

*Monsieur le Président du Conseil
constitutionnel,
Mesdames et Messieurs les Membres du
Conseil constitutionnel
2, rue Montpensier
75001 Paris.*

Paris, le 28 février 2019

Objet : Affaire n° 2019-778 DC

Monsieur le Président du Conseil constitutionnel,
Mesdames et Messieurs les membres du Conseil constitutionnel,

Nous, organisations non-gouvernementales françaises, vous adressons ce jour notre contribution (dite « porte étroite ») dans le cadre des saisines (en date du le 21 février 2019) de plusieurs groupes parlementaires sur la loi de programmation 2018-2022 de réforme pour la justice, plus particulièrement sur **la constitutionnalité de l'article 58** (ex article 37) du texte adopté.

Cet article, en son troisième alinéa, étend l'amende forfaitaire délictuelle au délit d'usage de stupéfiants.

Nos organisations réunissent les sujets de la loi, qu'ils aient à l'appliquer (policiers, avocats, magistrats), à la respecter (usagers, consommateurs, citoyens), ou encore à prévenir ou en considérer les conséquences (médecins, professionnels du secteur médico-social, accompagnateurs et acteurs communautaires).

Nous avons alerté le législateur à travers la parution d'un livre-blanc inter-associatif¹ sur les effets prévisibles des dispositions prévues à l'article 58 sur nos quotidiens et nos actions.

En complément de cette démarche, nous faisons ici le constat que les dispositions susmentionnées portent atteintes à plusieurs normes de références, et paraissent donc non conformes à la Constitution.

C'est l'objet des observations que nous vous transmettons par la présente :

¹ L'échec annonce de l'amende forfaitaire délictuelle étendue au délit d'usage de stupéfiants : livre blanc inter-associatif sur l'article 37 [devenu 58] du projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, AIDES – ASUD – CIRC – Fédération Addiction – GREC – Ligue des Droits de l'Homme – Médecins du Monde – NORML France, Observatoire international des prisons France – Principes Actifs – Psychoactif – SOS Addictions – Syndicat de la Magistrature – Techno +, novembre 2018.

OBSERVATIONS

Formulées par :

SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE, Syndicat professionnel domicilié au 12 Rue Charles Fourier, 75013 Paris

NORML France, Association loi 1901 domiciliée au 143 avenue de Muret, 31300 Toulouse

AIDES, Association loi 1901 reconnue d'utilité publique, domiciliée au 14 rue Scandicci, 93500 Pantin

AUTOSUPPORT DES USAGERS DE DROGUES (ASUD), Association loi 1901, ayant reçu agrément pour porter la parole et défendre les intérêts des usagers du système de soin

CANNABIS SANS FRONTIÈRES, Association loi 1901

COLLECTIF D'INFORMARTION ET DE RECHERCHE CANNABIQUE (CIRC), Association loi 1901

FAAAT (For Alternative Approaches to Addiction, Think & do tank), Association loi 1901

FÉDÉRATION ADDICTION, Association loi 1901

FONDS POUR LA LÉGALISATION DU CANNABIS, Association loi 1901

GROUPE DE RECHERCHE ET D'ÉTUDES CLINIQUES SUR LES CANNABINOÏDES, Association loi 1901

LIGUE DES DROITS DE L'HOMME, Association loi 1901 reconnue d'utilité publique

MÉDECINS DU MONDE, Association loi 1901 reconnue d'utilité publique

OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES PRISONS – SECTION FRANÇAISE, Association loi 1901 reconnue d'utilité publique

POLICE CONTRE LA PROHIBITION, Collectif

PRINCIPES ACTIFS, Association loi 1901

PSYCHOACTIF, Association loi 1901

SOS Addictions, Association loi 1901

SYNDICAT SUD-INTÉRIEUR – UNION SYNDICALE SOLIDAIRES, Syndicat professionnel

TECHNO+, association loi 1901

A l'encontre :

D'une disposition de l'article 58 du projet de loi de programmation 2018-2022 de réforme pour la justice :

« I. – La troisième partie du code de la santé publique est ainsi modifiée :

[...]

