



TRANSIT ASBL

Operateur Régional Bruxellois Assuétudes

**Analyse des statistiques policières concernant le
phénomène des drogues – Région de Bruxelles-Capitale**

Données 2020

Dossier d'information

Octobre 2021

Auteur

Martin Selis

Coordination

Laurent Maise

Edition

Transit ASBL

Direction générale de l'ASBL Transit

Muriel Goessens

Avec le soutien de

Bruxelles Prévention et Sécurité

**Remerciements**

Nous tenons à remercier la police fédérale ainsi que l'Office Belge de Statistique pour la mise à disposition des données.

Table des matières

1. Introduction	p.4
1.1. Présentation de la recherche	p.4
1.2. Précisions terminologiques	p.5
1.3. Contexte législatif en Belgique	p.5
1.4. Précautions méthodologiques	p.6
2. Analyse des données	p.7
2.1. Niveau national	p.7
2.2. Niveau régional	p.11
2.3. Niveau communal	p.14
3. Conclusions	p.19
4. Bibliographie	p.21

Introduction

Présentation de la recherche

La présente publication a pour vocation de présenter une synthèse des statistiques policières concernant le contentieux des stupéfiants, reprenant les données disponibles pour l'année 2020 et les 4 années qui précèdent afin d'offrir au lecteur une base de comparaison et de proposer une interprétation quant à l'évolution de la prise en charge policière du phénomène. Ce document n'a aucune prétention à l'exhaustivité mais vise plutôt à permettre aux partenaires et aux autorités communales de se faire une idée de la question et de l'importance de la problématique sur leur territoire.

Après un bref détour par des considérations terminologiques, par une rapide mise en contexte de la législation belge et par les précautions méthodologiques d'usage, l'analyse des données portera sur les statistiques nationales d'abord, avant de s'attarder plus spécifiquement sur la situation en région bruxelloise dans son ensemble et au sein de ses 19 communes. Si l'ensemble des comportements incriminés par la Loi de 1921^[1] seront abordés dans l'analyse, une attention plus particulière sera portée sur le phénomène de la consommation des drogues, par le biais des infractions de détention et d'usage (la consommation elle-même ne faisant pas partie des comportements incriminés). Nous tenterons par ailleurs de voir si, et dans quelle mesure, la crise sanitaire vécue en 2020 aura impacté la problématique et le travail policier qui lui est réservé.

Précisons enfin que cette analyse sera complétée par la transmission aux communes bruxelloises de données qui leur sont propres afin d'éviter de noyer le document dans d'interminables tableaux statistiques et une trop grande succession de graphiques.

Précisions terminologiques

Dans ce document, l'unité de référence utilisée est le nombre de procès-verbaux initiaux [*Ci-après « PV »*]. Ce nombre comprend tant les procès-verbaux « classiques » que les procès-verbaux dits « simplifiés », qui ne donnent pas lieu à des poursuites mais à un enregistrement policier.

Par ailleurs, les catégories d'infractions reprises dans ce document sont celles utilisées dans le rapport annuel de la police fédérale. Si les infractions de détention, de commerce, de fabrication ou d'import-export semblent suffisamment explicites, les catégories « usage » et « autres » méritent plus de précisions. La catégorie « usage » concerne dans 99,9% (en 2020) des cas les infractions d'incitation à l'usage, de facilitation à l'usage ou de désordre, scandale ou danger dans un espace public en raison d'une consommation de drogues illégales. La catégorie « autres », quant à elle, reprend le reste des comportements incriminés par la Loi de 1921 (stockage, courtage, transport, prescription, ...). Aucune précision n'est cependant fournie dans les rapports policiers quant à l'importance relative de ces différentes infractions au sein de cette dernière catégorie.

Enfin, une dernière précision doit être apportée quant aux notions de croissance absolue ou relative. Lorsque nous parlons de croissance relative dans cette publication, nous faisons référence à la croissance absolue de laquelle l'évolution de la taille de la population a été « neutralisée ». Par exemple, si, sur un même laps de temps, le nombre de PV et la taille de la population considérée ont chacun augmenté de 1%, la croissance relative du nombre de PV sera de 0%.

Contexte législatif en Belgique

Le cadre législatif en Belgique reste celui de la Loi de 1921, qui interdit (notamment) les comportements d'importation, d'exportation, de fabrication, de détention, de vente ou d'offre de vente, de délivrance ou d'acquisition de substances soporifiques, stupéfiantes ou psychotropes (la liste de ces substances étant établie par arrêté royal). Modifiée en 1975[2] dans le sens d'une répression accrue puis en 2003[3] pour créer un régime dérogatoire aux peines prévues, la Loi prévoit en son état actuel 5 échelles de peines :

- Amende de 15 à 25€ (+ décimes additionnels, « DA »)
- Amende de 26 à 50€ (+ DA)
- Emprisonnement de 8 jours à 1 mois + amende de 50 à 100€ (+ DA)
- Emprisonnement de 3 mois à 1 an et/ou amende de 1000 à 100 000 € (+ DA)
- Emprisonnement de 3 mois à 5 ans et amende de 1000 à 100 000€ (+ DA)

L'arrêté royal d'application de la révision de 2003[4] prévoit que les trois premières peines soient réservées aux infractions d'importation, de fabrication, de transport, d'acquisition, de culture et de détention de cannabis à des fins de consommation personnelle, sans circonstances aggravantes. La 4ème peine est prévue pour les mêmes infractions, si elles s'accompagnent de troubles à l'ordre public (infraction à proximité d'une école, d'une prison, d'une IPPJ, avec ostentation dans l'espace public, ...). Enfin, la 5ème peine est prévue pour toutes les autres infractions.

Reste que toute infraction constatée ne conduit pas nécessairement à des poursuites judiciaires, le principe d'opportunité des poursuites permettant au ministère public de mettre en œuvre toute une série de mesures dites alternatives aux poursuites (classement sans suite, probation prétorienne, médiation pénale, transaction pénale, ...). Ce principe d'opportunité est encadré par des directives de politique criminelle et des circulaires édictées par le ministre de la Justice et/ou les procureurs généraux, lesquels ont à maintes reprises affirmé leur volonté de concentrer leurs efforts sur le trafic de stupéfiants, d'accorder la priorité la plus faible à la détention de cannabis (en précisant notamment la quantité pouvant être assimilée à de la consommation personnelle, à savoir 3gr et/ou une plante femelle) et de favoriser le relais des consommateurs vers le secteur des soins de santé[5].

Sans rentrer davantage dans le détail, les éléments présentés ci-dessus constituent ainsi les principes directifs en fonction desquels sont orientés tant le travail du ministère public que le travail policier en Belgique.

Précautions méthodologiques

Les statistiques policières traitées dans cette publication sont extraites des rapports 2020 mis à disposition par la police fédérale sur son site internet[6], et plus précisément le rapport national, les trois rapports régionaux, et les 19 rapports distincts dédiés aux communes de la Région de Bruxelles-Capitale, publiés en juin 2021. Les données démographiques sont quant à elles extraites des rapports de l'office belge de statistique, Statbel[7].

