



**SWAPS**

# LEGALISATION DU CANNABIS

Santé, réduction des risques et usages de drogues N° 85 / 4<sup>e</sup> trimestre 2016

## L'Europe est-elle condamnée à l'impasse ? / 3 /

Les Français et le cannabis / 5 / Que sait-on de l'opinion ? / 7 /

Le cannabis, point de vue d'un tabacologue / 10

## SANTÉ PUBLIQUE ET PRÉVENTION / Cannabis et psychose : ce que nous savons / 11 /

Les freins à la prévention / 13 / Un consensus pour prévenir les risques / 14

## JUSTICE ET POLICE / Les effets de la pénalisation et de la dépenalisation

de la consommation de cannabis sur le travail policier / 15 / Le système français

de la prohibition / 17 / Police et politique : une nouvelle orientation / 19 /

La Suisse, l'autre pays de la dépenalisation / 21 / Révolution aux États-Unis / 23 /

Et au Canada, il se passe quoi ? / 24

## ENJEUX ÉCONOMIQUES / Scénarios économiques de régulation / 26 /

Cannalex : analyse comparée des politiques publiques au Colorado,

dans l'État de Washington et en Uruguay / 30

## CONCLUSION / 33

## TRIBUNE / Les usagers de cannabis dans la bataille pour la légalisation du cannabis / 34



## COLLOQUE

Une journée de débats a eu lieu le 10 octobre 2016 au Sénat à l'initiative d'**Esther Benbassa** / sénatrice EELV du Val-de-Marne, vice-présidente de la commission des lois, directrice d'études à l'EPHE (Sorbonne) et auteure de la première proposition de loi « Légalisation contrôlée du cannabis » / de **Didier Jayle**, professeur titulaire de la chaire d'addictologie du Conservatoire national des arts et métiers (Cnam) / et de **Henri Bergeron**, professeur, chaire santé à Sciences Po, et en partenariat avec la **Fédération Addiction**.

Ce numéro reprend une grande partie des interventions dont l'intégralité peut être retrouvée sur le site d'Esther Benbassa : [www.estherbenbassa.eelv.fr/colloque-cannabis-du-10-octobre-2016-la-video-integrale-des-debats](http://www.estherbenbassa.eelv.fr/colloque-cannabis-du-10-octobre-2016-la-video-integrale-des-debats)

# Légalisation du cannabis : l'Europe est-elle condamnée à l'impasse ?

**Didier Jayle** / Directeur de la publication et professeur titulaire de la chaire d'addictologie du Cnam

*La légalisation du cannabis est en marche dans de nombreux pays, inéluctablement. Quand et comment se fera-t-elle en France, et en Europe ? Quelle réflexion et quelles démarches sont nécessaires pour passer du débat à la réalité ?*

Nous sommes à une période charnière. Un mouvement mondial qui vient des Amériques bouleverse le statu quo de la prohibition. Après l'Uruguay, quatre États américains ont légalisé, ainsi que la Californie en novembre dernier, dont l'influence est majeure aux États-Unis et dans le monde entier. La Californie avait été le premier État à autoriser le cannabis thérapeutique, aujourd'hui ce sont 23 États américains qui l'ont suivi. Mais aussi le Canada, l'Australie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, l'Espagne et d'autres, mais pas la France.

Depuis cent ans, ce sont les États-Unis qui portent la prohibition et les conventions internationales, c'est le seul pays qui a fait de la question des drogues une priorité de la politique étrangère. Ils ne vont pas pouvoir continuer à soutenir un système qui sera appliqué dans le monde entier, sauf aux États-Unis.

L'UNGASS (session spéciale des Nations unies) de mai 2016 a marqué un changement de ton : priorité à la prévention et aux soins, la lutte contre le trafic n'implique pas qu'on emprisonne les consommateurs ou qu'on les tue, comme ça se passe en ce moment aux Philippines de manière dramatique. Pour l'UNGASS 2016, pas question

pour le moment de régulation contrôlée. C'était sans doute trop tôt !

Et pourtant, la légalisation du cannabis apparaît inéluctable ! La question n'est pas de savoir si elle se fera, mais de savoir quand elle se fera et surtout comment elle se fera.

Et c'est pourquoi nous sommes là ! Il ne s'agit pas simplement d'ouvrir encore un débat, il s'agit d'ouvrir un chantier, et c'est un chantier difficile. Le Cnam, qui forme des ingénieurs, peut apporter sa contribution pour ce chantier. Il s'agit de construire un nouveau modèle pour sécuriser l'usage récréatif aujourd'hui si répandu, en prévenant les risques associés à l'usage et surtout à l'usage abusif, d'offrir les réponses médicales ou sociales adaptées et de réduire les graves problèmes de sécurité publique générés par le plus important marché illégal dans ce pays, source de violence, de corruption, et de dépenses inutiles.

Nous avons besoin de la mise en commun des savoirs, des expertises, des médecins, des policiers, des magistrats, des économistes, pour construire un nouveau modèle avec la société civile.



Nous avons besoin de savoir comment ça se passe dans les États qui ont légalisé, c'est pourquoi nous avons invité Ethan Nadelmann, Serge Brochu et David Weinberger.

Mais ne nous faisons pas d'illusions, le chemin sera encore long et difficile. Nous avons besoin d'être tenaces, solides sur les bases scientifiques et courageux. On entend encore une majorité de personnes dire : « mais

c'est mauvais le cannabis, surtout pour les jeunes, il ne faut surtout pas l'autoriser ! » C'est un faux débat : le cannabis est là, c'est une réalité, selon le slogan de la campagne que j'avais lancée en 2004. Il est là, il est disponible, une majorité de jeunes l'ont au moins expérimenté. On ne peut pas imaginer un plus mauvais système que de confier la distribution à des réseaux mafieux et de laisser infiltrer les quartiers, déjà les plus en difficulté, par un trafic de fourmis omniprésent. Un des objectifs sera justement de limiter l'accès des plus jeunes et c'est sur cette question que les modèles seront jugés et adaptés. Il faudra aussi des campagnes d'information et de prévention. Les seules campagnes de prévention en France datent de 2004/2006, dix ans ! Rien depuis. Ces campagnes ont eu pour effet de modifier les représentations du cannabis qui n'est pas un produit anodin, surtout quand il est consommé de manière intensive et chez les plus jeunes.