3° L'article L. 3421-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour le délit prévu au premier alinéa du présent article, y compris en cas de récidive, l'action publique peut être éteinte, dans les conditions prévues aux articles 495-17 à 495-25 du code de procédure pénale, par le versement d'une amende forfaitaire d'un montant de 200 €. Le montant de l'amende forfaitaire minorée est de 150 € et le montant de l'amende forfaitaire majorée est de 450 €. » »

Contexte :

L'Assemblée nationale a adopté le lundi 18 février 2019 le projet de loi de programmation 2018-2022 de réforme pour la justice. **L'article 58 entend clarifier et étendre la procédure de l'amende forfaitaire.**

L'amende forfaitaire est applicable en matière contraventionnelle. De facto, la disposition n'est pas mise en œuvre pour les contraventions de 5^{ème} classe, et est prévue depuis la loi du 18 novembre 2016² en matière correctionnelle pour les infractions déterminées par la loi.

Le projet de loi de programmation 2018-2022 de réforme pour la justice prévoit d'étendre l'amende forfaitaire à plusieurs délits, dont celui d'usage de stupéfiants (troisième alinéa).

La même loi du 18 novembre 2016 a prévu son application en matière délictuelle concernant les seuls défaut de permis de conduire et défaut d'assurance. Il convient de souligner que le Conseil constitutionnel, saisi avant promulgation de cette loi, ne s'est pas prononcé sur les dispositions relatives à l'amende forfaitaire délictuelle.

La mise en application de la mesure était subordonnée à un décret, intervenu le 28 mars 2017³, et prévoyant une entrée en vigueur en novembre 2018. C'est dans ces conditions qu'une circulaire de mise en œuvre a été publiée par la Garde des Sceaux le 16 novembre 2018⁴.

Aucune mise en œuvre pratique de la mesure n'existe donc au moment d'examiner son extension à plusieurs autres délits, qui sont d'une nature différente : les délits de défaut de permis de conduire et défaut d'assurance sont des infractions quasi matérielles, qui constituaient d'ailleurs antérieurement des contraventions, dont la constatation s'avère très simple. Ce n'est pas le cas des délits pour lesquels la loi qui vous est soumise prévoit une extension de l'amende forfaitaire délictuelle, notamment celui d'usage de stupéfiants.

Alors que 84% des français-e-s jugent inefficace la législation actuelle concernant les stupéfiants⁵, le gouvernement français mène un combat d'arrière-garde. Il s'obstine dans la logique prohibitionniste de la loi du 31 décembre 1970⁶. Il marque ici un net recul en matière de droits et libertés fondamentales, de santé, de politiques de réduction des risques, et de droits des usagers et usagères de drogues qui demeurent, de nouveau, les grands et grandes oubliés-es des politiques publiques qui les concernent. La modification introduite,

² Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle

³ Décret n° 2017-429 du 28 mars 2017 pris pour l'application des articles 495-25 et 706-111-1 du code de procédure pénale

⁴ Circulaire CR1M/2018-13/H2-16.11.2018

⁵ Sondage IFOP pour Terra Nova et Echo Citoyen, 11.06.2018

⁶ 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

qui aura un effet d'ampleur sur les politiques publiques menées en matière de drogues par la systématisation de la réponse pénale qu'elle implique, prend place dans une loi qui a un tout autre objet : la réforme de la justice. Ainsi, c'est par le prisme extrêmement réducteur de l'économie des moyens répressifs employés pour sanctionner l'usage (économie de moyens présentée par le ministre de l'Intérieur comme le principal intérêt de la disposition, et qui, selon la mission parlementaire conduite sur le sujet, risque de ne pas être effective) que le sujet des politiques publiques en matière de drogues est ici abordé, en occultant toute réflexion globale sur le sujet.