Une certaine prudence s'impose quant à l'interprétation de ces données. En effet, en ce qui concerne les infractions en matière de drogues, les enregistrements sont étroitement liés à l'engagement fourni par les services de police. C'est ce que l'on appelle les « délits proactifs » : plus on cherche, plus on trouve de faits. Plus on effectue de contrôles en matière de drogues, par exemple, plus on interpellera de personnes en possession de substances illicites et donc plus de procès-verbaux seront rédigés. Une hausse dans les chiffres de tels délits ne signifie donc pas nécessairement qu'il y ait aussi réellement une hausse de ces délits et encore moins de la problématique des stupéfiants. Les évolutions sont davantage un indicateur de l'activité policière, elle-même influencée par la politique criminelle menée sur base des priorités qui lui sont accordées au sein des différents conseils zonaux de sécurité. Tout diagnostic local de la problématique se doit donc de considérer un ensemble de données dont les chiffres policiers ne sont qu'un élément parmi d'autres.

Par ailleurs, les comparaisons de chiffres absolus entre différentes entités locales doivent également être interprétées avec prudence. La variabilité des réalités communales (attractivité, concentration en lieux festifs, scènes de deal ou de consommation, ...) rend en effet ces comparaisons peu pertinentes, raison pour laquelle nous avons favorisé l'analyse en termes de croissance plutôt que de chiffres absolus.

Analyse des données

Niveau National

Situation en 2020

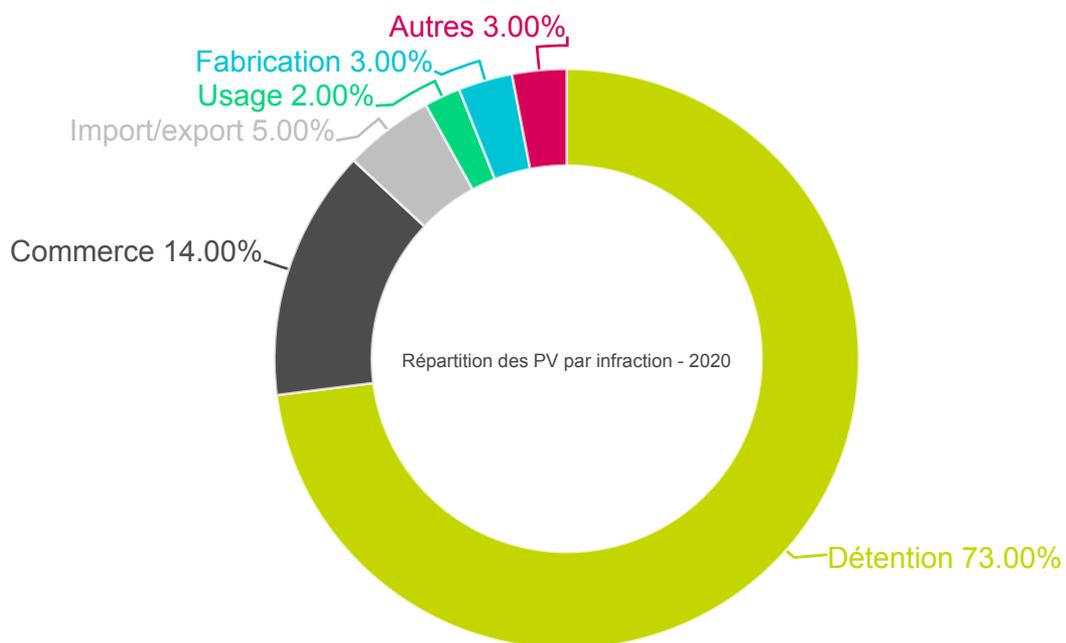


Figure 1 - Transit ORBA - Répartition des PV "Drogues" par infraction - Belgique - 2020 – Source : Police Fédérale

En 2020, sur un total de **60 504 PV** établis par la police pour des infractions à la législation sur les stupéfiants, **73% d'entre eux concernaient des faits de détention**, 14% des faits de commerce, les 13% restants se répartissant entre les catégories d'import-export, d'usage, de fabrication et d'« autres ».

Evolution sur 5 ans

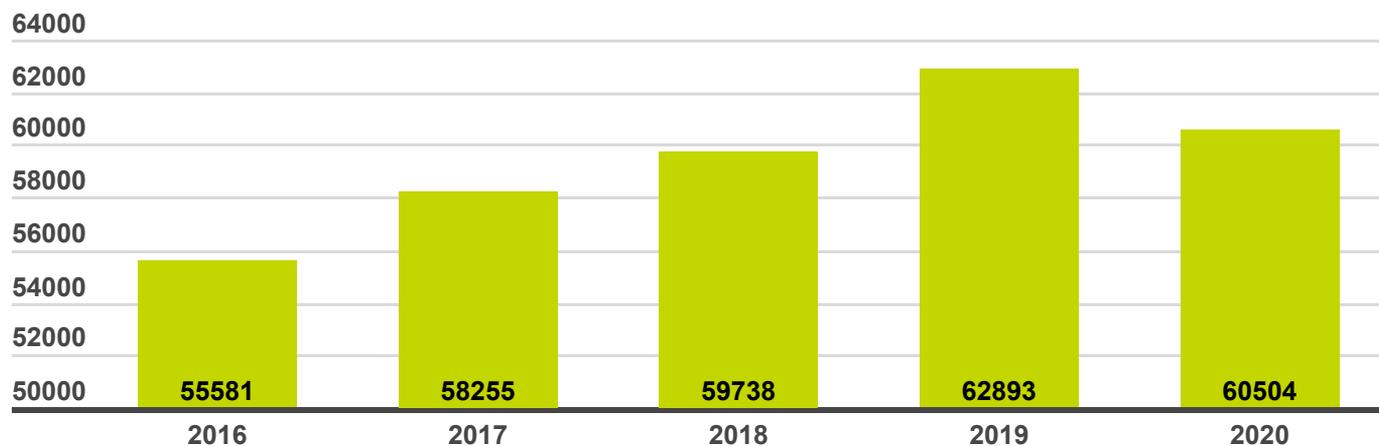


Figure 2 - Transit ORBA - Nombre de PV "Drogues" - Belgique - 2016-2020 – Source : Police Fédérale

Le graphique ci-dessus nous indique que, exception faite de l'année 2020, **le nombre de PV drogues enregistrés par les services de police augmente d'année en année**, passant de 55 581 en 2016 à 62 893 en 2019 (+13,2%). Le graphique suivant nous permet de comparer ces données à l'évolution de la population en Belgique.

