

# Décision n° 2021-967/973 QPC du 11 février 2022

M. Nicolas F. et autre [Définition des substances constituant des stupéfiants pour les infractions de trafic de stupéfiants]

---

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 26 novembre 2021 par la Cour de cassation (chambre criminelle, arrêt n° 1570 du 24 novembre 2021), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour M. Nicolas F. par la SCP Krivine et Viaud, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2021-967 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 222-41 du code pénal et de l'article L. 5132-7 du code de la santé publique.

Il a également été saisi le 9 décembre 2021 par le Conseil d'État (décision n° 456556 du 8 décembre 2021), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour M. Anthony D. par Me Nicolas Hachet, avocat au barreau de Bordeaux. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2021-973 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 5132-7 du code de la santé publique, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code pénal ;
- le code de la santé publique ;
- la loi n° 92-684 du 22 juillet 1992 portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre les personnes ;
- la loi n° 2011-2012 du 29 décembre 2011 relative au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé ;
- la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées pour M. Nicolas F. par Me Hachet, enregistrées le 15 décembre 2021 ;
- les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le même jour ;
- les observations en intervention présentées pour le syndicat professionnel du chanvre par la SCP Rocheteau et Uzan-Sarano, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le même jour ;
- les observations en intervention présentées pour l'union des professionnels du CBD et autres par Me Xavier Pizarro, avocat au barreau de Marseille, enregistrées le même jour ;
- les observations en intervention présentées pour le syndicat professionnel du chanvre par la SCP Rocheteau et Uzan-Sarano, enregistrées le 24 décembre 2021 ;

- les observations présentées pour M. Anthony D., partie requérante, et pour l'association Groupe de recherche et d'études cliniques sur les cannabinoïdes, partie à l'instance à l'occasion de laquelle la seconde question prioritaire de constitutionnalité a été posée, par Me Hachet, enregistrées le 29 décembre 2021 ;
- les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le même jour ;
- les observations en intervention présentées pour l'association Auto-support et réduction des risques parmi les usagers et ex-usagers de drogues et autres par Me Hachet, enregistrées le même jour ;
- les observations en intervention présentées pour l'union des professionnels du CBD et autres par Me Pizarro, enregistrées le même jour ;
- les secondes observations présentées pour M. Nicolas F. par Me Hachet, enregistrées le 30 décembre 2021 ;
- les secondes observations en intervention présentées pour l'union des professionnels du CBD et autres par Me Pizarro, enregistrées le même jour ;
- les secondes observations présentées pour M. Anthony D. et pour l'association Groupe de recherche et d'études cliniques sur les cannabinoïdes par Me Hachet, enregistrées le 13 janvier 2022 ;
- les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Hachet, pour les requérants, pour l'association Groupe de recherche et d'étude cliniques sur les cannabinoïdes et pour l'association Auto-support et réduction des risques parmi les usagers et ex-usagers de drogues et autres, Me Pizarro, pour l'union des professionnels du CBD et autres, et M. Antoine Pavageau, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 1<sup>er</sup> février 2022 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

- 1.** Il y a lieu de joindre les deux questions prioritaires de constitutionnalité pour y statuer par une seule décision.
- 2.** La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi, pour celles des dispositions dont la rédaction n'a pas été précisée, de l'article 222-41 du code pénal dans sa rédaction issue de la loi du 22 juillet 1992 mentionnée ci-dessus et de l'article L. 5132-7 du code de la santé publique dans sa rédaction résultant de la loi du 29 décembre 2011 mentionnée ci-dessus.
- 3.** L'article 222-41 du code pénal, dans sa rédaction issue de la loi du 22 juillet 1992, prévoit :  
« Constituent des stupéfiants au sens des dispositions de la présente section les substances ou plantes classées comme stupéfiants en application de l'article L. 5132-7 du code de la santé publique ».
- 4.** L'article L. 5132-7 du code de la santé publique, dans sa rédaction résultant de la loi du 29 décembre 2011, prévoit :  
« Les plantes, substances ou préparations vénéneuses sont classées comme stupéfiants ou comme psychotropes ou sont inscrites sur les listes I et II par arrêté du ministre chargé de la santé pris sur proposition du directeur général de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé ».
- 5.** L'article L. 5132-7 du code de la santé publique, dans sa rédaction résultant de la loi du 7 décembre 2020 mentionnée ci-dessus, prévoit :  
« Les plantes, substances ou préparations vénéneuses sont classées comme stupéfiants ou comme psychotropes ou sont inscrites sur les listes I et II par décision du directeur général de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé, sans préjudice des dispositions réglementaires applicables aux plantes, substances ou préparations vénéneuses inscrites sur les listes I et II mentionnées au 4 ° de l'article L. 5132-1 contenues dans des produits autres que les médicaments à usage humain ».

