



« Malgré le fait que, depuis des décennies, toutes les statistiques montrent que les Noirs ne vendent ni ne consomment plus de drogues que les Blancs, le public en est arrivé à associer la couleur noire avec les stupéfiants. »

Michelle Alexander, ASUD, journal n°52, 13 mai 2013

## DOSSIER DE PRESSE

**Conférence de lancement de la campagne**

**Mercredi 15 avril 2015**

**de 10h30 à 12h00**

**Maison des Métallos – 94, rue Jean-Pierre Timbaud – 75011 PARIS**



## Contenu du dossier de presse

---

**Section 1.** Argumentaire de la campagne menée par l'AFR, République & Diversité et le CRAN, et modalités de cette campagne ⇒ **Pages 3 à 6**

**Section 2.** Cadre de référence en matière de stupéfiants en France : la loi, son application et les niveaux d'usage de drogues ⇒ **Pages 7 à 11**

- |   |                |
|---|----------------|
| <b>1. Le cadre légal en France : la loi du 31 décembre 1970</b>                       | <b>page 7</b>  |
| <b>2. Une loi très répressive pour une définition très minimale des stupéfiants !</b> | <b>page 8</b>  |
| <b>3. Application de la loi</b>   | <b>page 9</b>  |
| <b>4. La consommation de drogues en France</b>  | <b>page 10</b> |

**Section 3.** Analyse de la question des statistiques en France : statistiques dites « ethniques » et statistiques policières ⇒ **Pages 12 à 14**

- |                                   |                |
|-----------------------------------|----------------|
| <b>5. Statistiques ethniques</b>  | <b>page 12</b> |
| <b>6. Statistiques policières</b> | <b>page 13</b> |

**Section 4.** Perspective européenne, avec un focus sur le cannabis ⇒ **Page 15 à 17**

- |   |                |
|---|----------------|
| <b>7. La France, un des pays les plus répressifs pour la consommation de cannabis</b> | <b>page 15</b> |
| <b>8. La France, championne d'Europe des consommations de drogues !</b>               | <b>page 17</b> |

**Section 5.** Analyse du coût de la guerre mondiale aux drogues et du coût de la politique publique française de lutte antidrogues ⇒ **Pages 18 à 23**

- |  |                |
|--|----------------|
| <b>9. Le coût mondial de la guerre aux drogues</b>                       | <b>page 18</b> |
| <b>10. Le coût de la politique de lutte contre les drogues en France</b> | <b>page 23</b> |

**Section 6.** Cadre international en matière de contrôle des drogues et modalités de sa transcription dans les législations nationales ⇒ **Pages 24 à 25**

- |   |                |
|---|----------------|
| <b>11. La politique internationale de contrôle des drogues</b>                              | <b>page 24</b> |
| <b>12. De la politique internationale de contrôle des drogues aux politiques nationales</b> | <b>page 25</b> |

## Contacts

---

**Olivier Maguet**, plaidoyer AFR politique des drogues, administrateur de Médecins du monde

- 0 663 927 600
- [plaidoyer@a-f-r.org](mailto:plaidoyer@a-f-r.org)

**Jessica Malamba**, chargée de mission République & diversité

- 06 26 80 01 95
- [malamba@republiqueetdiversite.fr](mailto:malamba@republiqueetdiversite.fr)

**Fabrice Olivet**, vice-président de l'AFR, directeur d'ASUD

- 06 04 51 33 82
- [contact@asud.org](mailto:contact@asud.org)

**Louis-Georges Tin**, président du CRAN

- 06 19 45 45 52
- [tin@le-cran.fr](mailto:tin@le-cran.fr)

## SECTION 1 : LA CAMPAGNE « GUERRE AUX DROGUES, GUERRE RACIALE »



### La guerre aux drogues

Au début des années 70, le président Nixon invente une « guerre aux drogues », en qualifiant les substances illicites d' « ennemi public numéro un ». Ainsi, le monde a basculé aveuglément dans une chasse aux drogués, avec la prison comme principal objectif. Aujourd'hui, on estime qu'un quart des 9 millions de personnes détenues dans le monde le sont en raison d'infractions aux lois sur les stupéfiants<sup>1</sup>.

Aveuglément ? Pas si sûr. La question de la couleur, celle de la peau en l'occurrence, est venue éclairer d'un jour nouveau le prix payé.

En France, trente ans après la « Marche pour l'égalité », la génération des marcheurs a subi une véritable hécatombe. Nombreux sont ceux qui sont morts à cause de la drogue, ou plutôt à cause de la manière dont est menée cette croisade.

À un niveau mondial, il est établi que les politiques de lutte contre les drogues qui criminalisent les consommateurs touchent de façon disproportionnée les pauvres et les minorités ethniques, nourrissant ainsi les injustices raciales et économiques. De nombreux chercheurs ont interrogé le sujet et documenté des exemples.

### Guerre aux drogues et minorités : des évidences dans le monde

Partons tout d'abord au royaume de la cocaïne et de ses dérivés : le continent sud-américain. Le *Transnational Institute*, réseau international d'experts-activistes basé à Amsterdam, a conduit une étude dans 8 pays d'Amérique latine connaissant des taux élevés de consommation de produits illicites. Le rapport de synthèse de l'étude conclut que « *le poids de la loi porte surtout sur un segment spécifique de la population : les personnes avec un faible niveau d'éducation et des ressources très limitées, qui sont soit au chômage soit reléguées dans le secteur informel* »<sup>2</sup>.

Dans la même logique économique, poursuivons notre voyage dans la ville de New York où il est établi que l'application de la loi sur les stupéfiants cible les quartiers pauvres – surtout lorsque, à l'instar de bien d'autres pays dont la France, ces quartiers offrent des cibles faciles pour améliorer la performance policière uniquement fondée sur le nombre d'arrestations : « *le NYPD (le département de police new yorkais) se concentre sur certains quartiers... Les étudiants blancs de l'université de Columbia dans l'Upper West Side à Manhattan qui marchent dans la rue avec de la marijuana dans les poches, ne sont presque jamais arrêtés – ce faisant, c'est la zone de New York avec le plus faible taux d'arrestation pour détention de marijuana. En revanche, les Blacks de Harlem, juste à quelques encablures de l'université de Columbia, sont fréquemment interpellés, contrôlés et arrêtés. Et les*

---

<sup>1</sup> Selon la Commission mondiale des drogues – voir section 5, page 18.

<sup>2</sup> Transnational Institute. *Systems Overload: Drug Laws and Prisons in Latin America*. Amsterdam: Transnational Institute, 2011.

*Latinos du quartier de Washington Heights, juste un peu plus au nord de Manhattan, sont de même arrêtés bien plus souvent* »<sup>3</sup>.

À ce raisonnement socio-économique se superpose ainsi très explicitement une logique raciale, qui a sa propre dynamique ainsi que l'a expliqué l'universitaire américaine et militante des droits civiques Michelle Alexander dans son ouvrage *The New Jim Crow: Mass Incarceration in the Age of Colorblindness* (The New Press, USA, 2010). Commentant son ouvrage, elle déclare que « *l'incarcération massive des personnes de couleur au prétexte de la guerre aux drogues constitue une raison majeure pour laquelle les enfants noirs nés aujourd'hui ont moins de chances d'être élevés par leurs deux parents que ceux nés pendant la période de l'esclavage [aux Etats-Unis]* »<sup>4</sup>. Human Rights Watch a montré qu'aux Etats-Unis les Noirs sont arrêtés 5,5 fois plus que les Blancs pour infraction à la loi sur les stupéfiants<sup>5</sup> – tout en sachant que 80% de ces arrestations le sont pour détention de petites quantités<sup>6</sup>.

Traversons l'Atlantique et rapprochons-nous de nos contrées pour documenter ce traitement racial différencié dans l'application de la loi réprimant les stupéfiants. Un rapport de l'ONG britannique Release montre que, en Angleterre et au Pays de Galles, les Noirs sont interpellés et contrôlés au prétexte de trouver des stupéfiants sur eux 6,3 fois plus que les Blancs. Les Asiatiques n'échappent pas à ce traitement discriminant, bien qu'à fréquence moindre (2,3 fois plus que les Blancs)<sup>7</sup>.

Nous pourrions poursuivre notre voyage jusqu'au bout de la chaîne pénale ouverte par ces infractions, c'est-à-dire la prison. Aux Etats-Unis par exemple, les Noirs y sont largement surreprésentés sur la base de trafic et/ ou consommation de drogues illicites<sup>8</sup>.