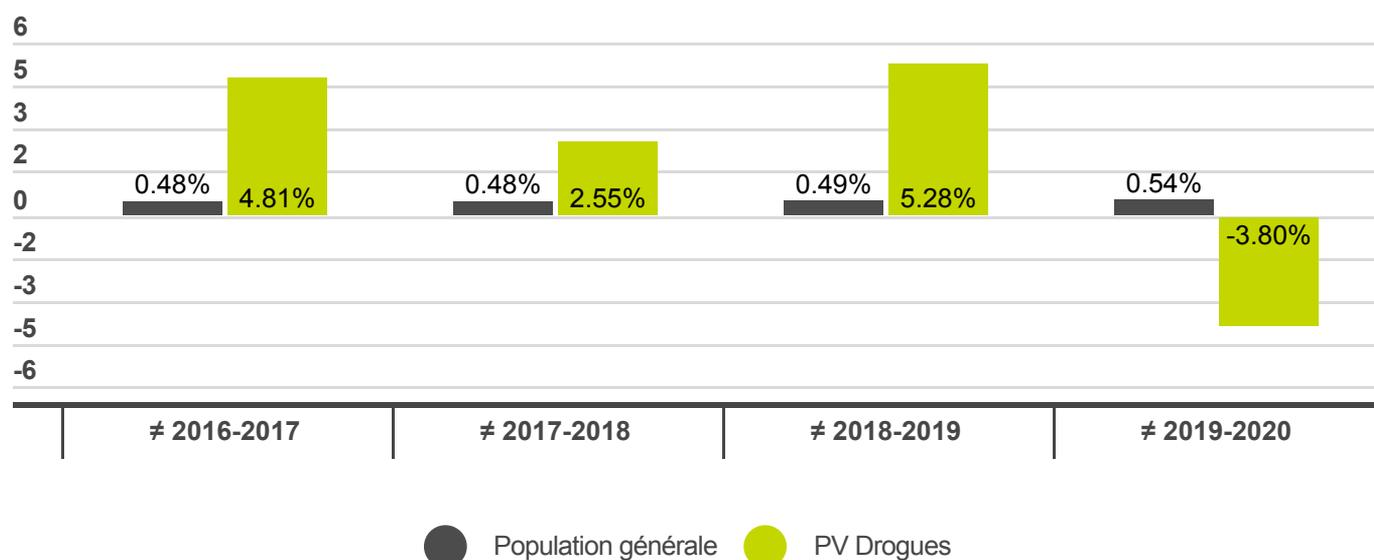


Figure 3 - Transit - Comparaison des taux de croissance absolue : population générale et PV drogues - Belgique – Source : Statbel/Police Fédérale

Sur les 5 dernières années, le nombre de PV a augmenté plus rapidement que la taille de la population, à l'exception de l'année 2020 au cours de laquelle la population générale a augmenté de 0,54% mais le nombre de PV a lui diminué de 3,80%. Il faut sans doute y voir une conséquence de la crise sanitaire, de la fermeture de lieux festifs, d'une réorientation d'une partie de la consommation vers des lieux privés et d'un changement dans les priorités policières. Afin de mieux cerner ces évolutions, en voici un aperçu par catégories d'infraction.

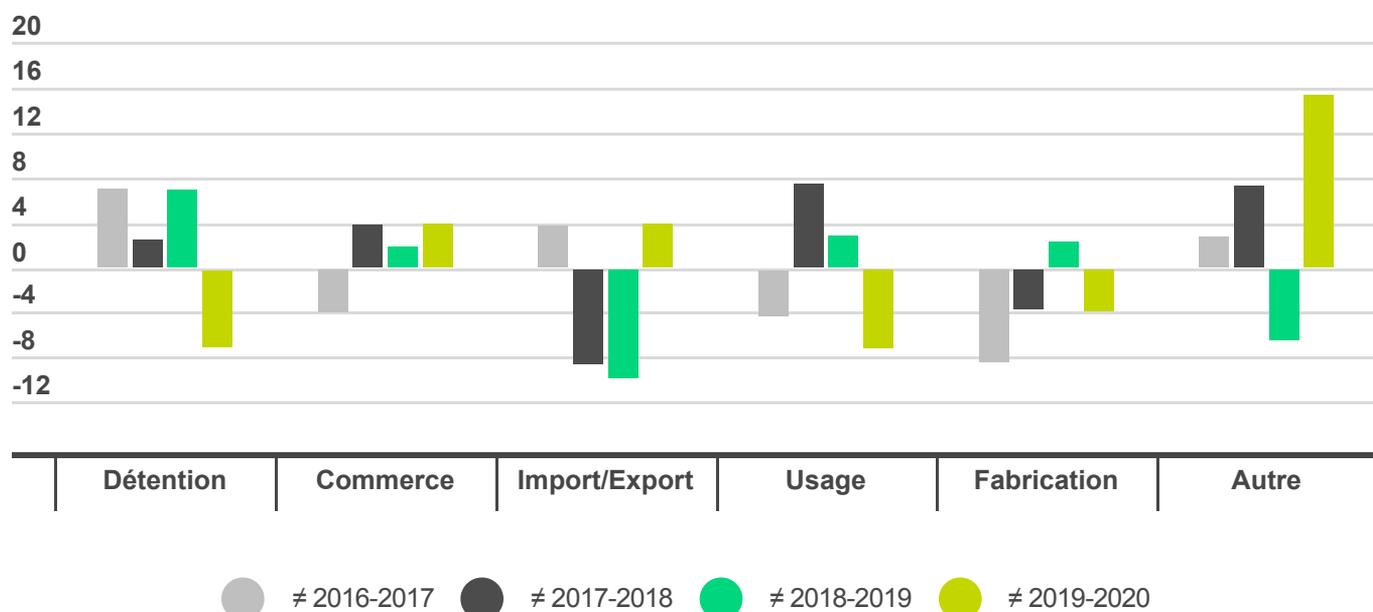


Figure 4 - Transit ORBA - Croissance relative en % du nombre de PV drogues - Belgique - 2016-2020 – Source : Police Fédérale

Comme nous pouvons le constater, cette diminution globale du nombre de PV drogues en 2020 s'explique par les seules infractions de détention, d'usage et dans une moindre mesure de fabrication, les autres catégories d'infractions ayant pour leur part connu une augmentation de leur constatation. La catégorie « autres » a connu une augmentation importante mais reste marginale en chiffres absolus (3% des PV en 2020).

Mais la décroissance relative des PV drogues mise en évidence ci-dessus cache **une importante disparité régionale en la matière**, cette évolution ne concernant pas la région de Bruxelles-Capitale, comme nous le montre le graphique suivant.

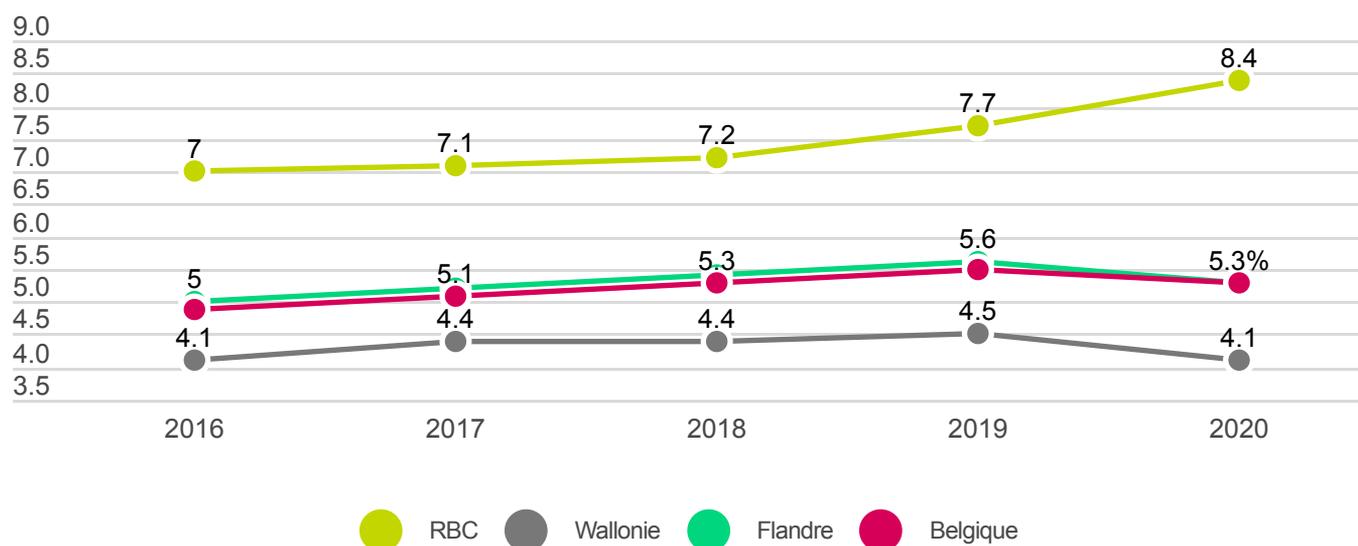


Figure 5 - Transit ORBA - Evolution du nombre de PV "Drogues" par 1000 habitants - Belgique – Sources : Statbel /Police Fédérale

