

Paris, le 7 décembre 2020

Mission d'information commune de l'Assemblée nationale sur
« la réglementation et l'impact des différents usages du cannabis »
Observations du Syndicat de la magistrature

Introduction :

Le Syndicat de la magistrature participe aux travaux du collectif pour une nouvelle politique des drogues, collectif comportant des associations de personnel du médico social oeuvrant dans le champ de la prise en charge des addictions et de la réduction des risques, des associations d'usagers, un syndicat d'avocats, des associations de défense des droits... Ces associations ont édité en novembre 2018 un livre blanc consultable en version abrégée ([synthèse du livre blanc](#)) et complète ([livre blanc](#)).

Les arguments développés ici résultent ainsi à la fois des expériences de terrain des magistrats de notre organisation et des échanges pluridisciplinaires que nous nous efforçons de développer afin d'avoir une vision cohérente des problématiques qui s'attachent à la politique publique en matière de drogues - politique publique qui souffre justement de son éclatement entre divers logiques contradictoires et contre-productives entre elles.

Ce décloisonnement est à notre sens éminemment nécessaire pour construire une politique publique en matière de drogues.

Nous formulons une remarque préliminaire au regard de la thématique de votre mission : Les données scientifiques récentes réfutent la distinction entre drogues douces et drogues dures concernant l'analyse de leurs mécanismes et de leurs effets, ce qui invalide de fait la logique par produit dans les politiques publiques à mettre en œuvre.

Nulle distinction, selon ces données, qui justifierait qu'un sort spécifique soit fait par exemple au cannabis. Sont en revanche désormais distinguées les consommations problématiques et celles qui ne le sont pas, quelle que soit la substance, avec le passage d'une logique en termes de produits à une analyse des mécanismes communs de l'addiction. Cela implique que toute consommation de drogue n'est pas en soi créatrice d'addiction, ni de dommages individuels et sociaux susceptibles de justifier une intervention.

Nous entendons cependant qu'il est peut-être plus facile, pour de nombreuses raisons, d'avancer sur le cannabis, en menant une réflexion spécifique sur ce produit, qui est aussi, largement, le plus consommé. Il nous paraît cependant important de ne pas raisonner principalement, lorsque sont en

question les normes applicables, en termes de dangerosité des produits : l'argument principal en faveur de la régulation des drogues n'est pas leur caractère inoffensif, mais l'échec de la prohibition pour faire diminuer les dommages sanitaires et sociaux causés par les drogues, ainsi que le caractère contre-productif de cette prohibition pour l'élaboration d'une politique publique cohérente. Le dire permet de ne pas sans cesse retomber dans le débat sur la dangerosité supposée de chaque substance qui permet à certains de mieux rejeter toute évolution de la législation.

En l'occurrence, il existe des usages de cannabis qui ne causent pas de dommages sanitaires et sociaux justifiant en tout cas un traitement différent de celui de certaines substances licites. Mais s'agissant des mineurs, les effets potentiellement destructeurs sont documentés. Or les mineurs devraient constituer la cible prioritaire de la politique publique en matière de drogue. Tenir ce discours n'est pas contradictoire, au contraire, avec le fait de soutenir qu'une régulation, et non une interdiction, de la circulation des produits doit intervenir.

La politique pénale mise en oeuvre :

La consommation a fortement augmenté depuis les années 90 : plus de 17 millions de personnes ont « expérimenté » le cannabis. La France est le pays européen dans lequel la consommation de cannabis des adolescents est la plus importante,

Dans le même temps, le nombre d'interpellations pour usage de stupéfiants a explosé - plus de 170 000 usagers interpellés en 2014, chiffre multiplié par trois en 20 ans - participant à l'élaboration de statistiques policières flatteuses, le taux d'élucidation de ces affaires étant par essence de 100%.

La réponse pénale, qui atteint le taux record de 98% en 2014, se caractérise par ailleurs par le recours accru aux procédures simplifiées, dont l'amende forfaitaire délictuelle est l'aboutissement. Au cours des deux dernières décennies, le volume des condamnations pour usage (infraction principale) a été multiplié par quatre.

Le rapport de 2016 du groupe de travail sur la réponse pénale à l'usage de stupéfiants de la MILDECA comporte pages 7 à 14 une présentation détaillée de la palette des réponses pénales et les statistiques par type de réponse, auxquelles nous renvoyons ([rapport du groupe de travail sur la réponse pénale à l'usage de stupéfiants, MILDECA](#)).

La confrontation entre ces chiffres de la consommation et les statistiques judiciaires montrant l'amplification de la réponse pénale à l'usage de stupéfiants est un premier constat en faveur de l'ineffectivité d'une politique publique engloutissant des moyens énormes dans la répression.

