

N° 6415
CHAMBRE DES DEPUTES
 Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 19 février 1973
 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte
 contre la toxicomanie**

* * *

(Dépôt: le 23.3.2012)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (16.3.2012).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	3
4) Commentaire des articles.....	5

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique. – Notre Ministre de la Justice est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie.

Château de Berg, le 16 mars 2012

Le Ministre de la Justice,
 François BILTGEN

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. La loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie est modifiée respectivement complétée comme suit:

1) A l'alinéa 1er de l'article 2, les termes „les agents de la gendarmerie, de la police et de l'administration des douanes et accises“ sont remplacés par les termes „les agents de la police grand-ducale et de l'administration des douanes et accises“.

2) L'article 2 est complété par deux alinéas nouveaux libellés comme suit:

„Les agents de l'administration des douanes et accises nominativement désignés par un arrêté du ministre ayant la Justice dans ses attributions ont la qualité d'officier de police judiciaire et sont autorisés à rechercher et à constater les infractions aux articles 5, 7, 8, 8-1 et 9 de la présente loi.

Sans préjudice de l'application de l'article 3-1, seules les infractions constatées dans le cadre de l'alinéa 3 relevant exclusivement de la présente loi sont de la compétence des agents de l'administration des douanes et accises.“

3) A l'alinéa 1er de l'article 3, les termes „les agents des douanes, de la gendarmerie et de la police“ sont remplacés par les termes „les agents de la police grand-ducale et de l'administration des douanes et accises“.

4) Les alinéas 5 et 6 de l'article 3 sont supprimés.

5) Un nouvel article 3-1 libellé comme suit est inséré:

„**Art. 3-1.** Le procureur d'Etat ou le juge d'instruction peut décider, en fonction des besoins et de l'envergure d'une affaire, d'une instruction ou d'une enquête, de confier l'exécution des devoirs à une équipe commune d'enquête composée de membres de la police grand-ducale et de membres de l'administration des douanes et accises.

Les actes exécutés par l'équipe commune d'enquête sont dirigés conformément aux articles 24 et 51 du Code d'instruction criminelle.“

6) L'article 5 est complété par un quatrième alinéa nouveau, libellé comme suit:

„Ceux qui auront vendu, offert, mis en circulation, utilisé ou importé, de quelque façon que ce soit, des produits, substances, objets ou moyens dans le but de falsifier ou influencer la prise de sang, le prélèvement ou l'examen médical prévus à l'article 4 seront punis d'un emprisonnement de trois mois à trois ans et d'une amende de 251 euros à 10.000 euros ou d'une de ces peines seulement.“

7) L'alinéa 3 de l'article 10 est modifié comme suit:

„Par dérogation à l'article 638 du Code d'instruction criminelle, la durée de la prescription de l'action publique est de dix années dans les cas visés au présent article.“

8) A l'alinéa 1er de l'article 18 les termes „des articles 42 et 43 du code pénal“ sont remplacés par les termes „des articles 31, 32 et 32-1 du Code pénal“.

9) Le paragraphe 2 de l'article 31 est modifié comme suit:

„Les peines de réclusion, d'emprisonnement et d'amende peuvent être réduites:

a) à l'égard des coupables d'infractions aux articles 8 a), b), d) e), i) et 10 alinéa 1er de la présente loi ou des coupables de participation à l'association ou à l'entente prévue à l'article 11 qui, si une instruction judiciaire est ouverte, avant l'ordonnance de clôture du juge d'instruction, sinon avant l'ordonnance de renvoi devant la juridiction de fond, auront révélé à l'autorité, l'identité d'auteurs restés inconnus d'infractions aux articles 8 a), b), d), f), g), i), 9, 10 et 11;

b) à l'égard des coupables d'infractions aux articles 9 ou 10 alinéa 2 qui, si une instruction judiciaire est ouverte, avant l'ordonnance de clôture du juge d'instruction, sinon avant l'ordonnance de renvoi devant la juridiction de fond, auront révélé à l'autorité l'identité d'auteurs restés inconnus d'infractions aux articles 8 a), b), d), f), g), i), 9, 10 et 11;

c) à l'égard des coupables d'infractions énumérées ci-après:

