce temps dans le temps total de l'activité de ces fonctionnaires, et le coût budgétaire moyen pour chaque type d'emploi concerné. En fait, si certaines informations existent (coût budgétaire moyen par type d'emploi, certaines données relatives au temps consacré par les différentes catégories de personnels en fonction du type d'affaire (pénal, etc.)), malheureusement aucune information n'existe sur les affaires impliquant l'alcool.

1.2 – L'administration pénitentiaire

Outre les dépenses consacrées aux services judiciaires, le Ministère de la Justice engage également des dépenses dans le cadre du fonctionnement du système pénitentiaire qui accueille les condamnés pour infraction à la législation sur les stupéfiants (ILS), ainsi que les condamnés pour crimes et délits commis sous l'emprise de drogues illicites et de l'alcool.

1.2.1 – L'administration pénitentiaire et les drogues illicites

Dans le rapport de Kopp et Palle (1998), les auteurs utilisent le nombre de détenus pour cause ILS, déterminent la part de cette population dans la population carcérale totale, et enfin appliquent le taux ainsi obtenu aux dépenses totales de l'administration pénitentiaire afin de déterminer le coût total de détention des personnes incarcérées pour ILS.

En d'autres termes, le nombre de détenus pour ILS s'élevait à 11.816 personnes au 1^{er} mai 1995, alors que le nombre total de détenus était de 51.325 personnes au début de 1995. En conséquence, la part des individus incarcérés pour cause ILS correspondait à 23,02% de l'ensemble de la population carcérale. Ainsi, avec une dépense budgétaire de 873,22 millions d'euros pour l'administration pénitentiaire, le coût de la détention des personnes incarcérées pour ILS correspondrait à 201,02 millions d'euros.⁵

Pour notre part, nous préférons raisonner en terme de temps de détention, méthode de calcul pour laquelle nous donnerons plusieurs scénarios possibles. Néanmoins, le calcul que nous effectuons se révèle quelque peu biaisé du fait des informations dont nous disposons. En fait, nous devrions, tout d'abord, déterminer le nombre total de personnes incarcérées et comptabiliser, dans cet ensemble, le nombre de personnes incarcérées pour raison ILS. Ensuite, en calculant le temps total d'incarcération de l'ensemble de la population carcérale, nous devrions déterminer le temps d'incarcération des personnes emprisonnées pour cause ILS, afin de trouver la part (en terme de temps d'incarcération) des personnes incarcérées pour cause ILS dans le temps total d'incarcération de la population

⁵ Les auteurs du rapport précisent que le chiffre correspondant au nombre de détenus pour cause ILS est issu du fichier national des détenus qui se base sur l'infraction principale. Aussi, le nombre de détenus pour ILS peut être sous-estimé selon Kopp et Palle (1998).

pénitentiaire. Enfin, en appliquant cette part aux dépenses totales de l'administration pénitentiaire, nous pourrions ainsi calculer le coût total d'incarcération des ILS.

Une première évaluation peut être effectuée d'après les sources du ministère de la justice,⁶ le tableau II.5 donnant, en pourcentage, la durée des peines prononcées des détenus condamnés au 1/07/1998.

Tableau II.5 – Peines prononcées pour les détenus condamnés au 1/07/1998 (en %)

Durée des peines	en % du total
Détenus condamnés à moins d'un an	29,8%
Détenus condamnés de 1 à 3 ans de prison	21,7%
Détenus condamnés de 3 à 5 ans de prison	12,0%
Détenus condamnés à 5 ans et plus	36,5%

Source : « Les chiffres-clés de la Justice : octobre 1998 », Ministère de la Justice

Ainsi, nous savons que 70,2% des détenus étaient incarcérés pour une durée supérieure ou égale à 12 mois au 1^{er} juillet 1998, les 29,8% restants étant, par conséquent, incarcérés pour une durée inférieure à 1 an. La population carcérale, à la même date, était de 57.458 détenus, alors que début 1995 celle-ci s'élevait à 51.325 détenus.⁷ Pour notre calcul, nous utilisons la population carcérale au début 1995 à laquelle nous appliquons les taux de 1998 relatifs à la durée des peines prononcées pour les détenus condamnés au 1/07/1998, en supposant que cette structure ne s'est pas déformée entre 1995 et 1998.

Ainsi, en considérant que 70,2% des 51.325 détenus sont incarcérés pour une durée supérieure ou égale à 12 mois, nous obtenons :

$$51.325 \times 0,702 \times 12 = 432.360$$

soit 432.360 mois de détention effectués en 1995 par 36.030 détenus (70,2% de la population carcérale). Parallèlement, nous savons que les 15.295 détenus restants (51.325 x 0,298) effectuent une peine inférieure à 12 mois. Or, parmi ces 15.295 détenus, 6.566 détenus effectuent 18.611,7 mois de détention pour délit impliquant l'alcool (voir point suivant sur l'administration pénitentiaire et l'alcool). En conséquence, nous obtenons 450.971,7 mois de détention (432.360 + 18.611,7) effectués par 42.596 détenus (36.030 + 6.566). Reste donc à évaluer le temps passé par les 8.729 détenus restants (51.325 - 42.596). Pour ce faire nous travaillerons sur trois scénarios :

- Scénario 1 : chaque détenu effectue 1 mois de détention, soit au total 8.729 mois supplémentaires d'incarcération,
- Scénario 2 : chaque détenu effectue 6 mois de détention, soit au total 52.374 mois supplémentaires d'incarcération,
- Scénario 3 : chaque détenu effectue 11 mois de détention, soit au total 96.019 mois supplémentaires d'incarcération.

Au total, le tableau II.6 donne, selon le scénario, la durée totale d'incarcération effectuée par l'ensemble des détenus en 1995.

Tableau II.6 – Temps total d'incarcération effectué par l'ensemble des détenus en 1995 (en mois)

Durée de la détention	Nombre de détenus	Durée moyenne en mois	Durée total en mois	Total selon scénario
Détention = 12 mois (1)	36.030	12,000	432.360,0	
Détention pour alcool (2)	6.566	2,835	18.611,7	
Détention < 12 mois (3)	8.729	1,000	8.729,0	(1) + (2) + (3) = 459.700,7
Détention < 12 mois (3')	8.729	6,000	52.374,0	(1) + (2) + (3') = 503.345,7
Détention < 12 mois (3'')	8.729	11,000	96.019,0	(1) + (2) + (3'') = 546.990,7
Total	51.325			

Concernant les personnes incarcérées pour cause ILS, nous savons, d'une part, que le nombre de détenus ILS correspond à 11.816 personnes au 1^{er} mai 1995 (Kopp et Palle, 1998). D'autre part, les chiffres donnés par le ministère de la justice⁸ quant à la durée moyenne des peines prononcées en

⁶ « Les chiffres-clés de la justice », ministère de la justice, octobre 1998.

⁷ In Kopp et Palle (1998)

⁸ Les condamnations en 1996, Etudes & Statistiques Justice, Ministère de la Justice, 1998.

1996 à l'encontre des personnes ILS (toutes infractions confondues, i.e. infractions uniques et infractions multiples avec cause principale et causes de 2^e, 3^e, etc. rang) est de 18,1 mois. Aussi, en supposant que la « lourdeur » des peines prononcées n'a pas été fondamentalement modifiée entre 1995 et 1996, nous pouvons supposer, en ramenant sur une base annuelle (i.e. 12 mois), que le temps total d'incarcération de la population ILS s'élève à :

$$11.816 \times 12 = 141.792 \text{ mois}$$

Ainsi, en ramenant ce chiffre aux différents scénarios du tableau II.6, nous obtenons les résultats suivants quant à la part des détenus ILS dans le temps total d'incarcération de l'ensemble des détenus :

- scénario 1 : le temps d'incarcération des détenus ILS représentent 30,84% du temps d'incarcération total de l'ensemble de la population carcérale (141.792 / 459.700,7)
- scénario 2 : le temps d'incarcération des détenus ILS représentent 28,17% du temps d'incarcération total de l'ensemble de la population carcérale (141.792 / 503.345,7)
- scénario 3 : le temps d'incarcération des détenus ILS représentent 25,92% du temps d'incarcération total de l'ensemble de la population carcérale (141.792 / 546.990,7)

En conséquence, en terme de coût de détention des 11.816 individus incarcérés pour cause ILS, nous obtenons :

- scénario 1 : 269,30 millions d'euros (873,22 x 0,3084),
- scénario 2 : 245,99 millions d'euros (873,22 x 0,2817),
- scénario 3 : 226,34 millions d'euros (873,22 x 0,2592).

Cependant, nous pouvons encore affiner ces résultats si nous prenons les chiffres donnés par le ministère de la justice⁹ quant à la durée moyenne des peines prononcées en 1996 à l'encontre de l'ensemble des infractions commises, ceci nous permettant d'éliminer les trois scénarios proposés précédemment.

En fait, si nous calculons le temps *théorique* total d'incarcération à partir des condamnations prononcées en 1996, nous obtenons 845.504,4 mois. Concernant les ILS, la part du temps d'incarcération dans le temps théorique total d'incarcération s'élève à 22,96% (194.122,5 mois / 845.504,4 mois). Ainsi, en effectuant l'analogie entre, d'une part, les condamnations prononcées et, d'autre part, le temps d'incarcération des détenus sur l'année, nous pouvons dire que les détenus pour cause ILS effectuent à 22,96% du temps total effectués par l'ensemble des détenus. Traduit en termes monétaires, le coût de détention des individus incarcérés pour cause ILS s'élève à 200,49 millions d'euros (873,22 x 0,2296), cette estimation étant extrêmement proche de celle réalisée par Kopp et Palle (1998).