Pour mémoire, à l'origine, les niveaux de consommation, en pourcentage de la population, sont identiques dans tous ces groupes !<sup>9</sup>

Au terme de ce voyage, nous avons donc obtenu des éléments tangibles, établissant qu'il existe, *a minima*, un lien certain entre application de la loi sur les stupéfiants et appartenance à une minorité visible.

---

<sup>3</sup> Levine, Harry G., and Deborah Peterson Small. *Marijuana Arrest Crusade: Racial Bias and Police Policy in New York City 1997 – 2007*. New York: New York Civil Liberties Union, 2008.

<sup>4</sup> "The mass incarceration of people of color through the War on Drugs is a big part of the reason that a black child born today is less likely to be raised by both parents than a black child born during slavery", Post M. Alexander "Where have all the black men gone?", Huffingtonpost, 24/04/2010, [http://www.huffingtonpost.com/michelle-alexander/where-have-all-the-black\\_b\\_469808.html](http://www.huffingtonpost.com/michelle-alexander/where-have-all-the-black_b_469808.html)

<sup>5</sup> Human Rights Watch. *Decades of Disparity: Drug Arrests and Race in the United States*. New York: Human Rights Watch, 2009.

<sup>6</sup> The Drug Policy Alliance. *The Drug War, Mass Incarceration, and Race*. New York: The Drug Policy Alliance, 2014.

<sup>7</sup> Eastwood, Niamh, et al. *The Numbers in Black and White: Ethnic Disparities in the Policing and Prosecution of Drug Offenses in England and Wales*. London: Release, 2013.  
[www.release.org.uk/sites/release.org.uk/files/pdf/publications/Release%20-%20Race%20Disparity%20Report%20final%20version.pdf](http://www.release.org.uk/sites/release.org.uk/files/pdf/publications/Release%20-%20Race%20Disparity%20Report%20final%20version.pdf)

<sup>8</sup> The Drug Policy Alliance. *The Drug War, Mass Incarceration, and Race*. New York: The Drug Policy Alliance, 2014.

<sup>9</sup> Levine, Harry G., and Deborah Peterson Small. *Ibidem*.

La Commission mondiale des drogues l'a clairement posé dans son dernier rapport, publié en septembre 2014. « *L'application des lois antidrogue affecte les minorités de manière disproportionnée. Aux États-Unis, les Afro-américains constituent 13% de la population, pourtant ils comptent pour 33,6 % des arrestations liées à la drogue et 37 % des personnes incarcérées pour des condamnations liées à la drogue.* » [Pour plus d'informations sur la Commission mondiale des drogues, voir section 5 page 18].

## **Et en France ?**

« Rien à signaler » comme dirait l'agent !

Chez nous, nous sommes toujours victime d'un point aveugle, au croisement d'un interdit, celui portant sur les drogues, et d'un non-dit, celui concernant la place des minorités ethniques dans l'espace républicain. « Circulez, il n'y a rien à voir, car notre modèle républicain ne reconnaît que des hommes naissant et vivant libres et égaux en droits, sans distinction de race ou de religion ».

Et pourtant, comment ne pas voir que cet édifice républicain a du plomb dans l'aile ? Ne serait-ce qu'en entendant les polémiques obsessionnelles sur la relation entre couleur de peau, origine ethnique et trafic de drogues ? Ou bien sur les violences urbaines générées par le trafic de stupéfiants dans les quartiers habités de façon majoritaire par les minorités.

Même le Premier ministre de la France a dû convenir que le mythe républicain n'offrait plus un socle suffisamment protecteur. Il a usé de mots qui, jusqu'alors, étaient interdits de séjour dans notre univers mental et politique : il parle maintenant explicitement d'« apartheid social, territorial et ethnique ». Cette expression utilisée pour analyser l'état de notre société ouvre bien des possibles. Et si, nous aussi, nous attaquons les non-dits de la politique française de lutte contre les drogues – qui est par ailleurs une des plus répressives en Europe (voir section 4 page 15). Les mêmes causes produisant les mêmes effets, il n'y a pas de raison objective à ce que cette politique échappe à l'instrumentalisation raciale à l'œuvre chez nos collègues anglo-saxons.

***« Ces derniers jours ont souligné beaucoup des maux qui rongent notre pays, [...] la relégation périurbaine, les ghettos... Un apartheid territorial, social, ethnique, auquel s'additionnent les discriminations quotidiennes, quand on n'a pas la bonne couleur de peau, ou qu'on est une femme »***

Manuel Valls, vœux à la presse, 20 janvier 2015 (13 jours après les attentats de Paris)

C'est pourquoi l'AFR, en partenariat avec le think tank République & Diversité et l'association le CRAN, a conçu cette campagne. Nous assumons l'hypothèse que l'application de la loi interdisant les stupéfiants en France est AUSSI utilisée à des fins de contrôle des minorités ethniques vivant dans les quartiers. En tout état de cause, des éléments nourrissent cette hypothèse, comme le récent travail de l'anthropologue et sociologue Didier Fassin, qui a mené une enquête ethnographique dans une maison d'arrêt et publié ses résultats dans l'ouvrage *L'Ombre du monde*, paru au Seuil en janvier 2015.

***« Dans la maison d'arrêt où j'ai conduit mon enquête, les hommes noirs et arabes représentaient les deux tiers de l'ensemble des détenus et même plus des trois quarts des moins de 30 ans »*** (*L'Ombre du monde*, page 119)

Cette situation est notamment due à l'augmentation des emprisonnements pour infractions à la législation sur les stupéfiants, qui ne correspondent ni à du trafic, ni à des drogues dures.

**« Ce qui explique l'accroissement des incarcérations, c'est l'usage, la détention et la revente, souvent de quantités modestes, neuf fois sur dix du cannabis: ces infractions sont responsables d'une entrée en prison sur sept »** (L'Ombre du monde, page 126).

Cette enquête a fait l'objet d'un article de Sonya Faure paru dans l'édition du 5 février 2015 du quotidien *Libération* (" Couleur de peau, la justice pas si aveugle que ça") et d'un entretien avec l'auteur paru le lendemain ("Pour certains, la prison n'est qu'un lieu vide d'activité et vide de sens").

À défaut de travaux d'analyse et de recherche de l'ampleur de ceux produits par nos collègues anglo-saxons, nous avons pour premier objectif de documenter cette hypothèse, au travers de témoignages de personnes vivant sur en France et estimant être trop régulièrement la cible de contrôles et d'interpellations au prétexte de lutter contre les stupéfiants. Il faudra bien un jour nous interroger collectivement sur cette frilosité de la recherche française, avec en toile de fond ce débat récurrent sur les statistiques dites ethniques...

***Ouvrons le débat !***

***C'est l'objectif de cette campagne.***

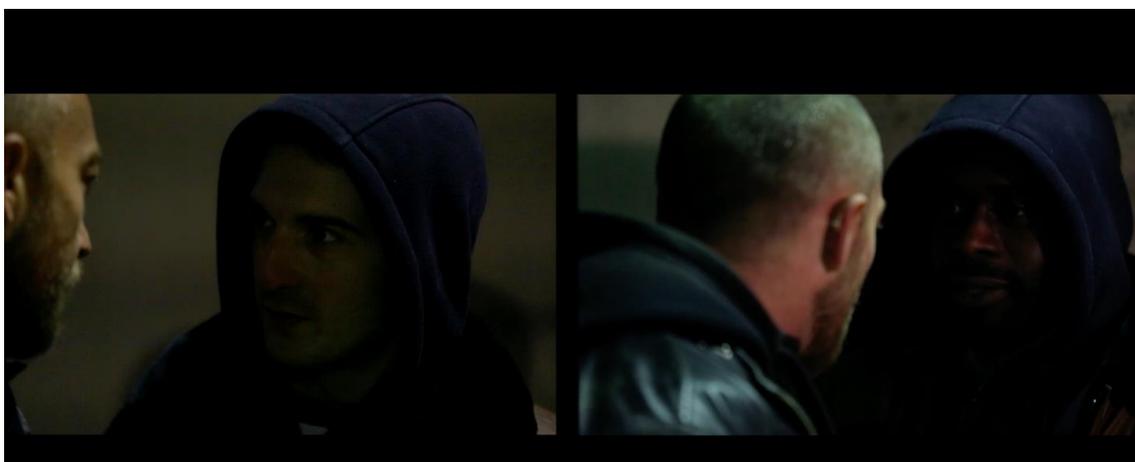
## **Description de la campagne**

Nous nous proposons de recueillir et diffuser des **témoignages** de personnes estimant être trop souvent **interpellées dans l'espace public au prétexte de la constatation d'une infraction à la loi sur les stupéfiants**. « **Trop souvent** », par rapport à d'autres personnes qui ne portent pas sur leur peau l'appartenance à ce que l'on appelle pudiquement les minorités visibles.