1. crimes et délits contre la sûreté de l'Etat au sens des articles 101 à 123 du Code pénal;

2. actes de terrorisme et de financement de terrorisme au sens des articles 135-1 à 135-8 du Code pénal;

3. infractions à la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions dans le cadre d'une association de malfaiteurs ou une organisation criminelle;
 4. traite des êtres humains, proxénétisme, prostitution et exploitation des êtres humains au sens des articles 379 à 386 du Code pénal;
 5. homicide et coups et blessures volontaires dans le cadre d'une association de malfaiteurs ou une organisation criminelle au sens des articles 392 à 417 du Code pénal;
 6. vols et extorsions dans le cadre d'une association de malfaiteurs ou une organisation criminelle au sens des articles 461 à 475 du Code pénal;
 7. blanchiment et recel au sens des articles 505 et 506-1 du Code pénal;
 8. corruption et trafic d'influence au sens des articles 246 à 252, 310 et 310-1 du Code pénal;
 9. aide à l'entrée et au séjour irréguliers au sens de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes dans le cadre d'une association de malfaiteurs ou une organisation criminelle;
 10. faux-monnayage au sens des articles 162 à 170 du Code pénal;
 11. enlèvement de mineurs au sens des articles 368 à 371-1 du Code pénal;
- qui, si une instruction judiciaire est ouverte, avant l'ordonnance de clôture du juge d'instruction, sinon avant l'ordonnance de renvoi devant la juridiction de fond, auront révélé à l'autorité l'identité d'auteurs restés inconnus d'infractions aux articles 8 a), b), d), f), g), i), 9, 10 et 11.“

*

EXPOSE DES MOTIFS

La loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie constitue la loi de base principale en matière de lutte contre les drogues et les toxicomanies et régleme, comme son intitulé l'indique, aussi bien la vente de médicaments contrôlés que la lutte contre la dépendance de drogues.

La loi du 27 avril 2001 modifiant la loi de base du 19 février 1973 introduisant entre autres l'abolition de peines privatives de liberté pour usage simple de cannabis et différenciant les pénalités en fonction de la nature des substances contrôlées impliquées, ainsi que le règlement grand-ducal du 30 janvier 2002 sur le traitement par substitution ont largement contribué à diminuer le décalage entre la législation en la matière et les routines de poursuite.

Ainsi, la législation actuelle et la politique des poursuites ciblent davantage le trafic de drogues que la simple consommation et mettent l'accent sur la réduction des dommages et des risques.

La déclaration gouvernementale de 2009, dans son volet consacré à la politique de la santé, donne au Gouvernement des lignes directrices pour la lutte contre la toxicomanie et la prévention de drogues.

„Le Gouvernement va poursuivre sa politique de lutte contre la drogue et les maladies de dépendance par un vaste programme d'actions et de campagnes de sensibilisation ciblées sur les jeunes.

En matière de prévention de drogues, la politique entamée sera poursuivie en étendant le champ d'action et d'application du plan national drogues. Les structures d'accueil (Fixerstuff) seront décentralisées (création d'une deuxième structure à Esch en collaboration avec le Centre Hospitalier Emile Mayrisch et, le cas échéant, dans la „Nordstad“), le traitement de substitution à la méthadone sera évalué et revu et le programme de prescription d'héroïne dans des cas bien définis sera développé. Les structures post-thérapeutiques seront créées et le nombre de places de thérapie sera augmenté tout en évaluant l'efficacité des structures existantes.