Néanmoins, nous avons retenu, dans ce calcul, la durée des peines correspondant aux condamnations sans rapporter celles-ci à une base annuelle. A titre d'exemple, pour la catégorie « Crime » nous avons comptabiliser 65,5 mois de prison, ce qui a pour conséquence de surévaluer la part de cette catégorie en terme de temps de détention annuelle. En conséquence, nous avons ramené à 12 mois, toutes les infractions ayant une condamnation supérieure à 12 mois. Ceci est le cas pour toutes les lignes de la catégories « crimes » et les lignes « fraude et contrefaçons », « autres homicides involontaires » dans la catégorie « homicides involontaires », « atteintes aux mœurs », les lignes « obtention, acquisition, emploi », « trafic (import, export) », « commerce, transport » et « autres » dans la catégorie « infractions sur les stupéfiants » et la ligne « autres atteintes à la sûreté publique ». Dans ce cadre, le temps *théorique* total d'incarcération à partir des condamnations prononcées en 1996 ramené en base annuelle, s'élève à 671.231,9 mois. Aussi, concernant les ILS, la part du temps d'incarcération dans le temps total d'incarcération sur une base annuelle ne s'élève plus qu'à 17,8% (i.e. 119.489,4 mois / 671.231,9 mois). Ainsi, en effectuant, là encore, l'analogie entre, d'une part, les condamnations prononcées et, d'autre part, le temps d'incarcération des détenus sur l'année, nous pouvons dire que les détenus pour cause ILS effectuent 17,8% du temps total effectués par l'ensemble des détenus sur une année. Ainsi, le coût de détention des individus incarcérés pour cause ILS ne s'élève plus qu'à 155,43 millions d'euros (873,22 x 0,178).

⁹ Les condamnations en 1996, Etudes & Statistiques Justice, Ministère de la Justice, 1998.

En fait, ces différentes méthodes de calcul appellent plusieurs critiques. Tout d'abord, le tableau II.5 utilise les peines prononcées à l'encontre des détenus condamnés au 1/07/98. Or, ceci ne reflète pas le temps réel de détention des personnes incarcérées au cours d'une année.¹⁰ En effet, d'une part, et d'après les chiffres de ministère, sur 100 entrées en prison en 1997, par exemple, 20 le sont après jugement définitif et 80 le sont avant jugement définitif. Ainsi, en ne prenant que les peines prononcées (i.e. après jugement), nous oublions dans le temps de détention, le temps d'incarcération des individus placés en détention avant jugement.

D'autre part, le temps réel de détention ne correspond quasiment jamais aux peines prononcées. Ainsi, le tableau II.7 donne la durée d'incarcération réelle lors de la sortie des détenus.

On s'aperçoit ainsi que les proportions entre les peines prononcées et le temps effectif d'incarcération sont inversées, puisque, dans le premier cas, les peines d'incarcération inférieures à 1 an représente 29,8% du total des peines prononcées (tableau II.5), alors que, dans le second cas, le temps de détention effectivement réalisé et inférieur à un an représente 84% des cas (tableau II.7). Dans ces conditions, le temps total d'incarcération de l'ensemble des détenus en 1995 serait dans l'hypothèse haute (i.e. en prenant la borne supérieure incluse pour les détenus ayant effectué moins d'un an d'emprisonnement) :

$$(51.325 \times 0,192 \times 1) + (51.325 \times 0,258 \times 3) + (51.325 \times 0,234 \times 6) + (51.325 \times 0,156 \times 12) = 217.736,8$$

auxquels nous rajoutons les 16% de détenus ayant effectués plus d'un an d'emprisonnement, i.e. :

$$(51.325 \times 0,16 \times 12) = 98.544$$

soit, au total, 316.280,8 mois de détention effectués. Ainsi, en comparaison aux 459.700,7 calculés dans le tableau II.6 avec l'hypothèse basse de 1 mois, nous obtenons une différence de 143.419,9 mois de détention.

Tableau II.7 – Durée d'incarcération lors de la sortie (en %)

	Durée d'incarcération en % du total
Détenus incarcérés moins d'un mois	19,2%
Détenus incarcérés de 1 à moins de 3 mois de prison	25,8%
Détenus incarcérés de 3 à moins de 6 mois de prison	23,4%
Détenus incarcérés de 6 à moins de 12 mois de prison	15,6%
Détenus incarcérés de 1 à moins de 3 ans de prison	12,4%
Détenus incarcérés de 3 à moins de 5 ans de prison	1,9%
Détenus incarcérés de 5 à moins de 10 ans de prison	1,4%
Détenus incarcérés à 10 ans et plus	0,2%

Source : « Les chiffres-clés de la Justice : octobre 1998 », Ministère de la Justice

Néanmoins, ne disposant pas des informations nécessaires, nous garderons comme indicateur, la durée des peines prononcées lors des condamnations en 1996.

Une autre critique est que nous raisonnons en terme de « stock » de détenus à un instant t donné, alors que la population carcérale correspond à un « flux » de détenus, certains individus entrant en détention au cours de l'année, certains individus sortant de détention au cours de la même année. Aussi, une évaluation correcte devrait prendre en compte ces phénomènes « d'entrées-sorties ». Cette critique est valable pour l'ensemble des méthodes exposées, y compris pour celle de Kopp et Palle (1998). En fait, dans le cadre des incarcérations pour cause ILS, le temps moyen de détention étant supérieur à l'année (18,1 mois selon le ministère de la justice) il est raisonnable de penser qu'un effet cumulatif existe. En d'autres termes, des personnes condamnés en 1995 se retrouvent encore en détention en 1996. En conséquence, il nous apparaît préférable de d'utiliser la méthode basée sur un calcul ne ramenant pas les peines prononcées à une base annuelle. En d'autres termes, il apparaît pertinent de considérer que la part des détenus ILS dans le temps total d'incarcération de l'ensemble des détenus correspond à 22,96%,¹¹ soit une durée totale d'emprisonnement pour les ILS de 194.122,5 mois sur un total de 845.504,4 mois réalisés par l'ensemble de la population carcérale. Nous pouvons remarquer qu'en terme de détenus ILS « à plein temps » sur une année, ceci revient à

¹⁰ Mis à part le fait que nous appliquons des taux de 1998 au nombre de détenus de 1995, et que le temps de détention des personnes incarcérées pour raison alcoolique le soit pour 1996.

¹¹ Bien que la critique sur la différence entre les peines prononcées (temps d'incarcération théorique) et la durée d'incarcération effectivement réalisée (temps d'incarcération réel) reste valable ici.

considérer que 16.177 personnes seraient incarcérées pour cause ILS durant une année pleine (194.122,5 mois / 12 mois). Comparativement au chiffre de 11.816 personnes incarcérées pour cause ILS au 1^{er} mai 1995 donné par Kopp et Palle (1998), nous aurions donc un accroissement de 36,91% du nombre de personnes « incarcérées » pour cause ILS. Néanmoins, en termes monétaires, nous nous apercevons que les deux modes de calcul se révèlent extrêmement proches puisque Kopp et Palle (1998) évaluent les dépenses de l'administration pénitentiaire pour cause ILS à 201,02 millions d'euros, alors que pour notre part nous les évaluons à 200,49 millions d'euros. Ceci provient du fait que la proportion des détenus ILS dans l'ensemble de la population carcérale (que ce soit en nombre pour Kopp et Palle (1998) ou en nombre de mois dans la méthode proposée ici) est quasiment identique.

Au total, les dépenses de l'administration pénitentiaire pour la détention des personnes incarcérées pour cause ILS s'élèvent à 200,49 millions d'euros.

1.2.2 – L'administration pénitentiaire et l'alcool

Parmi l'ensemble des condamnations mettant en cause des conducteurs en état d'ébriété, un certain nombre d'entre elles se traduit par des peines de prison ferme ou avec sursis. Le tableau II.8 donne le nombre de condamnations en fonction des trois infractions principales retenues à l'encontre d'un conducteur en état alcoolique : conduite en état alcoolique, blessures involontaires par conducteur en état alcoolique et homicide involontaire par conducteur en état alcoolique. Concernant la première infraction (conduite en état alcoolique), sur les 95.495 condamnations, 60.267 d'entre elles se sont traduites par une peine d'emprisonnement, mais seulement 5.891 correspondaient à de la prison ferme. Pour les blessures volontaires par conducteur en état alcoolique, 4.262 condamnations ont été prononcées dont 3.455 à des peines de prison, 3.054 d'entre elles correspondant à de la prison ferme. Enfin, concernant les homicides involontaires par conducteur en état alcoolique, sur les 474 condamnations, 467 peines de prison ont été prononcées dont 274 à de la prison ferme.

Tableau II.8 – Condamnations et peines principales en 1996

	1996 (1)
Conduite en état alcoolique	95.495
Peine d'emprisonnement	60.267
dont : - avec sursis	54.376
- prison ferme	5.891
dont : - $x < 1$ mois	728
- 1 mois = $x < 3$ mois	3.084
- 3 mois = $x < 6$ mois	1.415
- 6 mois = $x < 1$ an	553
- 1 an = x	111
Blessures involontaires	4.262
Peine d'emprisonnement	3.455
dont : - avec sursis	3.054
- prison ferme	401
dont : - $x < 1$ mois	13
- 1 mois = $x < 3$ mois	191
- 3 mois = $x < 6$ mois	124
- 6 mois = $x < 1$ an	54
- 1 an = x	19
Homicides involontaires	474
Peine d'emprisonnement	467
dont : - avec sursis	193
- prison ferme	274
dont : - $x < 1$ mois	3
- 1 mois = $x < 3$ mois	36
- 3 mois = $x < 6$ mois	54
- 6 mois = $x < 1$ an	95
- 1 an = x	86
Total	100.231

Source : Observatoire National Interministériel de sécurité Routière (1997)

(1) Infractions uniques et de rang 1

Concernant le coût supporté par l'administration pénitentiaire pour les détenus condamnés dans des affaires de sécurité routière impliquant l'alcool, le tableau II.9 calcule, tout d'abord, la durée totale

d'incarcération (en mois) effectuée par ces condamnés. Ainsi, les 6.566 détenus pour cause d'alcoolémie au volant ont été condamnés à un total de 18.611,7 mois de prison.¹²

Tableau II.9 – Durée moyenne et totale des emprisonnements fermes par type d'infraction en 1996 (en mois)

Type d'infraction	Conduite en état alcoolique	Blessures involontaires	Homicides involontaires	Total
Durée moyenne (1)	2,5	3,4	9,2	
Nombre (1)	5.891,0	401,0	274,0	6.566,0
Durée totale (1)	14.727,5	1.363,4	2.520,8	18.611,7

Source : Observatoire National Interministériel de sécurité Routière (1997)

(1) Infractions uniques et de rang 1

Ensuite, et d'après les chiffres dont nous disposons, 70,2% des détenus étaient incarcérés pour une durée supérieure à 12 mois au 1^{er} juillet 1998, les 29,8% restants étant, en conséquence, incarcérés pour une durée inférieure à 1 an. La population carcérale, à la même date, était de 57.458 détenus, alors que début 1995 celle-ci s'élevait à 51.325 détenus. Pour notre calcul, nous utilisons la population carcérale au début 1995 à laquelle nous appliquons les taux de 1998 relatifs à la durée de détention en supposant que cette structure ne s'est pas déformée entre 1995 et 1998.