Avant la dépêche du 31 août 2020 sur la mise en oeuvre de l'amende forfaitaire délictuelle, et celle relative à l'ouverture des salles de consommation à moindre risque, les circulaires générales de politique pénale en matière d'usage de stupéfiants, dont la dernière avait été diffusée en 2012 (8 avril 2005 relative à la lutte contre la toxicomanie et les dépendances, 9 mai 2008 sur la lutte contre la toxicomanie et les dépendances, 16 février 2012 relative à l'amélioration du traitement judiciaire de l'usage de produits stupéfiants) préconisent d'apporter une réponse pénale systématique à l'usage de stupéfiants. La circulaire de 2012 recommande de n'user de la convocation devant le délégué du procureur avec rappel à la loi qu'avec une parcimonie extrême et exclut de recourir au classement sans suite en opportunité ou au rappel à la loi par un officier de police judiciaire. Elle prévoit que le stage de sensibilisation doit être la réponse privilégiée pour un premier usage simple (profil d'utilisateur occasionnel bien inséré), et quand cela n'est pas possible (absence de stage mis en place sur le ressort) ou opportun (profil de l'utilisateur), une peine d'amende dans le cadre d'une ordonnance pénale. L'injonction thérapeutique dans le cadre d'une alternative aux poursuites ou d'une peine doit être privilégiée pour les « usagers toxico-dépendants ».

Dans un contexte où le flux de procédures est très important, et alors même que rien n'est mis en place institutionnellement pour une évaluation précise de la situation de l'utilisateur avant la décision, on se donne donc pour objectif de ne laisser aucun usage sans réponse pénale, au besoin par une procédure rapide. Cette politique pénale, qui permet d'afficher une réponse systématique, n'est d'aucune efficacité pour répondre aux problématiques des usagers de stupéfiants, dont certains n'ont besoin d'aucune intervention particulière, et d'autres ont besoin d'une réelle prise en charge.

Pour détailler, sur les conséquences des deux mesures phares préconisées par la circulaire de 2012 : l'utilisation de l'ordonnance pénale réduit encore plus que dans les autres procédures la possibilité d'une individualisation de la réponse pénale, puisque la décision est prise par téléphone par le procureur de la République lors du compte rendu d'enquête de l'OPJ, et validée sur dossier papier par un magistrat du siège. Après la création de cette procédure simplifiée dans le code de procédure pénale, le nombre d'amendes prononcées pour usage de stupéfiants a été multiplié par deux en cinq ans sans aucun effet palpable sur les niveaux de consommations. S'agissant d'une peine inscrite au casier judiciaire (l'ordonnance pénale étant une procédure simplifiée de poursuite et non une alternative aux poursuites), qui peut être décidée sans utiliser trop de « temps de magistrat », elle constitue un premier terme de récurrence de nature à alimenter l'inflation pénale en réponse à l'usage de stupéfiants.

Ordonnances pénales prononcées en matière d'usage de stupéfiants (infraction principale) :

2007 : 1345

2009 : 8854

2011 : 12940

Ce chiffre est à corréliser avec celui des amendes prononcées.

Amendes prononcées en matière d'usage de stupéfiants (infraction unique) :

2007 : 10353

2009 : 17301

2011 : 18180

Le stage de sensibilisation a été évalué par l'OFDT (Observatoire français des drogues et des toxicomanies ; Evaluation des stages de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants, Ivana Obradovic, OFDT, décembre 2012), ce qui a montré un impact faible sur la motivation au changement des stagiaires. Le dispositif touche globalement le public visé, mais une partie des personnes astreintes à suivre un stage relèverait davantage d'une prise en charge sanitaire. Par ailleurs, une proportion importante du public concerné estime que le stage aura un impact limité sur sa consommation future. On en revient toujours au problème de l'évaluation préalable du profil de l'utilisateur (consommation très occasionnelle, consommation à risque, addiction, couplage avec la consommation d'alcool) et de l'absence de relais construits vers une prise en charge sanitaire.

Enfin, une particularité de la réponse pénale en France est la subsistance d'une peine d'emprisonnement encourue pour simple usage. Cette peine encourue n'est pas uniquement symbolique, comme on peut l'entendre parfois. Depuis plusieurs années, plus d'une centaine de personnes sont détenues pour la seule infraction d'usage de stupéfiants. Outre le caractère disproportionné de cette réponse pénale pour simple usage, contraire aux standards européens et internationaux en la matière, l'incarcération est contre-productive, l'offre de soins en prison étant de fait moins développée qu'en milieu ouvert, tandis que les produits sont disponibles.