La réinsertion d'anciens toxicomanes sur le marché du travail en concertation avec les structures et services compétents (Administration de l'Emploi) sera encouragée.“¹

L'objectif de la stratégie et du plan d'action gouvernementaux en matière de lutte contre les drogues et les addictions pour la période 2010-2014, arrêtés par le Conseil de Gouvernement le 19 mars 2010,

¹ Programme gouvernemental de 2009

est de „contribuer à atteindre un niveau élevé de protection en termes de santé publique, de sécurité publique et de cohésion sociale.

L'élaboration du plan d'action 2010-2014 repose sur le cadre posé par le programme gouvernemental, sur les priorités fixées par les ministères compétents et la concertation soutenue avec les acteurs du terrain aux fins de dégager un consensus opérationnel qui permettra de rencontrer les besoins actuels“².

Concernant le domaine de la réduction de l'offre prévu à la stratégie et au plan d'action gouvernementaux, domaine qui relève de la compétence du Ministère de la Justice, il convient de noter qu'il a été décidé de renforcer la répression des infractions prévues à la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie.

Ainsi, „dans le domaine de réduction de l'offre, on accordera une priorité au développement de l'efficacité des interventions et actions répressives coordonnées ainsi qu'à l'amélioration de la base de connaissance sur laquelle s'appuient les mesures répressives ciblant notamment la production et le trafic illicites de drogues, le détournement de produits précurseurs, la criminalité organisée et le blanchiment d'argent provenant du commerce illicite de drogues.“³

Il convient de noter que cette stratégie et ce plan d'action gouvernementaux constituent le troisième plan d'action pluriannuel en matière de lutte contre les drogues et les toxicomanies et se situent dans la continuité des plans couvrant les années 1999 à 2004.

Au niveau européen, en décembre 2004, le Conseil européen a approuvé à l'unanimité la stratégie antidrogue de l'UE (2005-2012)⁴, qui vise à offrir un niveau élevé de protection, de bien-être et de cohésion sociale, par la prévention et la réduction de la consommation de drogue.

La stratégie antidrogue établit également le cadre de deux plans d'action consécutifs, le premier couvrant la période 2005-2008, le deuxième la période 2009-2012.

Le projet de loi sous examen a donc pour but de répondre aux objectifs fixés dans la stratégie et plan d'action gouvernementaux 2010-2014 en modifiant certains articles de la loi modifiée de 1973 afin de les mettre en conformité avec la réalité et les nécessités du terrain.

Le projet de loi a également pour objectif de doter les agents des douanes et accises de compétences d'officier de police judiciaire en matière de lutte contre la toxicomanie afin de permettre une saine répression des infractions à la loi modifiée de 1973.

En outre, les auteurs du projet de loi ont également jugé opportun d'accentuer la coopération entre la police grand-ducale et l'administration des douanes et accises en donnant la possibilité au juge d'instruction ou au procureur d'Etat de charger des équipes communes d'enquête se composant de membres des deux administrations dans le cadre d'une affaire, d'une instruction ou d'une enquête.

*

2 Stratégie et plan d'action gouvernementaux 2010-2014 en matière de lutte contre les drogues et les addictions

3 Stratégie et plan d'action gouvernementaux 2010-2014 en matière de lutte contre les drogues et les addictions

4 Doc. 15074/04 CORDROGUE 77 SAN 187 ENFOPOL 187 RELEX 564

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1er du projet de loi

1) La suppression des termes „agents de la gendarmerie“ et la référence à la „police grand-ducale“ au premier point de l'article sous examen tiennent compte de la fusion depuis le 1er janvier 2000 entre la gendarmerie grand-ducale et la police en un corps de police unifié, la police grand-ducale.

2) Le premier alinéa du point 2) de l'article sous examen, introduisant un nouvel alinéa 3 et 4 à l'article 2, a pour objet de renforcer les moyens d'action de lutte contre le trafic illicite de stupéfiants conférés à l'administration des douanes et accises par une loi du 27 juillet 1993 et modifié par la suite par une loi du 27 avril 2001.