Si la prohibition est un frein à la prévention pour les usages festifs, elle l'est aussi pour le cannabis thérapeutique. Il est vrai que les médecins français ne s'y intéressent pas, un peu comme si le caractère illégal du cannabis le rendait indigne d'intérêt thérapeutique. Il est vrai que, dans les conventions, le cannabis et sa résine sont inscrits dans les tableaux 1 et 4 des stupéfiants, le tableau 4 regroupant les stupéfiants n'ayant pas d'intérêt thérapeutique. La dernière revue générale du cannabis par l'Organisation mondiale pour la santé (OMS) date de 1935 ! Il serait temps pour l'OMS de lancer un nouveau chantier à la lumière des travaux scientifiques récents. Les politiques dans leur majorité (à l'exception des écologistes) ont peur de parler de dépénalisation ou de légalisation. Ils pensent qu'il n'y a que des coups à prendre. Je crois qu'ils ont tort. Le sondage que nous avons fait réaliser pour cette conférence sur l'opinion des Français le prouve (cf. p. 5).

Et cela, avant tout vrai débat national. C'est un argument de poids pour ouvrir le chantier ! L'objectif de cette rencontre est de donner des pistes, de casser les idées fausses, de répondre aux questions concrètes de ce qui changerait si on légalisait, pour la prévention, pour la police et la justice et pour l'économie, qui va si mal, sauf pour les trafiquants...

## Dépénalisation

C'est le fait d'abolir les sanctions pénales pour certains actes. Dépénaliser le cannabis revient à ne plus soumettre à des sanctions pénales le fait de consommer, tout en maintenant un dispositif pénal pour la vente et le trafic.

## Contraventionnalisation

C'est une forme de dépénalisation, car elle consiste à transformer la peine, auparavant liée à un délit, en une contravention. En France, des projets de contraventionnalisation du cannabis ont été proposés en 2003, et de nouveau en 2015 par des sénateurs de droite, mais n'ont pas abouti. En Suisse, la consommation de cannabis donne lieu à une amende de 100 CHF (90 €) depuis octobre 2013, sous réserve que la personne concernée soit âgée d'au moins 18 ans et qu'elle ne soit pas en possession de plus de 10 g de cannabis.

## Légalisation

Elle consiste à rendre légaux la possession, l'usage et la vente de cannabis. Le processus de légalisation du cannabis est en marche dans de nombreux pays : l'Uruguay est devenu le premier pays à légaliser la production et la vente en 2013, aux États-Unis, le Colorado et l'État de Washington ont dépénalisé en septembre 2012, suivis en 2015 par l'Alaska, le district de Columbia, l'Oregon et, en 2016, par le Nevada, le Massachusetts, le Maine et, fait majeur, la Californie. Le cannabis à usage thérapeutique est également autorisé dans 24 États. La Global Commission on Drug Policy plaide depuis 2011 pour « une régulation légale des drogues, de manière à réduire le pouvoir du crime organisé et à protéger la santé et la sécurité des citoyens ».

# Les Français et le cannabis

**Didier Jayle** / Professeur titulaire de la chaire d'addictologie du Cnam

**William Lowenstein** / Addictologue, président de SOS Addictions

**Henri Bergeron** / Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP), Sciences Po, Paris

**Bertrand Dautzenberg** / Tabacologue, professeur de pneumologie, hôpital Pitié-Salpêtrière

*Dans un sondage réalisé à la demande de SOS Addictions, du Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques de Sciences Po et du Cnam, 84 % des Français jugent inefficace la législation interdisant le cannabis pour limiter la consommation et le trafic.*

Ces chiffres, présentés à l'occasion du colloque « Légalisation du cannabis : l'Europe est-elle condamnée à l'impasse ? »<sup>1</sup>, montrent que l'opinion publique évolue sur la question et que les décideurs politiques pourraient s'en saisir et trouver des solutions pour limiter la consommation et le trafic.

Ainsi, 84 % des Français jugent inefficace la législation interdisant le cannabis pour limiter la consommation et le trafic. Cette opinion est répartie de façon uniforme par âge, sexe, région, milieu de résidence, niveau de revenu et catégorie sociale (figure 1).

Par ailleurs, la moitié des Français est favorable à l'autorisation de la consommation de cannabis (sauf pour les mineurs et au volant) (figure 2).

Plus de la moitié (52 %) considèrent que la vente de cannabis sous le contrôle de l'État permettrait de casser le trafic. Cette réponse montre le début de l'adhésion à la thèse légaliser égale casser le trafic et cela est tout nouveau dans l'opinion, avant même qu'un véritable débat s'installe dans le pays (figure 3).

Sur ces questions, on note une différence marquée par génération : concernant l'autorisation, 54 % des moins de 60 ans y sont favorables contre 36 % des plus de 60 ans, concernant la vente sous contrôle de l'État : 56 % des moins

de 35 ans, 55 % des 36-59 ans et seuls 41 % des plus de 60 ans y sont favorables. Ces positions sont, là encore, uniformes entre les zones de résidence et les régions ; les cadres et les professions intermédiaires sont plus nombreux à considérer le contrôle par l'État efficace pour casser le trafic.

Une majorité de Français (52 %) est en faveur de prises de position par les candidats à l'élection présidentielle sur cette question, moins parmi les moins de 35 ans (44 %) que pour les générations plus âgées (52 et 62 %) ; les plus jeunes semblent moins confiants dans les politiques. Là encore, la position est homogène entre territoires et milieux sociaux (figure 4).

Les positions sont donc clivées sur les contours d'une nouvelle législation, mais le remarquable est que le déterminant principal des positions est l'âge : les moins de 60 ans se distinguent des plus âgés. Il n'y a pas de différence entre les moins de 35 ans qui correspondent à la population des fumeurs actuels et les 35-59 ans dont l'immense majorité ne consomme pas. Par ailleurs, les positions sont homogènes sur le territoire des grandes villes aux zones rurales en passant par la France périphérique, entre régions. Cela correspond à la consommation de cannabis largement répandue sur le territoire et dans tous les milieux sociaux.