Cette obstination répressive risque d'accentuer et d'aggraver les échecs de la France, premier consommateur de cannabis d'Europe, en matière de politique publique des drogues. Elle isole un peu plus notre pays sur la scène internationale à l'heure où de nombreux Etats ont revu leur politique au bénéfice d'une régulation (dépénalisation, régulation). La France va même à contre-courant de la déclaration commune de l'OMS et de l'ONU de 2017 en faveur d'une décriminalisation de la consommation et de la détention personnelles de drogues⁷.

Les organisations qui se mobilisent contre cette disposition entendent, à travers cette contribution, poursuivre une mobilisation plus globale pour une autre politique française en matière de drogues, politique qui n'a par ailleurs jamais fait l'objet d'une évaluation.

Au-delà, c'est bien l'amende forfaitaire délictuelle en ce qu'elle consacre un nouvel « OPNI » (Objet Pénal Non Identifié) qu'il est nécessaire aujourd'hui de remettre en cause.

Atteintes aux principes constitutionnels :

Les organisations intervenantes soutiennent que les dispositions attaquées portent une atteinte disproportionnée au principe de séparation des pouvoirs, au principe de séparation des autorités chargées de l'action publique et des autorités de jugement, au principe d'égalité devant la loi, au principe du droit à un procès équitable et au principe d'individualisation des peines garantis par la Constitution, et est contraire à l'objectif à valeur constitutionnelle d'accessibilité et l'intelligibilité de la loi.

1. Atteinte au principe de séparation des pouvoirs et au principe de séparation des autorités chargées de l'action publique et des autorités de jugement :

Dans sa décision n° 95-360 DC du 2 février 1995, le Conseil constitutionnel rappelle que l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, l'article 66 de la Constitution et le principe de valeur constitutionnelle de respect des droits de la défense imposent en matière de crimes et de délits une séparation des autorités chargées de l'action publique et des autorités de jugement.

En l'occurrence, la loi prévoit que l'amende forfaitaire délictuelle sera appliquée lors de la constatation du délit à l'initiative des services de police interpellateurs, qui seraient à la fois autorité de constatation de l'infraction, autorité de poursuite et autorité de jugement.

Dans cette procédure, lorsqu'un agent ou un officier de police judiciaire constate une infraction, au lieu de dresser les procès-verbaux qui la constatent précisément et de prendre l'attache du procureur de la République pour qu'une suite soit décidée, il dresse directement un procès-verbal simplifié, et le contrevenant doit s'acquitter de l'amende. Le choix de cette

⁷ Mettre fin à la discrimination dans les établissements de soins, Déclaration conjointe des Nations unies, 27 juin 2017.

procédure résulte de la décision de l'agent. En l'absence de contestation auprès du procureur de la République, le paiement de l'amende vaut condamnation de la personne, dont l'article 58-7 de la loi prévoit, de manière nouvelle, qu'elle est inscrite au bulletin n°1 du casier judiciaire.

Si le procureur de la République est en mesure, par des instructions de politique pénale générales, de fixer les conditions dans lesquelles l'amende forfaitaire doit être privilégiée par rapport à une autre procédure, la décision dans chaque cas individuel sera prise par le service sur la voie publique, sans aucun compte rendu fait au parquet, sauf à retirer tout intérêt à la mesure.

La disposition conduit à conférer aux services de police, émanation du pouvoir exécutif, l'opportunité des poursuites en matière correctionnelle, ceux-ci étant libres de décider discrétionnairement d'appliquer une amende forfaitaire sans en référer à l'autorité judiciaire ou d'aviser le procureur de la République en vue de l'exercice de l'action publique selon d'autres modalités. En dépossédant l'autorité judiciaire de l'opportunité des poursuites et de l'exercice de l'action publique au profit du pouvoir exécutif, la disposition porte une atteinte au principe de séparation des pouvoirs issu de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Il convient de rappeler le caractère spécifique des fonctions juridictionnelles sur lesquelles ne peuvent empiéter ni le législateur, ni le Gouvernement, non plus qu'aucune autorité administrative.

L'article 58 de la loi de programmation semble remettre en cause ce principe en deux temps : d'abord par le législateur qui excède ses compétences en déléguant la fonction de jugement de manière indirecte aux forces de l'ordre, ensuite par le transfert du pouvoir opéré en faveur de l'officier qui aurait à appliquer cette loi.