Les témoignages pourront prendre différentes formes : textes, enregistrements audio, vidéos. Ces témoignages seront postés sur le **site [www.gdgr.fr](http://www.gdgr.fr) dédié à cette campagne**.

Par ailleurs, ce site a vocation à diffuser les ressources existantes sur le sujet « guerre aux drogues, guerre raciale », ici en France et à l'étranger : points de vue, rapports, études, déclarations politiques, etc.

Pour lancer la dynamique de cette campagne, les organisateurs ont produit une vidéo mettant en scène le traitement différencié d'une interpellation de deux jeunes : un blanc et un noir.





### 1. Le cadre légal en France : la loi du 31 décembre 1970

Le cadre légal définissant et réprimant les infractions à la loi sur les stupéfiants (ILS) a été posé au début des années 70 et n'a pas bougé depuis – à l'exception de l'intensité des sanctions pénales (le quantum de peine) qui s'est alourdi avec le temps.

La **loi n° 70-1320 du 31 décembre 1970** relative aux mesures sanitaires de lutte contre la toxicomanie et à la répression du trafic et de l'usage illicite des substances vénéneuses a en particulier instauré **l'incrimination du simple usage** et **définit des sanctions pénales réprimant cette nouvelle infraction**.

#### ***Incrimination de l'usage simple***

C'est l'article L. 3421-1 alinéa 1 du code de la santé publique qui définit et réprime l'usage illicite de stupéfiants (la consommation). Les peines encourues pour l'usage sont de un an d'emprisonnement et 3 750 euros d'amende. Sont également considérés comme usage, l'acquisition, la détention ou le transport de stupéfiants lorsque les substances acquises, détenues ou transportées sont destinées à l'usage exclusif de la personne concernée.

Ces peines peuvent être alourdies en cas de circonstances aggravantes (exemple : infraction commise dans l'exercice de ses fonctions par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public) : les peines encourues sont alors de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Depuis la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, l'usager encourt également, à titre de peine complémentaire, l'obligation d'accomplir un stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants.

La loi du 31 décembre 1970 définit aussi l'infraction de provocation à commettre le délit d'usage (qu'elle soit ou non suivie d'effet). Il peut s'agir par exemple de la présentation sous un jour favorable de la consommation illicite de stupéfiants (par exemple présenter les bénéfices thérapeutiques de la consommation de cannabis). Les peines encourues sont de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende (article L. 3421-4).

Ces deux dispositions relatives à l'usage et à la provocation à l'usage de stupéfiants sont inscrites dans le code de la santé publique.

#### ***Autres incriminations***

Les dispositions relatives à la répression du trafic sont inscrites dans le code pénal (articles 222-34 à 222-43-1 du code pénal). Ces dispositions sont très sévères, qu'il s'agisse de la cession ou l'offre illicite de stupéfiants à une personne en vue de sa consommation personnelle (cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende, article 222-39) ou des opérations de transport-détention-offre-cession-acquisition illicites de stupéfiants, qui laissent supposer une participation au trafic (dix ans d'emprisonnement et 7,5 millions d'euros d'amende, article 222-37).

Enfin, en ce qui concerne la production et la fabrication de drogues, les peines encourues sont de 20 ans d'emprisonnement et 7,5 millions d'euros d'amende (article 222-35 du code pénal).

## 2. Une loi très répressive pour une définition très minimale des stupéfiants !

Dans tous les cas, la loi ne fait aucune distinction selon la nature des stupéfiants. C'est la conséquence du raisonnement juridique qui a conduit à définir les « *stupéfiants* » : de fait, la force répressive de la loi qui s'appuie sur la qualification juridique de « *stupéfiants* » est à l'exact inverse de la faiblesse du raisonnement qui a conduit à cette qualification... En haut de l'édifice pénal règne l'article 222-41 du code pénal qui dispose que « *constituent des stupéfiants au sens des dispositions de la présente section les substances ou plantes classées comme stupéfiants en application de l'article L. 5132-7 du code de la santé publique* ». Il faut donc aller lire le code de santé publique pour en savoir un peu plus sur ce que sont ces fameux stupéfiants. Et là surprise : l'article L 5132-7 est une disposition du chapitre II (consacré aux substances et préparations vénéneuses) d'un corpus législatif plus large consacré à tous les produits pharmaceutiques en France. L'article 5132-7 est des plus minimalistes : il définit que « *Les plantes, substances ou préparations vénéneuses sont classées comme stupéfiants ou comme psychotropes ou sont inscrites sur les listes I et II par arrêté du ministre chargé de la santé pris sur proposition du directeur général de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé* ». Dit autrement, aucun texte légal en tant que tel ne donne une définition précise de ce qu'on appelle couramment « les drogues » en France. Il faut donc continuer l'exploration et trouver un texte réglementaire (c'est-à-dire qui n'a aucune valeur légale) pour enfin trouver un début de réponse. Ce texte est l'arrêté du 22 février 1990 portant inscription sur les listes I et II des substances vénéneuses.

Dans la hiérarchie des normes juridiques en France, c'est donc le niveau de texte le plus faible qui forme la base sur laquelle est construit tout l'arsenal répressif en matière de stupéfiants ! En effet, il ne s'agit ni d'un texte de loi, et encore moins bien sûr d'un texte constitutionnel, mais bien d'un texte réglementaire (c'est-à-dire laissé à la seule appréciation du gouvernement) ; en outre, dans la hiérarchie des normes réglementaires, c'est là encore le niveau le plus faible qui constitue la pierre angulaire : un simple arrêté du ministre de la Santé...

L'arrêté du 22 février 1990 ne fait lui-même que transposer dans le droit national la classification des produits stupéfiants et psychoactifs telle qu'elle est issue des conventions internationales régissant la production, la fabrication et la distribution de ces substances. (voir section 6, page 24) Techniquement, il s'agit des trois premières annexes de l'arrêté, qui reprennent *in extenso* les tableaux des conventions internationales. L'arrêté du 22 février 1990 permet en outre au gouvernement de décider, seul, d'ajouter telle ou telle substance dans la liste des produits classés, même si elles ne figurent pas dans les classements internationaux (la quatrième annexe). C'est par exemple le cas en France avec la kétamine et le khat.

Depuis cette date, l'arrêté de 1990 est ainsi régulièrement actualisé pour inclure de nouvelles substances. L'inclusion d'une substance sur l'une ou l'autre des listes de l'arrêté de 1990 entraîne automatiquement l'application du régime de la loi de 1970.

Dit autrement, tout l'arsenal répressif français ne tient, à l'origine, que sur un trait de plume administratif...

### 3. Application de la loi

Les interpellations pour infraction à la législation sur les stupéfiants (ILS) ont connu une croissance spectaculaire depuis 1970 : leur nombre a en effet été multiplié par 60 au cours des quarante dernières années, avec une nette accélération au début des années 2000<sup>10</sup>. En France, près de **210 000 personnes ont été arrêtées pour ILS en 2013** contre 2 000 à 3 000 lorsque la loi de 1970 a été votée. **Dans plus de 8 cas sur 10, il s'agit de faits relatifs à l'usage, principalement du cannabis.** Curieusement cet accroissement exponentiel, que certains auteurs qualifient de « contentieux de masse », n'a jamais fait l'objet d'un réel débat au sein de la société. La drogue continue d'apparaître régulièrement dans les médias grand public comme un objet autonome qu'il convient de réprimer sans discernement. Tous les partis politiques se rejoignent sur ce constat, à l'exception des Verts.

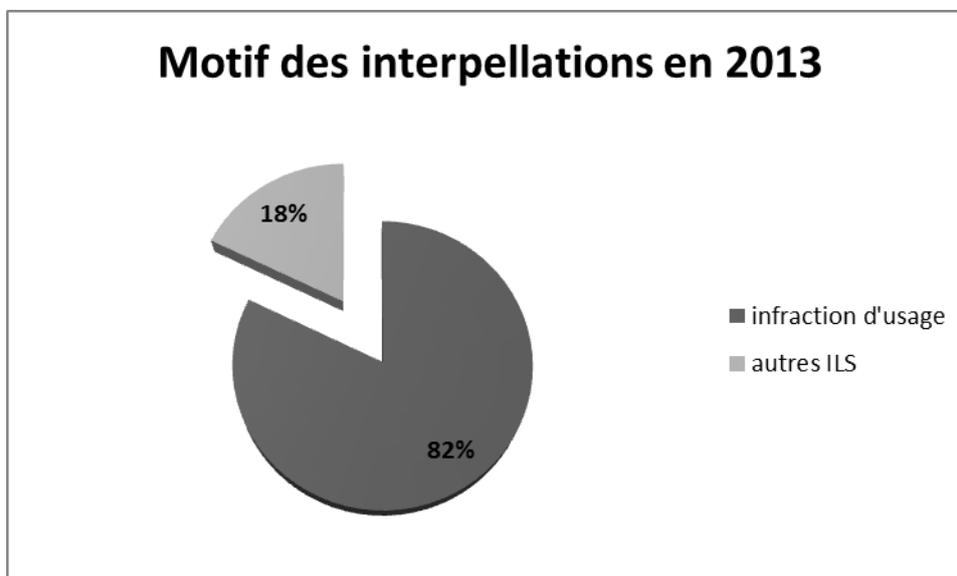
Dans son rapport annuel de 2014, l'Observatoire Français des Drogues et Toxicomanies (OFDT) a synthétisé les données relatives à l'application de la loi, de l'interpellation aux condamnations et à l'incarcération.

