

N° 57

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 25 octobre 2011

PROPOSITION DE LOI

visant à punir d'une peine d'amende tout premier usage illicite de l'une des substances ou plantes classées comme stupéfiants,

PRÉSENTÉE

Par MM. Gilbert BARBIER, Jacques MÉZARD, Yvon COLLIN, Mme Anne-Marie ESCOFFIER, M. François FORTASSIN, Mme Françoise LABORDE, MM. Jean-Pierre PLANCADE, Jean-Claude REQUIER, Robert TROPEANO, Raymond VALL, François VENDASI et Alain MILON,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Dans son rapport adopté le 29 juin 2011, la mission commune d'information de l'Assemblée Nationale et du Sénat sur les toxicomanies a proposé la création d'une peine d'amende de la troisième classe sanctionnant le premier usage illicite de l'une des substances ou plantes classées comme stupéfiants. Cette contravention a vocation à être substituée à la peine délictuelle d'un an d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende appliquée aujourd'hui, en principe, indistinctement à tout usage de stupéfiant aux termes de l'article L. 3421-1 du code de la santé publique.

Cette proposition est inspirée par le souci de réprimer la première consommation de drogue illicite par une sanction proportionnée, facile à appliquer, effective. Il s'agit de décourager le premier contact, généralement si déterminant, avec le monde des stupéfiants. Cela implique d'assouplir à la marge le bloc délictuel affiché à l'article L. 3421-1 du code de la santé publique.

Au demeurant, plus que d'un changement de politique pénale à proprement parler, il s'agirait d'aller un peu plus loin dans la modulation des sanctions mise en œuvre depuis longtemps en matière de toxicomanies. De fait, derrière l'affichage à l'article L. 3421-1 du principe de la pénalisation identique de l'ensemble des usages, la loi a développé une large gamme des mesures et des sanctions, donnant aux autorités judiciaires la possibilité de choisir cas par cas la réponse la mieux adaptée à la réalité changeante des comportements.

C'est ainsi que la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a créé le stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants (article 131-35-1 du code pénal). Obligatoire et payant, le stage a pour objet de faire prendre conscience au condamné des conséquences dommageables pour la santé humaine et pour la société de l'usage de tels produits. Il peut être prononcé par le procureur de la République à différentes étapes de la procédure pénale, comme alternative aux poursuites, dans le cadre de la composition pénale, ainsi que dans le cadre d'une ordonnance pénale, ou encore à titre de peine complémentaire.

Autre illustration des possibilités existantes de modulation, le procureur de la République peut, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation de l'opportunité des poursuites, mettre en œuvre des mesures alternatives aux poursuites. En fonction de la gravité et de la nature des infractions commises, « *s'il lui apparaît qu'une telle mesure est susceptible d'assurer la réparation du dommage causé à la victime, de mettre fin au trouble résultant de l'infraction ou de contribuer au reclassement de l'auteur des faits* », il peut notamment procéder à un rappel à la loi et orienter l'auteur de l'infraction vers une structure sanitaire, sociale ou professionnelle (article 41-1 du code de procédure pénale).

Notons aussi que les circulaires ministérielles de politique pénale relatives au traitement de l'usage des drogues illicites prennent toujours en compte la nécessité d'observer la diversité des usages. Les circulaires d'application de la loi du 31 décembre 1970 ont ainsi constamment préconisé une mise en œuvre modulée de la réponse pénale en fonction de distinctions variées entre les usages et entre les usagers.

Observons enfin que la modulation ne fonctionne pas que dans le sens de l'atténuation de la répression. La loi institue en effet des circonstances aggravantes augmentant les peines encourues. C'est ainsi que :

- les articles L. 235-1 à L. 235-4 du code de la route sanctionnent de deux ans d'emprisonnement et de 4 500 euros d'amende toute personne qui conduit un véhicule ou qui accompagne un élève conducteur alors qu'elle a fait usage de substances ou plantes classées comme stupéfiants. De nombreuses peines complémentaires sont prévues. En outre, l'immobilisation du véhicule peut être prescrite et l'infraction donne lieu de plein droit à la réduction de la moitié du nombre maximal de points du permis de conduire ;

- l'article L. 3421-1 du code de la santé publique institue des peines plus sévères (cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende) lorsque l'usage de stupéfiants est commis par des personnes exerçant une profession susceptible de mettre directement en danger la vie d'autrui, telles que les transporteurs, ainsi que par des personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public lorsqu'ils ont fait usage de stupéfiants dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ;

- l'article L. 3421-4 du même code aggrave les peines encourues lorsque l'infraction d'usage est commise dans l'enceinte des établissements d'enseignement, d'éducation ou dans les locaux de l'administration, ainsi

qu'à leurs abords à l'occasion de l'entrée et la sortie des élèves ou du public ;

- les articles 222-12-14, 222-13-14, 222-24-12, 222-28-8, 222-30-7 et 227-26-5 du code pénal prévoient une circonstance aggravante en cas de violences commises sous l'emprise manifeste de stupéfiants, ainsi que pour les faits de viol, d'agressions sexuelles et d'atteintes sexuelles commis dans les mêmes circonstances.

