

16 MAI 2003. - Directive ministérielle relative à la politique des poursuites en matière de détention et de vente au détail de drogues illicites.

Modifications 16 mai 2003

Article M. I. PRINCIPES DE BASE.

Le 31 mai 2000, le gouvernement adoptait le Plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire. Celui-ci annonçait également une note spécifique globale relative à la problématique des drogues.

La présente directive s'inscrit dans le cadre de cette note, intitulée " Note de politique fédérale relative à la problématique de la drogue ", avalisée par le gouvernement le 19 janvier 2001.

La note se base sur :

- le rapport et les recommandations du groupe parlementaire Drogue de 1997;
- le rapport universitaire " La politique belge en matière de drogue - an 2000 : situation " des professeurs B. De Ruyver et J. Casselman;
- le rapport du groupe de travail concernant la politique en matière de drogue menée dans les pays limitrophes et par quelques organisations internationales.

Faisant suite à cette note, le Ministre de la Justice a décidé, après avoir pris l'avis du Collège des Procureurs généraux, de promulguer la présente directive ministérielle.

La note de politique fédérale relative à la problématique des drogues précise que :

" Le gouvernement fédéral confirme que l'abus des drogues est un problème de santé publique. La présente note s'inscrit dans le cadre d'une politique de normalisation ciblée sur la gestion rationnelle des risques. La politique du gouvernement fédéral aura des répercussions tant sur l'offre que sur la demande. "

Pareille politique ne signifie cependant pas que l'usage de drogue puisse devenir normal ou quotidien dans notre société.

Les trois principaux instruments permettant de dessiner une politique en matière de drogue sont :

- la prévention pour les non-consommateurs et les consommateurs non problématiques;
- l'assistance, la réduction des risques et la réinsertion pour les consommateurs problématiques;
- la répression pour les producteurs et les trafiquants.

Une politique de lutte contre la drogue réaliste et moderne doit s'accorder aux priorités suivantes :

1. Le principal objectif est de déconseiller et de réduire la consommation de drogue et de diminuer le nombre de nouveaux consommateurs de drogue (prévention).
2. La seconde priorité constitue la protection de la société et de ses membres qui sont confrontés au phénomène de la drogue et à ses conséquences. Elle concerne aussi les toxicomanes qu'il faut aider à vivre le mieux possible malgré la drogue.
3. Il n'est pas possible ni souhaitable que la justice soit l'unique mécanisme de régulation sociale. Il est préférable d'aborder la consommation problématique par une offre d'assistance axée sur la réinsertion plutôt que de punir l'intéressé et de lui imposer ainsi des souffrances supplémentaires.
4. Il faut éviter que des consommateurs de drogue n'ayant commis aucune autre infraction que celle de détenir de la drogue ne se retrouvent en prison.
5. L'approche pénale, et plus précisément la prison, doit être l' " ultimum remedium " pour régler des cas où il y a usage problématique de certaines substances.
6. Si nous voulons adapter la politique en matière de lutte contre la drogue à l'évolution sociale, il est indispensable de procéder régulièrement à une évaluation du résultat des mesures appliquées.

II. PORTEE DE LA DIRECTIVE.

1. La présente directive concerne :

- les infractions à la loi du 24 février 1921, modifiée par les lois des 4 avril et 3 mai 2003, concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques, ainsi que ses arrêtés d'exécution, dénommée ci-après "loi sur les stupéfiants";
- les infractions à l'arrêté royal, modifiant l'arrêté royal du 31 décembre 1930 concernant le trafic des substances soporifiques et stupéfiantes et l'arrêté royal du 22 janvier 1998 réglementant certaines substances psychotropes, en vue d'y insérer des dispositions relatives à la réduction des risques et à l'assistance pour avis thérapeutique en cas d'importation, de fabrication, de transport, de détention de

substances psychotropes, soporifiques et stupéfiantes, et de culture de plants de cannabis, dénommé ci-après " arrêté royal "

- et plus précisément la politique de poursuites en matière de détention de drogue et de vente au détail de drogue pour pourvoir à sa consommation personnelle.

2. La politique répressive relative au trafic de drogue et à l'égard des organisations criminelles qui y sont liées ne constitue pas l'objet direct de cette directive.