<http://www.ofdt.fr/publications/collections/rapports/rapports-nationaux/rapport-national-ofdt-2014/>

Extraits.

#### → Causes des interpellations

L'usage simple reste de loin la principale cause d'interpellation pour ILS. En 2013, le nombre de personnes mises en cause par les seuls services de police pour usage simple est 4 fois plus élevé que pour l'ensemble des autres ILS (170 337 contre 36 948 pour usage-revente, trafic-revente sans usage et autres ILS).



<sup>10</sup> Cette inflexion au tournant des années 2 000 n'est pas sans lien avec le climat politique général sur la sécurité et le mouvement de fond qui a touché les services de police (voir section 3, page 13).

### → Substances impliquées dans les infractions à la législation sur les stupéfiants

Le détail des mises en cause policières par produit étant absent des statistiques, les dernières données disponibles remontent à 2010 (OCRTIS). Celles-ci montrent que **plus de 9 interpellations pour usage sur 10 concernent des consommateurs de cannabis**, premier produit en cause. Loin derrière, viennent l'héroïne et la cocaïne (respectivement 5,4 % et 3,5 % de ces interpellations).

### → Données du ministère de la Justice : condamnations

Les données de condamnations présentées ici ne représentent qu'une partie de la réponse pénale apportée aux affaires d'usage de stupéfiants, la plupart des sanctions étant prononcées en amont des tribunaux, le plus souvent sous la forme d'alternatives aux poursuites prescrites par le procureur.

Dans un contexte général de hausse des condamnations judiciaires pour crimes et délits, la réponse pénale a particulièrement augmenté pour certains types d'infractions, notamment les ILS (plus de 50 000 condamnations par an, dont près de 60 % pour usage, principalement de cannabis). Les condamnations prononcées pour ILS (en infraction principale ou associée) représentent 9 % de l'ensemble des condamnations pour un délit, soit 53 113 condamnations en 2012 (Casier judiciaire national). Ces délits se répartissent ainsi :

- Usage : 31 475, soit 59 %
- détention-acquisition : 11 424, soit 22 %
- commerce-transport : 6 935, soit 13 %
- import-export : 1 130, soit 2 %
- offre et cession : 1 983, soit 4 %
- aide à l'usage par autrui et autres infractions : 166, soit moins de 1 %

Les peines d'emprisonnement ferme ou avec sursis partiel concernent près de 11 % des condamnations pour usage illicite.

### → Données du ministère de la Justice : incarcérations

En 2010, plus de 11 500 personnes ont été incarcérées pour une ILS, soit 14 % des entrants en prison. La part des infractions d'usage est d'environ un tiers de ces incarcérations pour ILS, soit 5 % de l'ensemble des incarcérations (contre 2,5 % cinq ans auparavant).

**Contrairement aux idées reçues, la tendance n'est pas à l'infléchissement de la répression : on observe une hausse régulière du nombre de personnes mises en cause pour infraction à la législation sur les stupéfiants, avec une progression de 30 % sur la période 2003-2013.**

Et pourtant... Une application sévère de la loi n'a manifestement pas empêché les jeunes vivant en France de consommer, avec un âge moyen d'entrée dans le cannabis en France de 17 ans (la moyenne la plus jeune d'Europe) – voir section suivante.

## 4. La consommation de drogues en France

Les informations ci-dessous sont extraites de données publiées par l'OFDT et l'INPES : « Les niveaux d'usage des drogues en France en 2010 », François Beck, Romain Guignard, Jean-Baptiste Richard, Mary-Line Tovar et Stanislas Spilka, Tendances n°76, juin 2011.

<http://www.inpes.sante.fr/Barometres/barometre-sante-2010/pdf/Tendances%2076%20-%20BaroVF.pdf>

Des études menées en population générale, en particulier le « Baromètre santé », permettent d'évaluer le niveau des consommations de drogues en France. Ces études sont complétées par des enquêtes portant sur des segments plus spécifiques de la population, comme les adolescents (enquêtes ESCAPAD et ESPAD). Les dernières données collectées en population générale datent des années 2010.

**Tableau 1 - Estimation du nombre de consommateurs de substances psychoactives en France métropolitaine parmi les 11-75 ans**

	Produits illicites				Produits licites	
	Cannabis	Cocaïne	Ecstasy	Héroïne	Alcool	Tabac
Expérimentateurs	13,4 M	1,5 M	1,1 M	500 000	44,4 M	35,5 M
dont usagers dans l'année	3,8 M	400 000	150 000	//	41,3 M	15,8 M
dont usagers réguliers	1,2 M	//	//	//	8,8 M	13,4 M
dont usagers quotidiens	550 000	//	//	//	5,0 M	13,4 M

Sources : Baromètre santé 2010 (INPES), ESCAPAD 2008 (OFDT), ESPAD 2007 (OFDT), HBSC 2006 (service médical du rectorat de Toulouse)

// : non disponible

### Définitions

- Expérimentation : au moins un usage au cours de la vie (cet indicateur sert principalement à mesurer la diffusion d'un produit dans la population).

- Usage dans l'année ou usage actuel : consommation au moins une fois au cours de l'année ; pour le tabac, cela inclut les personnes déclarant fumer actuellement, ne serait-ce que de temps en temps.

- Usage régulier : au moins trois consommations d'alcool dans la semaine, tabac quotidien, et consommation de cannabis d'au moins 10 fois au cours du mois ou d'au moins 120 fois au cours de l'année.

NB : le nombre d'individus de 11-75 ans en 2009 (date mise à jour du recensement) est d'environ 49 millions.

Ces chiffres donnent un ordre de grandeur du nombre des usagers. Une marge d'erreur existe, même si elle s'avère raisonnable. Par exemple, 13,4 millions d'expérimentateurs de cannabis signifie que le nombre d'expérimentateurs se situe vraisemblablement entre 13 et 14 millions.

Outre les données de prévalence, des enquêtes concernent plus spécifiquement les profils des usagers de drogues problématiques suivis dans le dispositif spécialisé de prise en charge et de Réduction des Risques, ou rencontrés en milieu carcéral.

## SECTION 3 : DE L'USAGE DES STATISTIQUES



### 5. statistiques ethniques

En vertu de sa Constitution qui interdit « toute distinction de race, de religion et de croyance » entre citoyens, la France n'autorise pas la collecte de données démographiques fondées sur l'origine ethnique. Les opposants aux statistiques ethniques avancent que les chiffres ne feraient que renforcer les stigmatisations et stéréotypes et faire passer pour naturels des comportements ou catégories quand, les partisans pensent que ces statistiques pourront être de précieux outils pour un diagnostic honnête et non fantasmé qui permettra une lutte contre les discriminations plus efficace.

Malgré l'interdiction constitutionnelle, chaque année, des travaux de recherche (menés par des sociologues chercheurs comme Fabien Jobard, Didier Fassin et Laurent Mucchielli ) et des études (le baromètre de la diversité du CSA) sont autorisés à produire des données en se basant sur la couleur de peau, la consonance des prénoms et noms, les lieux de naissance des individus et/ou de leurs parents pour pouvoir obtenir des chiffres sur les minorités visibles.

*«Les statistiques ethniques ne sont donc pas illégales en France, mais elles sont illégitimes»*

Patrick Simon, directeur de recherches à l'Institut national d'études démographiques

## 6. Statistiques policières

La nature et le système d'enregistrement des statistiques permettant d'évaluer les niveaux de la délinquance et des activités criminelles constituent un débat politique brûlant en France. Les prémices de ce débat s'inscrivent au tournant des années 70/80. Le rapport Peyrefitte, alors ministre de la Justice, pose un nouvel objet dans le débat public : la violence liée à la délinquance. Et ce tournant colle exactement avec l'irruption du « problème des banlieues chaudes ». Malgré l'alternance politique de 1981, la question de la sécurité s'ancre définitivement dans le paysage, le rapport Bonnemaison commandé par le gouvernement socialiste en 1983 en étant l'illustration. Violence, délinquance, répression, prévention : les mots sont désormais posés dans l'espace public – et ils font accessoirement écho aux mouvements à l'œuvre au début des années 80, à commencer par la Marche des Beurs. A partir de cette période, la question de la sécurité, souvent pas très éloignée de celle de l'immigration, va occuper progressivement le débat public. Les prémices sont bien là.