Actuellement, l'alinéa 5 de l'article 3 limite les pouvoirs des agents des douanes et accises aux enquêtes initiées dans la procédure du flagrant délit. Ainsi, les dix agents de l'administration des douanes et accises, désignés par le ministre de la Justice, peuvent avec l'autorisation du procureur d'Etat notamment retenir des personnes et procéder à des perquisitions dans les mêmes conditions que les membres de la police.

L'alinéa 6 offre la possibilité de continuation des enquêtes commencées sous la procédure du flagrant délit, sur demande du procureur d'Etat ou du juge d'instruction.

Cette limitation de pouvoirs constitue un risque de perturbation d'une enquête, étant donné qu'il est possible que l'administration des douanes et accises effectue un flagrant délit sur une personne qui fait l'objet d'une enquête par un autre service de police.

Le choix légal de contenir les pouvoirs et les attributions des agents des douanes et accises au cas de flagrant délit et à la continuation conditionnée des enquêtes s'en dégageant est insatisfaisant face aux réalités en matière de lutte contre la toxicomanie.

Ainsi, cette proposition de modification a pour objet d'accentuer l'implication croissante dans la lutte contre le trafic illicite de drogues des agents de l'administration des douanes et accises en étendant leurs pouvoirs actuellement cantonnés au flagrant délit par l'attribution de la compétence d'officier de police judiciaire.

Cette extension des pouvoirs a également pour avantage de procurer la possibilité de coopération légale effective et efficace entre la police grand-ducale et l'administration des douanes et accises.

De ce fait, il est proposé de compléter les compétences partielles que possèdent actuellement les agents des douanes et accises en matière de lutte contre la toxicomanie en leur attribuant la qualité d'officier de police judiciaire dans le cadre de la lutte contre la toxicomanie.

Les auteurs du projet de loi estiment que le nombre des agents des douanes et accises ayant la qualité d'officier de police judiciaire ne doit pas être prévu dans la loi, mais qu'il appartiendra au ministre ayant la Justice dans ses attributions de déterminer le nombre des agents en tenant compte des besoins et des réalités du terrain.

Il convient de noter que comme tous les officiers de police judiciaire, les agents de l'administration des douanes et accises obtenant cette qualité travaillent sous la surveillance du procureur général d'Etat et l'autorité du procureur d'Etat conformément aux articles 15-2 et 24 du Code d'instruction criminelle.

Les agents de l'administration des douanes et accises qui sont nominativement désignés par un arrêté du ministre ayant la Justice dans ses attributions ne peuvent que rechercher et constater les infractions prévues aux articles 5, 7, 8, 8-1 et 9 de la loi modifiée de 1973.

Les auteurs du projet de loi ont exclu l'article 10 de la loi modifiée de 1973 des compétences des agents de l'administration des douanes et accises étant donné que les infractions y prévues sont des infractions graves et relèvent exclusivement de la compétence des membres de la police.

L'alinéa 2 de ce point a pour objet de préciser que les agents de l'administration des douanes et accises ont uniquement la qualité d'officier de police judiciaire dans le cadre de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses, sauf si le procureur d'Etat ou le juge d'instruction en décide autrement par application du nouvel article 3-1 du présent projet de loi relatif aux équipes communes d'enquête.

3) La suppression des termes „agents de la gendarmerie“ et la référence à la „police grand-ducale“ au premier point de l'article sous examen tiennent compte de la fusion depuis le 1er janvier 2000 entre la gendarmerie grand-ducale et la police en un corps de police unifié, la police grand-ducale.

4) La suppression des alinéas 5 et 6 de l'article 3 est due à l'insertion à l'article 2 de deux nouveaux alinéas donnant aux agents de l'administration des douanes et accises nominativement désignés par un arrêté du ministre ayant la Justice dans ses attributions la qualité d'officier de police judiciaire.

5) Le nouvel article 3-1 du projet de loi sous examen a pour objectif de renforcer la coopération entre les agents de l'administration des douanes et accises et la police grand-ducale en permettant au procureur d'Etat ou au juge d'instruction de charger des équipes communes d'enquête composées de membres des deux administrations dans le cadre d'une affaire, d'une instruction ou d'une enquête.