La proposition de suppression de la peine d'emprisonnement est extrêmement consensuelle dans le débat public depuis de nombreuses années. Ainsi, dans le rapport du Sénat en 2003, il est indiqué : « la disposition la plus critiquable de la loi de 1970 est la possibilité de mettre en prison un simple usager ». La mission parlementaire d'information sur les toxicomanies avait conclu de la même

manière sur ce point en 2011. Dans le rapport d'information du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée Nationale en 2014, l'un des rapporteurs s'est prononcé pour la contraventionnalisation, l'autre pour la légalisation du cannabis. Dans le rapport d'information sur l'application d'une procédure d'amende forfaitaire au délit d'usage illicite de stupéfiants du 25 janvier 2018, un des rapporteurs a encore préconisé une contraventionnalisation.

Malgré tout, la France est jusqu'ici demeurée dans le statu quo concernant la peine d'emprisonnement encourue.

Aucun texte international – notamment pas la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 - n'impose d'incriminer l'usage de stupéfiants. Au sein de l'Union européenne, l'usage de cannabis est en tant que tel une infraction pénale punie d'emprisonnement dans six pays seulement dont la France. Les comportements d'usage et/ou de détention de cannabis en vue de l'usage ne sont de fait pas pénalisés dans une majorité de pays. La France fait donc figure d'exception en Europe.

Les effets pervers de l'interdiction de l'usage :

Les données disponibles montrent que l'interdit pénal relatif à la consommation de drogues est contreproductif à maints égards dans la lutte contre les dommages sanitaires et sociaux causés par les drogues.

Dans le code de la santé publique, deux principes d'égale valeur juridique mais contradictoires ont été posés par la loi de 1970 : « une personne usant de façon illicite de substances ou plantes classées comme stupéfiants bénéficie d'une prise en charge sanitaire organisée par l'agence régionale de santé » ; « L'usage illicite de l'une des substances ou plantes classées comme stupéfiants est puni d'un an d'emprisonnement et de 3750 euros d'amende ». Un troisième pilier juridique concernant la réponse publique à l'usage de stupéfiants est plus récent : la politique de réduction des risques.

Quel est l'intérêt de faire des policiers, des gendarmes, puis des magistrats, qui ne sont pas des spécialistes de l'évaluation de la situation sanitaire de l'usager de drogues, des intervenants de première ligne face aux consommateurs ? Ils se trouvent désarmés pour évaluer les problématiques des usagers de stupéfiants dont certains n'ont besoin d'aucune intervention particulière, d'autres d'une information sur ce que peut être une consommation à risque et d'autres enfin d'une réelle prise en charge.

Pire, lorsqu'il y a véritablement addiction, la loi pénale est un obstacle à une prise en charge adaptée : le parcours de l'usager de drogues est de fait composé de moments de réduction, de maîtrise de la consommation et de rechutes. La prise en charge des addictions a donc logiquement évolué d'une situation dans laquelle le sevrage était considéré comme la seule voie à une situation dans laquelle chaque cas individuel est évalué. Pour certains, une abstinence sera efficace, pour d'autres, la réduction progressive de la consommation, avec ou sans traitement médicamenteux ou traitement de substitution ou prise en charge en psychothérapie ou en psychiatrie. Ainsi, les consommations coexistent avec la prise en charge alors que cette idée est hérétique d'un point de vue judiciaire en raison de l'interdiction posée par la loi.

Ce constat n'est pas simplement problématique dans le cadre de la réponse judiciaire à l'infraction d'usage de stupéfiants elle-même. Le contentieux pénal dans son ensemble est concerné car de très nombreux délits et crimes sont en lien avec des consommations problématiques de produits,

interdits ou non : alcool, médicaments, stupéfiants. Des violences commises sous l'emprise de l'alcool, des vols commis pour financer l'achat de drogues... Et dans le suivi des condamnés, l'interdit pénal relatif aux stupéfiants est un obstacle à l'articulation entre acteurs de santé et acteurs de justice, les magistrats étant incités, dans la mesure où la consommation est une infraction, à exiger une abstinence totale le plus souvent impossible et à sanctionner les rechutes qui font, pour les acteurs du médico-social, partie du parcours normal de la personne.

L'évolution précédemment décrite des modes de prise en charge, qui sortent du prisme du seul sevrage du produit, les inscrit dans un continuum avec la politique de réduction des risques dont l'objectif premier est la prévention en matière de transmission des infections, de mortalité et des dommages sociaux et psychologiques liés à la toxicomanie. Dans un certain nombre de cas, il sera impossible de faire cesser immédiatement ou totalement la consommation d'un individu et la politique publique visera ainsi à réduire le plus possible les dommages liés aux usages. Cette intervention est plus efficace et positive pour la collectivité qu'une interdiction inefficace de consommation.