L'élection présidentielle de 2002 a marqué un tournant dans la course à l'échalote sur la sécurité, ou plutôt de l'instrumentalisation de la sécurité par les responsables politiques. Pour l'anecdote, ne manquons pas de rappeler qu'il y a des gagnants et des perdants à ce jeu, Lionel Jospin étant un héraut de cette figure du perdant – dont sa troisième position au premier tour de la présidentielle est un symbole fort. Rappelons l'instrumentalisation médiatique du fait divers d'Orléans, lorsque, à trois jours du second tour, un retraité modeste d'Orléans, Paul Voise, s'était fait tabasser par des inconnus : son visage tuméfié avait saturé les écrans d'une certaine télévision populaire, créant un climat où la sécurité saturait tout l'espace de la dernière ligne droite de la campagne électorale.

De ce jour, tout débat sur la sécurité est devenu explosif, avec un rôle majeur joué par Nicolas Sarkozy dès le lendemain de l'élection présidentielle dans la diffusion d'un discours décomplexé – discours illustré par le « nettoyage au Kärcher » des cités ou l'injonction faite aux forces de police « d'arrêter de jouer au football » avec les jeunes de ces mêmes cités (en référence à l'admonestation publique faite par l'alors ministre de l'Intérieur au directeur départemental de la sécurité publique à Toulouse en 2003).

La période qui suit l'élection présidentielle de 2002 marque un mouvement des forces de l'ordre d'une fonction de garant de la sécurité publique à celle de « producteurs d'affaires » alimentant le discours des responsables politiques. A partir de cette date, il faudra avant tout faire du chiffre ! Et quoi de plus facile pour faire du chiffre que de concentrer l'activité des services de police vers les infractions les plus faciles à élucider ? C'est ce qui va se passer avec les infractions à la loi sur les stupéfiants – en particulier avec les infractions pour simple usage ou usage-revente – qui constituent, des faits faciles à constater. Mais surtout : non seulement ils sont constatés, mais ils sont en outre immédiatement élucidés ! Avec les infractions à l'entrée et au séjour sur le territoire français et avec la délinquance routière, ce sont ainsi une proportion non négligeable des faits constatés qui sont automatiquement élucidés – tout en étant révélés par les services de police. C'est parfait pour produire des statistiques dans les discours publics.

A partir de ce moment, la statistique sur la délinquance et la criminalité va surtout devenir un reflet de l'activité des services de police, avec l'injonction du chiffre qui s'impose aux simples agents. Cette pression de la hiérarchie est d'autant plus forte que la progression professionnelle de l'agent de police sera conditionnée à cette approche du chiffre, au travers des critères quantitatifs sur lesquels repose son évaluation annuelle.

Alors que le citoyen qui s'est fait voler ses pneus de voiture ou la citoyenne qui s'est fait arracher son sac à mains n'auront quasiment aucune chance de récupérer leur bien, la communication officielle

des responsables de la police va s'enorgueillir du nombre et de la quantité des saisies de cannabis... dont se moque éperdument le même citoyen ou la même citoyenne !

Ce contexte dans lequel s'inscrit l'activité des services de police n'est pas sans conséquence sur la guerre aux drogues. Nous sommes bien passés, dans notre pays, d'une logique de maintien de la paix à une logique qui relève de l'agressivité guerrière...

La pression ainsi exercée sur les forces de police conduit à cette pratique proactive du « stop and search » (interpeller et fouiller) pour répondre à l'objectif « d'arrest » (les interpellations immédiates consécutives à une ILS). Et c'est bien cette dynamique qui nourrit une guerre raciale, et non un racisme ordinaire ou ontologique au sein de la police.

Aujourd'hui, environ 3 millions de faits sont constatés (en grosse partie par les dépôts de plainte) Seulement 600 000 de ces affaires sont traitées par les tribunaux. Et la moitié de ces affaires concerne des faits révélés par les services de police. N'oublions alors pas que les affaires les plus faciles pour les services de police, ce sont les stupés et les étrangers sans papier...



## 7. La France, un des pays les plus répressifs pour la consommation de cannabis

Les informations ci-dessous sont extraites d'une note de l'Observatoire Français des Drogues et Toxicomanies (OFDT) : « Législations relatives à l'usage et à la détention de cannabis : définitions et état des lieux en Europe », Ivana Obradovic (OFDT), Note n°2011-19, Saint-Denis, le 24 octobre 2011 (mise à jour le 17 janvier 2013)

<http://www.ofdt.fr/BDD/publications/docs/eisxiora2.pdf>

**Au sein de l'Union Européenne des 27, on distingue trois groupes de pays suivant le régime d'incrimination de l'usage de cannabis :**

- L'usage de cannabis en tant que tel constitue une **infraction pénale dans 5 pays de l'UE** : France, Grèce, Suède, Finlande, Chypre. Tous prévoient la possibilité de peines de prison.
- L'usage de cannabis en tant que tel constitue une **infraction administrative (passible de sanctions administratives, en dehors du cadre pénal) dans 7 pays de l'UE** : Portugal, Espagne (usage dans les lieux publics), Luxembourg, Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie.
- **Dans 15 pays de l'UE, l'usage de cannabis en tant que tel n'est pas interdit par la loi mais la détention de cannabis en petite quantité pour usage personnel constitue une infraction pénale ou administrative** : Belgique, Danemark, Pays-Bas, Italie, Allemagne, Autriche, Royaume-Uni, Irlande, Malte, Hongrie, République tchèque, Pologne, Slovaquie, Slovénie et Roumanie (cas particulier où l'usage est prohibé mais aucune peine n'est prévue pour le sanctionner). On peut y ajouter l'Espagne, pour l'usage dans les lieux privés. Ainsi, au Royaume Uni, par exemple, la détention constitue une infraction pénale mais pas l'usage. Les stupéfiants sont classés en trois catégories (A, B et C), déterminant le niveau de sanction encouru. En 2004, le cannabis a été rétrogradé dans la classe C (la moins dangereuse, exposant toute personne en possession de ce produit à une peine d'emprisonnement maximum de 2 ans), avant d'être reclassé en classe B en 2009 : la détention de cannabis est désormais passible d'une peine de prison de 5 ans.
- **Au sein de l'UE-27, la détention de cannabis constitue une infraction pénale dans la plupart des pays** sauf, dans quelques pays, lorsqu'il s'agit de « petites quantités » destinées à l'usage personnel. **Dans 7 pays de l'UE, la détention de « petites quantités » de cannabis pour usage personnel constitue en effet une infraction administrative** : Portugal, Italie (à partir de la 2ème fois où l'infraction est commise), Espagne (si l'infraction est commise en public), République tchèque, Slovénie, Estonie (les deux premières fois), Lettonie (la première fois). La sanction applicable varie selon les pays : il peut s'agir d'un avertissement, d'une amende, d'une suspension ou d'un retrait du permis de conduire ou du passeport, de la confiscation du produit, ou encore d'une rétention administrative, hors circonstances aggravantes.
- **Parmi les 20 pays de l'UE qui considèrent la détention de « petites quantités » de cannabis pour usage personnel comme une infraction pénale, 7 pays prévoient divers mécanismes juridiques permettant de ne pas la sanctionner** : Allemagne, Belgique, Luxembourg, Pays-Bas, Danemark, Pologne (la première fois), Royaume-Uni, ce qui est parfois désigné comme

une « dépenalisation de fait ». Certains de ces pays pénalisent cependant l'usage et/ou la détention de **tous stupéfiants autres que le cannabis** (Luxembourg, Belgique).

Les **seuils déterminant les « petites quantités »** de cannabis, parfois définis dans les textes (souvent par voie de circulaire), diffèrent d'un pays à l'autre : pour la résine de cannabis par exemple, les seuils sont de 3 g en Belgique, 5 g en République tchèque ou au Portugal, de 6 à 15 g en Allemagne (selon les Länder), 25 g en Espagne, etc.

Ainsi, au sein de l'UE-27, **7 pays ne considèrent ni l'usage ni la détention de « petites quantités » de cannabis comme des infractions pénales** : Portugal, Espagne (usage dans les lieux publics), Slovaquie, Estonie, République tchèque, Italie, Lettonie (la première fois).