Ainsi, en considérant que 70,2% des 51.325 détenus sont incarcérés pour une durée supérieure à 12 mois, nous obtenons :

$$51.325 \times 0,702 \times 12 = 432.360$$

soit 432.360 mois de détention effectués en 1995 par 36.030 détenus (70,2% de la population carcérale). Parallèlement, nous savons que les 15.295 détenus restants (51.325 x 0,298) effectuent une peine inférieure à 12 mois. Parmi ces 15.295 détenus, 6.566 détenus effectuent 18.611,7 mois de détention (tableau II.9). En conséquence, nous obtenons 450.971,7 mois de détentions effectués par 42.596 détenus (36.030 + 6.566). Reste donc à évaluer le temps passé par les 8.729 détenus restants (51.325 - 42.596). Pour ce faire nous travaillerons sur trois scénarios :

- chaque détenu effectue 1 mois de détention,
- chaque détenu effectue 6 mois de détention,
- chaque détenu effectue 11 mois de détention.

Dans le premier cas, nous obtenons 8.729 mois effectués, alors que dans le second nous obtenons 52.374 mois, et dans le troisième 96.019 mois.

Le tableau II.10 retrace le temps effectué par chaque catégorie de détenu et le temps total passé en prison par l'ensemble de la population carcérale.

Tableau II.10 – Temps total d'incarcération effectué par l'ensemble Des détenus en 1996 (en mois)

Durée de la détention	Nombre de détenus	Durée moyenne en mois	Durée total en mois	Total selon scénario
Détention = 12 mois (1)	36.030	12,0	432.360,0	
Détention pour alcool (2)	6.566	2,835	18.611,7	
Détention < 12 mois (3)	8.729	1,0	8.729,0	(1) + (2) + (3) = 459.700,7
Détention < 12 mois (3')	8.729	6,0	52.374,0	(1) + (2) + (3') = 503.345,7
Détention < 12 mois (3'')	8.729	11,0	96.019,0	(1) + (2) + (3'') = 546.990,7
Total	51.325			

Ainsi, en effectuant le rapport entre la durée de détention des détenus condamnés pour des délits routiers impliquant l'alcool et la durée totale de détention effectuée par l'ensemble de la population carcérale, nous obtenons la part des détenus pour délits routiers impliquant l'alcool dans la population carcérale. En d'autres termes, pour chaque scénario nous obtenons :

- scénario 1 = 4,05% (18.611,7 / 459.700,7),
- scénario 2 = 3,70% (18.611,7 / 503.345,7),
- scénario 3 = 3,40% (18.611,7 / 546.990,7).

¹² Nous considérons que les peines prononcées ont été pleinement effectuées par les condamnés.

Connaissant la part des détenus pour délits routiers impliquant l'alcool dans la population carcérale, nous pouvons appliquer cette part au coût total de fonctionnement de l'administration pénitentiaire en 1995. Selon Kopp et Palle (1997), le budget total de l'administration pénitentiaire s'élève à 873,22 millions d'euros, le tableau II.11 donnant la répartition de ce budget par poste de dépenses.

Tableau II.11 – Coût de fonctionnement de l'administration pénitentiaire en 1995 (répartition par poste en % du budget total)

Nature des dépenses	% dans le total
Dépenses de personnel	64,0%
Alimentation	5,4%
Dépense de santé	5,9%
Sécurité sociale	0,4%
Total entretien des détenus	12,8%
Consommation, énergie	2,0%
Entretien des bâtiments	2,0%
Programme 13000 secteur privé	11,6%
Total matériel général et autres dépenses	2,3%
Total	100%

Source : Kopp P. et Palle C. (1997)

Ainsi, nous obtenons pour chaque scénario les coûts suivants :

- scénario 1 = 35,37 millions d'euros ($873,22 \times 0,0405$)
- scénario 2 = 32,31 millions d'euros ($873,22 \times 0,0370$)
- scénario 3 = 29,69 millions d'euros ($873,22 \times 0,0340$)

Au total, une première estimation avance un coût de détention annuel des condamnés pour délits routiers impliquant l'alcool compris entre 26,69 millions d'euros et 35,37 millions d'euros.

Cependant, comme pour les drogues illicites, nous pouvons encore affiner ces résultats si nous prenons les chiffres donnés par le ministère de la justice¹³ quant à la durée moyenne des peines prononcées en 1996 à l'encontre de l'ensemble des infractions commises, ceci nous permettant d'éliminer les trois scénarios proposés précédemment.

En fait, si nous calculons le temps *théorique* total d'incarcération à partir des condamnations prononcées en 1996, nous obtenons 845.504,4 mois. Concernant les condamnations à de la prison ferme pour les problèmes d'alcoolémie au volant, nous obtenons un total de 18.653,7 mois. En conséquence, la part du temps d'incarcération des personnes emprisonnées pour problème d'alcoolémie au volant s'élève à 2,21% (i.e. 18.653,7 mois / 845.504,4 mois). Ainsi, en effectuant l'analogie entre, d'une part, les condamnations prononcées et, d'autre part, le temps d'incarcération des détenus sur l'année, nous pouvons dire que les détenus pour problème d'alcoolémie au volant effectuent à 2,21% du temps total effectués par l'ensemble des détenus. Traduit en termes monétaires, le coût de détention des individus incarcérés pour problème d'alcoolémie au volant s'élève à 19,30 millions d'euros ($873,22 \times 0,0221$), cette dernière estimation se situant assez au-dessous de celle réalisée avec l'hypothèse basse des trois scénarios précédents (i.e. 29,69 millions d'euros).

En fait, la différence entre les deux méthodes provient d'une mauvaise estimation du temps total d'incarcération de l'ensemble des détenus dans les trois scénarios proposés précédemment. En effet, dans l'hypothèse haute, nous obtenons un maximum de 546.990,7 mois d'incarcération pour l'ensemble de la population carcérale. En fait, ce sont 845.504,4 mois de prison auxquels les individus ont été condamnés en 1996.

Néanmoins, et comme dans le cas des drogues illicites, nous avons retenu, dans le calcul précédent, la durée des peines correspondant aux condamnations sans rapporter celles-ci à une base annuelle. A titre d'exemple, pour la catégorie « Crime » nous avons comptabiliser une durée moyenne de 65,5 mois de prison, ce qui a pour conséquence de surévaluer la part de cette catégorie en terme de temps de détention annuelle. En conséquence, nous avons ramené à 12 mois, toutes les infractions ayant une condamnation supérieure à 12 mois. Ceci est le cas pour toutes les lignes de la catégories « crimes » et les lignes « fraude et contrefaçons », « autres homicides involontaires » dans la catégorie « homicides involontaires », « atteintes aux mœurs », les lignes « obtention, acquisition,

¹³ Les condamnations en 1996, Etudes & Statistiques Justice, Ministère de la Justice, 1998.

emploi », « trafic (import, export) », « commerce, transport » et « autres » dans la catégorie « infractions sur les stupéfiants » et la ligne « autres atteintes à la sûreté publique ». Dans ce cadre, le temps *théorique* total d'incarcération à partir des condamnations prononcées en 1996 ramené en base annuelle, s'élève à 671.231,9 mois. Concernant les condamnés pour problème d'alcoolisme au volant, le nombre de mois d'emprisonnement reste inchangé (i.e. 18.653,7), puisque la durée moyenne d'incarcération est de 2,84 mois. Ainsi, la part du temps d'incarcération de cette population carcérale dans le temps total d'incarcération sur une base annuelle s'élève légèrement en passant de 2,21% à 2,78% (i.e. 18.653,7 mois / 671.231,9 mois). En conséquence, en effectuant, là encore, l'analogie entre, d'une part, les condamnations prononcées et, d'autre part, le temps d'incarcération des détenus sur l'année, nous pouvons dire que les détenus pour problème d'alcoolisme au volant effectuent 2,78% du temps total effectué par l'ensemble des détenus sur une année. Traduit en termes monétaires, le coût de détention des individus incarcérés pour problème d'alcoolisme au volant passe de à 19,30 millions d'euros à 24,28 millions d'euros.

En fait, ces différentes méthodes de calcul appellent plusieurs critiques. Tout d'abord, les tableaux II.8, II.9 et II.10 utilisent les peines prononcées. Or, ceci ne reflète pas le temps réel de détention des personnes incarcérées au cours d'une année.¹⁴ En effet, d'une part, et d'après les chiffres de ministère, sur 100 entrées en prison en 1997, par exemple, 20 le sont après jugement définitif et 80 le sont avant jugement définitif. Ainsi, en ne prenant que les peines prononcées (i.e., après jugement), nous oublions dans le temps de détention, le temps d'incarcération des individus placés en détention avant jugement. D'autre part, le temps réel de détention ne correspond quasiment jamais aux peines prononcées. Ainsi, le tableau II.12 donne la durée d'incarcération réelle lors de la sortie des détenus.

Tableau II.12 – Durée d'incarcération lors de la sortie (en %)

	Durée d'incarcération en % du total
Détenus incarcérés moins d'un mois	19,2%
Détenus incarcérés de 1 à moins de 3 mois de prison	25,8%
Détenus incarcérés de 3 à moins de 6 mois de prison	23,4%
Détenus incarcérés de 6 à moins de 12 mois de prison	15,6%
Détenus incarcérés de 1 à moins de 3 ans de prison	12,4%
Détenus incarcérés de 3 à moins de 5 ans de prison	1,9%
Détenus incarcérés de 5 à moins de 10 ans de prison	1,4%
Détenus incarcérés à 10 ans et plus	0,2%

Source : « Les chiffres-clés de la Justice : octobre 1998 », Ministère de la Justice

On s'aperçoit ainsi que les proportions entre les peines prononcées et le temps effectif d'incarcération sont inversées, puisque, dans le premier cas, les peines d'incarcération inférieures à 1 an représente 29,8% du total des peines prononcées, alors que, dans le second cas, le temps de détention effectivement réalisé et inférieur à un an représente 84% des cas.

Néanmoins, ne disposant pas des informations nécessaires, nous garderons, comme indicateur, la durée des peines prononcées lors des condamnations en 1996.