À Bruxelles, le nombre de PV drogues a ainsi continué à progresser plus rapidement que la population, augmentant de 9% entre 2019 et 2020, alors que la population bruxelloise n'augmentait que de 0,8% sur la même période.

En résumé



Une écrasante majorité des PV concerne encore et toujours les faits de détention, malgré la volonté politique affichée de longue date de prioriser la lutte contre le trafic.



En Belgique, le nombre de PV pour des infractions à la législation sur les stupéfiants continue d'augmenter plus rapidement que la taille de la population, à l'exception de l'année 2020 qui a connu une baisse des constatations en la matière, plus particulièrement pour les infractions de détention et d'usage.



La région de Bruxelles-Capitale diffère de cette trajectoire : elle a connu une accélération de l'augmentation du nombre de PV établis en 2019 et en 2020.



Niveau Régional

Situation en 2020

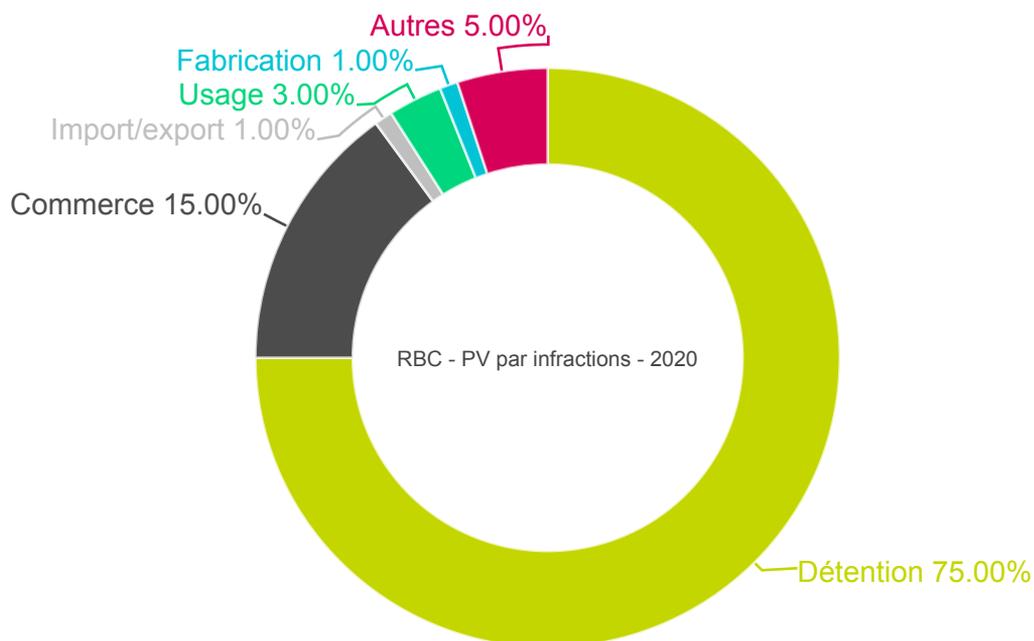


Figure 6 - Transit ORBA - Répartition des PV "Drogues" par infraction - RBC - 2020 – Source : Police Fédérale

La Région de Bruxelles-Capitale comptabilise un total de 10 238 PV rédigés en 2020, soit 16,9% des PV enregistrés au niveau national.

La répartition des PV par catégories d'infractions à Bruxelles reste assez similaire à la répartition observée au niveau national : les infractions de détention et de commerce constituent 90% du total des PV établis, dont **75% uniquement pour la détention**, soit 7 655 PV.

Evolution sur 5 ans

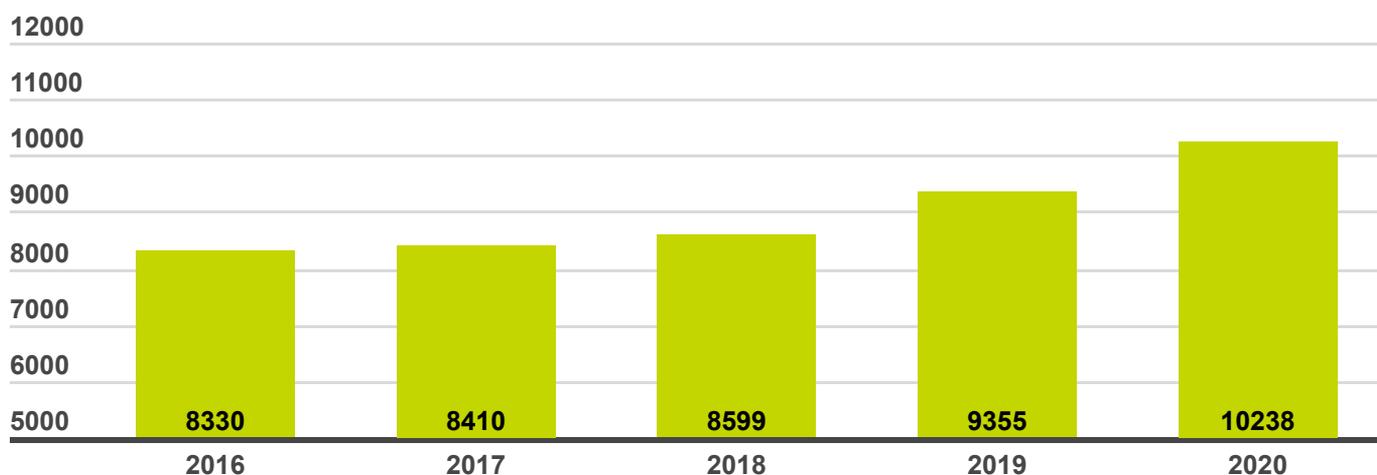


Figure 7 - Transit ORBA - Nombre de PV "Drogues" - RBC - 2016-2020 – Source : Police Fédérale

Le nombre de PV augmente année après année à Bruxelles, et donc, contrairement à ce qui a pu être observé au niveau national, en ce compris pour 2020, passant de 8 330 en 2016 à 10 238 en 2020 (+22,9%).

Comparons maintenant ces données avec l'évolution de la population bruxelloise.