État des législations sur l'usage et la détention de cannabis au sein de l'UE des 27 (au 1<sup>er</sup> août 2012)



\* Dans ce pays, l'usage est prohibé mais aucune sanction n'est définie dans les textes pour la sanctionner.  
N.B. : cette carte représente les peines prévues en cas d'usage ou de détention de « petites quantités » de cannabis. Les seuils varient d'un pays à l'autre, lorsque ces actes sont commis en public, pour la première fois (hors récidive), et hors circonstances aggravées.

Source : OFDT 2012

## 8. La France, championne d'Europe des consommations de drogues !

Malgré un arsenal juridique des plus répressifs, la France reste un champion de la consommation de cannabis en Europe !

L'Office Européen des Drogues et Toxicomanies (OEDT) publie tous les ans un rapport européen sur les drogues. Le dernier rapport en date, celui de 2014, rappelle en toile de fond que « près d'un quart de la population adulte dans l'Union européenne, soit plus de 80 millions de personnes, auraient consommé une drogue illicite à un moment de leur vie ». La plupart d'entre eux auraient consommé du cannabis (73,6 millions de personnes), les consommateurs d'autres drogues étant beaucoup moins nombreux (par exemple 14,1 millions auraient consommé de la cocaïne et 10,6 millions de l'ecstasy).

Sur le cannabis, alors que la France fait partie des 5 pays de l'UE les plus répressifs en matière de répression de la consommation, elle se classe en tête du podium du plus gros nombre de consommateurs ! Qu'il s'agisse de la consommation tout au long de la vie, ou bien l'année dernière, ou bien dans le moins précédent ; que l'on s'intéresse à l'ensemble de la population adulte ou à des segments de cette population (dont les plus jeunes) : la France arrive inéluctablement en tête de classement.

Deux exemples, tirés des séries statistiques des années 2009 et 2014. Si l'on considère la prévalence de l'usage de cannabis tout au long de la vie au sein de la population adulte (15-64 ans), la France arrivait en troisième position en 2009 avec 30,6% de la population et en seconde position en 2014 avec 32,1% - pour une prévalence moyenne dans l'UE de respectivement 22,1% et 21,7% ; si l'on considère uniquement la prévalence chez les plus jeunes (15-34 ans) et seulement au cours de l'année précédente, la France arrive en troisième position les deux années, avec 16,7% en 2009 et 17,5% en 2014 - pour une prévalence moyenne dans l'UE de respectivement 12,5% et 11,1%. Dans tous les cas, la France est le seul pays de peloton de tête à voir sa prévalence augmenter entre les deux années...

Sources : [www.ofdt.fr/BDD/publications/docs/oedt2009r.pdf](http://www.ofdt.fr/BDD/publications/docs/oedt2009r.pdf) et <http://www.ofdt.fr/BDD/publications/docs/OEDT2014EDRrap.pdf>

*A contrario*, alors que le Portugal est le pays de l'UE qui a été le plus loin dans la dépénalisation des consommations de toutes les drogues (avec un seuil de détention d'une quantité de drogues inférieure ou égale à la consommation personnelle pour dix jours), c'est un des pays connaissant aujourd'hui les niveaux d'usage les moins élevés en Europe ! Une étude réalisée en 2011, dix ans après le changement de législation, avait vocation à mesurer l'impact d'une approche beaucoup moins répressive (« Drug policy in Portugal. The benefits of decriminalizing drug use »). Cette étude, réalisée par le journaliste polonais Artur Domoslawski pour le compte du Global Drug Policy Program de l'Open Society Foundations, a montré que le Portugal était dans les 8 pays, parmi les 28 pays de l'UE faisant l'objet de la surveillance de l'OEDT, ayant le niveau le plus bas de consommation de cannabis...

Source : <http://www.opensocietyfoundations.org/reports/drug-policy-portugal-benefits-decriminalizing-drug-use>



### 9. Le coût mondial de la guerre aux drogues

Depuis une dizaine d'années, de nombreux instituts de recherches et organisations non gouvernementales publient des rapports documentant l'échec de la « guerre aux drogues », mais aussi son coût. En 2011, un groupe d'anciens responsables politiques de haut niveau, dont des anciens chefs d'Etat d'Amérique latine et l'ancien secrétaire général des Nations unies Kofi Annan, ont décidé de former la Commission mondiale des drogues ([www.globalcommissionondrugs.org](http://www.globalcommissionondrugs.org)). Ce groupe, qui agit comme un think tank de haut niveau ciblant les décideurs publics actuels, collige régulièrement toutes les évidences produites pour documenter l'échec de la guerre aux drogues, et son coût ainsi que ses effets contreproductifs. Le dernier rapport produit par la Commission mondiale des drogues en septembre 2014 a brillamment synthétisé ce qu'il a appelé une « défaite » dans la guerre aux drogues. Source : <http://www.globalcommissionondrugs.org/reports/>.

Ce rapport présente « l'addition » d'une guerre ratée, au travers de six conséquences désastreuses pour le bien-être des individus, des communautés et des Etats. Les propos suivants reprennent *in extenso* les pages 12 et 13 du rapport de 2014.

#### ⇒ **UNE DÉFAITE, SELON LES PROPRES TERMES DU RÉGIME**

***La communauté internationale est plus que jamais aux antipodes d'un « monde sans drogues ». La production, l'offre et la consommation de stupéfiants continuent d'augmenter, malgré l'accroissement des ressources consacrées à la répression.***

- La « meilleure estimation » de l'ONUDC<sup>11</sup> du nombre de consommateurs dans le monde (usage pendant l'année précédant l'estimation) est passée de 203 millions en 2008 à 243 millions en 2012, ce qui représente, en quatre ans, une hausse en valeur absolue de 18 %, correspondant à une augmentation de la prévalence de l'usage de drogue en population générale de 4,6 % à 5,2 %.
- La production illégale d'opium dans le monde a crû de plus de 380 % depuis 1980, passant de 1 000 tonnes à plus de 4 000 tonnes aujourd'hui. Simultanément, le prix de l'héroïne s'est effondré de 75 % en Europe depuis 1990, et de 80 % aux États Unis depuis 1980, malgré une augmentation du degré de pureté.
- Le système international de contrôle des drogues « patauge », du propre aveu de ses représentants, face à la prolifération de nouvelles substances psychoactives (NSP). En 2013, le nombre de ces substances dépassait celui des drogues interdites en vertu du cadre international de contrôle des drogues.

---

<sup>11</sup> Office des Nations unies de lutte contre la drogue et la criminalité, l'agence spécialisée du système des Nations unies, et dont le siège est à Vienne.

## ⇒ **UNE MENACE POUR LA SANTE PUBLIQUE ET LA SECURITE**

***L'application de lois punitives pour lutter contre la drogue attise la criminalité et accroît les risques sanitaires liés à l'usage de drogue, en particulier chez les personnes les plus vulnérables. En effet, la production, l'expédition et la vente au détail des drogues sont laissées entre les mains du crime organisé, et les usagers de stupéfiants sont criminalisés, au lieu d'être aidés.***

- La production et la vente au détail clandestines aboutissent souvent à la mise sur le marché de drogues frelatées, dont la puissance et la pureté sont inconnues et qui s'accompagnent de risques nettement supérieurs. Deux exemples : l'héroïne contaminée par de l'anthrax ou la cocaïne coupée avec du lévamisole, un vermifuge.
- Plus du tiers (37 %) des 1,8 million de personnes qui s'injectent des drogues en Russie sont infectées par le VIH. En raison d'un choix des autorités russes pour la criminalisation des utilisateurs, l'accès à des services vitaux de réduction des risques, tels les programmes d'échange d'aiguilles et de seringues (PES), est très restreint voire, dans le cas des traitements de substitution opiacés (TSO), totalement interdit.
- Le régime actuel de contrôle des drogues a créé des obstacles légaux et politiques à la distribution d'opiacés aux fins d'atténuation de la douleur et de soins palliatifs. Plus de 5,5 milliards de personnes ont un accès gravement limité – ou n'ont aucun accès – aux médicaments dont ils ont besoin.
- Les politiques restrictives augmentent le risque de mort prématurée par surdose ou réaction aiguë à la prise de drogues. En 2010, par exemple, plus de 20 000 morts par surdose de drogue illégale ont été dénombrées aux États-Unis. Or la naloxone, médicament en mesure de contrer les effets des surdoses d'opiacés, n'est toujours pas disponible partout (c'est le cas en France).