Là encore, la répression fait obstacle au déploiement de cette politique, bien qu'elle ait connu une évolution récente importante avec la loi de modernisation de notre système de santé du 26 janvier 2016. Ces interventions demeurent difficiles à mettre en œuvre dans un contexte général d'interdiction et apparaissent comme des îlots toujours menacés de submersion : ainsi, les usagers fréquentant les salles de consommation à moindre risque encourent toujours des sanctions en dehors des salles. Dans le cadre d'une audition publique sur la réduction des risques et des dommages qui a eu lieu avec le soutien des pouvoirs publics, notamment le ministère de la santé et la MILDECA, les 7 et 8 avril 2016, le jury a conclu à la nécessité d'une dépénalisation de l'usage pour permettre à cette politique d'être mise en œuvre pleinement.

L'exemple des pratiques professionnelles mises en œuvre dans les consultations jeunes consommateurs (CJC), qui dépendent des centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie (CSAPA), est intéressant en ce qui concerne le continuum entre soin et réduction des risques : il n'est pas demandé aux mineurs consommant régulièrement du cannabis d'arrêter de manière immédiate et définitive, demande qui serait totalement inopérante. Les professionnels identifient les causes qui amènent le mineur à prendre la substance et vont progressivement l'amener à considérer qu'il y a d'autres moyens de gérer ses difficultés, en créant une « alliance thérapeutique » qui passe souvent d'abord par la reconnaissance de ce que le produit apporte comme bénéfique au mineur (un guide, le PAACT, a été rédigé à destination des CJC par des addictologues sur la manière de construire cette alliance). Celle-ci ne peut se construire dans une simple demande d'abstinence a priori qui ne pourra être mise en œuvre par le mineur.

Une politique publique visant à réduire les consommations problématiques doit par ailleurs s'attacher à faire de la prévention et du dépistage une vraie priorité pour éviter ou retarder l'entrée en consommation. Elle doit se focaliser sur les jeunes, particulièrement vulnérables aux effets des drogues. C'est pendant l'adolescence que les phénomènes d'addiction s'enracinent de la façon la plus durable et font les dégâts les plus lourds, et c'est particulièrement le cas concernant le cannabis.

En cette matière aussi, l'interdiction est un obstacle : il est difficile de parler d'un produit par ailleurs prohibé. Les mineurs dont les consommations sont repérées dans les établissements scolaires ou de loisirs sont aussi des « délinquants », ce qui aboutit à ce que les professionnels, soit excluent ce mineur pour régler le problème, soit ferment les yeux pour le pas avoir à le « dénoncer à la justice », surtout dans les cas où les conditions de l'article 40 sont réunies. Pourtant, ces lieux sont ceux dans lesquels devraient être identifiées les consommations à problème des jeunes pour les orienter vers les bonnes structures.

Cette problématique se pose aussi spécifiquement dans les prises en charge par les foyers et les éducateurs en milieu ouvert de la protection judiciaire de la jeunesse, désignés par les juges des enfants. Ces personnels relèvent une consommation de cannabis quasi généralisée des mineurs qui sont sous leur responsabilité, et à laquelle les réponses qu'ils peuvent apporter, dans un contexte de prohibition, sont très limitées. Leur positionnement à l'égard de ces consommations des mineurs qu'ils suivent est particulièrement inconfortable.

Le prolongement de la politique pénale mise en oeuvre depuis des années : l'amende forfaitaire délictuelle :

L'amende forfaitaire constitue une nouvelle pierre posée sur l'édifice de la politique pénale de réponse systématique à l'usage de stupéfiants, et vise principalement, dans sa mise en oeuvre par la dépêche du garde des Sceaux du 31 août 2020, le cannabis.

Elle vient renforcer le déséquilibre entre les deux principes posés par le code de la santé publique, soin/répression, puisque la justice ne va quasiment plus orienter, si ce dispositif était utilisé à plein comme le souhaite le gouvernement, vers le soin, ni individualiser la réponse pénale. La facilité avec laquelle les amendes pourront être distribuées renforcera la poursuite de la politique du chiffre déjà bien en place en matière d'usage de stupéfiants, sans autre bénéfice qu'un satisfecit de principe sur le nombre d'affaires poursuivies. Le pan répressif de la politique publique en matière de cannabis finit ainsi de s'autonomiser sans être articulé avec la politique publique globale en matière de drogue, et vit maintenant sa vie propre, en fonction des logiques d'intervention policières et judiciaires : le caractère « payant », en termes de statistiques, du traitement d'affaires simples dont le taux d'élucidation est de 100%, élément susceptible de servir la communication du gouvernement qui souhaite afficher un visage de fermeté face aux « incivilités » et à la « délinquance du quotidien ».