<sup>1</sup> Sondage Ipsos Public Affairs, à la demande de SOS Addictions, du LIEPP de Sciences Po et du Cnam, octobre 2016 : 1097 personnes représentatives de la population française de 16 ans et plus, interrogées du 27 au 20 septembre 2016.



**Figure 1. Depuis 1970, la loi interdit la consommation et le commerce de cannabis en France. Selon vous, cette interdiction est-elle aujourd'hui efficace pour limiter le trafic et la consommation de cannabis ?**

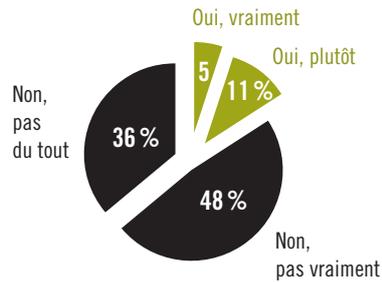
■ 16 % Oui  
■ 84 % Non

Sous-total Non

81 % Moins de 35 ans

85 % 35 à 59 ans

86 % 60 ans et +



**Figure 2. Personnellement, êtes-vous d'accord pour que l'on autorise la consommation de cannabis sous certaines conditions, en maintenant l'interdiction dans certains cas, par exemple avant de conduire, ou pour les mineurs ?**

■ 50 % D'accord  
■ 49 % Pas d'accord

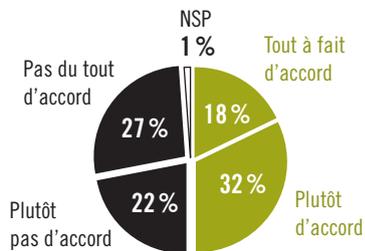
Sous-total D'accord

54 % Moins de 35 ans

54 % 35 à 59 ans

36 % 60 ans et +

55 % Hommes



**Figure 3. Selon vous, la vente de cannabis sous le contrôle de l'État serait-elle plus efficace que l'interdiction pour lutter contre le trafic ?**

■ 52 % Oui  
■ 47 % Non

Sous-total Oui

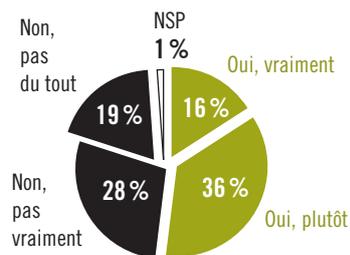
56 % Moins de 35 ans

55 % 35 à 59 ans

41 % 60 ans et +

60 % Cadres

66 % Professions intermédiaires



**Figure 4. Personnellement, souhaitez-vous que les candidats à l'élection présidentielle prennent position sur l'évolution de la législation sur le cannabis ?**

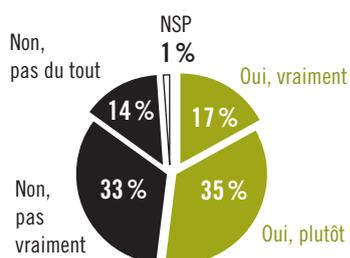
■ 52 % Oui  
■ 47 % Non

Sous-total Oui

44 % Moins de 35 ans

52 % 35 à 59 ans

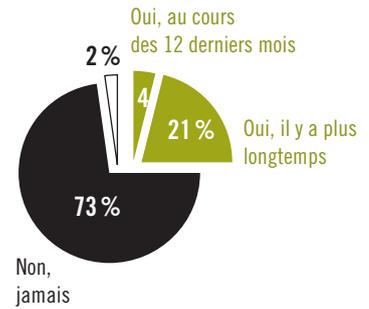
62 % 60 ans et +



**Figure 5. Au cours de votre vie, avez-vous déjà consommé du cannabis ?**

■ 25 % Oui  
■ 73 % Non

2 % des personnes n'ont pas souhaité répondre à la question



Il faut aussi souligner que les répondants ont pour une proportion élevée l'expérience de la consommation de cannabis. Un quart de la population a consommé du cannabis : 24 % chez les moins de 35 ans, 30 % chez les 35 à 60 ans et 10 % chez les plus de 60 ans, mais il s'agit d'une consommation passée pour une très large majorité. Ainsi les positions en faveur d'une nouvelle législation abandonnant la prohibition est dominante chez les jeunes et les adultes de moins de 60 ans. Elle n'est pas motivée par un désir de consommer davantage puisque l'immense majorité des usagers sont d'ex-consommateurs (figure 5).

Alors que la légalisation du cannabis n'a pas encore trouvé sa place dans les débats politiques, que les arguments issus des connaissances scientifiques et des expériences menées dans d'autres pays n'ont pas été portés de façon détaillée à la connaissance de l'opinion, une légère majorité des Français, nette parmi les plus jeunes, y est favorable.

Les réponses à ce sondage sont un argument de poids pour ouvrir un véritable débat politique sur la révision de l'interdiction du cannabis et analyser l'expérience des pays qui ont dépénalisé ou légalisé dans le but de contrôler avec pragmatisme aussi bien la consommation que les trafics.

# Que sait-on de l'opinion ?

**François Beck** / Directeur de l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT)

*La France se distingue de ses voisins européens par sa situation paradoxale. Malgré une loi très répressive, la consommation de cannabis est la plus importante des pays de l'Union européenne. 17 millions de Français disent avoir consommé du cannabis en 2014.*

## Une forte consommation française

Depuis 20 ans, l'Observatoire relève un nombre croissant d'usagers de cannabis (environ trois fois plus en 2014 qu'en 1992) et une nette augmentation parmi les 18-64 ans entre 2010 et 2014 (figure 1).

Les hypothèses pour expliquer cette hausse sont : un net accroissement de l'offre de cannabis en France (autoculture et production locale d'herbe), un marché de la résine encore très dynamique et l'influence du débat sur la légalisation qui induirait une moindre sous-déclaration des usages.

La France est parmi les pays européens où l'on consomme le plus : elle est en tête en matière de prévalence/année (22 % d'usage au cours de l'année parmi les 15-34 ans), à des niveaux proches de ce qu'on observe aux États-Unis. Elle connaît une évolution différente de plusieurs pays européens : les pays nordiques partant de niveaux relativement bas sont sur une pente ascendante, tandis que le Royaume-Uni, l'Espagne et l'Allemagne, des pays à forte prévalence au début des années 2000, ont tendance à se stabiliser ou enregistrer une baisse.

