

Circulaire du 16 février 2012 relative à l'amélioration du traitement judiciaire de l'usage de produits stupéfiants
NOR : JUSD1204745C

Le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés,

à

Pour attribution

*Mesdames et messieurs les procureurs généraux près les cours d'appel
et le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel ;
Mesdames et messieurs les procureurs de la République près les tribunaux de grande instance.*

Pour information

*Mesdames et messieurs les premiers présidents des cours d'appel
et le président du tribunal supérieur d'appel ;
Mesdames et messieurs les présidents des tribunaux de grande instance ;
Madame la représentante nationale auprès d'Eurojust ;
Monsieur le directeur de la protection judiciaire de la jeunesse ;
Monsieur le président de la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie.*

Date d'application : immédiate

Les dernières données du baromètre relatif aux pratiques d'usage de substances psychoactives, outil d'évaluation mis en place par l'Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies (OFDT) et l'Institut National de Prévention et d'Éducation pour la Santé (INPES), mettent en évidence que, parmi les drogues illicites, le cannabis reste de très loin la substance la plus consommée dans notre pays. Ainsi 13,4 millions de personnes déclarent l'avoir déjà essayée et son usage régulier concerne plus d'un million de personnes en France. La consommation de cocaïne, deuxième produit illicite le plus consommé, est, elle, en augmentation alors que l'usage de résine de cannabis semble régresser ces dernières années. S'agissant de ce dernier constat, ces premières tendances sont encourageantes, et montrent que la politique poursuivie porte ses fruits.

La consommation de substances psychoactives illicites demeure toutefois à des niveaux très élevés et les conséquences sanitaires de cette situation ne sont pas acceptables.

Le Gouvernement s'attache donc, notamment dans le cadre de l'élaboration de son prochain plan gouvernemental de lutte contre les drogues et la toxicomanies 2012-2015, à améliorer la qualité de la réponse publique face à un phénomène qui est particulièrement préoccupant s'agissant des plus jeunes. Dans ce contexte, la Justice doit améliorer la qualité de sa prise en charge comme le souligne un très récent rapport parlementaire n°3612 relatif à la toxicomanie rendu le 30 juin 2011.

Le volet répressif de la loi du 31 décembre 1970 relative aux mesures sanitaires de lutte contre la toxicomanie pose le principe de la pénalisation de l'usage sur la base d'une classification des stupéfiants établie par arrêté du ministre de la santé, en conformité avec les conventions internationales.

Cette loi prévoit également un volet sanitaire qui consiste à considérer l'usage de stupéfiants comme une conduite à risque pouvant nécessiter l'intervention de professionnels du réseau sanitaire et social.

Le maintien de la pénalisation de l'usage de produits stupéfiants est un volet essentiel de la politique de prévention aux conduites addictives mise en œuvre par le Gouvernement.

Sans remettre en cause le principe de l'individualisation des réponses judiciaires au regard du profil du consommateur concerné, la présente circulaire a donc vocation à établir des règles d'harmonisation des réponses pénales afin d'assurer un égal respect de cet interdit sur l'ensemble du territoire national.

Dans ces conditions, la réponse pénale sera systématique et plus efficiente. Elle constituera une illustration de l'engagement de l'autorité judiciaire dans la politique de prévention des risques menée par le Gouvernement (I).

En outre, une réponse pénale adaptée et diversifiée en matière de lutte contre l'usage de stupéfiants devra s'accompagner d'une politique partenariale active afin de permettre une meilleure application du dispositif rénové de l'injonction thérapeutique et de la mesure de stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants prévu par la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance (II).

I - La nécessité de définir une nouvelle politique pénale adaptée à une délinquance de masse

A) Un renforcement qui ne remet pas en cause la proportionnalité de la réponse pénale

Lorsque l'infraction apparaît juridiquement caractérisée, la réponse pénale doit être systématique, et ce nonobstant la nature de la substance illicite ou le profil du consommateur. Il convient toutefois d'apprécier le niveau de réponse selon que l'usager est une personne majeure ou mineure et en fonction des éléments de l'enquête qui permettent de laisser supposer la présence d'une toxicodépendance aux substances stupéfiants illicites.