Evidemment conscient du problème, le garde des Sceaux écrit pudiquement que les services de police et de gendarmerie pourront remettre avec l'amende un flyer comportant les noms des associations pour une prise en charge sanitaire : le degré zéro de la politique publique. Le recours à la consultation du TAJ (fichier policier des antécédents) est aussi envisagé à moyen terme, quand il sera techniquement possible, afin d'orienter la décision des forces de l'ordre et de ne pas recourir à l'amende forfaitaire lorsque la personne a déjà précédemment été interpellée pour usage. Cette consultation aux fins d'orientation de la réponse pénale, outre qu'elle n'apportera pas une analyse suffisante du profil de l'usager, serait parfaitement illégale, l'orientation de la réponse pénale n'étant pas dans les finalités du TAJ prévues par les textes. On sait à quel point ce fichier, qui n'est pas correctement mis à jour, comporte des éléments erronés.

Au delà du diptyque soin/répression, cette amende systématique fait fi de la réalité, à savoir qu'un certain nombre d'adultes consomment du cannabis sans qu'il en résulte des dommages sanitaires ou sociaux de nature à justifier l'intervention de la loi pénale. De facto, les juridictions judiciaires le prenaient précédemment en compte en continuant à ordonner de nombreux rappels à la loi simple pour usage de stupéfiants - dont le nombre s'explique aussi par le flux trop important de procédures d'usage que la justice ne peut pas absorber et traiter autrement. Ce sont ces rappels à la loi, déjà proscrits par les circulaires de politique pénale, que le gouvernement ambitionne cette fois de faire totalement disparaître.

Le discours du gouvernement sur l'efficacité de ce dispositif repose sur le crédo suivant : l'amende, dissuasive, va faire disparaître la consommation. On a vu que la forte augmentation du nombre d'amendes prononcées après 2007 à la suite de la création de la procédure simplifiée de l'ordonnance pénale n'a eu aucun effet en la matière.

La perspective d'une amende est inopérante pour ceux dont la consommation est problématique : la dissuasion par la sanction a peu de prise sur les personnes dont la consommation est pathologique. Même sans parler d'addiction, il s'agit de réguler des comportements de consommation dont les raisons sont extrêmement diversifiées et les processus d'explication complexes en fonction de l'histoire de la personne, de son environnement, de sa situation. Une peine d'amende n'est pas adaptée dans ce contexte.

Le gouvernement pousse le bouchon encore plus loin : le ministre de l'Intérieur a ainsi expliqué sérieusement que l'amende aurait un impact fort pour faire diminuer la consommation de drogues, et donc le trafic, en l'absence de demande, et la criminalité associée à ces trafics...

Cette forme de réponse pénale est par ailleurs intrinsèquement injuste. D'une part, le montant de l'amende forfaitaire ne peut être régulée en fonction de la situation, notamment sociale et pécuniaire, de chacun. D'autre part, la répression des faits d'usage de stupéfiants conduit à des contrôles et poursuites qui ciblent plus particulièrement les quartiers populaires. Ce fait est objectivé par plusieurs études : la répression de l'usage de stupéfiants est ainsi porteuse de rupture d'égalité devant la loi. Les inégalités observées entre les consommateurs régulièrement interpellés pour usage et ceux qui ne le sont jamais sont en quelques sortes industrialisées avec l'amende forfaitaire, en raison de la facilité d'utilisation de cette procédure.

Il est trop tôt pour faire un bilan de l'application de la mesure, notamment concernant ses effets attendus de « désengorgement » des services de police et de justice. Mais il apparaît déjà que ce dispositif est un nid potentiel de difficultés de procédure, et que les recours pourraient être nombreux. Aucune procédure n'est dressée sur la constatation précise des faits et le produit stupéfiant n'est pas saisi, de sorte que la preuve de l'infraction sera potentiellement impossible à rapporter en cas de contestation. On peut d'ailleurs s'interroger fortement sur les dispositions de la dépêche enjoignant aux procureurs d'adresser des directives générales de destruction du produit dans toutes les procédures pour lesquelles les forces de l'ordre choisiront de recourir à l'amende forfaitaire : le procureur se déleste d'une de ses compétences, et se prive du pouvoir de rendre une décision au cas par cas sur la destruction d'objets saisis, ce qui ne paraît pas conforme au code de procédure pénale.

Le risque de contentieux est d'autant plus élevé que le ministère de l'Intérieur évoque un « chiffre noir » concernant les contrôles d'usagers ne donnant actuellement lieu à aucune procédure. Le chiffre de 170 000 interpellations pour usage pourrait donc encore augmenter si les services n'ont plus à dresser qu'un procès verbal simplifié. Plutôt que de mordre sur les procédures habituellement traitées par les parquets, le dispositif de l'amende forfaitaire pourrait permettre de réduire ce chiffre noir, sans aucune incidence sur le nombre de procédures par ailleurs traitées par la justice.