3. La présente directive remplace la directive commune du 8 mai 1998 relative à la politique des poursuites en matière de détention et de vente au détail de drogues illicites.

4. La directive est contraignante pour tous les membres du ministère public de manière à réaliser l'uniformité de la politique des poursuites.

Toutefois, cette directive ne peut ni ne souhaite anticiper sur la complexité de toutes les circonstances matérielles qui sont propres à chaque dossier.

Par conséquent, un magistrat du parquet peut, en appliquant le principe d'opportunité, déroger à la directive à condition de bien motiver sa décision.

III. PRINCIPES DE LA POLITIQUE DE POURSUITE.

1. GENERALITES.

La loi sur les stupéfiants est modifiée par les lois des 4 avril et 3 mai 2003.

La détention de drogues illégales reste punissable mais la loi sur les stupéfiants autorise désormais la création de distinctions à opérer par le Roi entre les drogues illégales afin de permettre notamment un traitement spécifique des poursuites liées à la simple détention non problématique, pour usage personnel, de cannabis.

Les autres drogues dites illégales sont des substances dont les risques pour la santé sur le plan psychique/physique sont inacceptables (entre autres : risque d'overdose). En revanche, les produits dérivés du cannabis engendrent moins de problèmes de santé.

L'arrêté royal du 16 mai 2003 modifie les arrêtés royaux des 31 décembre 1930, 22 janvier 1998 et 26 octobre 1993 et vise ainsi les substances soporifiques stupéfiantes et psychotropes. Il distingue 3 catégories d'infractions :

- 1re catégorie : l'importation, la fabrication, le transport, l'acquisition et la détention de substances soporifiques et stupéfiantes, ainsi que la culture de plants de cannabis visée à l'article 1er, alinéa 1er, 15°, pour l'usage personnel;

- 2e catégorie : les infractions de 1ère catégorie qui sont commises dans le cadre des circonstances aggravantes telles que prévues à l'article 2bis de la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques, modifié par les lois des 9 juillet 1975, 14 juillet 1994 et 4 avril et 3 mai 2003...;

- 3e catégorie : les infractions à la loi du 24 février 1921 précitée, autres que celles contenues aux 1re et 2e catégories.

Seules les infractions de la première catégorie relatives au cannabis peuvent faire l'objet des peines plus légères prévues par la nouvelle loi sur les stupéfiants et le nouvel arrêté royal.

Le nouvel article 2ter détermine ainsi deux catégories de peines, l'article 2ter, 1° à 3° sanctionnant la simple détention pour usage personnel, l'article 2ter, 4° sanctionnant les infractions de première catégorie relatives au cannabis et qui entraînent des nuisances publiques.

Dans tous les cas où la détention de cannabis s'accompagne d'une nuisance publique, la nouvelle loi prévoit une peine d'emprisonnement de trois mois à un an et une amende de 1.000 à 100.000 euros (multiplié par 5 selon la loi sur les décimes additionnels ou l'une de ces peines seulement).

Les peines correctionnelles prévues par la loi du 24 février 1921 continuent à s'appliquer aux autres infractions (deuxième et troisième catégories et aux infractions de première catégorie qui ne concernent pas le cannabis).

En effet, la répression doit être maintenue à l'égard de certaines infractions plus graves, même lorsqu'il s'agit de cannabis. Par exemple, en ce qui concerne les comportements délictuels liés aux stupéfiants s'accompagnant des circonstances aggravantes prévues par la loi sur les stupéfiants.

La circonstance aggravante visée à titre principal est celle relative aux mineurs d'âge, conformément au souhait du gouvernement de consacrer une attention spéciale à leur situation.

Afin de privilégier le recours à l'aide sociale, un case-manager judiciaire est installé auprès de

chaque parquet afin de mettre en place une concertation permanente et organisée entre les acteurs concernés (relais entre les instances judiciaires, le réseau d'assistance pour avis thérapeutique et le secteur social). Une justice pénale efficace doit commencer là où d'autres mécanismes d'aide parajudiciaire régulatrice auraient échoué ou auraient été ignorés.

