



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26. - Fax : 01.43.29.96.20.

contact@union-syndicale-magistrats.org

www.union-syndicale-magistrats.org

Paris, le 19 novembre 2020

Observations de l'USM Mission d'information usages du cannabis

L'Union Syndicale des Magistrats est le syndicat le plus représentatif des magistrats de l'ordre judiciaire (64% des voix aux élections à la commission d'avancement en 2019).

Elle s'interdit tout engagement politique et a pour objet d'assurer l'indépendance de la fonction judiciaire, garantie essentielle des droits et libertés du citoyen, de défendre les intérêts moraux et matériels des magistrats de l'ordre judiciaire et de contribuer au progrès du droit et des institutions judiciaires, afin de promouvoir une justice accessible, efficace et humaine.

Concernant le débat philosophique et sociétal de la libéralisation de l'usage du cannabis, il convient d'éviter les pièges de l'angélisme comme les écueils de la morale. L'USM n'entend pas trancher des débats politiques, moraux, sociologiques ou scientifiques qui ne relèvent pas de sa compétence.

La réalité sociétale est que l'usage du cannabis est largement répandu parmi la population française et notamment parmi les jeunes générations. Un article récent du Monde indiquait que si l'usage de l'alcool et du tabac sont en régression, l'usage du cannabis se maintient tandis « qu'explorent » de nouvelles addictions, notamment sans produit, comme l'addiction aux jeux informatiques en ligne ou aux jeux (paris) en ligne. L'usage de cannabis est souvent valorisé chez les jeunes, entre pairs, mais également par la société et notamment les artistes, modèles pour nombre de nos concitoyens.

Cependant, l'expérience du terrain et de la pratique judiciaire révèle les effets souvent délétères, tant en termes de santé publique que d'ordre public du cannabis, sur des populations et des quartiers fragilisés. Les exemples, parfois tragiques et médiatisés, parfois tirés de la routine du quotidien judiciaire et n'intéressant que peu de monde, ne manquent pas.

Les passages à l'acte criminel dans les suites d'une intoxication aiguë, ponctuelle ou ancienne, au cannabis sont une réalité indéniable, ainsi, l'affaire tragique et très médiatique « HALIMI/TRAOIRE ». A ce sujet, encore récemment (septembre), l'USM était entendue par la commission Raimbourg sur des PPL visant à écarter systématiquement, en cas d'auto-intoxication notamment cannabique comme dans le cas d'espèce cité, toute possibilité d'atténuation ou

d'exemption de la responsabilité pénale de l'auteur au sens des dispositions de l'article 121-1 du CP.

Sur un pendant civil, les cabinets de tutelle ont souvent en portefeuille des cas de majeurs protégés victime de psychoses décompensées (généralement de type schizophrénique) dans les suites d'un usage important de cannabis, souvent à l'adolescence. La question est discutée sur le point de savoir si l'usage de cannabis n'a fait que révéler une maladie latente mais il est certain qu'en l'absence d'intoxication, souvent massive, l'affection ne se serait peut-être jamais révélée.

Les trafics de stupéfiants génèrent une économie souterraine ainsi qu'une délinquance liée en amont (filères d'approvisionnement, luttes pour obtenir conserver les meilleurs points de vente, élimination de la concurrence ...) ou en aval (financement de l'addiction, notamment par le biais de revenus tirés de la délinquance de « voie publique »).

Parmi les trafics de stupéfiants, les réseaux proposent de plus en plus plusieurs produits, dont le cannabis qui présente un rapport coût/bénéfice important, quoique sur ce registre concurrencé depuis quelques années par la cocaïne.

Enfin, il convient de préciser que la plupart des informations obtenues par l'USM proviennent de région parisienne et ne sont pas nécessairement le reflet de la situation à l'échelle nationale.

Les observations de l'USM sont présentées dans l'ordre du questionnaire qui lui a été adressé.

1 – Pouvez-vous présenter l'Union Syndicale des Magistrats ?

L'USM a été créée en 1974 et a succédé à l'Union Fédérale des Magistrats. L'USM, syndicat apolitique et pluraliste, est largement majoritaire au sein de la magistrature judiciaire (siège et parquet). Elle est forte de 2200 adhérents sur 8400 magistrats.

Selon l'article 2 de ses statuts, l'USM se donne pour mission d'assurer « *l'indépendance de la fonction judiciaire, garantie essentielle des droits et libertés du citoyen, de défendre les intérêts moraux et matériels des magistrats de l'ordre judiciaire et des auditeurs de justice (...) de contribuer au progrès du droit et des institutions judiciaires, afin de promouvoir une justice accessible, efficace et humaine* ».