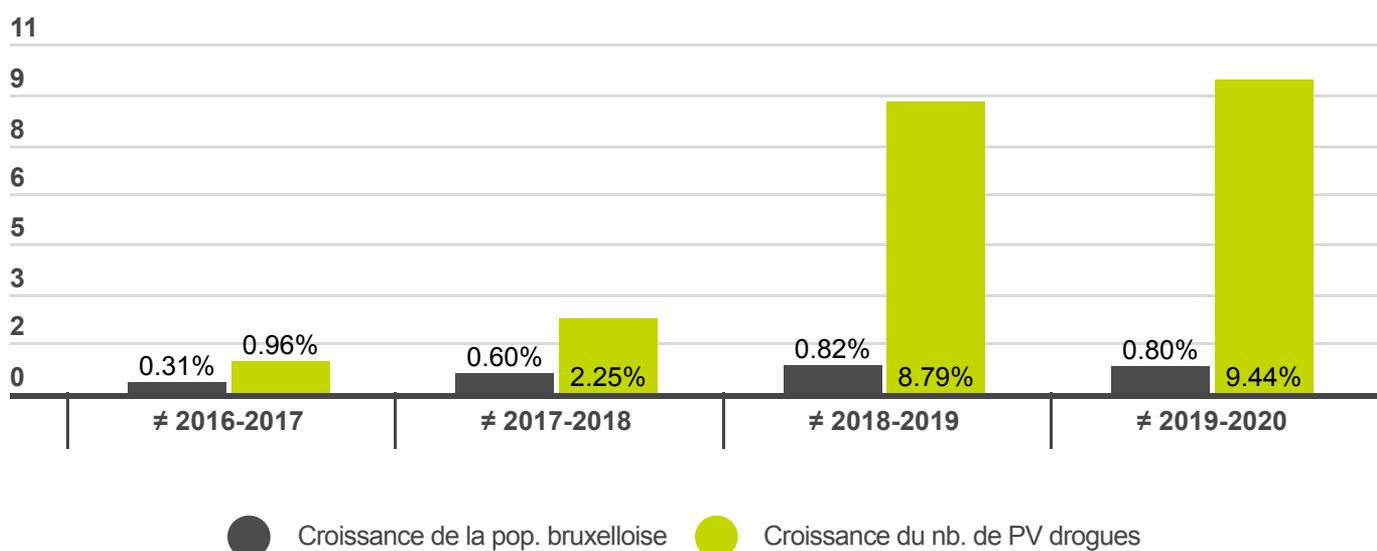


Figure 8 - Transit ORBA - Taux de croissance des PV drogues et de la population bruxelloise - RBC - 2016-2020 – Sources : Statbel/Police Fédérale

Si la croissance des PV drogues est restée supérieure à la croissance de la population générale entre 2016 et 2020, faisant passer le ratio de PV par 1000 habitants de 7 à 8,4 en 5 ans, cette croissance a connu une accélération notable en 2019 et 2020. Ainsi, le nombre de PV a crû de 8,79% en 2019 et de 9,44% en 2020, alors que la population n'augmentait respectivement que de 0,82% et 0,80%. La crise sanitaire et ses confinements successifs ne semblent donc pas avoir eu pour effet de diminuer le travail policier dédié à la problématique des drogues en région bruxelloise, bien au contraire. **En cinq ans, le nombre de PV drogues a augmenté de 22,9%, et la population de 2,6%.**

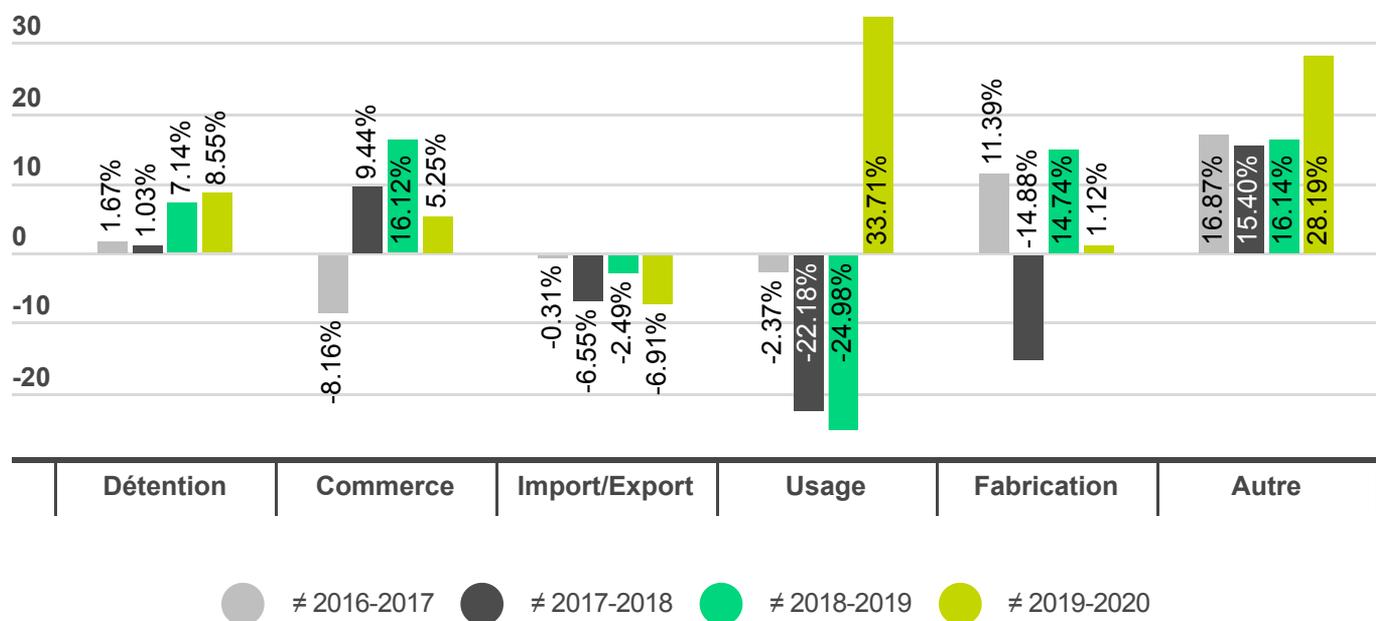


Figure 9 - Croissance relative en % du nombre de PV "Drogues" - RBC - 2016-2020 – Source : Police Fédérale

En s'intéressant à la répartition de cette tendance en fonction des catégories d'infractions, force est à nouveau de constater que la trajectoire bruxelloise s'écarte sensiblement des trajectoires observées en Belgique, en Wallonie ou en Flandre. En effet, pour 2020, **les augmentations les plus notables concernent les infractions de détention, d'usage et la catégorie « autre »**, bien que ces deux dernières ne représentent que peu de PV en chiffres absolus. Il s'agit donc d'une trajectoire opposée à celle observée dans les autres régions.

En résumé



De la même manière qu'au niveau national, l'écrasante majorité des PV rédigés en région bruxelloise concerne les faits de détention.



En RBC, le nombre de PV continue d'augmenter plus rapidement que la population, et cette tendance s'est accélérée en 2019 et en 2020 avec une croissance annuelle moyenne de 9% pour ces deux années.



Cette augmentation et son accélération s'expliquent principalement par l'infraction de détention et dans une moindre mesure par les infractions d'usage et la catégorie « autre ». Les catégories de commerce et de fabrication augmentent nettement moins rapidement et la catégorie d'import-export est la seule à voir sa constatation diminuer.



Ces deux derniers constats diffèrent sensiblement de la situation observée au niveau national.