À l'adolescence, selon les résultats de l'enquête Escapad de l'OFDT en 2014, menée sur des jeunes de 17 ans (scolarisés ou sortis du système scolaire), on observe entre 2000 et 2014 une reprise à la hausse du tabagisme chez les jeunes, moins d'usage d'alcool au cours du mois, mais des alcoolisations ponctuelles à la hausse. Pour le cannabis, la courbe est probablement l'expression d'un cycle : au début des années 2000, les prévalences étaient hautes, l'usage au cours de la vie concerne la moitié des jeunes, le fait d'en avoir eu un usage récent est à la hausse, sans rejoindre les niveaux les plus hauts de 2002 et l'usage régulier – le fait d'en avoir consommé dix fois

au cours du dernier mois – concerne 10 % des jeunes. Mais des données plus récentes sur les lycéens (Espad) montrent une tendance à la baisse de la consommation de cannabis en seconde et en première. Il y a à la fois une consommation en hausse à la fin de l'adolescence et une tendance à la baisse au collège ou au lycée (figure 2).

## Information sur le cannabis et opinions à son sujet

Le sentiment d'information des 15-30 ans est passé de 47 à 75 % entre 2000 et 2010, selon le Baromètre santé. La perception du risque est plus complexe et fluctuante dans le temps que pour des drogues telles que l'héroïne ou la cocaïne. Les usagers mettent le risque à distance (comme pour le tabac ou l'alcool), avec un système de rationalisation. Un autre grand changement est l'apparition des cannabinoïdes de synthèse, assez différents du cannabis naturel, souvent plus forts et plus difficiles à utiliser. Quelques décès liés à la consommation de cannabis sont apparus (30 en 2013), ce qui est peut-être lié aussi à la façon d'observer en toxicologie et en médecine légale. Enfin, il y a une évolution de la teneur en THC du cannabis en circulation en France, qui a triplé entre 2000 et 2014 (figure 3).

Selon les enquêtes Espad menées auprès des jeunes de 16 ans depuis 1999 (quatre exercices), il y a une tendance à penser qu'il n'y a pas de « grand risque » associé au fait d'expérimenter le cannabis, mais le risque associé au fait de fumer régulièrement apparaît en hausse. La structuration de la perception des risques est en évolution, autour de quelque chose de plus rationnel (figure 4). En ce qui concerne les politiques publiques, selon l'en-



Figure 1. Évolution de l'usage actuel de cannabis parmi les 18-64 ans

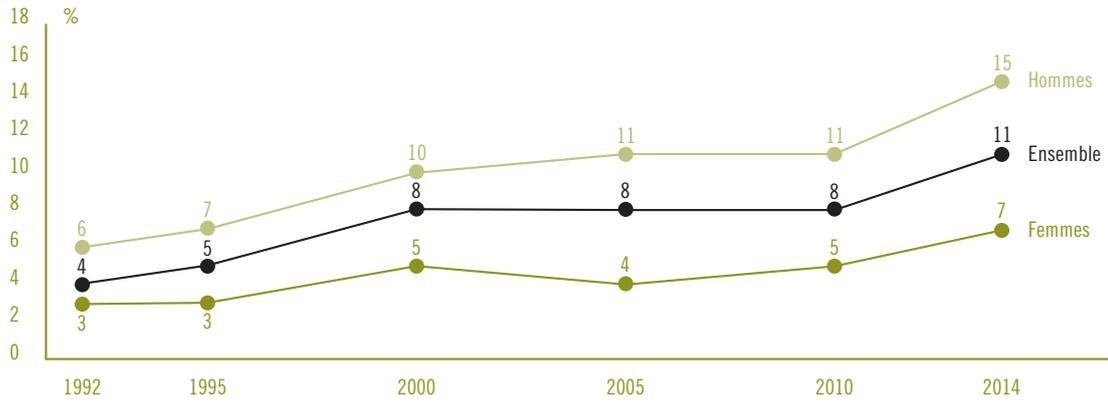


Figure 2. Usages de tabac, boissons alcoolisées et cannabis parmi les lycéens selon le niveau scolaire entre 2011 et 2015 (%)

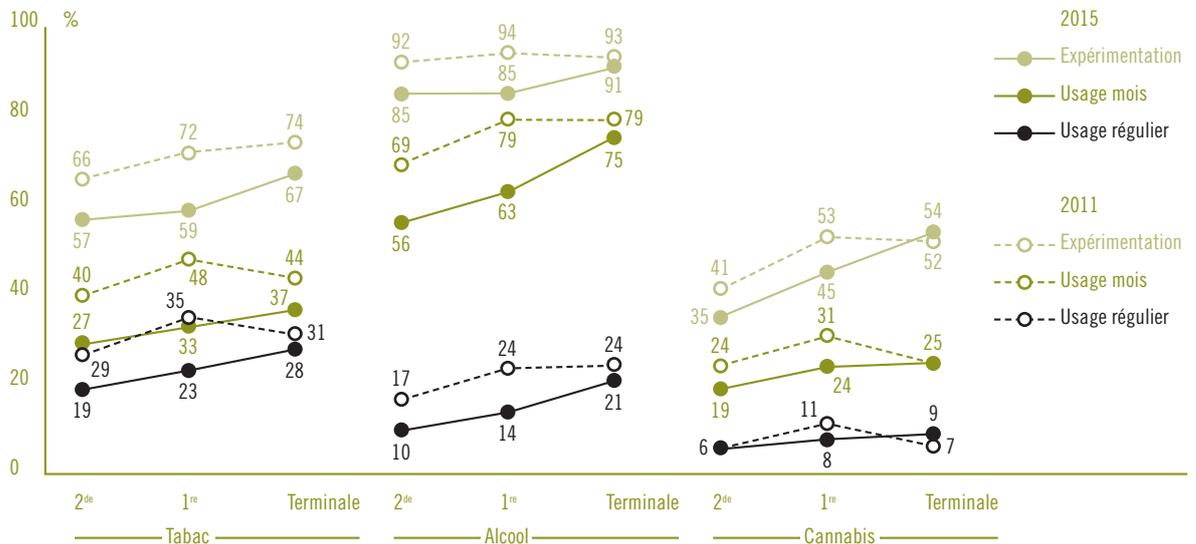
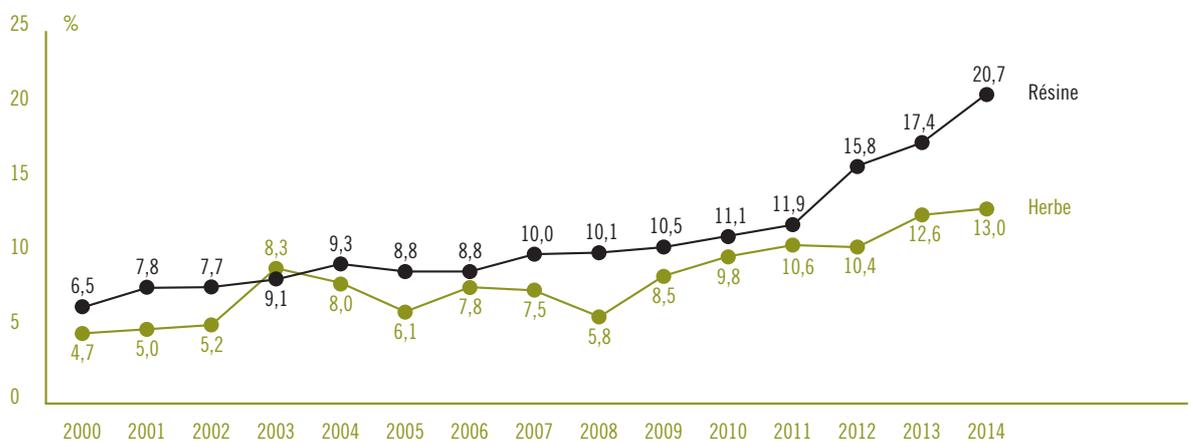