La France est à rebours de l'évolution dans tous les autres pays en s'engageant dans une logique plus répressive qui n'aura aucun impact sur les niveaux de consommations et qui frappe de manière aveugle les consommations problématiques et celles qui ne le sont pas.

Ce dispositif constitue un obstacle de plus à l'articulation des politiques publiques : le rapport précité de la mission de l'Assemblée nationale sur l'amende forfaitaire avait d'ailleurs préconisé que l'amende forfaitaire soit seulement expérimentée et qu'une réflexion plus vaste soit menée, notamment sur la politique publique visant les mineurs. Ils sont en effet exclus du dispositif de l'amende forfaitaire - et c'est heureux - mais aucune évolution de la politique publique n'intervient les concernant, alors que tous les efforts devraient être concentrés vers eux.

Alors que le gouvernement avait échoué précédemment à mettre en œuvre un dispositif similaire, la transaction pénale, le Conseil d'Etat, saisi par notre organisation et le Syndicat des avocats de France, ayant annulé le décret d'application prévoyant sa mise en œuvre ([Communiqué de presse "Transaction pénale : on ne transige pas avec les principes"](#)), il est particulièrement regrettable qu'il ait poursuivi dans la même logique pour imposer ce dispositif.

Les pistes :

Pour une définition de chaque système légal, on pourra se reporter à la note de l'OFDT (Ivana Obradovic, législations relatives à l'usage et à la détention de cannabis : définition et état des lieux en Europe, mise à jour mars 2016).

Il existe deux grandes catégories de systèmes juridiques dans le débat sur la réponse pénale à l'usage :

- ceux qui relèvent du champ de la *dépénalisation*, dans lesquels la consommation (usage et/ou détention en vue de l'usage) n'est pas interdite mais la production, la vente demeurent prohibées : le comportement individuel d'usage n'est plus placé dans le champ de l'interdit mais la lutte contre les addictions passe toujours par l'idée selon laquelle il convient de tarir l'approvisionnement des consommateurs en luttant contre le commerce de ces substances par des sanctions pénales dissuasives pour ceux qui s'y livrent ; ces systèmes sont basés sur l'idée que la loi pénale demeure un instrument efficace pour minimiser l'accessibilité des substances mais que d'autres voies sont plus efficaces que l'interdiction et la sanction, au niveau du consommateur, pour le convaincre de ne pas consommer ou de maîtriser sa consommation (prévention, accès aux soins...). Il existe et on peut concevoir un grand nombre de systèmes qui se rapprochent de ce modèle, dont l'objectif est de faire baisser la pression pénale sur le consommateur sans pour autant dépénaliser totalement l'usage (contraventionnalisation, suppression de la peine d'emprisonnement encourue, suppression de l'incrimination d'usage et/ou de celle de détention en deçà d'une certaine quantité...).
- ceux qui relèvent du champ de la *légalisation*, dans lesquels non seulement la consommation n'est pas interdite, mais la production et la vente sont autorisées et encadrées par l'Etat : dans ces modèles, qui contreviennent à la convention internationale de 1961 sur les stupéfiants, l'idée est d'autoriser pour se donner les moyens de réguler la distribution afin de mieux contrôler les phénomènes de consommation (qualité du produit, quantité consommée, interdiction pour les mineurs...) et d'éviter les trafics, en abandonnant l'idée de tarir totalement l'offre (la « guerre à la drogue »). C'est la même idée qui a présidé à la fin de la prohibition de l'alcool aux Etats Unis. Il s'agit en quelque sorte de prendre acte du fait que la consommation existe et de tenter de la réguler plutôt que de la juguler.

La levée de l'interdit pénalement réprimé sur la consommation permettrait la mise en œuvre d'une politique ambitieuse de prise en charge et de prévention. Il suffit de quitter des yeux la France pour constater que la dépénalisation de l'usage de drogues ne constitue pas une révolution et qu'elle est de fait mise en œuvre dans de nombreux pays en Europe, comme précédemment indiqué. La comparaison des chiffres de la consommation entre les pays d'Europe montre que les facteurs en sont multiples et complexes, et on n'observe pas de variation de la consommation en lien direct avec les changements de législation. Par exemple, le Portugal n'a pas vu les chiffres de la consommation de cannabis augmenter après la mise en place du système de l'infraction administrative pour l'usage.