Niveau Communal

Situation en 2020

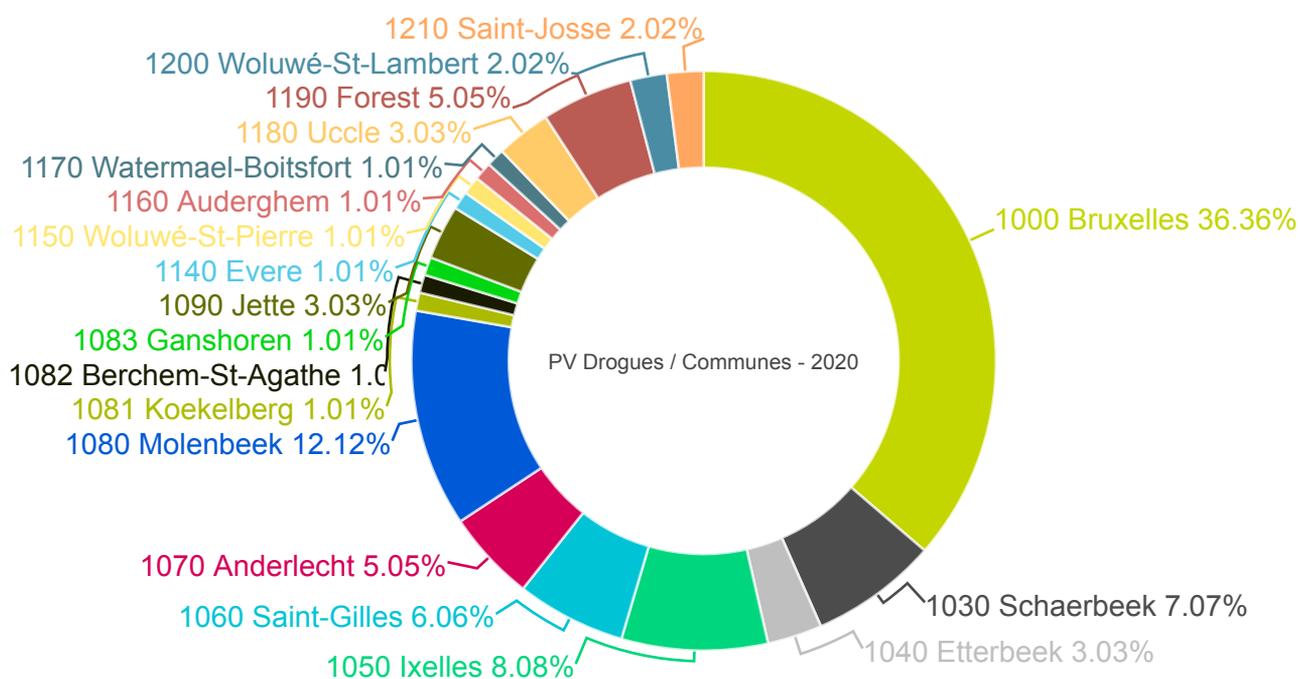


Figure 10 - Transit ORBA - Répartition des PV "Drogues" par commune - RBC - 2020

Comme le graphique ci-dessus nous l'indique, nous pouvons répartir les communes en fonction de la proportion des PV bruxellois constatés sur leur territoire de la manière suivante :

- 2 communes dépassent les 10% de PV : Bruxelles-Ville (36%) et Molenbeek-Saint-Jean (12%)
- 5 communes se situent entre 5 et 10% des PV : Ixelles (8%), Schaerbeek (7%), Saint-Gilles (6%), Anderlecht et Forest (5%)

- Les 12 communes restantes se situent entre 1 et 3% du total des PV bruxellois.

Cependant, le nombre d'habitants de ces 19 communes allant de 21 959 à Koekelberg à 185 103 à Bruxelles-Ville [Population au 1er janvier 2020], le graphique suivant permet d'avoir une idée plus précise de la question en comparant les proportions de population (en gris) et de PV drogues (en vert) par rapport à l'ensemble de la région bruxelloise.

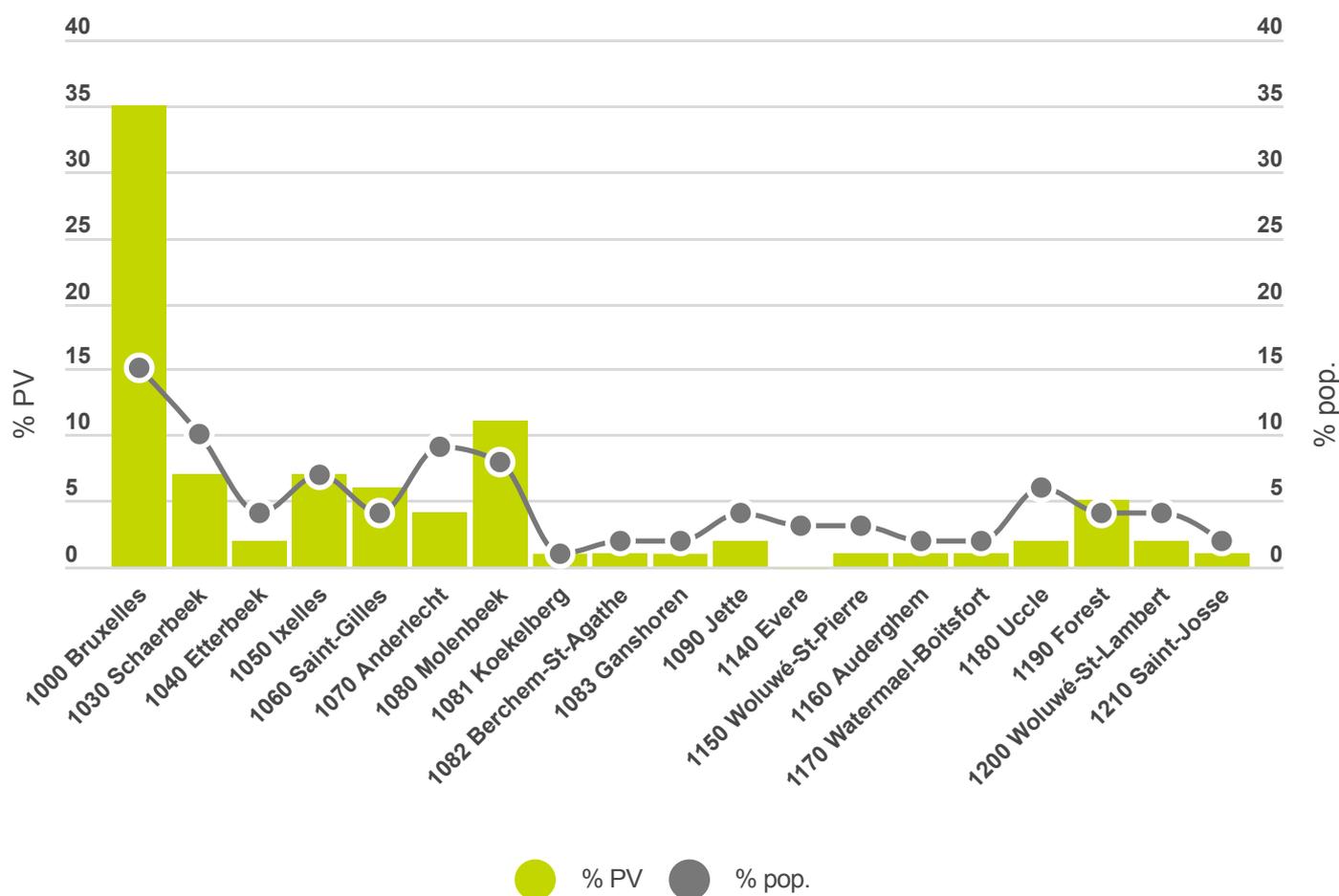


Figure 11 - Transit ORBA - % de population et de PV "Drogues" par rapport au total de la RBC - 2020

Sur base de ce dernier graphique, plusieurs constats peuvent être posés :

- La commune de Bruxelles-Ville est largement surreprésentée dans la proportion de PV par rapport à sa population.
- Les communes d'Ixelles, de Saint-Gilles, de Molenbeek et de Forest sont également surreprésentées dans leur proportion de PV par rapport à leur population, bien que dans une moindre mesure que la Ville de Bruxelles.
- Les communes restantes sont quant à elles sous-représentées en la matière.