Ensuite, nous raisonnons en terme de « stock » de détenus à un instant *t* donné, alors que la population carcérale correspond à un « flux » de détenus, certains individus entrant en détention au cours de l'année, certains individus sortant de détention au cours de la même année. Aussi, une évaluation correcte devrait prendre en compte ces phénomènes « d'entrées – sorties ». Cette critique est valable pour l'ensemble des méthodes exposées.

En fait, le temps moyen de détention est supérieur à l'année (18,1 mois selon le ministère de la justice). Il devient donc raisonnable de penser qu'un effet cumulatif existe. En d'autres termes, des personnes condamnés en 1995 se retrouvent encore en détention en 1996. En conséquence, il nous apparaît préférable de d'utiliser la méthode basée sur un calcul ne ramenant pas les peines prononcées à une base annuelle. En d'autres termes, il apparaît pertinent de considérer que le nombre de mois total de prison effectué par l'ensemble de la population carcérale correspond à 845.504,4 mois, même si nous avons vu qu'une forte différence existe entre temps d'emprisonnement théorique (i.e. basé sur les condamnations) et temps d'emprisonnement effectivement réalisé par les condamnés (tableau II.12).

¹⁴ Mis à part le fait que nous appliquons des taux de 1998 au nombre de détenus de 1995, et que le temps de détention des personnes incarcérées pour raison alcoolique le soit pour 1996.

Ainsi, nous évaluons à 19,30 millions d'euros le coût supporté par l'administration pénitentiaire pour l'incarcération d'individus condamnés pour des problèmes d'alcoolémie au volant, l'estimation de 24,28 millions d'euros calculée en base annuelle pouvant être considérée comme l'hypothèse haute.

Comme pour le cas des tribunaux, outre les délits routiers, le Ministère de la Justice est également mis à contribution dans le cadre des crimes et délits commis sous l'emprise de l'alcool autres que ceux liés aux problèmes de sécurité routière impliquant l'alcool. A titre d'exemple, les meurtres, les viols, les violences conjugales ou sur enfants, les coups et blessures, les destruction de biens, etc., sont autant de crimes et délits pour lesquels des individus sont condamnés à des peines de prison ferme.

Or, l'incarcération de ces individus génèrent nécessairement des coûts pour le Ministère de la Justice, ces coûts étant directement imputables à l'alcool. Malheureusement, aucune information n'est disponible sur le sujet auprès du Ministère de la Justice. Là encore, s'il apparaît que les délits routiers font l'objet d'une attention particulière du Ministère dans son suivi statistique (la conduite en état alcoolique et les blessures et homicides involontaires par conducteur en état alcoolique ressortant clairement dans l'ensemble des documents statistiques du Ministère de la Justice du fait que ces actes sont considérés comme des délits spécifiés), il semble, en revanche, que les autres crimes et délits avancés précédemment et imputables à l'alcool ne soient pas vraiment traités (par exemple, une étude des circonstances dans lesquelles ont été commis ces crimes et délits exposées lors des procès permettrait de connaître le nombre d'actes condamnés et dans lesquels l'alcool a joué un rôle prépondérant).

Les informations nécessaires quant à une évaluation en terme de coûts imputables à l'alcool pris en charge par le Ministère de la Justice nécessiterait de connaître le nombre et la nature des affaires impliquant l'alcool, le nombre d'individus incarcérés ainsi que la part du temps d'incarcération de cette population dans le temps total d'incarcération de l'ensemble de la population carcérale. En fait, si certaines informations existent, malheureusement aucune information n'existe sur les affaires impliquant l'alcool.

1.3 – Coût des services de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ)

Deux types de publics sont concernés par l'action de la direction de la PJJ, i.e. les mineurs en danger (Loi du 4 juin 1970), et les mineurs délinquants. La prise en charge de ces deux catégories de mineurs repose sur un secteur public et un secteur associatif. Dans ce cadre, les dépenses de la PJJ se sont élevées à environ 320,14 millions d'euros, qu'on peut répartir en 43% pour le secteur associatif et 57% pour le secteur public.

Plus de 30.000 mineurs ont été suivis dans le secteur public, dont près de 14.000 mineurs délinquants. Plus de 100.000 mineurs sont suivis dans le cadre du secteur associatif, dont seulement 373 mineurs délinquants. Malheureusement, la PJJ ne dispose pas des informations permettant de connaître le nombre de mineurs dont la prise en charge pourrait être liée à leur toxicomanie ou à leur implication dans d'autres ILS. Les seules informations statistiques disponibles correspondent aux 4.376 mineurs mis en cause pour ILS en 1994, soit environ 4% du total des mineurs mis en cause. En revanche, en 1993, on comptait 866 mineurs condamnés pour ILS sur un total de 30.714 mineurs condamnés. Sur ces 866 condamnations, on compte 353 mesures éducatives qui se traduisent généralement par une simple admonestation, les 515 autres condamnations se traduisant par de l'emprisonnement, des amendes ou des peines de substitution. Dans ces conditions, il se révèle extrêmement difficile de déterminer le coût des services de la PJJ imputable à la drogue. La seule chose que l'on peut mentionner, pour l'instant, est une tendance préoccupante à l'augmentation du nombre absolu de mineurs « ILS ».

2 – La Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects

En 1995, le service des douanes comprenait un peu plus de 20.000 emplois budgétaires. La moitié des agents se consacrent à des activités administratives (dédouanement, recouvrement d'impôts) qui n'ont pas de liens directs avec la lutte contre le trafic de drogue. L'autre moitié du personnel (soit

environ 9.000 personnes) est constituée d'agents en tenue exerçant des missions de surveillance et de lutte contre tous les trafics. Il n'existe pas de service « stupéfiant » spécialisé, mais la Douane estime à 500 personnes, environ, le nombre d'agents consacrant toute leur activité à la lutte contre la drogue.

Le coût budgétaire moyen d'un emploi s'élevant en 1995 à environ 24.086,94 euros, il est possible d'estimer à 12,04 millions d'euros minimum la dépense en frais de personnels correspondant aux 500 agents se consacrant à plein temps à la lutte contre le trafic de drogue (une partie des agents de la DNRED, les échelons de surveillance qui viennent localement renforcer les agents de la DNRED et les maîtres chiens spécialisés dans les stupéfiants).

L'ensemble des frais de fonctionnement (hors personnel) de la douane représentait 108,39 millions d'euros en 1995. En répartissant ce montant proportionnellement au nombre d'agents, nous obtenons des frais de fonctionnement par agent s'élevant à 5.419,50 euros (108,39 millions / 20.000 agents). Ainsi, ce sont près de 2,71 millions d'euros supplémentaires de frais de fonctionnement correspondant aux 500 agents attachés à la lutte contre le trafic de drogue.

Au total, **la dépense relative aux 500 agents des douanes se consacrant entièrement à la lutte contre les stupéfiants serait d'environ 14,75 millions d'euros.** Comme le notent Kopp et Palle (1998), cette somme constitue une estimation minimale, car les rémunérations de ces agents et leur budget de fonctionnement (par agent) sont vraisemblablement plus élevés que la moyenne.

Au delà de ces 500 personnes, c'est l'ensemble des douaniers en tenue chargés de la surveillance qui participe à la lutte contre le trafic de stupéfiants. Néanmoins, il se révèle difficile, voire impossible, d'estimer la part des activités de surveillance consacrée à tel ou tel trafic. Néanmoins, de nombreux indices laissent penser que les Douanes consacrent une partie substantielle de leur activité à la lutte contre la toxicomanie : tout d'abord, les quantités de drogues saisies (34,4 tonnes au total en 1995, soit 76% des quantités saisies de cannabis, 50% des quantités saisies d'héroïne et plus de 80% des quantités saisies de cocaïne) ; ensuite, le nombre d'infractions constatées et de personnes interpellées par les douanes (respectivement 25.195 et 25.398). Or, le nombre total d'infractions constatées par la douane, en 1995, était d'environ 100.000.¹⁵ Compte tenu du caractère hétérogène de ces infractions, il est peut être hasardeux de rapprocher les infractions stupéfiants du total des infractions, mais on obtient tout de même un ordre de grandeur. Ainsi, à titre d'hypothèse, il est considéré qu'environ 25% de l'activité des douaniers en tenue est consacrée à la lutte contre le trafic des stupéfiants. L'effectif de cette catégorie de personnels étant de 9.000 personnes environ, on trouve un nombre de 2.250 douaniers ETP affectés aux stupéfiants. Ainsi, il devient possible d'estimer les frais de personnels à 54,20 millions d'euros (24.086,94 x 2.250) et les frais de fonctionnement liés à ces 2.250 agents à 12,19 millions d'euros (5.419,50 x 2.250). Ainsi, **le coût total de ces 2.250 douaniers s'élève à 66,39 millions d'euros.**

En ajoutant à ces 66,39 millions d'euros, le coût des 500 douaniers spécialisés contre le trafic de stupéfiants, **la dépense totale de la douane pour la lutte contre le trafic de drogue s'élève à 81,14 millions d'euros** (66,39 + 14,75).

Outre le coût des Douanes liés à la lutte contre le trafic des drogues illicites, les fonctionnaires des Douanes interviennent également dans la lutte contre le trafic des drogues licites (alcool et tabac). Malheureusement, aucune information n'est disponible sur le coût pour les Douanes généré par la lutte contre le trafic de drogues licites. Néanmoins, on peut estimer que ce coût se révèle assez marginal.

3 – La Gendarmerie Nationale

Les dépenses de la gendarmerie relatives aux ILS (point 3.1) concerne l'activité répressive exercée dans le cadre des missions de police judiciaire (3.1.1), mais également de l'activité préventive exercée dans le cadre des missions de sécurité publique (3.1.2). Enfin, certaines dépenses directement identifiables et liées à la lutte contre les drogues illicites doivent être comptabilisées (3.1.3). De plus, concernant l'alcool, la Gendarmerie Nationale supporte des coûts (3.2), que ce soit en terme de

¹⁵ Toutes infractions confondues.

sécurité routière (3.2.1), ou en terme d'interventions et d'enquêtes liées aux crimes et délits (hors sécurité routière) commis sous l'emprise de l'alcool (3.2.2).

3.1 – La Gendarmerie Nationale et les drogues illicites

Les dépenses de la gendarmerie relatives aux ILS proviennent, d'une part, de l'activité répressive exercée dans le cadre des missions de police judiciaire (3.1.1) et, d'autre part, de l'activité préventive exercée dans le cadre des missions de sécurité publique (3.1.2). Enfin, on ajoutera certaines dépenses directement identifiables (formateurs anti-drogue désignés par le sigle FRAD, maîtres chiens, etc.) (3.1.3).