1. L'usager non toxico dépendant

Il s'agit essentiellement d'un usager occasionnel de produits stupéfiants qui ne paraît pas présenter de problèmes de santé ou d'insertion sociale majeurs, et qui détient pour sa consommation personnelle une faible quantité de substances illicites notamment de cannabis.

1.1 L'exclusion des classements sans suite en opportunité et la limitation des classements avec rappel à la loi

Dans l'hypothèse d'un usage simple, il convient désormais d'exclure le recours au classement avec rappel à la loi par officier de police judiciaire. Cette modalité de notification du rappel à la loi ne favorise pas suffisamment la prise de conscience de la prohibition légale de l'usage et des conséquences sanitaires et sociales résultant de la violation de l'interdit. Elle peut conduire l'usager à banaliser l'acte de consommation.

Le classement avec rappel à la loi assorti d'une convocation devant un délégué du procureur doit en outre être réservé aux procédures dressées à l'encontre de consommateurs occasionnels, en possession d'une très faible quantité de produits et dans les ressorts de juridictions où la mise en œuvre du stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants n'est pas encore totalement effective.

1.2 La mesure de stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants

Le stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants paraît constituer la réponse pénale à favoriser pour un premier usage simple.

En effet, ce stage est une mesure judiciaire dont la portée pédagogique est indéniable. Il a pour objet de faire prendre conscience au consommateur des dommages induits par la consommation de produits stupéfiants, ainsi que des incidences sociales d'un tel comportement. Conformément aux articles R. 131-46 et R. 131-47 du Code pénal par renvoi aux articles R. 131-36 à R. 131-44 du même Code, le procureur de la République peut ainsi proposer le stage de sensibilisation à l'auteur des faits dans le cadre des alternatives aux poursuites (art. 41-1 CPP) voire dans celui de l'ordonnance pénale.

Il convient de rappeler que l'un des points essentiels du stage de sensibilisation est de faire supporter une partie des coûts du stage de sensibilisation à l'usager de produits stupéfiants qui ne peuvent excéder 450 euros conformément aux dispositions de l'article R. 131-47 du Code pénal.

Par ailleurs, la composition pénale (article 41-2 du Code de procédure pénale) offre un cadre procédural particulièrement adapté pour la mise en œuvre de ce dispositif et présente l'avantage d'une inscription au casier judiciaire.

Le choix du cadre procédural dans lequel sera effectué le stage de sensibilisation dépendra de l'existence de précédents et de la situation familiale et sociale de l'usager ainsi que de la réalité de sa capacité contributive.

Le rapport de politique pénale 2010 démontre que la mise en œuvre de cette mesure applicable depuis 2007 est encore perfectible. A cette fin, le parquet général se mettra en relation avec le chef de projet départemental de la Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT), qui lui indiquera les ressources associatives de lutte contre la toxicomanie et le trafic de stupéfiants susceptibles de remplir la prestation. Il conviendra tout particulièrement de veiller, lors de l'appel d'offre, à une harmonisation des frais et du format des stages proposés par les associations au sein d'un même ressort de cour d'appel. Par ailleurs, il conviendra de s'assurer que des stages distincts seront organisés pour les usagers mineurs et les usagers majeurs.

Afin de permettre une meilleure application de cette mesure essentielle à la lutte contre la toxicomanie, la

direction des affaires criminelles et des grâces diffusera aux juridictions, au cours du premier semestre 2012, une nouvelle édition du Guide méthodologique de mise en place de la mesure de stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants élaboré conjointement avec les services de la MILDT.