- 6.** Les requérants, rejoints par les parties intervenantes, reprochent à ces dispositions de ne pas définir la notion de « stupéfiants » et ainsi de renvoyer au pouvoir réglementaire la détermination du champ d'application des infractions relevant du trafic de stupéfiants. Ce faisant, le législateur aurait méconnu le principe de légalité des délits et des peines. Pour les mêmes motifs, et au regard des peines prévues pour de telles infractions, ils reprochent également à ces dispositions de méconnaître les principes de nécessité et de proportionnalité des délits et des peines ainsi que le principe d'égalité devant la loi pénale.
- 7.** Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur l'article 222-41 du code pénal ainsi que sur les mots « par arrêté du ministre chargé de la santé » figurant à l'article L. 5132-7 du code de la santé publique, dans sa rédaction résultant de la loi du 29 décembre 2011, et sur les mots « par décision du directeur général de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé » figurant au même article, dans sa rédaction résultant de la loi du 7 décembre 2020.
- 8.** En premier lieu, l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose : « nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant ... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ». Le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire.
- 9.** Les articles 222-34 à 222-40 du code pénal répriment les crimes et délits relevant du trafic de stupéfiants.
- 10.** L'article 222-41 du même code prévoit que constituent des stupéfiants, au sens de ces dispositions, les substances ou plantes classées comme telles en application de l'article L. 5132-7 du code de la santé publique.
- 11.** Les dispositions contestées de l'article L. 5132-7, dans sa rédaction résultant de la loi du 29 décembre 2011, prévoient que les plantes, substances ou préparations vénéneuses sont classées comme stupéfiants par décision du ministre de la santé. Les dispositions contestées de cet article, dans sa rédaction résultant de la loi du 7 décembre 2020, prévoient que ce classement est effectué par décision du directeur général de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé.
- 12.** La notion de stupéfiants, qui désigne des substances psychotropes se caractérisant par un risque de dépendance et des effets nocifs pour la santé, est suffisamment claire et précise pour garantir contre le risque d'arbitraire.
- 13.** Ainsi, en renvoyant à l'autorité administrative le pouvoir de classer certaines substances comme stupéfiants, le législateur n'a pas conféré au pouvoir réglementaire la compétence pour déterminer les éléments constitutifs des infractions qui s'y réfèrent. Il appartient à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, de procéder à ce classement en fonction de l'évolution de l'état des connaissances scientifiques et médicales.
- 14.** Dès lors, en faisant de la notion de stupéfiants un élément dont dépend le champ d'application de certaines infractions pénales, le législateur n'a pas méconnu le principe de légalité des délits et des peines.
- 15.** En second lieu, les dispositions contestées n'instituent, par elles-mêmes, aucune incrimination. Les griefs tirés de la méconnaissance des principes de nécessité et de proportionnalité des délits et des peines, ainsi que du principe d'égalité devant la loi pénale, ne peuvent qu'être écartés.
- 16.** Par conséquent, les dispositions contestées, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution.

**LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :**

Article 1<sup>er</sup>. - Sont conformes à la Constitution :

- l'article 222-41 du code pénal, dans sa rédaction issue de la loi n° 92-684 du 22 juillet 1992 portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre les personnes ;
- les mots « par arrêté du ministre chargé de la santé » figurant à l'article L. 5132-7 du code de la santé publique, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-2012 du 29 décembre 2011 relative au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé ;
- les mots « par décision du directeur général de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé » figurant à l'article L. 5132-7 du code de la santé publique, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique.