3.1.1 - Mission de police judiciaire

La gendarmerie exerce une mission de police judiciaire et traite chaque année près du tiers des crimes et délits commis en France. Ainsi, certaines unités de la gendarmerie départementale sont spécialisées dans les activités de police judiciaire (brigades départementales de renseignements judiciaires, brigades et sections de recherche), mais il n'existe pas de service spécialisé dans les stupéfiants. D'autres unités comme les brigades territoriales peuvent également participer aux missions de police judiciaire. Il n'est donc pas possible de chiffrer directement un effectif consacré à la police judiciaire. Cependant, il existe une mesure de l'activité des services par type de mission. En 1995, 27,345 millions d'heures gendarmes ont été consacré à la mission « police judiciaire », ce qui représente 30% de l'activité totale et 38% de l'activité missionnelle.

Reste à déterminer la part de l'activité de ces gendarmes consacrée aux ILS. D'après les statistiques de la gendarmerie, les personnes mises en cause pour ILS représentent 7,4% du total des mises en cause par la gendarmerie, et les écroués ILS 11,8% du total des écroués gendarmerie. Parmi ces données, la statistique finalement retenue correspond au nombre de personnes mises en cause, i.e. que 7,4% de l'activité missionnelle police judiciaire est consacrée aux personnes ILS. La gendarmerie consacrerait donc 2.023.530 heures gendarmes aux ILS. Or le coût de l'heure gendarme (communiqué par la gendarmerie), et qui intègre à la fois les frais de personnel et les autres frais de fonctionnement, s'élèverait à 23,48 euros. **On obtient donc un coût global de mission de police judiciaire consacrée aux ILS équivalent à 47,51 millions d'euros.**

3.1.2 – Mission de sécurité publique générale

La mission de sécurité publique générale regroupe les activités de surveillance exercées par les services de gendarmerie et vise aussi bien la régulation de la sécurité routière que la présence de gendarmes lors de « raves ». La présence de gendarmes exerce, sans doute, une action préventive, mais celle-ci est, évidemment, difficile à évaluer. A titre d'hypothèse, Kopp et Palle (1998) fixent la part ILS de la mission sécurité publique générale à 3%. Sachant que cette mission occupe 23,7 millions d'heures gendarmes, **le coût total de la mission sécurité publique générale de la gendarmerie consacrée aux ILS s'élève à 16,69 millions d'euros** ($23,7 \times 0,03 \times 23,48$).

3.1.3 – Les autres dépenses pour ILS

Tout d'abord, la première dépense correspond à l'activité des FRAD (Formateurs anti-drogue), soit 40.000 heures de travail dont le coût est de 0,95 millions d'euros. Ensuite, on compte 120 personnes supplémentaires, dans divers secteurs, qui se consacrent entièrement à la lutte contre les stupéfiants (maîtres chiens, etc.) dont le coût est évalué à 4,88 millions d'euros. **Au total, les autres dépenses de la gendarmerie imputables aux ILS s'élèvent à 5,83 millions d'euros.**

Ainsi, avec 47,51 millions d'euros de mission de police judiciaire, 16,69 millions d'euros de mission de sécurité publique générale de la gendarmerie et 5,83 millions d'euros d'autres dépenses, **la gendarmerie consacre, au total, 70,03 millions d'euros aux ILS.**

3.2 – La Gendarmerie Nationale et l'alcool

Concernant l'alcool, la Gendarmerie Nationale supporte des coûts que ce soit en terme de sécurité routière (3.2.1), ou en terme d'interventions et d'enquêtes liées aux crimes et délits (hors sécurité routière) commis sous l'emprise de l'alcool (3.2.2).

3.2.1 – Le problème de la sécurité routière

Concernant les coûts liés aux accidents de la route imputables à l'alcool la Gendarmerie Nationale contribue à au coût de mise en œuvre de la loi *via* les contrôles d'alcoolémie.

En fait, les contrôles d'alcoolémie au volant sont de deux ordres : tout d'abord les *contrôles préventifs* qui s'effectuent sur le bord des routes ; ensuite, les *contrôles obligatoires* qui sont réalisés lors des accidents de la circulation et qui impliquent des dommages corporels (blessés et/ou tués).

Ainsi, la Gendarmerie Nationale participe aux dépenses des administrations publiques concernant la question de l'alcool par le biais de moyens matériels (éthylotests) ¹⁶ et par des moyens humains (temps passé par les gendarmes pour pratiquer les contrôles préventifs où intervenir sur les lieux d'accidents dont ceux impliquant des personnes en état alcoolique).

Le tableau II.13 montre que le nombre de contrôles d'alcoolémie est relativement stable entre 1995 et 1997, 8.491.748 contrôles ayant été réalisés cette dernière année. Parmi l'ensemble de ces contrôles, on peut remarquer que seulement 1,78% des dépistages se sont révélés positifs. Néanmoins, lorsque ces chiffres sont décomposés entre contrôles préventifs et contrôles après accidents et infractions, on constate que les dépistages se révèlent positifs dans seulement 1,33% des cas pour la catégorie « contrôles préventifs », alors que la proportion passe à 3,43% pour les contrôles effectués après accidents et infractions. Cette proportion devient encore plus importante si l'on ne considère que les dépistages effectués après accidents puisque celle-ci atteint 5,54%.

Tableau II.13 – Nombre de contrôles d'alcoolémie

	1995	1996	1997
Nombre de dépistages pratiqués	8.541.800	8.100.156	8.491.748
dont : - positifs	132.850	132.501	150.823
- négatifs	8.408.950	7.967.655	8.340.925
Nombre de dépistages préventifs	6.650.690	6.286.419	6.677.808
dont : - positifs	69.108	72.299	88.587
- négatifs	6.581.582	6.214.120	6.589.221
Nombre de dépistages en cas d'accident	295.403	281.286	291.155
dont : - positifs	17.088	16.149	16.121
- négatifs	278.315	265.137	275.034
Nombre de dépistages en cas d'infraction	1.595.707	1.532.451	1.522.785
dont : - positifs	46.654	44.053	46.115
- négatifs	1.549.053	1.488.398	1.476.670

Source : Observatoire National Interministériel de sécurité Routière (1997)

Concernant les accidents corporels (tableau II.14), il y a eu, en 1995, 132.949 accidents corporels contre 125.406 en 1996 et 125.202 en 1997. Parmi ces accidents corporels, 7.453 sont des accidents mortels en 1995 contre 7.178 en 1996 et 7.130 en 1997. Lors de ces accidents corporels, le nombre de personnes touchées s'élève à 189.815 en 1995 dont 8.412 morts, contre 178.197 en 1996 dont 8.080 morts et 177.567 en 1997 dont 7.989 morts.

En ce qui concerne le nombre de personnes touchées lors d'accidents corporels impliquant l'alcool, nous ne disposons pas d'informations précises, exceptés pour le nombre de tués dans des accidents impliquant l'alcool. En effet, d'après les coefficients de Hill (voir partie I), les tués dans des accidents de la circulation et impliquant l'alcool représente 34% de l'ensemble des tués sur les routes. ¹⁷ Ainsi, ce sont 2.716 personnes tuées en 1997 lors d'accidents de la route impliquant l'alcool. Quant au nombre de blessés graves et de blessés légers, nous ne disposons d'aucune donnée particulière. En absence de toute information, nous posons l'hypothèse que ces catégories disposent d'un

¹⁶ Concernant les autres moyens matériels ceux-ci rentrent dans le calcul du coût de l'heure fonctionnaire.

¹⁷ Notons que ce pourcentage de 34% est confirmé par diverses sources.

pourcentage identique à celui des tués, à savoir 34%. Ainsi, ce sont 12.143 blessés graves et 45.513 blessés légers lors d'accidents de la route impliquant l'alcool.

Tableau II.14 – Personnes touchées lors d'accidents de la route

	1995	1996	1997
Nombre de personnes touchées lors d'accidents corporels	189.815	178.197	177.567
dont : - tués	8.412	8.080	7.989
- blessés graves	39.257	36.204	35.716
- blessés légers	142.146	133.913	133.862
Nombre de personnes touchées lors d'accidents corporels impliquant l'alcool	64.537	60.586	60.372
dont : - tués	2.860	2.747	2.716
- blessés graves	13.347	12.309	12.143
- blessés légers	48.330	45.530	45.513

Source : Observatoire National Interministériel de sécurité Routière (1997)

Concernant les matériels, les informations obtenues auprès du « Bureau des Matériels » de la Direction de la Gendarmerie Nationale, retracées dans le tableau II.15, concernent les prix et les quantités des éthylotests utilisés par la gendarmerie pour réaliser les contrôles d'alcoolémie.

Tableau II.15 – Coût en matériel de contrôle d'alcoolémie pour la Gendarmerie Nationale

	1997	1998
Quantité (EC)	4.050.000	4.160.000
Prix (EC)	0,43	0,43
Quantités (EE)	0	0
Prix (EE)	-	-
Embouts pour EE	700.000	300.000
Prix embouts	0,15	0,15
Total	1,87	1,85

Ainsi, pour l'année 1997, 4.050.000 éthylotests chimiques ont été livrés à l'ensemble de la gendarmerie (4.160.000 en 1998), ces éthylotests étant achetés à 0,43 euro l'unité. D'un autre côté, si la gendarmerie n'a pas fait d'acquisition d'éthylotests électroniques en 1997 et 1998, elle a en revanche acheté 700.000 embouts pour éthylotest électronique en 1997 (300.000 en 1998) au prix unitaire de 0,15 euro.

Ainsi, la gendarmerie a consacré 1,84 millions d'euros en 1997 et 1,82 millions d'euros en 1998 pour l'acquisition des matériels nécessaires aux contrôles d'alcoolémie.

Concernant les ressources humaines consacrées aux contrôles d'alcoolémie, le « Service des Opération et de l'Emploi » de la Direction de la Gendarmerie Nationale, avance le chiffre de 174.510 heures gendarmes passées en 1997 sur le terrain pour effectuer 7.409.122 contrôles d'alcoolémie, soit 10.470.600 minutes. Ceci représente donc 0,024 heure par contrôle, soit 1,41 minute par contrôle.