1.3 Le recours plus systématique à l'ordonnance pénale délictuelle

Dans toutes les hypothèses où une mesure de stage de sensibilisation apparaît impossible ou inopportune, il conviendra de recourir à l'ordonnance pénale délictuelle en application des dispositions de l'article 495 du Code de procédure pénale, dès lors que les faits reprochés au mis en cause sont établis et que les renseignements de personnalité ont été recueillis. Les réquisitions tendant au prononcé de peines d'amende devront être privilégiées.

Cette procédure simplifiée devrait également faciliter la gestion des flux de contentieux générés par la limitation de la mesure de rappel à la loi.

2. L'usager toxico dépendant

Il s'agit essentiellement d'un usager régulier de produits stupéfiants, qui présente un état de dépendance psychique et physique aux produits psychoactifs pouvant entraîner des difficultés d'insertion sociale majeures. Il peut également détenir, pour son usage, une certaine quantité de substances illicites, notamment d'opiacés ou de cocaïne.

L'injonction thérapeutique, qui peut être décidée à tous les stades de la procédure, dans le cadre des alternatives aux poursuites, notamment la composition pénale, ou comme modalité d'exécution d'une peine dans le cadre du sursis avec mise à l'épreuve (132-45 du Code pénal), doit alors être systématiquement envisagée lorsque les circonstances font apparaître que le mis en cause est toxicodépendant et nécessite des soins.

Les poursuites devant le tribunal correctionnel seront privilégiées à l'encontre des usagers réitérants ou récidivistes, ceux qui refusent de se soumettre aux mesures ordonnées par le parquet ou lorsque l'usage de stupéfiants est associé à une autre infraction, ainsi que dans l'hypothèse d'un usage aggravé (personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par le personnel d'une entreprise de transport).

Lorsque les faits d'usage de stupéfiants sont à l'origine d'atteintes involontaires à l'intégrité de la personne, ils doivent être poursuivis et traités avec la plus grande sévérité, par une réponse pénale dissuasive. Aussi les parquets devront engager des poursuites devant la juridiction correctionnelle.

3. Le cas des mineurs usagers de produits stupéfiants

Les données épidémiologiques recueillies au cours des dernières années par l'OFDT, notamment la dernière enquête ESCAPAD 2011¹, mettent en valeur le haut niveau de consommation de substances psychoactives illicites par la population mineure, même si la diffusion de cannabis et de cocaïne semble se stabiliser parmi cette population, tout comme celle des champignons hallucinogènes et du LSD.

Il faut relever que l'usage régulier de cannabis (au moins dix consommations dans le dernier mois) concerne encore environ 6,5% des français âgés de 17 ans. La consommation de produits psychoactifs à l'adolescence fait l'objet d'une attention particulière de la part des pouvoirs publics et des acteurs de prévention et de santé. C'est en effet durant cette période qu'ont lieu les premières expériences de prises de produits, illicites ou non, et que peuvent s'installer leurs consommations régulières.

La réponse de l'autorité judiciaire à la transgression de la norme pénale doit être guidée par la situation personnelle et familiale du mineur, au vu des éléments recueillis au cours de la procédure, et demeurer à dominante éducative et sanitaire.

¹ L'OFDT réalise régulièrement, en partenariat avec la Direction du service national, une enquête statistique nationale auprès des adolescents âgés de 17 ans : ESCAPAD. L'enquête se déroule lors de la Journée d'appel à la préparation à la défense (JAPD). Elle est centrée sur la santé, les usages de drogues et les modes de vie. Représentative des adolescents âgés de 17 ans, elle complète de la sorte le dispositif d'observation des usages de drogues en population adolescente (HBSC, Health Behaviour in School-Aged Children et ESPAD, European School Survey Project on Alcohol and other Drugs) et adulte (Baromètre santé)

3.1 L'exclusion des classements sans suite en opportunité ou assortis d'un rappel à la loi par un officier de police judiciaire

Les décisions de classement sans suite en opportunité ou assortis d'un rappel à la loi par officier de police judiciaire ont un effet pédagogique limité et contribuent à asseoir le sentiment de banalisation et d'impunité ressenti par une partie non négligeable des jeunes consommateurs. Dès lors, il conviendra d'exclure toute mesure de classement de ce type. Seul le rappel à la loi par délégué du procureur peut être envisagé dans certains cas.