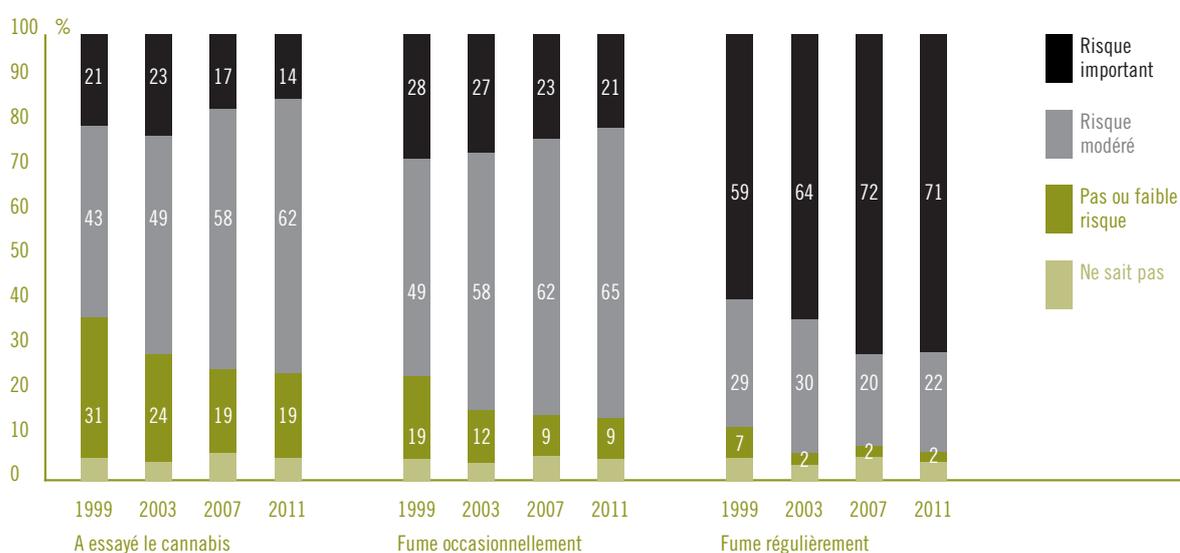
Figure 3. Teneur moyenne en THC du cannabis en circulation en France 2000-2014, Inpes



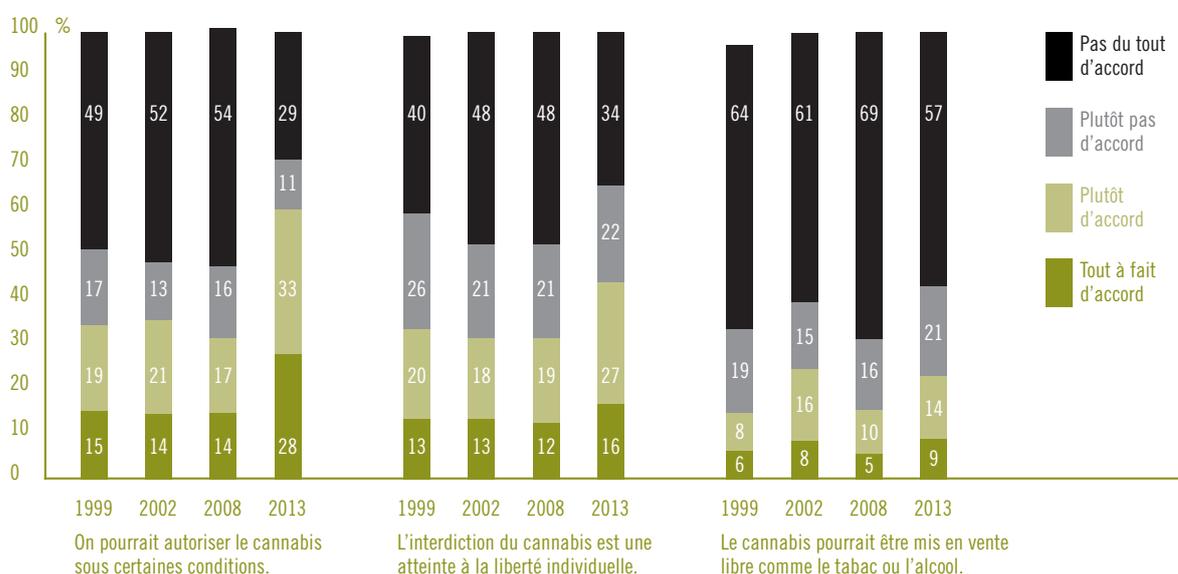
quête Errop de 2013, les trois grands types de sanction (avertissement ou rappel à la loi, obligations de soins, stage d'information sur les drogues) remportent la majorité d'avis favorables, en revanche l'amende financière partage l'opinion (50 % favorables et autant défavorables) et les deux tiers de la population sont en désaccord avec le fait d'emprisonner les usagers de cannabis. Enfin, les opinions sur les politiques publiques montrent une évolution : entre 2008 et 2013, l'opinion favorable à la régulation croît et, en parallèle, l'opinion est plus flottante quant à l'idée de mettre en vente libre le cannabis, comme le tabac et l'alcool (figure 5).