Ces mêmes éléments peuvent être constatés en considérant le nombre de PV par 1000 habitants pour chacune des 19 communes :

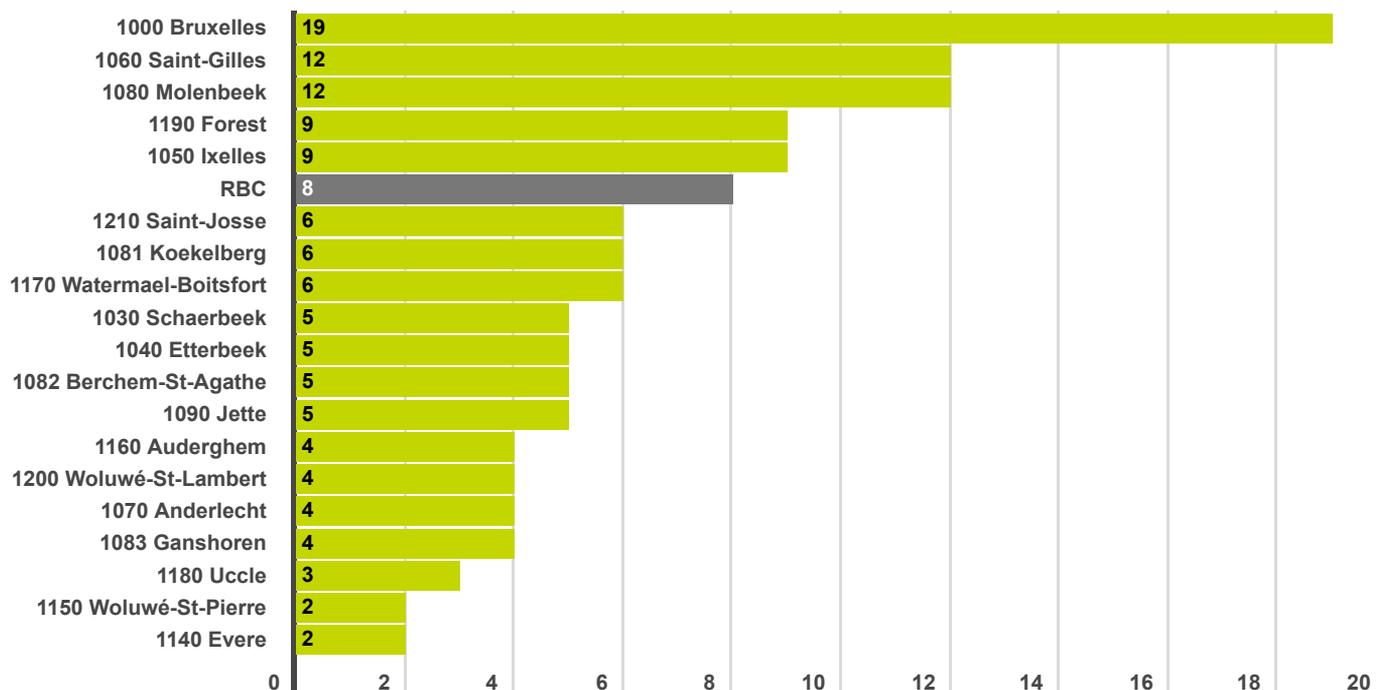


Figure 12 - Transit ORBA - PV "Drogues" pour 1000 habitants - 2020

Evolution sur 5 ans

Les tendances exposées au niveau régional ne concernent pas toutes les communes bruxelloises. La croissance absolue de 22,9% des PV rédigés en matière d'infractions à la législation sur les stupéfiants, principalement due à l'augmentation de la constatation des faits de détention, est une donnée consolidée issue de **réalités communales bien différentes**, comme nous le montre le graphique suivant.

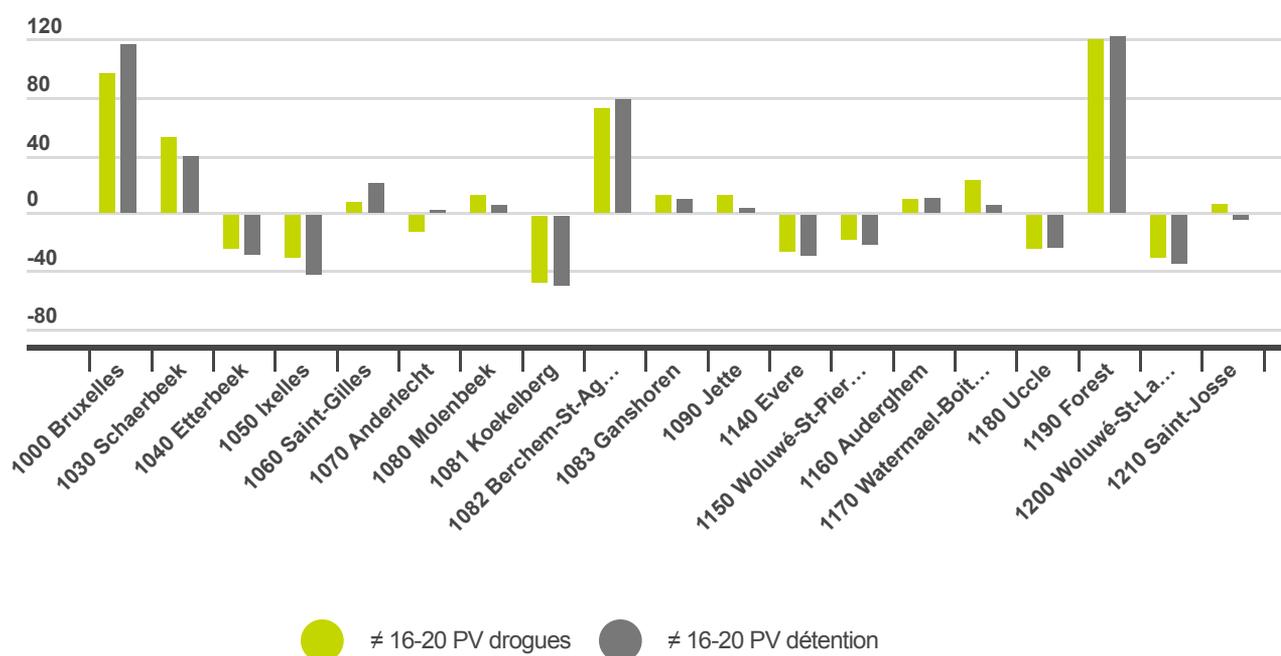


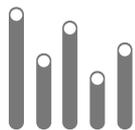
Figure 13 - Transit ORBA - Evolution en % du nombre de PV "Drogues" et "détention" entre 2016 et 2020