Le tableau II.16, ci-dessous, donne un nombre de 5.997.307 contrôles préventifs effectués par la gendarmerie en 1997, soit 80,94% du total des contrôles effectués cette année là par la gendarmerie. En conséquence, le temps consacré par les gendarmes à l'ensemble des dépistages préventifs s'élève à 143.935 heures gendarmes (0,024 x 5.997.307). Or, nous savons que le coût de l'heure gendarme s'élève à 23,48 euros pour 1995. En supposant que ce coût n'a pas fondamentalement varié entre 1995 et 1997, **nous pouvons évaluer le coût en personnels de gendarmerie pour effectuer ces 5.997.307 contrôles d'alcoolémie en 1997 à 3,38 millions d'euros.**¹⁸

¹⁸ Il est à noter que nous n'avons considéré que les dépistages préventifs dans ce calcul. En effet, il apparaît que seuls les contrôles préventifs correspondent à une action directe visant la répression de la consommation d'alcool au volant. Les autres contrôles n'intervenant qu'après accidents ou infractions, ils ne peuvent être considérés comme conséquence directe de la consommation d'alcool, mais bien comme l'effet de l'accident ou de l'infraction. En d'autres termes, les gendarmes interviennent en premier lieu du fait de l'existence d'un accident ou d'une infraction, le contrôle du taux d'alcoolémie n'étant qu'une conséquence de l'accident ou de l'infraction. Aussi, et dans ce cas, l'intervention des forces de l'ordre a toujours lieu, que les personnes impliquées aient ou non consommé de l'alcool.

Tableau II.16 – Contrôles d'alcoolémie réalisés par la Gendarmerie Nationale

	1995	1996	1997
Nombre de dépistages pratiqués	7.234.908	7.023.674	7.409.122
Dont : - préventifs	5.802.606	5.619.187	5.997.307
- en cas d'accident	86.306	84.768	88.222
- en cas d'infraction	1.345.996	1.319.719	1.323.593

Source : Observatoire National Interministériel de sécurité Routière (1997)

Au total, le coût supporté par la gendarmerie en terme de sécurité routière, et imputable à l'alcool, peut être estimé à 5,22 millions d'euros (1,84 + 3,38).

3.2.2 – Les autres crimes et délits commis sous l'emprise de l'alcool

A part les problèmes de sécurité routière impliquant l'alcool et qui engendre un coût de contrôle et de répression pour la Gendarmerie Nationale, celle-ci est également mise à contribution dans le cadre des autres crimes et délits commis sous l'emprise de l'alcool. A titre d'exemple, les meurtres, les viols, les violences conjugales ou sur enfants, les coups et blessures, les tapages nocturnes, le trafic, etc., sont autant de crimes et délits pour lesquels les gendarmes doivent intervenir, soit dans le cadre d'enquêtes judiciaires, soit dans le cadre d'interventions ponctuelles après dépôt d'une plainte, par exemple.

Or, ces interventions génèrent nécessairement des coûts pour la gendarmerie, ces coûts étant directement imputables à l'alcool. Malheureusement, aucune information n'est disponible sur le sujet. En fait, s'il apparaît que les délits routiers font l'objet d'une attention particulière des différents ministères dans leurs suivis statistiques, il semble, en revanche, que les autres crimes et délits avancés précédemment et imputables à l'alcool ne soient pas vraiment considérés.

Notons, cependant, qu'une évaluation en terme de coûts pour la Gendarmerie Nationale nécessiterait de connaître le nombre d'affaires impliquant l'alcool et le temps moyen consacré par les gendarmes pour traiter une affaire, le coût de l'heure gendarme étant connue.

4 – La Police Nationale

Les dépenses de la Police Nationale relatives aux ILS (point 4.1) recouvrent un certain nombre d'actions et d'interventions. De plus, concernant l'alcool, la Police Nationale supporte des coûts (4.2), que ce soit en terme de sécurité routière (4.2.1), ou en terme d'interventions et d'enquêtes liées aux crimes et délits (hors sécurité routière) commis sous l'emprise de l'alcool (4.2.2).

4.1 – La Police Nationale et les drogues illicites

En 1995, le budget total de fonctionnement de la police nationale était d'environ 3.811,22 millions d'euros, dont 3.201,42 de frais de personnels (hors charges patronales) et 571,68 millions en autres frais de fonctionnement. L'effectif de la police nationale était de 132.626 personnes, dont 7.836 appelés.

Sur l'ensemble des effectifs de la police nationale, 2.000 fonctionnaires des services actifs consacrent toute leur activité à la lutte contre le trafic de stupéfiants. Il s'agit des fonctionnaires de l'OCRTIS, des services de police judiciaire et des sûretés urbaines et départementales. Peuvent également être amené à intervenir dans le domaine des stupéfiants de façon régulière, environ 260 fonctionnaires appartenant aux BRI (Brigades de Recherches et d'Interventions) ou aux BREC (Brigades de Répression, Enquêtes et Coordination) pour une part d'activité estimée de 15 à 20%, soit 45 fonctionnaires, en prenant un chiffre moyen de 17,5%. A ce total, on doit encore ajouter une proportion de 5 à 10% d'administratifs, soit 150 fonctionnaires, en choisissant un chiffre moyen de 7,5%. Au total, on compterait donc 2.195 fonctionnaires de police consacrant la totalité de leur temps à la lutte contre la drogue. Sur la base d'un coût budgétaire moyen de 29.727,55 euros, la dépense correspondante s'élève à 65,25 millions d'euros (2.195 x 29.727,55), auxquels on ajoute les dépenses matérielles de fonctionnement représentant 15% du budget total mentionné plus haut (571,68 / 3.811,22). En appliquant cette proportion moyenne, on obtient une dépense supplémentaire en

moyens de fonctionnement, pour les 2.195 fonctionnaires, de 11,5 millions d'euros. **Au total, le budget des fonctionnaires de police spécialisés dans la lutte contre la drogue s'élève à 76,75 millions d'euros.** En fait, ce chiffre constitue sans doute une limite inférieure dans la mesure où il est plausible que des services spécialisés dans la lutte contre le trafic de drogue aient tendance à dépenser plus que la moyenne.

Reste maintenant à prendre en compte les dépenses des 82.600 fonctionnaires de la sécurité publique (dont 69.600 en province et 13.000 à Paris) correspondant à la part de leur activité consacrée à la lutte contre le trafic de drogue. Selon une étude du CESDIP, les fonctionnaires de la sécurité publique consacrent 70% de leur temps à des tâches pénales. Ainsi, ce sont 57.820 fonctionnaires de la sécurité publique qui se consacrent à plein temps au pénal. Cette part pénale pourrait elle-même se décomposer, soit en un volume identique d'activités répressives et préventives (35% de l'activité totale pour chacun des deux domaines), soit en 10% de répression et 60% de prévention. En retenant la première hypothèse, qui se veut cohérente avec le chiffrage de la dépense de la gendarmerie (la mission de police judiciaire, i.e. l'activité répressive, étant de 38% de l'activité totale missionnelle de la gendarmerie départementale), la part respective du répressif et du préventif représente donc chacune 50% dans l'activité pénales des 57.820 fonctionnaires de la sécurité publique ETP qui se consacrent au pénal, soit 28.910 personnes ETP pour la partie répressive, le même nombre de fonctionnaires ETP étant obtenu pour la partie préventive. Enfin, l'activité répressive consacrée aux ILS est calculée en utilisant la part des personnes mises en cause ILS dans le total des mises en cause par la police nationale (environ 12%),¹⁹ alors que la part ILS de l'activité préventive est fixée de façon relativement arbitraire à 3%, comme pour la gendarmerie. Ainsi, le nombre de fonctionnaire ETP s'élève à 3.469 pour le côté répressif ILS ($28.910 \times 0,12$) et à 867 pour le côté préventif ILS ($28.910 \times 0,03$). Au total, ce sont donc 4.336 fonctionnaires de la sécurité publique qui se consacrent à plein temps aux ILS. Puisque le coût budgétaire annuel moyen s'élève à 21.885,58 euros par fonctionnaire de la sécurité publique, nous obtenons un coût budgétaire total de 94,89 millions d'euros. A ce montant doivent être rajoutés les frais de fonctionnement qui s'élèvent respectivement à 13,39 millions pour l'aspect répressif ILS et 3,34 millions d'euros pour l'aspect préventif ILS. **Au total, le coût de l'activité ILS des fonctionnaires de la sécurité publique s'élève à 111, 62 millions d'euros.**

Ainsi, avec 76,75 millions d'euros pour les fonctionnaires de police spécialisés dans la lutte contre la drogue et 111,62 millions d'euros pour les fonctionnaires de la sécurité publique se consacrant aux ILS, **la police nationale consacre, au total, 188,37 millions d'euros aux ILS.**

4.2 – La Police Nationale et l'alcool

Concernant l'alcool, la Police Nationale supporte des coûts que ce soit en terme de sécurité routière (4.2.1), ou en terme d'interventions et d'enquêtes liées aux crimes et délits (hors sécurité routière) commis sous l'emprise de l'alcool (4.2.2).

4.2.1 – Le problème de la sécurité routière

Concernant les coûts liés aux accidents de la route imputables à l'alcool la Police Nationale contribue à la dépense publique *via* les contrôles d'alcoolémie. Dans ce cadre, nous savons que la Police Nationale engage des dépenses par le biais de moyens matériels (éthylotests)²⁰ et par des moyens humains (temps passé par les fonctionnaires de police pour pratiquer les contrôles préventifs où intervenir sur les lieux d'accidents dont ceux impliquant des personnes en état alcoolique).

Concernant le ministère de l'intérieur, les différents interlocuteurs que nous avons obtenu par voie téléphonique²¹ nous ont donné les informations relatives aux prix et quantités des éthylotests utilisés par la police nationale pour réaliser les contrôles.

¹⁹ Kopp et Palle (1998) retiennent, par prudence, l'hypothèse basse de 12%, alors que la part de l'activité pénale de la sécurité publique consacrée aux ILS se situe entre 12 et 25%.

²⁰ Concernant les autres moyens matériels ceux-ci rentrent dans le calcul du coût de l'heure fonctionnaire.

²¹ Mr. Gilbert Salle est le chef de la section des Informations Statistiques de la sous-direction « Circulation et sécurité routières » du ministère de l'Intérieur et Mr. Vaudequin est en charge, au Secrétariat pour l'Administration pour la Police, de l'achat des éthylotests pour l'ensemble de la police nationale.