2 – Quel est le nombre d'affaires de stupéfiants, et en particulier de cannabis, traitées par les juridictions chaque année ? comment ce nombre a évolué ces dernières années ?

L'USM ne dispose pas de données chiffrées, parcellaires ou consolidées.

Sur les sources ouvertes du ministère de la justice les chiffres suivants (relativement anciens) sont publiés :

3. Auteurs dans les affaires traitées au parquet en 2017 selon la nature d'affaire

unité : auteur-affaire

	Total		Usage		Trafic	
	Effectif	Part	Effectif	Part	Effectif	Part
Auteurs dans les affaires traitées	167,355		122,600		44,755	
Auteurs dans les affaires non poursuivables	10,915		3,822		7,093	
Auteurs dans les affaires poursuivables	156,440	100.0	118,778	100.0	37,662	100.0
<i>Auteurs dont l'affaire a fait l'objet d'un CSS pour inopportunité des poursuites</i>	<i>3,071</i>	<i>2.0</i>	<i>1,953</i>	<i>1.6</i>	<i>1,118</i>	<i>3.0</i>
Auteurs ayant fait l'objet d'une réponse pénale	153,369	98.0	116,825	98.4	36,544	97.0
<i>Auteurs ayant fait l'objet d'une mesure alternative réussie</i>	<i>70,314</i>	<i>45.8</i>	<i>54,833</i>	<i>46.9</i>	<i>15,481</i>	<i>42.4</i>
<i>Auteurs ayant fait l'objet d'une composition pénale réussie</i>	<i>9,467</i>	<i>6.2</i>	<i>8,568</i>	<i>7.3</i>	<i>899</i>	<i>2.5</i>
Poursuites	73,588	48.0	53,424	45.7	20,164	55.2
<i>Transmission aux juges d'instruction</i>	<i>3,457</i>	<i>4.7</i>	<i>634</i>	<i>1.2</i>	<i>2,823</i>	<i>14.0</i>
<i>Poursuites devant les tribunaux correctionnels</i>	<i>62,296</i>	<i>84.7</i>	<i>48,668</i>	<i>91.1</i>	<i>13,628</i>	<i>67.6</i>
<i>Transmission aux juges des enfants</i>	<i>7,826</i>	<i>10.6</i>	<i>4,114</i>	<i>7.7</i>	<i>3,712</i>	<i>18.4</i>
<i>Poursuites devant les tribunaux de police</i>	<i>9</i>	<i>0.0</i>	<i>8</i>	<i>0.0</i>	<i>1</i>	<i>0.0</i>

4. Condamnations selon le type d'infraction

unité : condamnation et infraction

	Condamnations							Infractions
	Infractions principales				Infractions associées	Au moins une infraction	2017	
	2013	2014	2015	2016				
Total	56,466	60,050	64,602	67,709	68,965	14,253	83,218	163,409
Usage	26,464	28,273	30,219	32,250	33,564	12,365	45,929	63,044
Trafic	30,002	31,777	34,383	35,459	35,401	1,888	37,289	100,365

L'examen de ces chiffres permet de conclure synthétiquement :

- A un contentieux de masse ;
- Un taux de réponse pénale conséquent ;
- Un taux d'alternative aux poursuites important (55% en matière d'usage, 45% en matière de trafic) ;
- S'agissant de l'usage, en matière de poursuites, une grande majorité de poursuites devant le tribunal correctionnel (91,1%) et résiduellement le juge des enfants (4,1%) ;
- S'agissant du trafic, en matière de poursuites, un nombre non négligeable de dossiers ouverts à l'instruction (14%) et une majorité de poursuites devant le tribunal correctionnel (67,6%) et devant le juge des enfants (18,4%).

3 – Pouvez-vous détailler les différentes réponses pénales aux affaires d'usage de stupéfiants (classement sans suite, alternative aux poursuites, poursuites) ? Quelle est la politique pénale actuelle concernant les usagers de cannabis ?

Les usages de cannabis font, en général, tous l'objet d'une réponse pénale lorsqu'une procédure pénale est dressée par les agents constatateurs, ce qui dans les faits n'est pas toujours le cas, le policier se contentant parfois d'écraser le « joint » et de faire la morale au contrevenant.