Cette coopération permettra de mettre à profit les ressources en expérience, en compétence et en équipement des deux administrations et de contribuer davantage à l'objectif de lutte contre la toxicomanie en admettant une exploitation effective des synergies du travail des deux administrations.

Dans le cadre des équipes communes d'enquête, le procureur d'Etat ou le juge d'instruction peut décider d'octroyer des pouvoirs aux agents des douanes et accises plus larges que ceux prévus aux alinéas 3 et 4 de l'article 2, dispositions limitant leurs pouvoirs d'officiers de police judiciaire aux infractions prévues aux articles 5, 7, 8, 8-1 et 9 de la loi modifiée de 1973.

L'alinéa 2 de l'article sous examen précise que les équipes communes d'enquête sont dirigées et contrôlées par le magistrat ayant décidé de charger une équipe commune d'enquête d'une affaire, d'une instruction ou d'une enquête.

6) Le point 6) de l'article 1er tel que proposé, insérant un nouvel alinéa 4 à l'article 5, a pour but d'incriminer toute vente, offre, mise en circulation, utilisation ou importation de produits, d'objets ou de moyens mis en œuvre dans le but de falsifier ou d'influencer le dépistage de substances psychotropes dans les urines, dans le sang ou dans un autre tissu humain.

En effet, depuis quelques mois, des nouveaux produits mis en vente par des commerces circulent dans le milieu de la toxicomanie. Ces produits, ne contenant pas de substances illégales, servent à influencer ou falsifier le dépistage de substances psychotropes dans les urines, dans le sang ou dans un autre tissu humain.

Parmi ces produits on peut notamment citer „Clear Machine“, une poudre qui influence et falsifie le dépistage de substances psychotropes dans les urines et le „Clean Urin“ qui est une urine synthétique.

7) L'actuel alinéa 3 de l'article 10, ayant pour objet de proroger jusqu'à dix ans le délai de prescription de l'action publique dans les cas visés à l'alinéa 1er de l'article 10 de la loi, a été introduit par la loi du 17 mars 1992 portant 1. approbation de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, faite à Vienne, le 20 décembre 1988; 2. modifiant et complétant la loi du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie; 3. modifiant et complétant certaines dispositions du Code d'instruction criminelle.

A l'époque, les auteurs du texte, en partant de la prémisse que tant dans l'hypothèse de l'alinéa 1er que de l'alinéa 2 la prescription ne serait que de trois ans, souhaitaient appliquer la prescription de 10 ans aux infractions prévues à ces deux alinéas. En effet, l'article 3 paragraphe 8 de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, faite à Vienne le 20 décembre 1988 encourage les Etats membres à prévoir des périodes de prescription prolongée pour les affaires de drogue.

Cependant, en 1992, l'infraction de surdose visée à l'alinéa 2 était encore un crime passible d'une peine de travaux forcés de quinze à vingt ans qui ne pouvait pas être commuée en délit par application de circonstances atténuantes, de sorte que l'action publique y relative se prescrivait déjà par dix ans, conformément à l'article 637 du code d'instruction criminelle.

Afin d'éviter une incohérence juridique, l'alinéa 3 de l'article 10 a donc uniquement visé l'alinéa 1er de l'article 10 et prenant la forme suivante: „Par dérogation à l'article 638 du code d'instruction criminelle, la durée de la prescription de l'action publique est de dix années dans le cas visé à l'alinéa 1er du présent article.“

Cependant, aujourd'hui la peine prévue à l'alinéa 2 de l'article 10 est la même que celle prévue à l'alinéa 1er, à savoir un emprisonnement de quinze à vingt ans et une amende de 1.250 euros à 1.250.000 euros et ne se prescrit donc plus automatiquement par 10 ans comme en 1992, mais par 5 ans, conformément à l'article 638 nouveau du code d'instruction criminelle.