Ce graphique nous montre que plusieurs cas de figure bien distincts existent entre les différentes communes (les détails pour chacune des communes seront transmis séparément par la suite) :

- Les communes de la Ville de Bruxelles, de Berchem-Sainte-Agathe et de Forest ont connu une croissance extrêmement importante du nombre de PV rédigés en 5 ans (entre +72,5% et +119,4%). Ces augmentations semblent directement corrélées à l'augmentation de la constatation des faits de détention.
- La commune de Schaerbeek a également connu une augmentation notable de ses PV drogues (+52,9%), mais cette augmentation ne résulte que dans une bien moindre mesure de l'augmentation des PV de détention.
- Les communes de Saint-Gilles et d'Auderghem ont connu des augmentations modérées du nombre de PV (+7,4% et +9,7%) s'expliquant principalement par les augmentations des faits de détention.
- Les communes de Molenbeek-Saint-Jean, de Ganshoren, de Jette et de Watermael-Boitsfort ont également connu des augmentations modérées du nombre de PV (entre +12,4% et +22,4%), celles-ci ne trouvant que peu à s'expliquer par une augmentation des PV de détention.
- La commune d'Anderlecht a connu une diminution du nombre de PV drogues (-11,3%) malgré une légère augmentation des PV de détention.
- La commune de Saint-Josse-Ten-Node suit un schéma inverse : légère augmentation des PV drogues (+6,3%) malgré une diminution des PV de détention.
- Enfin, les communes d'Etterbeek, d'Ixelles, de Koekelberg, d'Evere, de Woluwe-Saint-Pierre, d'Uccle et de Woluwe-Saint-Lambert ont toutes connu une diminution du nombre de PV drogues rédigés (entre -17% et -46,1%) s'expliquant principalement par des diminutions de constatation des faits de détention.

Comme nous pouvons le constater, **l'évolution de la constatation des faits de détention est étroitement corrélée avec l'évolution globale du nombre de PV** en matière de stupéfiants. Les communes dans lesquelles ces tendances sont inversées sont donc celles dans lesquelles des changements importants ont eu lieu dans l'évolution des autres catégories d'infractions.

En résumé



Si l'analyse régionale des données policières laissait supposer une certaine homogénéité dans les réalités communales, il apparaît qu'il n'en est rien.



Certaines communes ont connu une importante augmentation dans la constatation des infractions, d'autres une augmentation plus modérée, une certaine stabilité voire même une diminution notable en la matière.



Les tendances observées sont pour la plupart étroitement corrélées avec l'évolution de l'enregistrement des faits de détention, qui restent, comme nous l'avons déjà mentionné, l'infraction la plus largement constatée par les services de police.

Conclusions

Les dernières années ont vu se multiplier les discours contestant l'hégémonie du modèle pénal dans la prise en charge de la question des drogues et de leur consommation. Ces discours ne sont plus l'apanage d'activistes isolés mais sont largement relayés et soutenus par de nombreux acteurs de terrain, par des acteurs académiques et par certains acteurs politiques. Le passage progressif de la figure du « toxicomane-délinquant » à la figure du « toxicomane-malade » s'est accompagnée d'un certain nombre d'ajustements, notamment dans la politique criminelle, sensés répondre aux critiques de la pénalisation. En Belgique, c'est notamment par le biais de la révision législative de 2003 mais aussi et surtout par le biais des directives de politique criminelle que ces ajustements sont supposés advenir, qu'il s'agisse de la priorité accordée au trafic de stupéfiants, de l'intérêt supérieur d'une prise en charge socio-sanitaire des consommateurs, ou de la priorité la plus faible à accorder aux consommateurs de cannabis.

Il semble donc pour le moins légitime de s'attendre à constater une diminution de l'engagement policier sur la question, et en particulier sur les faits de détention de stupéfiants. Or l'analyse des données policières en Belgique et à Bruxelles vient contredire et renverser cette hypothèse : la prise en charge policière du phénomène est plus que jamais d'actualité, elle semble même se renforcer année après année, et ces constats sont particulièrement marqués en région bruxelloise. Le nombre de PV établis pour des infractions à la législation sur les stupéfiants continue d'augmenter plus rapidement que la population, les faits de détention en constituent encore l'énorme majorité et augmentent eux aussi de manière importante.

L'année 2020 constitue cependant une exception aux constats évoqués ci-dessus, les chiffres nationaux ayant connu une diminution notable des PV drogues établis par la police, et en particulier une diminution considérable des faits de détention. À Bruxelles en revanche, les tendances préalables se sont accélérées, les PV drogues ayant augmenté de près de 10% en un an, et de 8,5% en ce qui concerne l'infraction de détention. L'interprétation de ces résultats est délicate, mais sans doute la crise sanitaire vécue en 2020 n'y est-elle pas étrangère. Si les différentes mesures de confinement et de fermeture de lieux festifs habituellement associés à la consommation de stupéfiants sont probablement à mettre en lien avec les résultats nationaux, la situation à Bruxelles est difficilement explicable par ces facteurs. Les différentes enquêtes réalisées par Sciensano ou Eurotox analysant l'impact de la crise sanitaire sur la consommation de stupéfiants n'ayant mis en évidence aucune augmentation notable du nombre de consommateurs ou des quantités consommées, la trajectoire bruxelloise semble d'avantage être liée à une évolution des pratiques policières qu'à une évolution du phénomène de consommation sur son territoire.

La plus grande visibilité des consommateurs dans l'espace public, et plus particulièrement des consommateurs en situation de grande précarité incapables de respecter les mesures sanitaires et donc exposés à des contrôles policiers plus fréquents, nous semble une piste d'explication crédible. Elle est d'ailleurs corroborée par les résultats de l'enquête menée par Transit auprès de son public, lequel déclarait dans 36% des cas vivre une augmentation de la fréquence des contrôles policiers. Cette piste d'interprétation ne reste cependant qu'une hypothèse, et ne permet probablement pas d'expliquer à elle seule les chiffres bruxellois.

Bibliographie

[1]Loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes, publiée au Moniteur belge le 6 mars 1921

[2] Loi du 9 juillet 1975 modifiant la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes et antiseptiques, publiée au Moniteur belge le 26 septembre 1975.

[3]Loi du 4 avril 2003 modifiant la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes et antiseptiques, et Loi du 3 mai 2003 modifiant la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes et antiseptiques, toutes deux publiées au Moniteur belge le 2 juin 2003.

[4]Arrêté royal réglementant les substances stupéfiantes, psychotropes et soporifiques du 6 septembre 2017.

[5]L'ensemble des directives et circulaires de politique criminelle sont disponibles sur le site internet du Ministère Public : <https://www.om-mp.be/fr/savoir-plus/circulaires>

[6] <http://www.stat.policefederale.be/statistiquescriminalite/rapports/>

[7] <https://statbel.fgov.be/fr>



<http://fr.transitasbl.be/>



email@transitasbl.be