Article 2. - Cette décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 10 février 2022, où siégeaient : M. Alain JUPPÉ exerçant les fonctions de Président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 11 février 2022.

JORF n°0036 du 12 février 2022, texte n° 86

ECLI : FR : CC : 2022 : 2021.967.QPC

---

## LES ABSTRACTS

### 4. DROITS ET LIBERTÉS > 4.23. PRINCIPES DE DROIT PÉNAL ET DE PROCÉDURE PÉNALE > 4.23.2. Principe de la légalité des délits et des peines > 4.23.2.1. Compétence du législateur > 4.23.2.1.2. Applications > **4.23.2.1.2.1. Absence de méconnaissance de la compétence du législateur**

Les articles 222-34 à 222-40 du code pénal répriment les crimes et délits relevant du trafic de stupéfiants. L'article 222-41 du même code prévoit que constituent des stupéfiants, au sens de ces dispositions, les substances ou plantes classées comme telles en application de l'article L. 5132-7 du code de la santé publique.

Les dispositions contestées de l'article L. 5132-7, dans sa rédaction résultant de la loi du 29 décembre 2011, prévoient que les plantes, substances ou préparations vénéneuses sont classées comme stupéfiants par décision du ministre de la santé. Les dispositions contestées de cet article, dans sa rédaction résultant de la loi du 7 décembre 2020, prévoient que ce classement est effectué par décision du directeur général de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé.

La notion de stupéfiants, qui désigne des substances psychotropes se caractérisant par un risque de dépendance et des

effets nocifs pour la santé, est suffisamment claire et précise pour garantir contre le risque d'arbitraire.

Ainsi, en renvoyant à l'autorité administrative le pouvoir de classer certaines substances comme stupéfiants, le législateur n'a pas conféré au pouvoir réglementaire la compétence pour déterminer les éléments constitutifs des infractions qui s'y réfèrent. Il appartient à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, de procéder à ce classement en fonction de l'évolution de l'état des connaissances scientifiques et médicales.

Dès lors, en faisant de la notion de stupéfiants un élément dont dépend le champ d'application de certaines infractions pénales, le législateur n'a pas méconnu le principe de légalité des délits et des peines.

([2021-967/973 QPC](#), 11 février 2022, cons. [9](#), [10](#), [11](#), [12](#), [13](#), [14](#), JORF n°0036 du 12 février 2022, texte n° 86)

## 4. DROITS ET LIBERTÉS > 4.23. PRINCIPES DE DROIT PÉNAL ET DE PROCÉDURE PÉNALE > 4.23.2. Principe de la légalité des délits et des peines > **4.23.2.2. Validité de la pratique des renvois**

Les articles 222-34 à 222-40 du code pénal répriment les crimes et délits relevant du trafic de stupéfiants. L'article 222-41 du même code prévoit que constituent des stupéfiants, au sens de ces dispositions, les substances ou plantes classées comme telles en application de l'article L. 5132-7 du code de la santé publique.

Les dispositions contestées de l'article L. 5132-7, dans sa rédaction résultant de la loi du 29 décembre 2011, prévoient que les plantes, substances ou préparations vénéneuses sont classées comme stupéfiants par décision du ministre de la santé.

Les dispositions contestées de cet article, dans sa rédaction résultant de la loi du 7 décembre 2020, prévoient que ce classement est effectué par décision du directeur général de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé.

La notion de stupéfiants, qui désigne des substances psychotropes se caractérisant par un risque de dépendance et des effets nocifs pour la santé, est suffisamment claire et précise pour garantir contre le risque d'arbitraire.

Ainsi, en renvoyant à l'autorité administrative le pouvoir de classer certaines substances comme stupéfiants, le législateur n'a pas conféré au pouvoir réglementaire la compétence pour déterminer les éléments constitutifs des infractions qui s'y réfèrent. Il appartient à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, de procéder à ce classement en fonction de l'évolution de l'état des connaissances scientifiques et médicales.