Il convient de maintenir ces mesures de modulation emblématiques, d'une part, de l'intérêt social qui s'attache à une répression proportionnée à la gravité des faits poursuivis, d'autre part, de l'objectif prioritaire de santé publique que poursuit le législateur dans le domaine des toxicomanies.

Aux mêmes fins, il convient aussi d'**aller plus loin dans la modulation nécessaire** en apportant une réponse judiciaire plausible à l'usage de drogues illicites dès la première consommation. Celle-ci est en effet trop rarement sanctionnée, en particulier du fait de la sévérité disproportionnée de la peine délictuelle fixée par de l'article L. 3421-1 du code de la santé publique.

Les statistiques montrent la réalité du problème de l'effectivité de la sanction. Si le chiffre des interpellations est en augmentation, encore que celles-ci demeurent à un niveau bien modeste par rapport à la réalité de la consommation, la population la plus susceptible d'être interpellée est constituée d'une « clientèle policière » dont sont exclus les usagers moins visibles, qui sont aussi les plus nombreux. La population dont le premier usage intervient au lycée, au domicile parental, lors de fêtes et soirées passe largement au travers du filet de la répression. Et quand il y a interpellation, la répression apparaît très peu dissuasive : les alternatives aux poursuites ont représenté 70,4 % des affaires traitées par les parquets en 2008 contre 54,7 % en 2001. Au sein de cette catégorie de mesures, les rappels à la loi occupent une place très largement prépondérante, même si leur part est passée de 81,3 % en 2001 à 73,4 % en 2008.

C'est ainsi que la réponse pénale apparaît très modérément effective à l'égard du primo consommateur.

L'absence de réponse pénale adaptée en est largement responsable. Est-il réaliste, admissible, de faire encourir à de jeunes consommateurs nullement voués à l'addiction une peine de prison d'un an tout en renonçant par avance, sans trop le dire, à appliquer la sanction ? Qu'en est-il de la valeur de l'interdit, du respect dû à la loi ? Où est la dissuasion ?

Ces constats et ces questionnements ont conduit la mission d'information de l'Assemblée nationale et du Sénat à préconiser la **création d'une sanction simple, systématique, effective, immédiate pour la première infraction constatée à l'interdiction de consommation de drogues illicites**, quel que soit l'âge du contrevenant, même si la mesure vise prioritairement à dissuader la jeunesse de s'approcher des stupéfiants.

Pourrait être créée à cette fin une peine d'amende de la troisième classe dont le taux maximum encouru est aujourd'hui de 450 euros (article 131-13 du code pénal). Selon le régime juridique applicable à l'ensemble des contraventions des quatre premières classes, les faits punissables relèveraient de la juridiction de proximité. Ces contraventions ne nécessitent pas d'instruction préalable au jugement, sauf à la requête du procureur de la République. Elles permettent la saisine de la juridiction par citation directe.

Au-delà de ces simplifications procédurales, l'intérêt de la mesure réside essentiellement dans la possibilité qu'elle ouvre de **créer par voie réglementaire une amende forfaitaire** (article 529 du code de procédure pénale) en effectuant un ajout à la liste énumérée à l'article R. 48-1 du code de procédure pénale. Cette amende, payée dans un délai de 45 jours à compter de la constatation de l'infraction ou de l'envoi de l'avis de contravention, serait de 68 euros (article R. 49 du code de procédure pénale). Un taux majoré de 180 euros s'appliquerait aux amendes non réglées dans les 45 jours et pour lesquelles aucune réclamation n'a été présentée (article R. 49-7 du code pénal). Cette amende majorée serait assortie d'un avertissement et devrait être payée dans les 45 jours.

Ce régime contraventionnel ne s'appliquerait pas dans les hypothèses, énumérées ci-dessus, de circonstances aggravantes justifiant l'augmentation des peines encourues. Par ailleurs, il ne ferait pas double emploi avec les alternatives aux poursuites, évoquées aussi plus haut, qui resteraient applicables aux infractions conservant la qualification de délit.

Sa création exige la modification de l'article L. 3421-1 du code de la santé publique afin d'exclure les primo consommateurs de son champ d'application. Dès lors, il apparaît justifié que la présente proposition de loi, sans se borner à une modification isolée qui apparaîtrait en soi incompréhensible, crée aussi la contravention et détermine la peine applicable.

À la suite du premier usage constaté, les contrevenants entreraient dans le champ d'application de la répression délictuelle prévue par le dispositif actuel de l'article L. 3421-1 du code de la santé publique.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① L'article L. 3421-1 du code de la santé publique est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ③ « Toutefois, sous réserve des dispositions du troisième alinéa, la première infraction constatée est punie de l'amende prévue pour les contraventions de la troisième classe. »
- ④ 2° Au deuxième alinéa, les mots : « coupables de ce délit », sont remplacés par les mots : « coupables du délit prévu au premier alinéa ».

Article 2

Au deuxième alinéa de l'article L. 3421-2 du même code, les mots : « lorsque le délit a été constaté », sont remplacés par les mots : « lorsque l'infraction a été constatée ».

Article 3

Au premier alinéa de l'article L. 3421-4 du même code, les mots : « La provocation au délit prévu », sont remplacés par les mots : « La provocation à l'infraction prévue ».