En Europe, selon l'Eurobaromètre, un consensus très fort se dégage pour l'interdiction de l'héroïne, de la cocaïne et de l'ecstasy : 90 % des jeunes Européens de 15 à 24 ans partagent cette idée. Mais s'agissant du cannabis, entre 2011 et 2014, les opinions sont partagées entre la régulation et l'interdit, la tendance étant à l'augmentation des opinions favorables à la régulation (de 34 à 45 %). En Roumanie, plus de 80 % des jeunes considèrent que le cannabis devrait être interdit ; en Italie et République tchèque, 71 % sont favorables à la régulation, la France se situant tout près de la moyenne européenne, avec une faible majorité en faveur de l'interdiction (45 %).

**Figure 4. Évolution de la perception des risques liés au cannabis parmi les lycéens**



**Figure 5. Évolution de l'opinion des Français sur les politiques publiques en matière de cannabis depuis 1999**



# Le cannabis, point de vue d'un tabacologue

**Bertrand Dautzenberg** / Hôpital Universitaire Pitié-Salpêtrière, Université Paris 6 UMPC, président de Paris sans tabac, vice-président de Respadd

*Face à la consommation et au trafic de masse signant l'échec de 100 ans de prohibition, dépénaliser et légaliser de façon encadrée le commerce du cannabis permettrait de réduire les trafics, les risques et la consommation, comme cela a été fait avec succès pour le tabac et l'alcool.*

Le cannabis, majoritairement consommé en France avec du tabac, inquiète le pneumologue que je suis : le cannabis est toxique, d'autant plus qu'il est consommé avec du tabac. Le joint est la forme la plus toxique du cannabis, pour le cœur, le poumon, le cerveau, et une cause majeure de rechute du tabagisme. C'est aussi la forme la plus facile à trafiquer et à faire circuler dans un pays répressif, alors que dans les pays où il est libéralisé, d'autres formes existent (feuille, etc.). En France, 45 % des jeunes ont consommé du cannabis, contre 29 % aux Pays-Bas. Deux législations, deux conséquences sur la consommation des jeunes.

## Alternatives

La vaporisation de l'huile de cannabis est plus propre, elle supprime la fumée et la prise de nicotine, ce qui constitue une réduction des risques cardiaque et respiratoire. L'herbe à fumer est également préférable, car on fume sans tabac ! Si l'on substituait en nicotine les fumeurs de joints, ils diminueraient leur consommation de cannabis, car ils sont à la fois dépendants au tabac et au cannabis. Une directive européenne 2014/40/UE dont l'article 21 est spécifique à l'herbe à fumer, a été retranscrite en droit français depuis mai dernier : le code de la Santé publique (art. L3514-1) décrit l'herbe à fumer, qui n'est pas encore commercialisée...

Il existe aussi les cannabinoïdes de synthèse, mal connus, en dehors de toute légalité, et dans l'état actuel des connaissances, les médecins ne peuvent que recommander de ne pas les utiliser.

## Une loi de prohibition inefficace

La loi française de prohibition d'un produit expérimenté par près de 50 % de la population est la cause de l'échec de la prévention et de la réduction du risque, qui se développerait mieux dans un cadre légal.

Depuis la loi Evin de 1991, on note 50 % de moins de consommation de tabac par Français et par an, pour l'al-

cool, moins 25 % mais pour le cannabis, un produit illégal, plus 60 % de consommation depuis la loi de 1970... Cette situation est intenable : il faut que l'État organise le marché du cannabis en France pour la santé publique, comme on l'a fait pour l'héroïne dans les années 1980 avec la crise du sida. Entrer dans ce cadre légal permettrait de réduire le trafic, donner à l'État les moyens de développer la prévention et la réduction des risques, et pourrait avoir un effet favorable sur la consommation globale.

## Des pistes pour la prévention

Il faut interdire la vente aux mineurs et la publicité, comme pour le tabac. Informer dès le collège et organiser une réponse en cas de consommation ayant des répercussions scolaires ; offrir des possibilités de consommer le cannabis sans tabac (commercialisation des plantes à fumer, développement des produits à vaporiser, autorisation dans des conditions précises de l'autoculture).

Il faut mettre à disposition des produits moins dangereux avec une teneur en THC bien identifiée (enregistrement des produits commercialisés à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail [Anses] sur le modèle des e-liquides des cigarettes électroniques) avec un étiquetage précis (y compris les avertissements sanitaires).

Dans le milieu de travail, des règles adaptées doivent être inscrites dans le règlement intérieur, en interdisant la consommation sur le lieu de travail, en prévoyant la possibilité de dépistage en cas de troubles de comportement ou d'accident, avec des règles spéciales pour les postes de sûreté et de sécurité, comme un système antidémarrage sur les poids lourds à développer comme pour l'alcool.

Pour tous, il faut piloter la réduction de la consommation et des risques avec un organisme ad hoc (comme il en existe pour la prévention routière ou le contrôle des jeux), publier des statistiques chaque trimestre pour adapter la politique. L'objectif est et doit rester de santé publique.

# Cannabis et psychose : ce que nous savons

D'après la communication d'**Amine Benyamina** / Psychiatre, hôpital Paul Brousse, Villejuif, président de la Fédération française d'addictologie

De nombreuses études ont montré que la consommation de cannabis est associée à une augmentation du risque de développer une psychose. Une méta-analyse de l'ensemble des observations au sein des populations sélectionnées a montré que la consommation de cannabis est associée à une augmentation du risque de psychose (OR = 1,41), doublé chez les plus gros consommateurs (OR = 2,09)<sup>1</sup>. L'association entre les deux événements n'est pas une preuve de causalité. Pour cela, il faut d'autres études et d'autres recherches.