La réponse pénale, graduée, se décline comme suit :

- un rappel à la loi par délégué du procureur s'agissant d'un primo-délinquant interpellé en possession d'une petite quantité de stupéfiants ;

- une injonction thérapeutique lorsqu'une véritable problématique addictive est mise en lumière ;

- un stage de sensibilisation à l'usage des stupéfiants en composition pénale (validée par un magistrat du siège) ou par délégué du procureur de la République pour les majeurs ayant un précédent. Sur Paris, ce stage est assuré par l'Association de Politique Criminelle Appliquée et de Réinsertion Sociale (APCARS) pour un coût de 120 €. Pour les mineurs, le stage est assuré par l'Association Réflexion Action Prison et Justice (ARAPEJ) pour un coût semblable aux adultes ;

- une ordonnance pénale avec une peine d'amende pour un individu réitérant ou connu par ailleurs ;

- et récemment l'amende simplifiée (traitée infra).

En dehors des ordonnances pénales prises dans le cadre d'un simple usage -mais qui en réalité se double le plus souvent d'une détention et/ou une petite cession non retenues-, les parquets poursuivent rarement les « simples usagers », préférant les alternatives.

Il convient de noter que la qualification pénale d'usage est souvent retenue, de manière un peu automatique, en cas de poursuites pour trafic.

Il n'est pas non plus inutile d'indiquer que les pratiques de consommation récréative de produits stupéfiants ou de produits ayant un effet psychoactif évolue, selon des effets de mode. Ainsi, en est-il du protoxyde d'azote (gaz hilarant), nouvelle forme de consommation inquiétante des jeunes et très jeunes consommateurs, consommé en groupe et sur la voie publique, et qui bénéficie actuellement d'un vide juridique.

4 – Dans quelle mesure le parquet a recours aux alternatives aux poursuites, et en particulier à des mesures d'orientation vers les structures sanitaires ? Quel jugement portez-vous sur l'efficacité des mesures alternatives aux poursuites ?

Ce qu'il ressort des remontées faites c'est que malgré ce dispositif le nombre de consommateurs ne fait que croître.

Cette politique, constante depuis plusieurs années, fait l'objet de critiques en ce qu'il n'existe pas de réelle évaluation de ces dispositifs, notamment concernant les stages de sensibilisation.

Dès lors, son utilité concrète n'apparaît pas démontrée malgré un coût financier non négligeable.

Sur les grandes agglomérations, comme Paris, le nombre de procédures traitées peut s'avérer important en ce que les faits commis par des « banlieusards ou provinciaux » venus faire la fête à la ville sont traités par le parquet compétent pour le lieu de l'infraction et non par celui du domicile de l'auteur.

Le stage de sensibilisation est collectif pour des raisons présentées comme pédagogiques, mais qui en réalité de l'avis de nombre de praticiens apparaissent tout autant économiques pour les associations qui les organisent.

Le parquet de permanence, du fait de sa charge de travail et des impératifs du TTR, n'est pas non plus toujours en mesure d'affiner ses orientations dans la détermination fine du public cible.

Par ailleurs, même sans poursuite, ou du moins sans poursuite entraînant une mention au casier judiciaire (alternatives aux poursuites), la simple mention au TAJ (fichier administratif de traitement des antécédents judiciaires mentionnant toutes les procédures judiciaires, même celles n'ayant généré aucune poursuite) d'un usage ou d'une détention de cannabis peut être lourde de conséquence au niveau professionnel. Ainsi en est-il pour les jeunes sollicitant un badge pour travailler sur une zone aéroportuaire ou une zone à accès réglementé et pour lequel l'obtention est soumise à une enquête administrative préalable comprenant la consultation du TAJ.

5 – Quel est le nombre de condamnations judiciaires prononcées chaque année pour infraction à la législation sur les stupéfiants, et en particulier pour usage et/ou trafic de cannabis ? Dans quelle mesure des peines d'emprisonnement sont prononcés ? Quelles sont les différentes peines alternatives à l'incarcération ? Quel est le profil des usagers condamnés ? Comment jugez-vous l'efficacité des condamnations judiciaires en matière d'usage de cannabis ?

L'USM ne dispose pas de ces données chiffrées.

Dans les récentes circulaires de politique pénale du 24 septembre 2020 pour la Seine Saint Denis et du 01 octobre 2020 pour le niveau national la lutte contre le trafic de stupéfiants figure parmi les priorités assignées aux parquets. Cette priorité apparaît justifiée. L'actualité récente en est l'illustration : en Seine-Saint-Denis un mineur et jeune majeur ayant récemment été tués, un autre mineur blessé, par armes à feu dans le cadre de luttes pour la conquête de territoires.

Schématiquement, il peut être retenu que le consommateur occasionnel entendra le message délivré par l'institution judiciaire tandis que le consommateur habituel, parfois « petite main » (guetteur, vendeur, ravitailleur) sur un point de deal, notamment pour financer son addiction ou simplement pour subsister dans un contexte économique difficile, n'y portera guère attention.