## ⇒ **DISCRIMINATION ET ATTEINTES AUX DROITS HUMAINS**

***Les approches politiques punitives en matière de drogues portent atteinte aux droits humains dans toutes les régions du monde. Elles conduisent à l'érosion des libertés civiles et des normes d'équité des procès, à la stigmatisation de personnes et de groupes – particulièrement les femmes, les jeunes et les minorités ethniques – et à l'imposition de peines abusives et inhumaines.***

- Bien que la peine de mort pour des infractions liées à la drogue soit illégale en vertu d'un pacte international<sup>12</sup>, elle est encore appliquée dans 33 pays. Ainsi, au motif de telles infractions, plus de 1 000 personnes sont exécutées chaque année dans le monde.
- L'application des lois contre la drogue a fait exploser le nombre de détenus (peines d'emprisonnement, détention provisoire ou internement administratif). De nombreuses personnes sont en outre internées dans des centres de détention obligatoire pour toxicomanes, en particulier quelque 235 000 personnes en Chine et en Asie du Sud Est.
- Dans le monde, davantage de femmes sont emprisonnées pour des infractions liées à la drogue que pour tout autre crime. Une femme sur quatre derrière les barreaux en Europe et en Asie centrale a été incarcérée pour une telle infraction, et dans de nombreux pays d'Amérique latine cette

---

<sup>12</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté par l'Assemblée générale des Nations unies le 16 décembre 1966. Dans son article 6 consacré à la peine de mort, la convention précise que cette peine, dans les Etats où elle n'est pas abolie, ne peut être utilisée que pour « les crimes les plus graves ».

proportion est encore plus élevée, comme en Argentine (68,2 %), au Costa Rica (70 %) et au Pérou (66,38 %).

- L'application des lois antidrogue affecte les minorités de manière disproportionnée. Aux États-Unis, les Afro-américains constituent 13 % de la population, pourtant ils comptent pour 33,6 % des arrestations liées à la drogue et 37 % des personnes incarcérées pour des condamnations liées à la drogue. Des disparités raciales similaires ont été observées et documentées ailleurs, comme au Royaume-Uni, au Canada et en Australie.

#### ⇒ **UN STIMULANT POUR LE CRIME ET L'ENRICHISSEMENT DES CRIMINELS**

***Au lieu d'apaiser la criminalité, les politiques basées sur l'application des lois antidrogue la stimulent activement. La cherté des drogues illégales donne un motif de profit aux groupes criminels pour entamer le commerce de ces drogues et pousse certains usagers dépendants à commettre des crimes afin de financer leur consommation.***

- La prohibition des drogues a alimenté un marché mondial illégal de l'ordre de plusieurs centaines de milliards, selon l'estimation de L'ONUDC. D'après les données de 2005, la production aurait atteint une valeur de 13 milliards de dollars, le commerce de gros, 94 milliards, et la vente au détail, 322 milliards. La taille du marché mondial de gros des drogues dépasserait l'estimation équivalente pour les céréales, le vin, la bière, le café et le tabac combinés.
- Les marchés de la drogue clandestins, non réglementés, sont violents par nature. Paradoxalement, les efforts d'interdiction couronnés de succès et les arrestations de chefs de cartels de la drogue et de trafiquants ont tendance à créer une vacance du pouvoir, qui entraîne à son tour un regain de violence, les acteurs restants se disputant les parts de marché libérées.
- Le trafic de drogues illégales peut renforcer des groupes armés opérant dans des zones étrangères à l'État de droit. Le commerce de l'opium, par exemple, rapporte jusqu'à 500 millions de dollars par an à des groupes paramilitaires qui sévissent le long de la frontière du Pakistan et de l'Afghanistan.

#### ⇒ **UNE ENTRAVE AU DEVELOPPEMENT ET A LA SECURITE ET UNE SOURCE DE CONFLITS**

***Les producteurs de drogue clandestins et les trafiquants prospèrent dans des régions du monde fragiles, affectées par des conflits et sous-développées, où l'exploitation de populations vulnérables est facile. Il est largement admis que la corruption, la violence et l'instabilité engendrées par les marchés non réglementés de la drogue constituent une menace pour la sécurité et le développement.***

- Les estimations du nombre de morts violentes liées au commerce illégal de la drogue au Mexique depuis la guerre contre le trafic déclarée en 2006 ont changé d'échelle, passant de 60 000 à plus de 100 000.
- Les profits tirés des drogues illégales alimentent les instabilités régionales en contribuant à armer des groupes rebelles, paramilitaires et terroristes. Le détournement des investissements intérieurs et étrangers des priorités sociales et économiques vers les secteurs militaires et policiers a un effet néfaste sur le développement.
- En Colombie, des produits chimiques toxiques ont été appliqués par pulvérisation aérienne sur une superficie d'un million d'hectares environ entre 2000 et 2007 dans le cadre d'efforts d'éradication de

cultures illicites. Malgré leur effet destructeur sur les moyens de subsistance et les terres, le nombre de lieux de culture illégaux de coca s'est accru pendant la période.

#### ⇒ **DES MILLIARDS GASPILLES ET DES ECONOMIES MINEES**

***Des dizaines de milliards sont dépensés chaque année pour appliquer les lois antidrogue. Bien que ces milliards profitent à l'industrie de la défense, ils représentent un coût secondaire désastreux, tant sur le plan financier que sur le plan social.***

- L'accent mis sur des stratégies contreproductives d'application des lois pour s'attaquer aux stupéfiants entraîne un « déplacement » des politiques. Autrement dit, il détourne l'attention et les ressources d'interventions sanitaires éprouvées, d'autres priorités policières et d'autres services sociaux.
- Le commerce de drogues illégales crée un environnement hostile pour les affaires légales. Il décourage l'investissement et le tourisme, crée des conditions de volatilité sectorielle et de concurrence déloyale (associées au blanchiment d'argent) et perturbe la stabilité macroéconomique de certains pays impliqués dans la production et le transit.
- Le commerce de drogues illégales affaiblit également la gouvernance. Une étude mexicaine de 1998 révélait que les trafiquants de cocaïne dépensaient une somme de l'ordre de 500 millions de dollars par an en pots-de-vin, soit davantage que le budget annuel du Bureau du Procureur général du Mexique. En 2011, les groupes de trafiquants de drogue mexicains et colombiens auraient blanchi jusqu'à 39 milliards de dollars procurés par les revenus tirés de la distribution de gros.

## 10. Le coût de la politique de lutte contre les drogues en France

A défaut d'avoir une analyse exhaustive du coût de la guerre aux drogues en France dans le périmètre utilisé par la Commission mondiale des drogues, nous disposons de données objectives sur **le coût direct de la politique gouvernementale de lutte antidrogues**. La dernière source d'information, difficilement contestable, est un rapport parlementaire publié en novembre 2014.

### *Une enquête parlementaire*

Les données présentées ci-dessous sont issues du rapport d'information de la mission d'évaluation de la politique de lutte contre l'usage des substances illicites publié par l'Assemblée nationale le 20 novembre 2014. Ce rapport est le fruit du travail réalisé par des députés dans le cadre du **Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC) de l'Assemblée nationale**. Suite à la décision du Conseil d'Etat relative au projet de salle de consommation à moindre risque, le CEC avait en effet inscrit le 31 octobre 2013 à son programme de travail une évaluation de la politique de lutte contre l'usage des substances illicites, proposition formulée par le groupe SRC. Anne-Yvonne Le Dain et Laurent Marcangeli ont été désignés rapporteurs le 5 décembre 2013.

<http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i2385.asp>

### *La face émergée de l'iceberg*

Les données collectées par la mission parlementaire d'information sont issues du document de politique transversale (DPT) annexé au projet de loi de finances 2014 et intitulé « politique de lutte contre les drogues et la toxicomanie » (rappel : un DPT permet d'individualiser le coût, pour l'Etat, d'une politique publique). Le DPT 2014 regroupe ainsi les contributions de 26 programmes à cette politique publique. Dit autrement, il s'agit des crédits directement consacrés **par l'Etat** à la politique publique de lutte contre les drogues. Le coût total de ces programmes publics est de **1,185 milliard euros. Cet argent de l'Etat est dépensé dans trois directions.**

⇒ Premier bloc : il s'agit des programmes qui traduisent l'activité répressive de l'Etat, en application de la loi de 1970 (répression des infractions à la loi sur les stupéfiants, de l'usage simple au trafic). Le poids budgétaire de cette **activité répressive** est de **850 millions d'euros, soit près des trois quarts des sommes totales consacrées par l'Etat à la lutte contre les drogues illicites (72%)**. Détail

- police : 225 millions
- douanes : 252 millions
- gendarmerie : 167 millions
- services judiciaires : 101 millions
- coopération : 48 millions
- marine nationale : 21 millions

Il conviendrait d'ajouter à ces crédits traduisant l'activité répressive de l'Etat le coût des incarcérations en raison des ILS. Si l'on applique le ratio identifié par la Commission mondiale des drogues, un quart des 65 000 personnes détenues en France seraient donc en prison en raison d'une sanction pénale prise au titre de la loi du 31 décembre 1970, soit 16 000 personnes. Rappelons que le coût annuel moyen d'un détenu en France est de 30 000 euros. En appliquant ce coût moyen au nombre estimé de personnes en prison pour ILS, le coût total annuel pour le budget de l'Etat serait

donc de 480 millions d'euros... qui seraient dès lors à ajouter aux montants précédents. Si l'on prend l'hypothèse minimaliste de 5% des détenus en France incarcérés pour usage simple (voir section 2, page 10), cela fait 3 250 détenus, soit un coût annuel total de 97,5 millions d'euros.