À partir des preuves existantes, nous avons acquis un certain nombre de certitudes quant à la relation entre le cannabis et la psychose<sup>2</sup>.

Grâce à un nombre important d'études qui se concordent (niveau A), nous savons actuellement que :

- l'utilisation précoce du cannabis est associée à un risque augmenté de psychose. Plus l'âge du début des consommations est jeune, plus le risque de psychose augmente ;
- le taux des différents cannabinoïdes est associé aux différents risques. Plus le taux du delta-9 tétrahydrocannabinol augmente, plus le risque de psychose augmente. Plus le taux de cannabidiol augmente, plus le risque de psychose diminue<sup>3</sup> ;

<sup>1</sup> Moore TH, Zammit S, Lingford-Hughes A, Barnes TR, Jones PB, Burke M, et al. Cannabis use and risk of psychotic or affective mental health outcomes: a systematic review. *Lancet* 2007;370(9584):319-28.

<sup>2</sup> van Winkel R, Kuepper R. Epidemiological, neurobiological, and genetic clues to the mechanisms linking cannabis use to risk for nonaffective psychosis. *Annu Rev Clin Psychol* 2014;10:767-91.

<sup>3</sup> Leweke FM, Piomelli D, Pahlisch F, Muhl D, Gerth CW, Hoyer C, et al. Cannabidiol enhances anandamide signaling and alleviates psychotic symptoms of schizophrenia. *Transl Psychiatry* 2012;2:e94.

– le cannabis modifie la régulation de la plasticité cérébrale. La plasticité cérébrale est impliquée dans l'apprentissage et la consolidation de la mémoire ;

- le cannabis modifie les processus cognitifs sur le court terme ;
- les personnes ayant des antécédents familiaux de troubles psychotiques sont plus sensibles aux effets du cannabis qui miment la psychose.

La majorité des preuves sont en faveur (niveau B) d'une interaction entre les traumatismes dans l'enfance (violences verbales, physiques et sévices sexuels), la consommation de cannabis et l'augmentation du risque de psychose. Il existe également des arguments en faveur d'une association entre un polymorphisme spécifique du gène *AKT1* (rs2494732) et les troubles psychotiques induits par le cannabis. L'*AKT1* est impliqué dans de nombreuses fonctions cellulaires dont la régulation des récepteurs dopaminergiques. Cela, associé au risque augmenté familial, renforce l'hypothèse d'un composant génétique important dans la genèse de la psychose suite à la consommation de cannabis.

D'autres questions restent fortement débattues face aux preuves contradictoires dans la littérature. D'abord, il n'est pas certain que l'utilisation de cannabis provoque une perte neuronale chez les personnes ayant ou non des antécédents familiaux de psychose. La neurotoxicité de cannabis est fortement débattue puisque la plupart des études ont été effectuées chez les personnes utilisant d'autres substances comme l'alcool, qui est une neurotoxine avérée. Si nous savons que le cannabis a un impact sur les fonctions cognitives à court terme, la réversibilité des troubles suite au sevrage n'est pas certaine, d'où la nécessité d'éclaircir la question de la neurotoxicité de cannabis.

Un autre gène a fait l'objet de nombreuses études, le *COMT*, qui régule les taux de dopamine cérébrale en l'inactivant. Les études sont contradictoires quant à son implication dans la psychose chez les consommateurs de cannabis. Il n'y a pas de preuves que le cannabis modifie la disponibilité des récepteurs dopaminergiques striataux ni qu'il augmente les taux de la dopamine au niveau du striatum. L'augmentation de la dopamine striatale est



importante pour deux raisons. Premièrement, les substances qui engendrent des addictions provoquent clairement une augmentation des taux de dopamine au niveau des structures cérébrales centrales, dont le striatum. Deuxièmement, cette augmentation a été observée clairement chez les patients atteints de psychose, d'où l'utilisation des antipsychotiques qui bloquent la dopamine au niveau cérébral.

Certes, il n'y a pas de lien de cause à effet prouvé entre la consommation du cannabis et le développement d'une psychose. Si on considère que ce lien existe, et, selon l'observation de méta-analyses, si on se fonde sur l'associa-

tion entre consommation intensive et précoce et survenue de schizophrénie, il faudrait empêcher entre 2 800 et 4 700 personnes de fumer pour prévenir un cas de psychose<sup>4</sup>. C'est peu, mais c'est la seule hypothèse sérieuse aujourd'hui.

<sup>4</sup> Hickman M, Vickerman P, Macleod J, Lewis G, Zammit S, Kirkbride J, et al. If cannabis caused schizophrenia—how many cannabis users may need to be prevented in order to prevent one case of schizophrenia? England and Wales calculations. *Addiction* 2009;104:1856-61.

## THC et cannabidiol

### THC

Le THC ou delta-9 tétrahydrocannabinol est le principal agent pharmacologique du chanvre, le plus abondant dans la plante du cannabis, qui provoque la sensation d'euphorie. Sa structure chimique est connue depuis les années 1960. La concentration en THC du cannabis est variable et les nouvelles formes de culture ont permis d'augmenter ce taux, qui aurait triplé en France entre 2000 et 2014 selon l'Inpes (de 6,5 à 20,7%). Plus le taux est élevé, plus les effets psychoactifs sont importants.

### Cannabidiol

C'est un des cannabinoïdes (composés de la feuille et de la fleur de cannabis) le plus étudié après le THC. Avec moins d'effets psychoactifs, le cannabidiol (CBD) s'est révélé intéressant pour le traitement des nausées, de l'anorexie, du glaucome, des contractures musculaires, de la sclérose en plaques ou de l'épilepsie, notamment le syndrome de Dravet, une forme d'épilepsie grave de l'enfant.

### Médicaments

THC et CBD sont utilisés dans le Sativex® et le Marinol®.

Le Sativex® a reçu une autorisation de mise sur le marché (AMM) en France en 2014, mais n'est toujours pas commercialisé, la Haute Autorité de santé (HAS) ayant jugé son service médical rendu faible. Le Marinol® est autorisé sous la posologie de 2,5 mg, uniquement en pharmacie hospitalière et dans le cadre d'une autorisation temporaire d'utilisation (ATU) pour les indications de nausées associées à la chimiothérapie, stimulation de l'appétit (pour les troubles alimentaires tels que l'anorexie), glaucome (en baissant la pression intraoculaire) et troubles du comportement, de l'humeur et de l'anorexie chez les malades atteints d'Alzheimer.