Dès lors, il sera souvent réitérant ou récidiviste car si la détention ou la cession unique est souvent non retenue lors d'une première poursuite, elles seront, en général, systématiquement retenues, poursuivies et réprimés lors des épisodes suivants.

Ainsi, les audiences de comparution immédiate de la région parisienne sont souvent « peuplées » :

- De revendeurs réitérants ou récidivistes, vendant du cannabis sous forme de résine ou d'herbe, mais aussi parfois d'autres produits, pour financer leur consommation voire rembourser le gérant du point de deal d'une précédente saisie ;
- De jeunes gens en violation d'une précédente interdiction de séjour sur une commune, un quartier, une cité sur laquelle ils ont été précédemment impliqués pour des faits d'infraction à la législation sur les stupéfiants mais qui est, également, leur seul point de chute ou de socialisation ;

- De voleurs à la tire ou à la portière, sur la voie publique ou dans les transports en commun, finançant ainsi leur poly-addiction mélangeant le plus souvent cannabis, médicaments et cocaïne.

6 – Quel regard portez-vous sur l’efficacité des politiques pénales en matière de lutte contre les trafics et l’usage de stupéfiants, et en particulier ceux de cannabis, menées ces dernières années ? Quelles sont les principales difficultés rencontrées par le système judiciaire en matière de lutte contre les trafics et l’usage de cannabis ?

Il a été partiellement répondu ci-dessus à ces questions en ce qui concerne l’usage. Il est manifeste que l’efficacité de la politique pénale en la matière est faible. L’aspect sanitaire du problème est par ailleurs très peu traité et il existe trop peu de lien entre les structures sanitaires et la justice (notamment dans le cadre des mesures alternatives ou des SME), alors que les magistrats ne se sont pas à même de définir la prise en charge sanitaire nécessaire et ne peuvent qu’à la marge adapter la réponse pénale aux nécessités de cette prise en charge.

Concernant les faits de trafic, il convient de signaler que ceux-ci font parfois l’objet d’une interprétation extensive par certains parquets et juridictions de jugement qui estiment que le fait de participer en tant que guetteur (rôle souvent dévolu aux plus jeunes) à un « point de deal » rend le mis en cause complice ou co-auteur des faits de détention, transport et cession de stupéfiants.

S’agissant des faits de trafic, comme les faits d’usage, il convient ici de souligner leur nombre considérable, certains quartiers ou communes étant devenus des « supermarchés » de la drogue.

Les services d’enquête et les parquets doivent, pour tenter de juguler ce flux, systématiquement rationaliser leurs choix d’enquête et de poursuite en fonction de leurs moyens. Ainsi les procédures d’enquête, sauf gros trafics, sont souvent minimalistes et destinées à conduire à un défèrement rapide en comparution immédiate. Si cela permet un jugement rapide des petits revendeurs, cette politique ne va pas dans le sens du démantèlement des trafics, qui nécessite des investigations plus poussées pour remonter la longue chaîne des revendeurs.

L’USM estime qu’une meilleure répression des infractions les plus courantes relatives aux stupéfiants ne peut passer que par un renforcement des moyens des forces de police pour être plus au contact des personnes qui constatent les infractions dans leur voisinage immédiat et subissent le sentiment d’insécurité lié au trafic. Elle passe aussi par un accroissement des effectifs des parquets et des magistrats du siège, notamment des juges pour enfants, eux-mêmes confrontés aux difficultés d’exécution de leurs décisions faute de moyens suffisants attribués à la Protection Judiciaire de la Jeunesse, condition nécessaire à l’efficacité et à la rapidité de la justice en la matière.

7 – La Loi du 23/03/2019 a généralisé à l’ensemble du territoire, à compter du 1/09/2020, l’amende forfaitaire pour les usagers du cannabis, après un premier déploiement depuis le 16 juin 2020, dans les villes de Rennes, Reims, Créteil, Lille et Marseille. Comment avez-vous accueilli cette mesure ? Etes-vous en mesure de dresser un premier bilan, dans les juridictions, de la mise en application de cette mesure ? selon vous, cette mesure est-elle susceptible de lutter plus efficacement contre l’usage de cannabis ? Pensez-vous que cette mesure est à même de « désengorger » les tribunaux ?

S'agissant de la procédure d'amende forfaitaire mise en place par loi n°2019-222 du 23 mars 2019 (L3421-1 du CSP), elle est autorisée sur le ressort du TJ de Paris pour le cannabis jusqu'à une quantité de 30 grammes. Il convient de préciser que ces seuils ne sont pas unifiés en Ile de France, ce que l'USM regrette, notamment en termes d'égalité du citoyen devant la loi d'autant qu'il n'apparaît pas certain que les circonstances locales le justifient.