Pour l'ensemble de ces motifs, les dispositions relatives à l'amende forfaitaire doivent être déclarées contraires à la Constitution.

2. Atteinte au principe d'Égalité devant la loi

La conséquence du constat précédent est le risque accru de différences de traitement entre les justiciables, portant atteinte au principe de l'égalité devant la loi. Il revient en effet au procureur de la République de mettre en œuvre le principe de l'opportunité des poursuites, qui s'inscrit dans la politique pénale qu'il définit.

C'est uniquement en tant qu'elle est confiée au procureur de la République, qui définit sur un ressort donnée les réponses pénales apportées à des comportements individuels, ce en s'inscrivant dans le cadre plus large de la politique pénale nationale, que cette prérogative permet d'individualiser les réponses sans se heurter au principe de l'égalité devant la loi.

Or 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 et de comportements policiers discriminatoires s'agissant des mesures de contrôle d'identité.

Alors que la consommation de stupéfiants existe dans tous les milieux sociaux, ces contrôles d'identité, et les procédures pénales qui en découlent parfois, sont eux massivement opérés dans des quartiers populaires - notamment les « zones de sécurité prioritaires » qui font l'objet d'une sur-répression politiquement revendiquée – ou à destination de certaines populations.

Les inégalités observées entre les consommateurs régulièrement interpellés pour usage et ceux qui ne le sont jamais seraient renforcées par une disposition qui en permet l'automatisation.

Au-delà, il semble nécessaire de rappeler la décision du Conseil Constitutionnel portant sur le contrôle au faciès⁸, qui indique : « S'il est loisible au législateur, compétent pour fixer les règles de la procédure pénale en vertu de l'article 34 de la Constitution, de prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales. »

Or, aucune condition n'est posée, dans la loi, pour justifier une application différente de l'article L.3421-1 du Code de Santé Publique et qui réprime l'usage. De fait, elle sera soumise à la seule appréciation des forces de l'ordre sur la voie publique. Entre le citoyen qui pourra rendre compte de sa situation devant un juge et celui qui sera sommé de verser une amende forfaitaire délictuelle, les garanties ne sont pas les mêmes.

Il est en de même de la question de la récidive : Si cette amende forfaitaire peut être appliquée en cas de récidive, comment justifier d'un côté qu'un citoyen soit incarcéré pour récidive en usage illicite de stupéfiants puisque jugé selon le droit commun et qu'un autre, lui aussi récidiviste fasse l'objet d'une amende forfaitaire ?

Celui qui sera jugé selon la procédure normale verra s'inscrire sur le bulletin n°2 de son casier judiciaire le relevé d'une condamnation, alors que celui qui aura une amende forfaitaire n'aura de mention que sur le bulletin n°1 accessible aux seules autorités judiciaires.

3. Atteinte à l'objectif à valeur constitutionnelle d'accessibilité et de lisibilité de la loi

L'article 58 de la loi qui vous est soumise prévoit, contrairement à ce qui est indiqué dans l'article 495-17 alinéa 2 du code procédure pénale, que la procédure d'amende forfaitaire applicable pour les nouveaux délits auxquels elle est étendue peut être utilisée y compris en cas de récidive.

L'intérêt pratique de cette « exception » est bien évident : lorsque la loi prévoit qu'aucune amende forfaitaire ne peut être délivrée lorsque la personne concernée se trouve en situation de récidive, cela suppose que le policier et le gendarme, à qui la décision d'infliger l'amende serait entièrement déléguée, puisse en avoir connaissance. Comme il est exclu, sauf à mettre à néant l'intérêt « opérationnel » de la mesure, que l'agent prenne l'attache du magistrat du parquet pour le vérifier, c'est par une consultation du fichier du traitement des antécédents judiciaires (TAJ) que l'agent pourra avoir une première indication concernant l'existence de procédures antérieures ayant donné lieu à condamnation.