Ainsi, pour l'année 1998, entre 80.000 et 100.000 éthylotests chimiques ont été livrés à l'ensemble de la police nationale, ces éthylotests étant achetés à 0,45 euro l'unité. D'un autre côté, la police nationale a fait l'acquisition de 30 éthylotests électroniques pour un coût unitaire compris entre 1.219,59 et 1.372,04 euros. Malheureusement, nous ne disposons que des chiffres concernant les livraisons au cours de l'année au lieu des éthylotests réellement utilisés par la police nationale et les CRS lors des contrôles d'alcoolémie. Ainsi, un léger décalage peut exister entre les achats effectués sur une année et les matériels effectivement utilisés. Néanmoins, nous pouvons raisonnablement estimer que l'écart entre ces deux grandeurs est négligeable.

Tableau II.17 – Coût en matériel de contrôle d'alcoolémie pour la Police Nationale

	hypothèse basse	hypothèse haute
Quantité (EC)	80.000	100.000
Prix (EC)	0,45	0,45
Quantité (EE)	30	30
Prix (EE)	1.219,59	1.372,04
Total	72.588	86.161

Il est à noter que les éthylotests chimiques, qui correspondent aux appareils de mesure à usage unique (le « ballon »), sont progressivement remplacés par les éthylotests électroniques à usage quasi infini.

Ainsi, la police nationale a consacré entre 72.588 euros et 86.161 euros en éthylotests pour effectuer les contrôles d'alcoolémie en 1998.

Concernant les ressources humaines consacrées aux contrôles d'alcoolémie, nous ne disposons que des chiffres fournis par le « Service des Opération et de l'Emploi » de la Direction de la Gendarmerie Nationale pour 1997. En d'autres termes, nous savons que la gendarmerie nationale avance le chiffre de 174.510 heures gendarmes passées sur le terrain pour effectuer 7.409.122 contrôles d'alcoolémie, soit 10.470.600 minutes. Ceci représente donc 0,024 heure par contrôle, soit 1,41 minute par contrôle. Néanmoins, comme nous l'a expliqué un personnel du ministère de l'intérieur, le temps que consacre les gendarmes à chaque contrôle est plus court que celui consacré par les personnels du ministère de l'intérieur du fait de la différence de terrain (campagne vs. ville). Aussi, nous posons l'hypothèse que les fonctionnaires du ministère de l'intérieur mettent deux fois plus de temps par contrôle que les gendarmes, soit 3,22 minutes, i.e. 0,054 heures.

Comme le montre le tableau II.18, le nombre total de contrôles préventifs effectué par la police nationale (sécurité publique, d'une part, et CRS, d'autre part) s'élève à 680.501 en 1997, soit 62,86% du total des contrôles effectués cette année là par la Police Nationale. En conséquence, le temps consacré par les fonctionnaires de police à l'ensemble des dépistages préventifs s'élève à 36.747,1 heures (680.501 x 0,054).

Tableau II.18 – Contrôles d'alcoolémie réalisés par les fonctionnaires du ministère de l'intérieur

	1995	1996	1997
Nombre de dépistages pratiqués	1.306.892	1.076.482	1.082.626
dont : - sécurité publique	1.065.846	897.203	948.389
- CRS	241.046	179.279	134.237
Nombre de dépistages préventifs	848.084	667.232	680.501
dont : - sécurité publique	720.744	578.106	622.012
- CRS	127.340	89.126	58.489
Nombre de dépistages en cas d'accident	209.097	196.518	202.933
dont : - sécurité publique	173.019	164.420	167.485
- CRS	36.078	32.098	35.448
Nombre de dépistages en cas d'infraction	249.711	212.732	199.192
dont : - sécurité publique	172.083	154.677	158.892
- CRS	77.628	58.055	40.300

Source : Observatoire National Interministériel de sécurité Routière (1997)

D'un autre côté, nous ne disposons malheureusement pas du coût de l'heure fonctionnaire de police. En conséquence, nous retenons, par défaut, le coût de l'heure gendarme retracé dans Kopp et Palle (1998), soit 23,47 euros. Ainsi, sur la base d'une hypothèse où les fonctionnaires de police passent deux fois plus de temps que les gendarmes à effectuer un contrôle d'alcoolémie, et en supposant que les deux types d'emploi ont le même coût budgétaire, nous pouvons estimer que **le coût total annuel**

en personnel mobilisé par la police nationale pour réaliser les contrôles préventifs en terme d'alcoolémie s'élève à 0,86 millions d'euros (36.747,1 x 23,47). Notons, cependant, que l'obtention des données exactes nous permettraient de calculer plus justement le coût en personnel supporté par la Police Nationale afin de réaliser les contrôles préventifs d'alcoolémie au volant.

Il est à noter que, comme dans le cas de la Gendarmerie Nationale, nous n'avons considéré que les dépistages préventifs dans ce calcul. En effet, il apparaît que seuls les contrôles préventifs correspondent à une action directe visant la répression de la consommation d'alcool au volant. Les autres contrôles n'intervenant qu'après accidents ou infractions, ils ne peuvent être considérés comme conséquence directe de la consommation d'alcool mais bien comme l'effet de l'accident ou de l'infraction. En d'autres termes, les fonctionnaires de police interviennent en premier lieu du fait de l'existence d'un accident ou d'une infraction, le contrôle du taux d'alcoolémie n'étant qu'une conséquence de l'accident ou de l'infraction. Aussi, et dans ce cas, l'intervention des forces de l'ordre a toujours lieu, que les personnes impliquées aient ou non consommé de l'alcool.

Au total, le coût supporté par la police nationale en terme de sécurité routière, et imputable à l'alcool, peut être estimé à 0,95 millions d'euros (0,86 + 0,086 millions d'euros).

4.2.2 – Les autres crimes et délits commis sous l'emprise de l'alcool

A part les problèmes de sécurité routière impliquant l'alcool et qui engendre un coût de contrôle et de répression pour de la Police Nationale, celle-ci est également mise à contribution dans le cadre des autres crimes et délits commis sous l'emprise de l'alcool. A titre d'exemple, les meurtres, les viols, les violences conjugales ou sur enfants, les coups et blessures, les tapages nocturnes, le trafic, etc., sont autant de crimes et délits pour lesquels les fonctionnaires de police doivent intervenir, soit dans le cadre d'enquêtes judiciaires, soit dans le cadre d'interventions ponctuelles après dépôt d'une plainte, par exemple.

Or, ces interventions génèrent nécessairement des coûts pour la Police Nationale, ces coûts étant directement imputables à l'alcool. Malheureusement, aucune information n'est disponible sur le sujet. En fait, s'il apparaît que les délits routiers font l'objet d'une attention particulière des différents ministères dans leurs suivis statistiques, il semble, en revanche, que les autres crimes et délits avancés précédemment et imputables à l'alcool ne soient pas vraiment considérés.

Notons, cependant, qu'une évaluation en terme de coûts pour la Police Nationale nécessiterait de connaître le nombre d'affaires impliquant l'alcool, le temps moyen consacré par les fonctionnaires de police pour traiter une affaire et le coût moyen de l'heure d'un fonctionnaire de police.

5 – Le Ministère des Affaires Etrangères

Les contributions volontaires du ministère aux programmes de la PNUCID, et le financement de certaines actions de coopérations peuvent être considérés comme liés à la politique de lutte contre la toxicomanie et le trafic de drogue.

Ainsi, les contributions volontaires au PNUCID se sont élevées, en 1995, à 1,29 millions d'euros, dont 1,06 millions d'euros sur fonds propres, et 0,16 millions d'euros sur crédits interministériels.

Certaines actions de coopération comprennent un volet « stupéfiant » qui demeure cependant difficile à estimer. Le ministère a fait certaines tentatives en ce sens, mais a fini par abandonner devant la difficulté à obtenir des informations des acteurs sur le terrain. Cependant, selon l'interlocuteur de Kopp et Palle (1998) au Ministère des Affaires Etrangères, les dépenses de lutte contre la drogue incluses dans les programmes de coopération ne devraient pas excéder le montant de la contribution au PNUCID.

Au total, ce sont environ 2,13 millions d'euros que le Ministère des Affaires Etrangères consacre au problème de la drogue (hors crédits interministériels, soit 1,06 millions de contribution au PNUCID et 1,06 millions de dépenses dans les programmes de coopération).

6 – Le Ministère de la Coopération

Les actions de lutte contre la drogue constituent un volet des programmes de lutte contre les grands trafics et des programmes de coopération général en matière de police et de gendarmerie.

Pour l'Afrique de l'Ouest, les autorisations de programmes, sur trois ans, dont 1995, se sont élevées à 18,44 millions d'euros pour la coopération en matière de police, et à 11,58 millions d'euros côté gendarmerie. La part « stupéfiants » de ces programmes est évaluée de manière subjective par Kopp et Palle (1998) à 20% pour les crédits police et 0% pour les crédits gendarmerie. Ainsi, pour 1995 ce seraient donc 3,68 millions d'euros qui auraient été consacrés à la lutte contre le trafic de drogue au titre de crédits d'intervention (structuration de services, équipement, formation). D'un autre côté, on doit également prendre en compte les dépenses liées à la présence d'un correspondant « stupéfiants » dans chacun des douze pays de l'Afrique de l'Ouest. Le coût étant estimé à 53.357,15 euros par an et par personne, le coût total pour les 12 correspondant s'élève donc à 0,64 millions d'euros. Au total, ce sont donc 4,32 millions d'euros de crédits « stupéfiants » pour l'Afrique de l'Ouest.

L'action du ministère s'étend également à l'Afrique Centrale et aux Caraïbes. Cette dernière zone ne semble pas avoir bénéficié de crédits identifiables sur budget propre. En revanche, pour l'Afrique Centrale, le montant des crédits sur budget propre peut être grossièrement estimé à la moitié des crédits consacrés à l'Afrique de l'Ouest, soit environ 2,16 millions d'euros.

Au total, ce sont 6,48 millions d'euros que le Ministère de la Coopération consacre au problème de la drogue (4,32 ME + 2,16 ME).

Enfin, il faut noter que le volet prévention de l'action du Ministère de la Coopération en matière de stupéfiants est intégralement financé par les crédits MILDT.

6 – La contribution de la France au budget de l'Union Européenne

Le budget de l'Union Européenne consacré à la lutte contre la drogue s'est élevé à 27,94 millions d'euros en 1995, dont 13,3 millions pour des programmes internes à l'Union, et 14,59 pour des actions en direction des pays du sud, d'une part, et des pays de l'est et du centre de l'Europe, d'autre part.