2. LES PRODUITS DERIVES DU CANNABIS.

1. La détention de cannabis reste une infraction, même si cette détention n'a lieu qu'en vue d'une consommation personnelle et qu'aucune circonstance aggravante n'est constatée.

On entend par importation, fabrication, transport, acquisition et détention pour l'usage personnel, la détention d'une quantité de cannabis qui peut être consommée en une seule fois ou, au maximum, en 24 heures.

Compte tenu des multiples variétés de produits et des variantes importantes de concentration de THC dans le cannabis, le gouvernement a choisi de ne pas fixer de limite définie en fonction d'un poids maximum. A défaut d'indices de vente ou de trafic, la détention d'une quantité de cannabis ne dépassant pas le seuil de 3 (trois) grammes doit être considérée comme relevant de l'usage personnel.

De même, la détention de cannabis sous forme d'autre préparation (huile, confiserie, ...) ne doit pas être considérée comme une détention en vue d'une consommation personnelle quelque soit la quantité découverte.

On entend par culture de plants de cannabis pour l'usage personnel, la détention d'une quantité de plants femelles de cannabis qui ne peut mener à une production qui dépasse les nécessités d'une consommation personnelle, soit au maximum 1 plante (et donc pas une graine, une plante en culture et une récoltée).

Pour une meilleure compréhension de la directive et par esprit de clarté, on notera que les mots " détention de cannabis " visent dans cette circulaire tant la possession de cannabis que la culture de plants femelles de cannabis.

2. Pour les usagers majeurs non problématiques et n'occasionnant aucune nuisance publique, il y aura un enregistrement policier (Polis, PIP, ISLP).

Un procès-verbal récapitulatif global sera envoyé mensuellement au parquet, sur la base de ces constatations.

Ce procès-verbal mentionnera pour chaque fait :

- lieu, date et heure des faits;
- nature de l'usage;
- description des biens trouvés en possession.

L'article 16 de la loi du 3 mai 2003 a en effet supprimé l'obligation pour le service de police de rédiger un procès-verbal dans cette hypothèse seulement.

En vue d'assurer une bonne coordination entre les différents services concernés, un procès-verbal ordinaire sera rédigé au moins dans les cas suivants :

- lorsque l'auteur de l'infraction n'a pas de résidence ou de domicile fixe en Belgique;
- lorsque l'infraction porte sur la culture de plants femelles de cannabis;
- lorsque l'infraction est constatée dans un arrondissement dans lequel l'auteur de l'infraction n'est pas domicilié.

Lorsque de tels procès-verbaux sont rédigés, ceux-ci seront transmis au parquet compétent.

3. Mais le fonctionnaire de police dressera toujours un procès-verbal ordinaire en cas de :

- indication de consommation problématique;
- nuisances publiques;
- circonstances aggravantes parmi lesquelles la consommation en présence de mineurs.

Il le transmettra immédiatement au parquet après en avoir informé, au besoin, le magistrat de service ou le magistrat spécialisé suivant les instructions qui seront données par le Procureur du Roi.

L'accent est dès lors mis sur la responsabilité de l'officier dirigeant à qui il appartiendra d'apprécier adéquatement le cas.

Cette façon de procéder est évidemment soumise au contrôle du parquet.

Le parquet donnera des directives précises aux services de police en vue de mettre au point un système pour le dépôt au greffe des produits trouvés en possession éventuellement saisis ou dont le détenteur s'est volontairement défait. Le magistrat statuera sur la destination à donner à ces produits.

4. Conformément à l'article 37 de la Convention unique sur les stupéfiants du 30 mars 1961, lorsque les circonstances de la cause le justifient, le cannabis et ses produits dérivés découverts seront saisis si l'usage personnel s'accompagne d'indication d'usage problématique, de nuisance publique ou de circonstance aggravante.

5. En cas de constatation de consommation personnelle, il y a lieu de considérer que l'intervention du service de police a constitué une mise en garde et un rappel à la norme suffisants pour le simple consommateur non problématique, qui ne cause pas de nuisance publique.

6. Lorsqu'il existe des indications d'usage problématique, un procès-verbal ordinaire sera transmis au parquet après en avoir, au besoin, informé le magistrat spécialisé ou le magistrat de service suivant les instructions qui seront données par le Procureur du Roi.