Outre qu'une telle consultation, destinée à permettre l'orientation de la procédure par l'agent, constitue un détournement de l'objet du TAJ (cela n'entre pas dans les finalités du fichier prévues), les rapporteurs de la mission parlementaire précitée ont eux-mêmes relevé qu'elle reviendrait à priver de tout intérêt la mesure : *« Le fait que l'ensemble des personnes ayant de simples antécédents en matière d'usage de stupéfiants échappe à l'amende forfaitaire délictuelle ou, pour le dire autrement, que celle-ci ne s'applique qu'au « primo-interpellé », sera de nature à restreindre singulièrement la portée du dispositif et les économies que l'on est en droit d'en attendre. Si l'on se rappelle que les mineurs et les auteurs d'infractions multiples ne sont pas non plus concernés par le dispositif, le champ de l'amende forfaitaire apparaît au final assez réduit ».*

De ce fait, le principe général posé par l'article 495-17 du code de procédure pénale en ce qui concerne l'application d'une amende forfaitaire en matière délictuelle (exclusion de la récidive) ne s'applique actuellement qu'à deux infractions (défaut de permis de conduire et

⁸ Décision n° 2016-606/607 QPC du 24 janvier 2017 : M. Ahmed M. et autres...

défaut d'assurance), tandis que le texte de l'article 58 de la loi qui l'étend à cinq nouvelles infractions permet une amende forfaitaire même en cas de récidive.

Le principe devient ainsi l'exception, pour des raisons d'opportunité et au détriment du principe de lisibilité de la loi.

4. Atteinte au principe du droit à un procès équitable

La loi du 18 novembre 2016 prévoit les mécanismes permettant de contester l'amende forfaitaire délictuelle, en tenant compte de la jurisprudence du Conseil constitutionnel relative au droit à un recours effectif⁹. Ainsi l'article 495-21 du code de procédure pénale prévoit que la décision d'irrecevabilité d'une réclamation rendue par le procureur de la République peut être contestée devant le président du tribunal correctionnel ou un juge désigné par lui. Dans le cas où le procureur de la République considère la réclamation recevable, la procédure est transmise au parquet compétent qui procède selon les voies de droit habituelles, y compris en recourant à l'ordonnance pénale.

Il convient d'abord de relever que le dispositif est prévu de manière à dissuader la personne qui fait l'objet d'une amende forfaitaire délictuelle d'exercer les voies de recours possible, afin de favoriser « l'efficacité du dispositif » : consignation préalable du montant de l'amende posée comme condition de la recevabilité du recours, impossibilité de bénéficier de l'amende forfaitaire minorée quand un recours est effectué, principe de majoration du montant de l'amende par rapport à l'amende forfaitaire en cas de condamnation à la suite d'un recours, etc. Ces éléments entament l'effectivité du droit au recours prévu.

Au-delà, en prévoyant l'application de l'amende forfaitaire délictuelle à l'usage de stupéfiants, l'article 58 étend ce dispositif à un délit dont les éléments constitutifs sont bien plus complexes que ceux des délits de défaut d'assurance ou de permis de conduire. Or les éléments d'information qui figureront dans le procès-verbal simplifié seront insuffisants pour caractériser le délit d'usage de stupéfiants – ou au contraire en contester la réalité.

Les éléments devant figurer dans le procès-verbal qui constate l'infraction sont actuellement fixés par le décret du 28 mars 2017 pris en application de la loi du 18 novembre 2016, l'article 58 de la loi qui vous est soumise ne subordonnant pas, par ailleurs, l'entrée en vigueur des nouveaux cas d'amende forfaitaire à un décret d'application.