3.2 La mesure de stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants et les réponses judiciaires spécifiques à l'ordonnance du 2 février 1945

Outre les éventuelles mesures d'orientation sanitaire et sociale développées localement, la mise en œuvre d'une mesure de stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants paraît particulièrement adaptée à la nécessité de délivrer au mineur un message sanitaire clair et suffisant pour prévenir toute réitération.

Le stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants applicable aux mineurs est élaboré et mis en œuvre dans les conditions prévues par les articles R. 131-41 à R. 131-44 du Code pénal, auxquels renvoie l'article R. 131-47 du même Code.

Les frais du stage prononcé à l'encontre d'un mineur seront en tout ou partie à la charge des représentants légaux s'il s'agit d'un stage ordonné à titre de mesure alternative aux poursuites (article 7-1 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante) ou d'une mesure de composition pénale (article 41-2 15°) et sauf dispense à la charge du condamné s'il s'agit d'une peine (article 131-35-1 du Code pénal).

Il sera tenu compte de la capacité contributive personnelle du mineur ou de celle de ses représentants légaux pour fixer le montant de leur participation aux frais du stage. Le principe d'une contribution diminuée par rapport à celle réclamée aux majeurs devra être retenu.

Les stages applicables aux mineurs au titre de mesure alternative aux poursuites n'ont pas vocation à être pris directement en charge par les services du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse, mais par des associations. Les associations proposant ce type de stage à destination des mineurs - qu'il s'agisse de structures proposant déjà des stages pour les majeurs, ou des associations plus spécialisées dans la prise en charge de mineurs - étant peu nombreuses, il vous appartiendra de susciter de telles propositions. Le procureur de la République et le directeur territorial de la protection judiciaire de la jeunesse élaboreront le contenu du projet et assureront le contrôle de sa mise en œuvre par l'association opératrice. Une convention pourra être passée entre le procureur de la République, la direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse et l'opérateur du stage.

Dans les cas où la consommation de stupéfiants paraît révéler une toxicodépendance ou une problématique plus complexe chez le mineur, les parquets privilégieront la saisine du juge des enfants, qui dispose d'une palette de mesures adaptées et encadrées permettant le recueil de renseignements de personnalité plus complets et la mise en place d'une prise en charge éducative et sanitaire.

B) Une politique pénale développée en lien avec les partenaires institutionnels et le secteur associatif

L'effectivité de la réponse pénale voulue par la loi du 5 mars 2007, dont la dominante sanitaire est incontestable, est conditionnée par un partenariat efficace entre les autorités judiciaires et sanitaires, ainsi qu'avec les acteurs du secteur associatif en charge des toxicomanes et des mineurs.

La circulaire du 9 mai 2008 relative à la lutte contre la toxicomanie rappelait déjà l'importance de ce partenariat qui doit continuer à se développer pour une meilleure application des présentes instructions.

Le conseil départemental de prévention de la délinquance est présidé par le préfet. Le président du conseil général, co-président, est chargé de prendre en compte les priorités résultant des décisions judiciaires en réponse à la toxicomanie. Le procureur de la République, en sa qualité de vice-président de cette instance partenariale privilégiée, veillera à exposer sa politique d'action publique en matière de lutte contre l'usage de drogues illicites. L'intérêt du soutien des différents acteurs publics au bon développement des outils que sont l'injonction thérapeutique et le stage de sensibilisation aux dangers de produits stupéfiants devra être souligné.

Le parquet s'attachera à ce que les orientations relevant de la politique pénale en ce domaine soient intégrées dans le plan départemental de prévention et participera activement aux comités locaux de prévention de la

délinquance.