L'arrêté royal prévoit que l'indication d'usage problématique sera déterminée par les résultats des tests visés par la loi sur la police de la circulation routière.

Dans pareils cas, il est conseillé, le cas échéant, d'orienter l'intéressé vers des services d'aide.

7. Lorsque la détention s'accompagne de nuisances publiques, un procès-verbal ordinaire est également transmis sans délai au parquet après en avoir, au besoin, informé le magistrat spécialisé ou le magistrat de service suivant les instructions qui seront données par le Procureur du Roi.

Selon l'article 11 nouveau § 3 inséré par la loi du 3 mai 2003, on entend par nuisances publiques toute forme de dérangement public au sens de l'article 135, § 2, 7°, de la nouvelle loi communale. Cette notion recouvre la détention de cannabis dans un établissement pénitentiaire, dans un établissement scolaire, dans les locaux d'un service social ainsi que dans leur voisinage immédiat ou dans d'autres lieux fréquentés par des mineurs d'âge à des fins scolaires, sportives ou sociales.

En fonction de la nature, de la combinaison et de la gravité des faits ainsi que de la personnalité de l'intéressé et après avoir saisi le case-manager judiciaire pour avis thérapeutique, le cas échéant, (avis quant à la présence d'un usage problématique et quant à la nécessité d'un traitement), le magistrat de parquet peut prendre la mesure qu'il estime adaptée parmi les mesures suivantes :

- classement sans suite moyennant, éventuellement, avertissement par la police et/ou renvoi vers un service spécialisé d'assistance aux toxicomanes ou vers un service d'orientation spécialisé pour toxicomanes;
- probation prétorienne (décision exceptionnelle et circonstanciée du parquet en vue de classer sans suite en fonction de la motivation affichée par l'intéressé pour adapter son comportement en répondant à certaines conditions telles que, par exemple, l'absence de récidive, la non-fréquentation du milieu toxicomane, la désintoxication);
- extinction de l'action publique suite au paiement d'une somme d'argent (en application de l'article 216bis du Code d'instruction criminelle);

Le case-manager judiciaire ou les services de police, vérifient, le cas échéant, quelle suite a été réservée par l'intéressé aux conditions qui lui ont été imposées, s'il n'en fournit pas lui-même la preuve.

Si les mesures précitées ne donnent pas (ou ne peuvent pas donner) les résultats escomptés et si une citation directe s'avère nécessaire, cela n'empêche bien évidemment pas le magistrat du parquet de demander à l'audience une application adaptée de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation et de l'article 14 de la loi du 3 mai 2003 qui remplace l'article 9 de la loi du 9 juillet 1975.

8. En ce qui concerne la détention de cannabis pour consommation personnelle (infraction de la première catégorie - voir supra), la nouvelle loi remplace les peines correctionnelles prévues par la loi du 24 février 1921 par des peines de police (amende de 15 à 25 euros). A l'instar de ce que la loi prévoit en matière d'ivresse publique, la première récidive dans l'année depuis la première condamnation est punie d'une peine plus forte (amende de 26 à 50 euros) et la seconde récidive dans l'année de la seconde condamnation est punie d'une peine correctionnelle (emprisonnement de 8 jours à 1 mois et une amende de 50 à 100 euros).

Il faut par ailleurs absolument retenir que la juridiction compétente est le tribunal correctionnel.

9. Dans tous les cas où la détention de cannabis s'accompagne de circonstances aggravantes, énoncées à l'article 2bis, § 2 à 4, de la loi du 24 février 1921, les peines restent inchangées. Ces faits feront théoriquement toujours l'objet d'une demande de renvoi ou d'une citation.

3. AUTRES DROGUES ILLEGALES.

1. Vu le risque inacceptable pour la santé que présente la détention pour consommation personnelle de substances soporifiques, stupéfiantes et psychotropes autres que les produits dérivés du cannabis (telles que l'héroïne, la cocaïne, l'XTC...), le service de police dresse, en pareil cas, un procès-verbal ordinaire qu'il transmet au plus tôt au parquet après en avoir, au besoin, informé le magistrat spécialisé ou le magistrat de service suivant les instructions qui seront données par le Procureur du Roi.