⇒ Second bloc : **programmes de prévention** de toutes les addictions (et pas seulement les produits classés comme stupéfiants) : **300 millions d'euros**

- enseignement élémentaire : 4 millions
- enseignement secondaire : 274 millions
- politique des sports : 9 millions
- politique de santé publique : 11 millions

⇒ Troisième bloc : solde (35 millions)

- animation interministérielle : 19 millions (notamment le fonctionnement de la MILDECA)
- différents programmes transversaux (dont recherche)

A ces coûts directs imputés sur le budget de l'Etat, il convient d'ajouter le coût des **dépenses de santé** directement liées à la prise en charge des addictions et à la politique de Réduction des Risques. Ces coûts sont imputés sur le budget de l'Assurance-maladie à hauteur de **830 millions d'euros** :

- FNPEIS (dont le budget de l'expérimentation des salles de consommation à moindre risque)
- CAARUD & CSAPA (les dispositifs médicosociaux dédiés aux usagers de drogues problématiques) : 375 millions (2013) – mais qui incluent aussi la partie alcoologie.
- Filière hospitalière :
  - consultations hospitalières ou des équipes de liaison en addictologie : 100 millions (2012)
  - activité addictologie des autres établissements de santé : 285 millions (2011)
- Prise en charge des traitements de substitution aux opiacés : 69 millions (2013) / NB : c'est la seule ligne de cette enveloppe « santé » qui concerne exclusivement les stupéfiants.

**TOTAL coûts directs : 2 milliards euros = 0,1% PIB**



### 11. La politique internationale de contrôle des drogues

*« Les drogues sont interdites parce qu'elles sont dangereuses »*

Nous avons tous été informés, au cours de notre éducation, de ce qui peut apparaître comme une évidence et cette information avait pour finalité de nous protéger. Certes, la consommation de produits psychoactifs n'est pas sans incidence. Mais finalement, *sait-on vraiment pourquoi ces substances que l'on appelle « les drogues » sont interdites ?* Les législations actuelles qui, en France comme partout dans le monde, définissent et sanctionnent les infractions en matière de stupéfiants, sont à reconsidérer au regard d'une dynamique historique, amorcée au début du XX<sup>ème</sup> siècle, qui avait un tout autre objectif que l'interdiction...

L'enjeu était alors de *créer un marché légal des drogues*, et plus précisément de définir des règles de production, de fabrication et de commercialisation de substances naturelles psychoactives (le pavot dont est extrait l'opium, la feuille de coca et ses principes actifs, etc.), afin de répondre à des besoins en termes de santé (avec, par exemple, les médicaments antidouleur, à base de dérivés d'opium, très utilisés en médecine). Au cours du demi-siècle qui a suivi, se sont progressivement mises en place – tout d'abord dans le cadre de la Société des Nations, puis après 1945, dans celui des Nations Unies – différentes normes économiques et juridiques posant les règles de ce marché légal et définissant ceux qui en étaient les acteurs.

Le contexte de répression que nous connaissons aujourd'hui a été forgé à partir des Etats-Unis, au début des années soixante-dix, le président Nixon déclarant alors une « guerre aux drogues et aux drogués »... que personne n'avait demandée ! Certes, la création du marché légal des drogues avait aussi pour objectif de contrôler la circulation de substances potentiellement dangereuses, mais ce n'était en aucun cas sa motivation première, et encore moins elle n'avait pour volonté de mener une guerre contre celles et ceux qui consommeraient en dehors du marché légal...

Dès lors, les normes qui avaient été établies pour instituer le marché légal des drogues ont servi de base juridique pour construire un véritable appareil de guerre, une guerre dans laquelle nous sommes actuellement plongés et dont nous supportons le prix...

Le système international de contrôle des drogues trouve sa genèse dans la conférence de Shanghai en 1909 et dans la convention de la Haye en 1912. Mais il a commencé à devenir effectif avec la création de la Société des Nations, qui, entre 1925 et le début des années 60 (avec l'ONU après la Seconde guerre mondiale) a édicté un certain nombre de normes destinées à encadrer la commercialisation/distribution, la fabrication et la production des substances classées comme stupéfiantes – dans le but de réguler le marché légal des drogues. Les nombreuses conventions signées entre les Etats membres pendant cette période ont été rassemblées dans une seule convention en 1961, d'où son nom : « convention unique sur les stupéfiants ». Cette convention a été complétée en 1971 par une autre portant spécifiquement sur les substances psychoactives non classées comme stupéfiantes et utilisées dans la médecine. Enfin, l'édifice a été couronné en 1988 avec une convention destinée plus particulièrement à réprimer le trafic des stupéfiants et des psychotropes.

## 12. De la politique internationale de contrôle des drogues aux politiques nationales

### *Le régime international*

Depuis la convention de 1961, les listes des substances stupéfiantes et psychotropes sont déterminées par l'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS) de l'ONU : toute substance qui figure sur l'une de ces listes est classée « stupéfiant » ou « psychotrope », selon la liste sur laquelle il figure, dans tous les États signataires des conventions de 1961 et 1971. Pour inscrire une nouvelle substance sur les listes internationales, l'OICS prend l'avis du Comité d'experts de la pharmacodépendance de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) qui évalue son potentiel d'abus et de dépendance selon des critères qui sont essentiellement sanitaires. Très peu de nouvelles substances sont classées au niveau international.

Les conventions des Nations unies prévoient que chaque État signataire détermine une administration spéciale, responsable de l'application des dispositions prévues dans les conventions. Elles autorisent aussi les États à inscrire des stupéfiants supplémentaires sur une liste nationale, en fonction des problématiques propres à chacun des pays.

### *La transposition des dispositions des conventions internationales en France*

En France, l'administration spéciale responsable de l'application des conventions est l'Agence nationale de sécurité des médicaments (ANSM). C'est cette agence qui propose les substances inscrites dans les annexes du fameux arrêté du 22 février 1990 (voir section 2, page 8).

Pour procéder à cette inscription nationale, l'ANSM prend l'avis d'une commission spécifique composée d'experts indépendants, la Commission des stupéfiants et des psychotropes, qui procède à une évaluation des substances psychoactives selon les critères de l'OMS.

L'ANSM a également un rôle de contrôle du marché licite des stupéfiants et des psychotropes, utilisés en particulier pour la fabrication de médicaments ou à des fins de recherche scientifique : elle surveille leur production, fabrication, import, export et leur consommation au niveau national. Des rapports sont établis à partir des déclarations des laboratoires pharmaceutiques et sont transmis annuellement à l'OICS.

**Aucune des dispositions des 3 conventions des Nations unies ne prévoit explicitement l'incrimination directe de l'usage de drogues.** Toutefois, la convention de 1988 – la plus répressive jamais adoptée en matière de drogues – a créé une obligation pour les États signataires de conférer le caractère d'infraction pénale à la possession, l'achat et la culture de drogues à des fins de consommation personnelle illicite (Convention de 1988, art. 3 paragraphe 2). Il s'agit d'une incrimination indirecte de l'usage. Une clause dite de sauvegarde indique cependant que la prohibition de la possession en vue de l'usage illicite s'impose aux États, sous réserve de leurs principes constitutionnels et des principes de base de leur système juridique.

Enfin, précisons que la définition du quantum des peines et de leurs conditions d'application, comme l'initiative des poursuites judiciaires, relèvent de la compétence de chacun des États signataires (art. 3, paragraphes 6 et 11 de la Convention de 1988).

**La France a volontairement choisi une application rigoureuse des interdictions prévues par les conventions internationales**

***« Tant sur le mécanisme de transposition des interdictions internationales que sur le champ des produits prohibés ou la sévérité des incriminations, la France a adopté une politique sans concession ». Rapport Le Dain-Marcangeli***