Par ailleurs, et afin de garantir la cohérence des politiques publiques en matière de prévention et de lutte contre les toxicomanies, il appartient aux chefs de parquet de se rapprocher des chefs de projet départementaux chargés de la lutte contre la drogue et la toxicomanie pour les informer des modalités pratiques de mise en œuvre des réponses et priorités judiciaires.

II - L'efficacité de l'injonction thérapeutique renforcée par l'intervention d'un professionnel de santé habilité par l'agence régionale de santé

Le rapport de la mission d'évaluation interministérielle relative à la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007, rendu en mars 2010 soulignait que le dispositif actuel de l'injonction thérapeutique souffre d'un manque d'efficacité et qu'il convenait d'introduire plus de souplesse dans la mise en œuvre de la mesure. L'analyse des rapports de politique pénale pour l'année 2010 montre, dans le même sens, que cette mesure est utilisée de façon très inégale selon les juridictions, le plus souvent par manque de moyens sanitaires et sociaux au plan local.

Le Gouvernement a donc souhaité faciliter le recours à la mesure de l'injonction thérapeutique en permettant d'assouplir les conditions de sa mise en œuvre. L'article 47 de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance avait en effet rendu obligatoire l'interface d'un médecin-relais pour pouvoir orienter les usagers de produits stupéfiants et informer l'autorité judiciaire.

Depuis lors, la mise en œuvre de la mesure de l'injonction thérapeutique issue de la loi du 31 décembre 1970 s'est trouvée fortement entravée par l'instauration de cette interface, alors que le nombre de médecins-relais effectivement recrutés est demeuré très faible depuis le vote de la loi. Cette situation a entraîné une diminution sensible du nombre des injonctions thérapeutiques prononcées, dispositif pourtant jugé indispensable à la lutte contre la toxicomanie et la réduction des risques sanitaires y afférant.

En conséquence, le gouvernement a entendu ajouter au dispositif du médecin-relais la possibilité de faire procéder à une première évaluation de l'usager-toxicomane par un professionnel de santé qualifié et habilité par l'agence régionale de santé, tel que le prévoit désormais l'article 67 de la loi du 16 novembre 2011. Les conditions appliquées aux professionnels de santé pouvant être habilités localement par le directeur général de l'agence régionale de santé seront déterminées par un décret en Conseil d'Etat conformément aux dispositions de l'article L.3413-4 du Code de la santé publique.

Des mesures réglementaires d'application incombant au ministère de la santé sont nécessaires pour permettre l'entrée en vigueur du texte. Ces mesures doivent intervenir dans les mois à venir.

Le parquet général se mettra donc en relation avec le directeur général de l'agence régionale de santé de son ressort, afin d'assurer une mise en œuvre optimale du dispositif au plan local.

Vous voudrez bien désigner, au sein de chaque parquet général, un magistrat plus particulièrement identifié qui sera l'interlocuteur des autorités sanitaires et du milieu associatif au titre de la lutte contre la toxicomanie. Pour ce qui concerne le public des mineurs, les directions interrégionales de la protection judiciaire de la jeunesse seront mobilisées afin de porter ces questions auprès des instances des agences régionales de santé où elles sont représentées.

Dans le prolongement de notre dépêche du 22 décembre 2010 relative aux stages de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants, je vous rappelle enfin qu'un dispositif de remontée semestriel des données statistiques est opérationnel à l'adresse électronique suivante : http://10.21.2.205/dacg_st. Je vous prie de bien vouloir veiller à ce que ces remontées statistiques soient régulières et effectives afin d'en garantir la fiabilité et la qualité.

Je vous saurais gré de rendre compte, sous le timbre du bureau de la santé publique, du droit social et de l'environnement, de toute difficulté que vous pourriez rencontrer pour l'application de la présente circulaire.

La directrice des affaires criminelles et des grâces,

Maryvonne CAILLIBOTTE