2. Les services de police ou de préférence le case-manager judiciaire vérifient, le cas échéant, quelle suite a été réservée par l'intéressé aux conseils qui lui ont été donnés ou aux conditions qui lui ont été imposées s'il n'en fournit pas lui-même la preuve.

Si les mesures précitées ne donnent pas (ou ne peuvent pas donner) les résultats escomptés et si une citation directe s'avère nécessaire, cela n'empêche bien évidemment pas le magistrat du parquet de demander à l'audience une application adaptée la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation et de l'article 14 de la loi du 3 mai 2003 qui remplace l'article 9 de la loi du 9 juillet 1975.

Compte tenu des réserves émises ci-après et moyennant un paiement des frais éventuels ainsi qu'une décision sur les biens saisis, les constatations relatives à une détention limitée de ces drogues en vue d'une consommation personnelle unique ou occasionnelle font l'objet d'une des mesures suivantes :

- Classement sans suite moyennant avertissement par la police et communication éventuelle d'informations sur le réseau d'aide.

- Extinction de l'action publique suite au paiement d'une somme d'argent.

S'il ne lance pas de citation directe ou s'il ne saisit pas le juge d'instruction, le magistrat du parquet veillera au paiement par l'auteur des faits des frais éventuels et pourra prendre une décision sur les saisies.

3. Lorsque la détention de drogue s'accompagne de nuisances publiques ou lorsque l'intéressé est un consommateur problématique, le magistrat de parquet peut, en fonction de la nature, de la combinaison et de la gravité des faits ainsi que de la personnalité de l'intéressé et après avoir saisi, le cas échéant, le case-manager judiciaire pour avis thérapeutique, prendre la mesure qu'il estime la plus adaptée parmi les suivantes :

- classement sans suite après renvoi vers un service spécialisé d'assistance aux toxicomanes ou vers un service d'orientation spécialisé pour toxicomanes;

- probation prétorienne telle que définie au point III.2.7. ci-dessus;

- extinction de l'action publique suite au paiement d'une somme d'argent.

Les remarques relatives à l'avis thérapeutique, au cumul de mesures et à la médiation pénale, formulées au point III 2.7 sont également valables ici.

4. CIRCONSTANCES AGGRAVANTES.

Les faits punissables aux termes de la loi sur les stupéfiants, qui en principe sont punis de peines correctionnelles mais qui deviennent des crimes lorsqu'ils sont assortis d'une des circonstances aggravantes énoncées à l'article 2bis, § 2 à 4, de la même loi font théoriquement l'objet d'une demande de renvoi ou d'une citation.

En résumé, il s'agit de trois groupes de circonstances aggravantes :

- le délinquant était membre ou dirigeant d'une association qui délivre de la drogue;

- les délits ont été commis à l'égard de mineurs;

- l'usage de drogue a provoqué chez autrui une maladie paraissant incurable, une incapacité permanente de travail, la perte de l'usage absolu d'un organe, une mutilation grave voire la mort.

5. VENTE AU DETAIL.

En ce qui concerne la vente de drogue en petites quantités, il convient de distinguer la vente par seul appât du gain et la vente pour financer sa consommation personnelle.

Dans le premier cas, la vente au détail doit être considérée comme un maillon essentiel de la distribution organisée et largement ramifiée de drogue et l'approche répressive doit être identique à celle menée contre cette délinquance organisée (c'est-à-dire une approche explicitement répressive telle qu'une citation, un mandat d'arrêt, la saisie de véhicules et/ou d'avantages patrimoniaux, leur confiscation éventuelle, etc.).

Dans le second cas, il convient que les services de police dressent un procès-verbal ordinaire et que

le magistrat de parquet applique l'une des mesures recommandées au point III.2 ou au point III.3. Toutefois, l'usager vendeur pourra bénéficier des dispositions de l'article 14 de la nouvelle loi du 3 mai 2003, qui remplace l'article 9 de la loi du 9 juillet 1975.

Au moment d'établir le caractère de la vente, la quantité de drogue découverte constitue un élément d'appréciation considérable mais non déterminant - il doit notamment être tenu compte de la problématique des recruteurs (qui ne sont pas en possession de drogue) de revendeurs (les "drugrunners") et des techniques de vente dispersée.