Le décret du 28 mars 2017 prévoit actuellement que figurent dans l'avis d'infraction les mentions relatives aux points suivants :

1° Au service verbalisateur, à la nature, au lieu et à la date du délit, aux références des textes réprimant ce délit, aux éléments d'identification du véhicule et à l'identité du conducteur ;

2° Au montant de l'amende forfaitaire encourue ainsi qu'au montant de cette amende en cas de minoration ou de majoration en considération du délai ou du mode de paiement ;

3° A la procédure applicable en cas de non-paiement de l'amende forfaitaire, notamment au délai et aux modalités de la requête prévue par le premier alinéa de l'article 495-18, au montant de l'amende forfaitaire dont l'intéressé doit s'acquitter ainsi qu'à celui de l'amende forfaitaire majorée qui sera due à défaut de paiement de l'amende forfaitaire ou de la présentation d'une requête dans les délais ;

4° Aux peines encourues pour le délit constaté et que le tribunal correctionnel est susceptible de prononcer s'il est saisi à la suite d'une requête en exonération.

Lorsqu'il s'agit du délit de conduite sans assurance prévu par L. 324-2 du code de la route, l'avis précise que l'amende est majorée conformément à l'article L. 211-27 du code des assurances.

⁹ Décision n° 2010-38 QPC du 29 septembre 2010 : M. Jean-Yves G.

Il en résulte que ces mentions ne sont pas adaptées en ce qui concerne les délits qui ne sont pas commis à l'occasion de la conduite d'un véhicule (éléments d'identification du véhicule et identité du conducteur). Surtout, ils ne permettent pas de consigner les éléments permettant d'apporter la preuve d'un usage de stupéfiants : analyse du produit, aveu de l'usager sur la nature du produit, déclaration de l'usager sur le fait qu'il consomme, qu'il consomme régulièrement, ou qu'il détient du produit pour une autre cause.

D'autre part, le texte ne prévoit aucune disposition concernant la destination du produit stupéfiant saisi, étant précisé que cette saisie est, aux termes de la loi, obligatoire, s'agissant d'un produit par nature interdit qui a vocation à être confisqué et détruit, avec des voies de recours possible à la suite de la décision du Conseil constitutionnel qui les a imposées. La difficulté relative aux scellés avait été pointée par les rapporteurs de la mission parlementaire¹⁰, qui proposaient plusieurs solutions pratiques et juridiques.

Bien que respectueuse des conditions initiales fixées par le Conseil Constitutionnel, la procédure ne semble pas pour autant permettre le réel exercice d'une voie de recours qui se trouve ici obérée par l'absence de procédure initiale autre qu'un procès-verbal simplifié, et de dispositions spécifiques relatives aux scellés, ne permettant pas d'établir ou de contester utilement l'infraction.

5. Atteinte au principe constitutionnel d'individualisation des peines

La jurisprudence du Conseil constitutionnel (cf. notamment décision n° 2005-520 du 22 juillet 2005) fait découler de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 le principe constitutionnel d'individualisation des peines.

Il convient de rappeler que la possibilité de prévoir des amendes forfaitaires pour les contraventions les plus graves ainsi que pour les délits est récente.

L'amende forfaitaire n'était possible avant 2011 que pour les contraventions des quatre premières classes. Les montants des contraventions des quatre premières classes sont les suivants :

1^{ère} classe : 11 euros

2^{ème} classe : 35 euros

3^{ème} classe : 68 euros

4^{ème} classe : 135 euros

En matière de contravention de 5^{ème} classe, l'amende forfaitaire est possible depuis la loi du 13 décembre 2011 lorsque l'infraction est inscrite sur une liste spéciale par décret en Conseil d'Etat. Pour le moment, ce décret n'a pas été pris, ni le montant de l'amende forfaitaire fixé : il sera par définition plus haut que ceux des contraventions des quatre premières classes.

En matière délictuelle, l'amende forfaitaire a été introduite par la loi du 18 novembre 2016 qui dispose qu'elle est applicable aux infractions pour lesquelles une loi prévoit qu'elle peut être utilisée. La loi du 18 novembre prévoit par ailleurs qu'elle s'appliquera aux délits de défaut de permis de conduire et de défaut d'assurance et fixe le montant des amendes alors automatiquement appliquées : 800 euros pour le premier, 500 pour le second, montants minorés en cas de paiement dans les quinze jours et majorés (montant doublé) en cas de paiement après quarante-cinq jours.