Plus ambitieux encore, le Syndicat de la magistrature milite, au delà de la dépénalisation de l'usage de stupéfiants, pour une légalisation contrôlée des drogues, dans le cadre d'une intervention de l'Etat pour organiser la distribution des produits, dans le but de réguler l'offre de stupéfiants plutôt que de tenter, en vain, de la juguler. Une telle mesure permettrait de dégager des moyens financiers

colossaux engagés en pure perte à la répression du trafic et de les affecter aux politiques publiques de prévention, dépistage, parent pauvre actuellement, et de prise en charge.

Certains opposent à cette réforme que les trafics vont perdurer car les produits continueront à circuler en dehors du système légal, à des prix inférieurs car sans taxation de l'Etat. Certains prédisent même un accroissement du trafic en faisant sauter le « verrou » de l'interdiction, le marché légal permettant d'alimenter à bas prix le marché illicite, notamment dans un contexte où tous les pays n'auraient pas légalisé. Selon ce raisonnement, les trafiquants se reporteront aussi sur d'autres activités, et le bénéfice en termes de charge de travail des services répressif serait nul.

Plusieurs travaux portent sur le point d'équilibre à trouver dans la taxation des produits permettant à la majorité des consommateurs de s'alimenter dans le cadre du marché légal, qui aura leur préférence en l'absence de risque pénal. Ces débats relèvent davantage de l'expertise des économistes que des juristes.

Au-delà des recettes fiscales qui peuvent être attendues, le coût de la répression imputable au cannabis en France (incarcération comprise) a été estimé à 523,5 millions d'euros par an, 14 fois supérieur aux dépenses de santé (prévention et prise en charge) évalué à 36,5 millions d'euros (OFDT, Costes, 2007). La consommation pourrait diminuer à condition de transposer une part des moyens très importants aujourd'hui consacrés en pure perte à la lutte contre le trafic à la prévention, aux soins et à la surveillance du respect des règles régulant le marché (interdiction de vente aux mineurs, ...).

La réalité actuelle est l'importance de la circulation des stupéfiants malgré leur interdiction, qui fait parfois dire aux enquêteurs qu'ils « vident la mer à la petite cuillère ». La disponibilité des stupéfiants s'est accrue en matière de cannabis par le phénomène de l'auto-culture qui prend de l'ampleur. D'autre part, la clandestinité due à l'interdiction des stupéfiants entraîne l'absence de contrôle sur la nature et le dosage des produits en circulation, que la régulation serait être de nature à corriger.

Par ailleurs, par rapport à l'argument selon lequel la régulation de la consommation en matière d'alcool et de tabac a fait la preuve de son inefficacité, il est souligné par les chercheurs que les firmes produisant le tabac et l'alcool dépensent des milliards en publicité et marketing et que la prévention comparativement dispose de budgets infinitésimaux. Les recherches permettent aussi de déterminer que certaines actions de prévention sont plus efficaces que d'autres, et qu'il conviendrait de développer massivement ce qui est scientifiquement validé, ce qui est forcément plus coûteux que les initiatives diverses existant en la matière. Enfin, le contrôle du respect de la réglementation en la matière (vente aux mineurs, publicité...) n'a jamais été une priorité, ce qui pourrait cependant changer avec une réelle volonté politique et si des moyens réels étaient fournis en ce sens aux forces de l'ordre. Le fait d'organiser la légalisation dans le cadre d'un monopole d'Etat serait par ailleurs de nature à répondre au risque de développement de stratégies marketing agressives, contrairement aux modèles mis en oeuvre dans les Etats des Etats-Unis qui ont légalisé.

Il est vrai qu'on peut raisonnablement penser que les groupes criminels se reporteront sur d'autres activités que le trafic de stupéfiants, mais l'ambition d'une légalisation des drogues serait de mieux réguler les consommations de drogues, et on ne saurait raisonnablement se donner celle d'éradiquer l'ensemble des trafics dans tous les domaines par cette simple mesure. Le fait que les groupes criminels investissent dans d'autres activités, peut-être moins néfastes pour la santé, pourrait être en soi un progrès. Il apparaît par ailleurs que peu d'activités criminelles sont aussi rentables et juteuses que le trafic de stupéfiants, et notamment de cannabis, en raison de l'énorme demande qu'aucune répression n'a réussi à juguler.

Enfin, les errements qui ont existé ces dernières années dans la lutte contre le trafic de stupéfiants ne sauraient être passés sous silence. La recherche de saisies spectaculaires, pour complaire aux besoins de la communication politique, a pris le pas, dans un certain nombre de cas, sur le démantèlement des réseaux très sophistiqués et immédiatement remplacés, et parfois même sur le respect des principes du code de procédure pénale. Nous avons notamment interpellé la ministre de la Justice, Nicole Belloubet, sur l'encadrement nécessaire des pratiques concernant les informateurs, sans succès à ce jour, la direction des affaires criminelles et des grâces nous ayant indiqué il y a un an que le travail était « en cours ».