L'USM ne dispose pas de statistiques, mais renseignements pris auprès d'adhérents en région parisienne, la forfaitisation du délit n'aurait pas réellement "mordu" sur les procédures classiquement établies, ne serait-ce que parce que dès qu'il y a un doute sur l'identité, le mis en cause est amené au commissariat. Dès lors, le choix des enquêteurs est de recourir à la procédure classique de P.-V. simplifié.

En revanche, cette nouvelle procédure semblerait s'appliquer sur le terrain au mis en cause « conciliant », « repentant » ou "poli" et à qui le policier faisait auparavant "une fleur" en n'établissant pas de procédure et en se contentant d'écraser le joint. Il s'agirait là d'un effet quelque peu pervers de la réforme puisqu'initiant un antécédant pénal et ne permettant aucun allègement du nombre des poursuites pour les parquets.

À Marseille, il nous a été indiqué qu'un certain nombre de procédures d'amendes forfaitaires ont été initiées, mais sans commune mesure avec la réalité du volume du trafic et de la consommation de stupéfiants et sans doute davantage par volontarisme des autorités politiques et administratives que par conviction pour son utilité dans la lutte contre ces infractions.

8 – Selon-vous, quel serait l'impact d'une éventuelle légalisation de la détention et l'usage du cannabis sur les réseaux de trafiquants ? pouvez-vous différencier votre analyse selon le type de légalisation mis en œuvre (dépénalisation, monopole public de distribution, libéralisation encadrée etc ...) ? Quel serait son impact sur le système judiciaire ?

Il est certain que le trafic de cannabis est souvent le trafic souche qui, par les gains générés et le public attirés, permet de proposer d'autres types de produits, ou par les bénéfices retirés, de financer d'autres types de délinquance.

Une légalisation pourrait permettre, sur le principe, de priver les organisations criminelles d'une partie de ces sources de financement. Cependant l'exemple du tabac ne plaide pas dans ce sens. Le tabac de contrebande est un fléau même si l'intérêt social protégé est davantage la protection des contributions indirectes que la santé publique.

Cependant il est fort probable qu'elles développeraient d'autres types d'offres, que ce soit en termes de :

- taux de THC (surtout si le THC contenu dans le cannabis licite est limité en taux de substances psycho-actives),
- d'horaires de vente ou de livraison à domicile (comme c'est déjà le cas pour les call-center, à l'instar de la restauration le consommateur du XXI^e siècle aimant être livré à domicile),
- de public et notamment celui des mineurs,
- de marketing lequel existe déjà avec, notamment, des « points de fidélité » ou de remises selon les quantités achetées,

- de produits offerts : proposant du cannabis, produit légal, et un autre produit, illégal : la poly-addiction étant développée ou une fête se devant d'offrir plusieurs types de produits à ses convives;
- la recherche de nouveaux produits ou marchés : récemment des saisies de Khat en provenance d'Israël, où sa consommation est légale, ont été effectuées à ROISSY-CDG.

Par ailleurs, il conviendrait de s'assurer que les organisations criminelles ne prennent pas rapidement la main sur les réseaux de production et de distribution légales du cannabis, lesquels constitueraient de formidables « machines à blanchir », sauf à imaginer une régie nationale comme notre pays l'a connu avant-guerre en Indochine pour l'opium. Mais il n'est pas certain, outre l'évolution sociétale, que les conventions internationales sur la libre concurrence et le libre échange le permettent encore.

L'USM est incapable en l'état des données en sa possession de se prononcer sur l'impact de la légalisation de cannabis récréatif, en ce que les forces judiciaires devraient sans doute et rapidement être réorientées vers d'autres formes de délinquance addictive.

9 – Quelle est votre position sur un éventuel assouplissement de la législation concernant le cannabis ? Selon vous, quelles pourraient être les modalités d'un changement de législation ? Quelles seraient vos préconisations ? Quels écueils doivent être évités ?

Il n'appartient pas à une organisation syndicale de magistrats de se prononcer sur un sujet avec un tel enjeu sociétal et en l'absence de données sociologiques, médicales et judiciaires, nationales ou internationales unanimement partagées.

Il pourrait utilement être mis l'accent sur l'éducation et la prévention, la répression ayant montré ses limites.

A tout le moins, l'USM ne peut qu'inviter à la prudence et à l'appréciation des expériences menées de plus ou moins longue date par nos voisins européens et, plus récemment, par certains Etats nord-américains.