6. CRIMINALITE LIEE A LA DROGUE.

En ce qui concerne la criminalité liée à la drogue, il est bien évident que la dépendance ne peut jamais justifier ou excuser un comportement criminel.

La communication d'un comportement criminel de ce type au parquet via un procès-verbal récapitulatif est exclue. Ce comportement donnera toujours lieu à l'établissement d'un procès-verbal ordinaire.

La nature de la réaction pénale doit toutefois être déterminée en fonction de la gravité des faits, d'une part, et de la situation individuelle du délinquant, d'autre part.

Dans le cadre du traitement pénal de ce type de criminalité, l'article 216ter du Code d'instruction criminelle (médiation pénale) sera, le cas échéant, appliqué en priorité.

Dans tous les cas où la situation individuelle du délinquant laisse croire que les faits reprochés sont en relation directe avec sa consommation personnelle de drogue ou avec sa toxicomanie, le magistrat pourra préalablement à toute décision solliciter l'assistance du case-manager.

IV. MODALITES D'ORGANISATION.

1. Un ou plusieurs magistrats spécialisés sont chargés de ces dossiers et de la problématique de la drogue en général.

2. Les dossiers individuels sont de préférence traités par le parquet du domicile ou du lieu de résidence de l'intéressé. Une concertation s'établit entre ou dans les parquets lorsque, à la suite de la rédaction de procès-verbaux distincts, il y a lieu de traiter des délits connexes en matière de stupéfiants et d'autres délits.

3. Les constatations faites au moyen d'un procès-verbal ordinaire à charge d'une personne dont le domicile ou le lieu de résidence se trouve en dehors de l'arrondissement sont transmises immédiatement et de manière systématique par le service de police au parquet dont il dépend. Le parquet en question veille à ce que le procès-verbal ordinaire soit envoyé sans délai au parquet du domicile ou du lieu de résidence du verbalisé.

Les constatations faites dans un procès-verbal récapitulatif à charge d'une personne dont le domicile ou le lieu de résidence se trouve en dehors de l'arrondissement sont transmises mensuellement par le service de police au parquet dont il dépend. Le parquet en question veille à ce qu'une copie de ce procès-verbal soit envoyée au parquet du domicile ou du lieu de résidence du/des verbalisé(s).

4. Pour les personnes qui ne résident pas en Belgique, dans certains cas et à titre d'information, une copie du procès-verbal ordinaire sera transmise directement par le parquet aux autorités judiciaires étrangères. La dénonciation officielle pourra toujours se faire pour permettre à l'Etat étranger d'exercer des poursuites.

5. En ce qui concerne les mineurs d'âge, la politique des poursuites à leur égard repose sur d'autres critères connus. La nouvelle législation entend d'ailleurs assurer une meilleure protection de ceux-ci.

6. Pour des raisons de santé publique, les seringues et/ou aiguilles non utilisées ne font pas l'objet d'une saisie par les services de police et sont, le cas échéant, immédiatement restituées. Il suffit d'indiquer au procès-verbal que ces objets ont été découverts et d'en donner une description succincte.

7. Le ministère public donnera aux services de police des directives claires sur la recherche et l'instruction des infractions. D'autre part, le ministère public doit être informé préalablement des opérations de police administrative ou des opérations de recherche.

8. Les case-managers judiciaires sont affectés à la coordination du réseau d'assistance et ce, dans le respect des spécificités et des compétences de chacun ainsi que du secret professionnel et du secret de l'instruction et de l'information. Ils serviront d'intermédiaires entre les instances judiciaires, le réseau d'assistance pour avis thérapeutique et le secteur social.

9. Il est nécessaire de disposer d'un instrument de mesure opérationnel, simple et uniforme

(enregistrement et statistique) pour pouvoir évaluer avec précision la politique menée. Cette question fera l'objet d'une circulaire ultérieure.

La présente circulaire ministérielle entre en vigueur le 2 juin 2003.

Bruxelles, le 16 mai 2003.

Le Ministre de la Justice,

M. VERWILGHEN.