Présentation du Syndicat de la magistrature

Le Syndicat de la magistrature a été fondé le 8 juin 1968 . Il représente environ 30 % des magistrats. Ses instances dirigeantes sont constituées d'un bureau composé de 6 membres élus au sein du conseil national qui en compte 16 désignés par le Congrès. Des délégués régionaux participent également au conseil national avec voix délibérative, sauf pour la désignation des membres du bureau.

L'objet du syndicat :

Selon ses statuts le Syndicat de la magistrature a pour objet de :

- veiller à ce que l'autorité judiciaire puisse exercer sa mission en toute indépendance ;
- étudier et de promouvoir toutes les réformes nécessaires concernant l'organisation et le fonctionnement de la justice, ainsi que le recrutement, la formation et la carrière des magistrats ;
- défendre les intérêts professionnels des membres du corps judiciaire ;
- informer ses membres sur les plans professionnels et syndicaux ;
- veiller à la défense de la liberté et des principes démocratiques ;

Le syndicat de la magistrature milite pour :

- une justice indépendante afin de permettre une justice égale pour tous
- un procès équitable pour tous
- éviter l'impunité des puissants notamment en matière de délinquance économique et financière
- permettre aux magistrats de jouer pleinement leur rôle constitutionnel de gardien des libertés individuelles à l'abri des pressions médiatiques et politiques
- combattre le déséquilibre entre les pouvoirs de police et de justice afin de préserver l'indépendance des magistrats et permettre un contrôle réel sur les services de police.

La reconnaissance de droits syndicaux :

A travers ses actions et ses combats, le syndicat de la magistrature a fait admettre le fait syndical dans la magistrature et conquis un certain nombre de droits (d'affichage, droit d'expression, de réunion, de grève...)

L'action syndicale :

Le Syndicat de la magistrature agit selon des modes d'actions diversifiées :

- Les pratiques professionnelles :

Le Syndicat de la magistrature mène un travail de fond sur la justice et sur les pratiques professionnelles. Il constitue un lieu d'échanges et de débats et permet de rompre la solitude du juge. Outre les réunions régulières du conseil syndical, des groupes de travail fonctionnels ou thématiques sont mis en place. Le fruit de ces réflexions permet au Syndicat de la magistrature de produire des documents et des argumentaires afin de faire partager sa vision de la justice.

- la participation aux instances institutionnelles :

Des représentants du Syndicat de la magistrature siègent au Conseil supérieur de la magistrature, à la commission d'avancement ainsi qu'au conseil d'administration de l'école nationale de la magistrature. Le syndicat participe aux instances de dialogue social de la chancellerie, à des réunions bilatérales avec le ministre et les directions et interpelle ceux-ci sur les sujets qui le nécessitent.

Le Syndicat de la magistrature intervient auprès de la chancellerie et de la hiérarchie judiciaire pour la défense de magistrats lorsqu'ils sont mis en cause ou lorsqu'il est porté atteinte à leur indépendance. Il les assiste dans leur défense lorsqu'ils font l'objet de poursuites disciplinaires.

- le partenariat :

Le Syndicat de la magistrature travaille en partenariat avec la société civile car l'indépendance de la justice n'est pas que l'affaire des juges mais concerne tous les citoyens et l'équilibre de la démocratie. Ainsi le Syndicat de la magistrature milite avec de nombreuses autres organisations : La ligue des droits de l'homme, des organisations professionnelles d'avocats, des organisations d'aide aux étrangers, au prisonniers, d'autres organisations syndicales....

Le Syndicat de la magistrature anime une revue « Délibérée », dont le comité de rédaction est composé pour moitié de non magistrats, qui diffuse des points de vue divers sur les questions de droits et libertés.

- le travail de sensibilisation :

Le Syndicat de la magistrature accomplit également un travail de sensibilisation auprès des médias et des partis politiques afin de faire connaître ses analyses sur les dysfonctionnements de l'institution judiciaire. Il est régulièrement entendu par les membres du parlement sur les projets en cours.

- les actions de soutien et le partenariat international :

Le Syndicat de la magistrature inscrit son action pour l'indépendance et la défense d'une justice de qualité dans un cadre européen et international.

Le Syndicat de la magistrature fait partie d'une organisation de magistrats européens MEDEL. Il milite au sein de la coalition pour la Cour pénale internationale. Il intervient au soutien de magistrats ou d'avocats en difficultés dans leurs pays et participe à des programmes d'action en faveur du développement et des droits de l'homme à l'étranger.