¹⁰ Rapport d'information en conclusion des travaux de la mission d'information relative à l'application d'une procédure d'amende forfaitaire délictuelle au délit d'usage illicite de stupéfiants, présenté par MM. Eric POUILLAT et Robin REDA, Assemblée nationale, 25 janvier 2018

L'article 58 de la loi soumise à votre examen prévoit un montant de 200 euros en ce qui concerne le délit d'usage de stupéfiants.

Dans ces conditions, si, jusqu'à une période très récente, le droit pénal ne comportait la possibilité de déroger au principe de l'individualisation de la peine que pour des infractions de faible gravité, avec le corollaire que les amendes prononcées demeuraient pour les plus sévères inférieures à 135 euros, le législateur a, dans le but d'accélérer le prononcé de peines pour toute infraction commise, permis un tel dispositif pour des infractions plus graves, contraventions de 5^{ème} classe dans un premier temps, puis délits.

Le montant de l'amende forfaitaire en matière délictuelle ne peut qu'être fixé à un montant supérieur à celui des amendes forfaitaires en matière de contraventions de 5^{ème} classe, lui-même devant dépasser celui des contraventions de quatre premières classes, pour que l'échelle des peines soit respectée.

Le fait de prévoir en matière délictuelle un montant fixe de l'ordre de plusieurs centaines d'euros quels que soient la situation personnelle, familiale, les revenus de la personne méconnaît donc le principe d'individualisation des peines.

Il est porté une atteinte encore plus spécifique au principe d'individualisation des peines en ce qui concerne l'application de l'amende forfaitaire au délit d'usage de stupéfiants : ce délit est en effet prévu dans le code de la santé publique qui pose deux principes d'égale valeur juridique : « 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 santé¹¹ » ; « 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'amende¹² ».

Il en résulte que c'est la réduction des dommages sanitaires et sociaux causés par l'usage de stupéfiants qui est recherchée à travers l'interdiction de la consommation et les mesures de prise en charge prévues par le code de la santé publique. Dans le cadre juridique actuel, l'orientation vers une évaluation de leur modalité de consommation ou vers l'accompagnement des personnes ayant des consommations problématiques est la réponse pénale qui a le plus de sens, et la plus utile pour prévenir les dommages individuels et sociaux.

La justice est, dans la configuration actuelle, très pourvoyeuse des structures de soin. C'est notamment ce qui est observé pour les consultations jeunes consommateurs (CJC) dont une grande part de la file active est orientée par la justice (environ 38%¹³).

La mise en œuvre de l'amende forfaitaire délictuelle mettra fin dans la grande majorité des cas à cette modalité d'individualisation de la peine que constitue l'obligation de soin ou l'orientation vers le soin. Si des orientations de politique pénale pourront être prises pour définir des profils de consommateurs (consommation problématique, addiction) pour lesquels il ne sera pas recouru à l'amende forfaitaire délictuelle, il ne s'agit là que d'un leurre : les forces de l'ordre n'ont ni les compétences, ni le temps de se livrer, sur la voie publique, à une consultation expresse pour définir le profil de l'utilisateur qu'ils contrôlent.

Enfin, le principe d'individualisation des peines sera d'autant méconnu à travers cette disposition qu'elle est applicable, avec un montant identique, que l'utilisateur de drogues soit en situation de récidive ou non.

¹¹ Art L. 3411-1 du Code de la santé publique (CSP)

¹² Art L. 3421-1 du CSP

¹³ Dix ans d'activité des CJC, Ivana Obradovic, OFDT, Tendances 101, mai 2015

Pour l'ensemble des motifs susvisés et tous ceux que votre examen révélerait, nous vous demandons de bien vouloir déclarer l'article 58 de la loi de « programmation 2018-2022 de réforme pour la justice » contraire à la Constitution.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil constitutionnel, l'expression de notre haute considération.

Dossier suivi par :

Katia DUBREUIL, Syndicat de la Magistrature : contact@syndicat-magistrature.org

Béchir BOUDERBALA, NORML France : b.bouderbala@norml.fr

Enzo POULTRENIÉZ, AIDES : epoultreniez@aides.org /