Les auteurs du projet de loi proposent donc de modifier l'alinéa 3 de l'article 10 de la loi afin de rallonger à dix ans le délai de prescription des affaires de surdose visées à la première phrase de l'alinéa 2 de l'article afin de revenir à l'esprit initial de l'article voulu par les auteurs du texte et soutenu à l'époque par le Conseil d'Etat qui consistait à appliquer un délai de prescription de 10 ans aussi bien à l'alinéa 1 qu'à l'alinéa 2 de l'article 10.

8) La référence aux articles 42 et 43 du code pénal prévue à l'article 18 est remplacée par une référence aux articles 31, 32 et 32-1 du Code pénal qui prévoient désormais la confiscation spéciale.

9) Actuellement, la réduction des peines prévue au paragraphe 2 de l'article 31 rend inopportune les poursuites d'infractions aux articles 8, 9, 10 de la loi, eu égard à l'absence de sanctions tangibles qui résulteraient de l'application concrète de la formulation du paragraphe 2 de l'article 31 de la loi.

En effet, les termes utilisés au paragraphe 2 de l'article 31 ne laissent aucune appréciation aux tribunaux quant à la gravité de l'infraction commise par le repent et celle des infractions dénoncées, ils devront prononcer, conformément à l'article 414 du code pénal, une peine d'emprisonnement d'un maximum de 3 mois.

Afin d'illustrer cette idée, on peut citer l'exemple d'un gros dealer pris la main dans le sac avec une quantité de plusieurs kilogrammes d'héroïne pure à 100%. Si cette personne, chef d'une organisation internationale de trafiquants de drogue, qui commet des infractions aux articles 8a, 8b et 10 alinéa 1, indique ne serait-ce que le nom d'un seul des lieutenants inconnus jusqu'alors (article 8a ou b) lequel passerait aux aveux, il bénéficiera automatiquement d'une réduction de sa peine à un maximum de 3 mois d'emprisonnement (au lieu de 15 à 20 ans actuellement).

Les auteurs du projet de loi proposent donc de modifier le paragraphe 2 de l'article 31 de la loi, afin de le mettre en conformité avec l'article 5⁵ de la décision-cadre 2004/757/JAI du Conseil de l'Union européenne, ainsi qu'avec la réalité et les nécessités des enquêtes.

Ainsi, les juridictions de jugement ne seront plus obligées de réduire automatiquement les peines des coupables qui révèlent l'identité d'auteurs d'infractions, mais ils auront la libre possibilité de réduire, au cas par cas, les peines de réclusion, d'emprisonnement et d'amende en tenant compte des circonstances particulières de chaque affaire.

En outre, les auteurs du projet de loi ont jugé opportun de déterminer exactement jusqu'à quel stade de la procédure une réduction de peine est possible, à savoir avant l'ordonnance de clôture du juge d'instruction si une instruction judiciaire est ouverte ou avant l'ordonnance de renvoi devant la juridiction de fond.

De plus, il a été jugé utile de pouvoir appliquer une réduction de peine pas uniquement dans le cadre de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie, mais également en cas d'infractions graves. Le point c) du paragraphe 2 de l'article 31 reprend donc la liste des infractions prévues à l'article 48-17 du Code d'instruction criminelle.

5 „Nonobstant l'article 4, chaque Etat membre peut prendre les mesures nécessaires pour que les peines visées à l'article 4 puissent être réduites lorsque l'auteur de l'infraction:

- a) renonce à ses activités délictueuses dans le domaine du trafic de drogues et précurseurs et
- b) fournit aux autorités administratives ou judiciaires des informations, qu'elles n'auraient pas pu obtenir autrement, les aidant
 - i) à prévenir ou à limiter les effets de l'infraction,
 - ii) à identifier ou à traduire en justice les autres auteurs de l'infraction,
 - iii) à trouver des preuves, ou
 - iv) à empêcher que d'autres infractions visées aux articles 2 et 3 soient commises.“