Dès lors, en faisant de la notion de stupéfiants un élément dont dépend le champ d'application de certaines infractions pénales, le législateur n'a pas méconnu le principe de légalité des délits et des peines.

([2021-967/973 QPC](#), 11 février 2022, cons. [12](#), [13](#), JORF n°0036 du 12 février 2022, texte n° 86)

## 10. PARLEMENT > 10.3. FONCTION LEGISLATIVE > 10.3.10. Qualité de la loi > 10.3.10.4. Exigence de précision de la loi > **10.3.10.4.4. Exigence découlant du principe de la légalité des délits et des peines (article 8 de la Déclaration de 1789)**

L'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose : « nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Aux termes de l'article 34 de la Constitution :

« La loi fixe les règles concernant ... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ». Le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire.

([2021-967/973 QPC](#), 11 février 2022, cons. [8](#), JORF n°0036 du 12 février 2022, texte n° 86)

## 11. CONSEIL CONSTITUTIONNEL ET CONTENTIEUX DES NORMES > 11.6. QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ > 11.6.3. Procédure applicable devant le Conseil constitutionnel > **11.6.3.3. Grief inopérant**

Les articles 222-34 à 222-40 du code pénal répriment les crimes et délits relevant du trafic de stupéfiants. L'article 222-41 du même code prévoit que constituent des stupéfiants, au sens de ces dispositions, les substances ou plantes classées comme telles en application de l'article L. 5132-7 du code de la santé publique. Les dispositions contestées de l'article L. 5132-7, dans sa rédaction résultant de la loi du 29 décembre 2011, prévoient que les plantes, substances ou préparations vénéneuses sont classées comme stupéfiants par décision du ministre de la santé. Les dispositions contestées de cet article, dans sa rédaction résultant de la loi du 7 décembre 2020, prévoient que ce classement est effectué par décision du directeur général de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé.

Ces dispositions n'instituent, par elles-mêmes, aucune incrimination. Les griefs tirés de la méconnaissance des principes de nécessité et de proportionnalité des délits et des peines, ainsi que du principe d'égalité devant la loi pénale, ne peuvent qu'être écartés.

([2021-967/973 QPC](#), 11 février 2022, cons. [15](#), JORF n°0036 du 12 février 2022, texte n° 86)

## 11. CONSEIL CONSTITUTIONNEL ET CONTENTIEUX DES NORMES > 11.6. QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ > 11.6.3. Procédure applicable devant le Conseil constitutionnel > 11.6.3.5. Détermination de la disposition soumise au Conseil constitutionnel > **11.6.3.5.1. Délimitation plus étroite de la disposition législative soumise au Conseil constitutionnel**

Le Conseil constitutionnel juge que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur un champ plus restreint que la disposition renvoyée.

([2021-967/973 QPC](#), 11 février 2022, cons. [7](#), JORF n°0036 du 12 février 2022, texte n° 86)

## 11. CONSEIL CONSTITUTIONNEL ET CONTENTIEUX DES NORMES > 11.6. QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ > 11.6.3. Procédure applicable devant le Conseil constitutionnel > 11.6.3.5. Détermination de la disposition soumise au Conseil constitutionnel > **11.6.3.5.2. Détermination**

## de la version de la disposition législative soumise au Conseil constitutionnel

La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée. La rédaction de certaines des dispositions renvoyées n'ayant pas été déterminée, le Conseil constitutionnel y procède en déterminant la rédaction applicable au litige.

([2021-967/973 QPC](#), 11 février 2022, cons. [2](#), JORF n°0036 du 12 février 2022, texte n° 86)

---

À voir aussi sur le site : [Commentaire](#), [Dossier documentaire](#), [Décision de renvoi Cass.](#), [Décision de renvoi CE](#), [Références doctrinales](#), [Version PDF de la décision](#), [Vidéo de la séance](#).