La part de la France dans le budget total de l'Union Européenne était de 17% en 1995. Ce chiffre est donc utilisé pour déterminer la contribution de la France au budget européen de lutte contre la drogue. Ainsi, **la contribution française aux programmes européens de lutte contre la drogue s'élève à 4,74 millions d'euros** ($27,938 \times 0,17$).

Cependant, on notera que les sommes consacrées à la coopération à l'intérieur de l'Union en matière de justice et de police ne sont pas comptabilisées ici, la partie spécifiquement consacrée à la lutte contre la toxicomanie dans ces crédits étant difficile à identifier.

Conclusion de la partie II

Le tableau II.19 retrace l'ensemble des coûts que nous avons pu comptabiliser et lié à la mise en œuvre de la loi concernant les drogues licites (alcool et tabac) et illicites. Bien évidemment, cet ensemble de coûts, ainsi que l'estimation finale que nous avançons, peuvent prêter à discussion, d'autant plus que certains aspects manquent à cette évaluation.²²

Tableau II.19 – Synthèse des coûts de mise en œuvre de la loi concernant les drogues licites et illicites (en millions d'euros)

	Coût de mise en œuvre de la loi	%	Crédits interministériels	Total	%
Ministère de la Justice	274,95	43,37%	2,52	277,47	42,93%
dont : - Services judiciaires	55,16	8,70%			
dont : - drogues illicites	35,16	5,55%			
- alcool	20,00	3,15%			
- Administration pénitentiaire	219,79	34,67%			
dont : - drogues illicites	200,49	31,62%			
- alcool	19,30	3,04%			
- Services de Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ)	na	-			
Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects	81,14	12,80%	3,08	84,22	13,03%
dont : - drogues illicites	81,14	12,80%			
- alcool	na	-			
- tabac	na	-			
Gendarmerie Nationale	75,25	11,87%	1,57	76,82	11,89%
dont : - drogues illicites	70,03	11,05%			
- alcool	5,22	0,82%			
Police Nationale	189,32	29,86%	3,78	193,10	29,88%
dont : - drogues illicites	188,37	29,71%			
- alcool	0,95	0,15%			
Ministère des Affaires Etrangères	2,13	0,34%	1,09	3,22	0,50%
Ministère de la Coopération	6,48	1,02%	0,27	6,75	1,04%
Contribution de la France au budget drogue de l'UE	4,74	0,75%	-	4,74	0,73%

Néanmoins, et sous les réserves émises (notamment sur le manque d'informations qui ne nous a pas permis d'évaluer un certain nombre de coûts), **le coût de mise en œuvre de la loi concernant les drogues licites et illicites s'élèverait, d'après nos estimations, à 646,32 millions d'euros** (634,01 millions d'euros sur budgets propres des ministères et 12,31 millions d'euros de crédits interministériels). Dans cet ensemble, le Ministère de la Justice dispose du poids le plus important (42,93%), suivi de la Police Nationale (29,88%), de la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects (13,03%) et de la Gendarmerie Nationale (11,89%), les autres postes étant relativement marginaux.

Si nous nous intéressons à la répartition hors crédits interministériels, nous observons que les postes les plus importants sont représentés par l'administration pénitentiaire qui représente 34,67% des coûts de mise en œuvre de la loi, les drogues illicites représentant à elles seules 34,67% du total, suivi de la Police Nationale (29,86%), les drogues illicites représentant, là encore, à elles seules 29,71% du total. Ainsi, il apparaît intéressant de comparer le poids de chacune des drogues dans le coût total de mise en œuvre de la loi concernant les drogues licites et illicites. Dans ce cadre, nous constatons que les drogues illicites représentent à elles seules 92,83% du total, alors que l'alcool ne représentant que 7,17%, aucune donnée n'étant disponible pour le tabac. Ce résultat n'est pas surprenant dans le sens où les drogues illicites sont par essence illégales, et donc génèrent un coût élevé de mise en œuvre de la loi, alors que les drogues licites, par essence légales, n'engendrent pas le même niveau de coût.

Sans entrer dans le débat sur la légalisation souhaitable ou non des drogues illicites (ou tout du moins du cannabis), nous pouvons remarquer qu'une légalisation de ce type de drogues engendrerait une forte diminution du coût de mise en œuvre de la loi. A titre d'exemple, on pourrait considérer que la

²² Notons que dans le cadre des drogues illicites et de l'alcool certaines dépenses ne sont pas comptabilisées comme, par exemple, les viols, les violences conjugales ou sur enfants, les coups et blessures, les tapages nocturnes, les destruction de biens, le trafic, etc., qui sont autant de crimes et délits pour lesquels les tribunaux, la police, etc. sont mis à contribution.

population de personnes incarcérées pour crimes et délits impliquant les drogues illicites, ne serait pas supérieure à celle des personnes incarcérées pour crimes et délits impliquant l'alcool. Dans ces conditions, le coût pour l'administration pénitentiaire passerait, pour les drogues illicites de 200,49 millions d'euros à environ 19,30 millions d'euros. Dans ce cadre, le coût total de mise en œuvre de la loi passerait de 634,01 millions d'euros à 452,82 millions d'euros, soit une diminution de 181,19 millions d'euros, i.e. une baisse d'environ 28% du coût total.

Quoiqu'il en soit, le coût de mise en œuvre de la loi concernant les drogues licites et illicites peut être comparé avec le Produit Intérieur Brut (PIB) qui s'élevait à 1.240.500,0 millions d'euros en 1997. En d'autres termes, **les dépenses supportées par la collectivité nationale du fait de la consommation de drogue correspondent approximativement à 0,05% du PIB de 1997.**

Un autre chiffre qui permet de situer l'importance des dépenses, correspond au coût moyen imputable aux drogues et supporté par chaque français. Si nous retenons, le chiffre de 58,7 millions d'habitants au 1/01/98 (INSEE, 1998), **chaque français aurait supporté un coût moyen de 11,01 euros (soit 72,22 francs) chaque année en raison directe du coût de mise en œuvre de la loi concernant les drogues licites et illicites.**

Ces dépenses représentent également environ 20,84% du coût social des drogues illicites, plaçant ainsi le coût de mise en œuvre de la loi au quatrième rang des dépenses, alors que dans le cadre de l'alcool ce coût ne correspond qu'à environ 0,12% du total.

En plus de ces premières indications chiffrées, l'analyse de ces dépenses s'avère particulièrement intéressante pour les drogues illicites permettant de donner quelques indicateurs supplémentaires (tableau II.20).

Tableau II.20 – Indicateurs supplémentaires sur le coût de mise en œuvre de la loi concernant les drogues illicites

Type de coût	Montant en euros
Coût de mise en œuvre de la loi par consommateur quotidien et/ou problématique	1 368,70
Coût d'une interpellation	3 366,11
Coût moyen d'un procès ILS	1 831,58
Coût moyen d'une incarcération ILS	16 967,67

Ainsi, avec 430 000 consommateurs quotidiens ou à problèmes de drogues illicites (280 000 consommateurs quotidiens de cannabis et 150 000 consommateurs d'opiacés ou de cocaïne à problème), le coût « unitaire » de mise en œuvre de la loi représente environ 1 368,70 euros (i.e. par consommateur quotidien et/ou problématique).

Cependant, ce coût peut également s'analyser à différents stades du processus : au moment de l'interpellation (dépenses de la Police Nationale, de la Gendarmerie Nationale et des Douanes), ou dans le cadre d'un procès (dépenses des services judiciaires) ou encore au niveau de l'incarcération (dépenses de l'administration pénitentiaire).

Tout d'abord, avec 100 870 personnes interpellées (dont 94 339 pour « usage » et « usage – revente » et 6 531 pour « trafic »), le coût d'une interpellation s'élèverait à 3 366,22 euros. Suite à l'interpellation (notamment d'un usager), les services de police, de gendarmerie ou des douanes contactent le substitut du procureur du tribunal de grande instance de leur ressort. Ce magistrat peut soit classer l'affaire, soit prononcer une injonction thérapeutique, soit engager des poursuites. Si, dans le cas du trafic, nous pouvons considérer que l'ensemble des personnes interpellées sont poursuivies, l'absence de continuité entre les statistiques d'interpellations et les statistiques judiciaires ne permet pas de connaître la part des personnes interpellées pour « usage » et « usage – revente » qui fait l'objet d'un classement, bien que le classement intervienne dans la grande majorité des cas. Aussi, en posant comme hypothèse que 25% des personnes interpellées pour « usage » et « usage – revente » feraient l'objet de poursuites, nous obtiendrions environ 23 585 personnes, auxquelles s'ajoutent les 6 531 interpellées pour trafic, soit 30 116 personnes poursuivies au total. En conséquence, le coût moyen d'un procès ILS s'élèverait à environ 1 831,58 euros. Enfin, parmi les personnes poursuivies certaines sont condamnées, ces condamnations pouvant aller jusqu'à de la prison ferme. Aussi, avec 200,49 millions d'euros dépensés par l'administration pénitentiaire pour incarcérer 11 816 personnes pour ILS, le coût d'une incarcération ILS s'élèverait à 16 967,67 euros.

REFERENCES

- Kopp et Palle (1998), *Vers l'analyse du coût des drogues illégales : un essai de mesure du coût de la politique publique de la drogue et quelques réflexions sur la mesure des autres coûts*, Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies (O.F.D.T.), Paris, mai 1998, 80 pages.
- Kopp et Fenoglio (2000), *Le coût social des drogues licites (alcool et tabac) et illicites en France*, Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies (O.F.D.T.), Paris, septembre 2000, 277 pages.
- INSEE (1998), *Tableaux de l'Economie Française 1998-1999*, INSEE, Paris, août 1998, 199 pages.

Combien coûte le traitement des cancers du poumon des fumeurs ? Quelles pathologies engendrent la consommation d'alcool et quel en est le coût pour la collectivité ? Dans quelle mesure la cocaïnomanie affecte la santé des individus et augmentent les dépenses de soins de la société ? Quel est le coût d'un procès consécutif à une infraction sur la loi sur les stupéfiants ? Voici, à titre d'exemples, les questions auxquelles le présent rapport permet de répondre.

Regroupant une multitude de données statistiques sanitaires et de comptabilité publique de 2003, le rapport " le coût des traitements et de la mise en œuvre de la loi dans le domaine des drogues " constitue un volumineux travail inédit en France. Il intéressera aussi bien les professionnels de santé que tous les publics investis dans la problématique des usages de drogues licites et illicites.