## Et le Cannabis thérapeutique ?

En 2015, une équipe de chercheurs de Bristol a réalisé une méta-analyse sur l'usage médical de cannabinoïdes, en étudiant 79 essais ayant englobé 6 500 participants. Leur travail suggère que le cannabis entraîne une amélioration variable selon les symptômes, mais qu'aucun des tests cliniques ne parvient à démontrer les bienfaits du cannabis avec le degré de certitude exigé d'un médicament conventionnel.

Les auteurs constatent ainsi que l'efficacité du cannabis pour traiter des douleurs neuropathiques chroniques et les spasmes provoqués par la sclérose en plaques présente un niveau de preuve « moyen ». Il passe à « faible » pour l'amélioration des nausées et des vomissements provoqués par la chimiothérapie, le gain de poids des personnes séropositives, l'insomnie ou le syndrome de Gilles de la Tourette. Quant à l'anxiété et à la dépression, aucune amélioration n'a été constatée.

Les essais étudiés, hétérogènes dans leur respect des protocoles des essais cliniques, enrôlant peu de personnes, utilisant des produits différents et pris sous des formes variables (inhalation, ingestion, fumée, vaporisée, en spray ou en injection intramusculaire) peinent à démontrer l'efficacité des cannabinoïdes. Les chercheurs plaident pour de nouvelles études plus larges et plus robustes pour confirmer ses effets — notamment sur le gain de poids pour les patients séropositifs, la dépression, les problèmes de sommeil, la psychose, le glaucome ou le syndrome de Gilles de la Tourette — des essais qui devraient respecter l'énoncé Consolidated Standards of Reporting Trials (CONSORT).

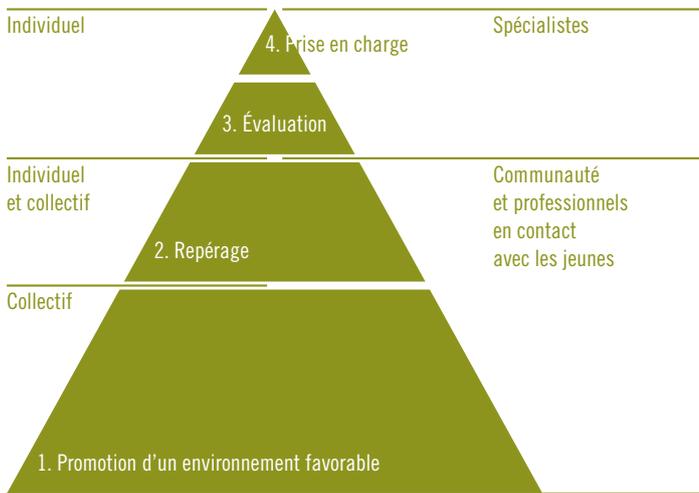
En France, l'Union francophone pour les cannabinoïdes en médecine « UFCM iCare » a été créée pour promouvoir les informations relatives à l'usage du chanvre et de ses dérivés actifs en médecine. Elle organise depuis cinq ans des colloques, afin de permettre un échange de connaissances entre médecins et consommateurs et d'éclairer le débat à l'aide de comparaisons internationales. Ainsi, la France, qui ne délivre le Marinol® que sous la forme d'une autorisation temporaire d'utilisation (ATU) et n'a toujours pas commercialisé le Sativex®, est entourée de 20 pays européens qui proposent des préparations médicales à base de cannabis...

*JAMA. 2015; 313 (24): 2456-2473. doi: 10.1001/jama.2015.6358*

# Les freins à la prévention

Jean-Pierre Couteron / Président de la Fédération Addiction

**Figure 1. Pyramide de l'intervention précoce, Groupement roman d'études des addictions (GREA)**



La législation actuelle gêne-t-elle les politiques de prévention ? La dernière expertise de l'Inserm sur Jeunes et addictions<sup>1</sup> montre l'intérêt d'une approche d'intervention précoce. À partir de la figure 1, essayons de réfléchir autour de l'affirmation : « l'interdit pénal actuel empêche de faire de la prévention », les uns l'affirmant avec la même conviction que d'autres la dénie.

**Les grandes campagnes de prévention.** Sur le socle de l'environnement favorable, je prendrai d'abord l'exemple des grandes campagnes de prévention. L'expertise rappelle leur intérêt quand il s'agit d'informer sur des conséquences. Leur rôle est plus discuté dans une stratégie de dissuasion par la peur.

La campagne de 2004 « Le cannabis est une réalité » essayait ainsi d'apporter des informations sur les effets ressentis du cannabis, au plus près de ce que pouvait être l'expérience de l'utilisateur, notamment sur le plan cognitif. La loi de 1970 et sa pénalisation systématique de l'usage, son interdiction de parler des effets, notamment ceux ressentis comme positifs et agréables, limite aux messages « qui font peur » et confortent l'interdit qu'elle pose. Elle participe de cette tendance à privilégier la communication sur les risques, et sur la peur qui va avec.

**Réduction des risques.** Le deuxième exemple, tout aussi rapidement, est justement celui de la réduction des risques (RdR). Elle nécessite de

s'intéresser à l'usage, sous tous ses aspects. La même pénalisation de l'usage simple rend difficile, pour ne pas dire impossible, d'informer sur la RdR. En diminuant les risques, la RdR reste suspectée d'encourager à l'usage, puisqu'elle en atténuerait les dangers.

En ce qui concerne l'éducation et le développement des compétences psychosociales, nous sommes également gênés. Nous ne croyons pas en France que l'on puisse faire le pari de l'éducation ou qu'un travail éducatif pourrait être utile. Ces programmes sont pourtant connus et adoptés dans de nombreux autres pays : Unplugged<sup>2</sup>, SFP<sup>3</sup>, Triple P<sup>4</sup>. Ils montrent que l'interdit n'est pas obligatoirement pénal ou judiciaire mais qu'il peut être aussi éducatif, porté à l'intérieur des familles, au sein des communautés éducatives. Conformément à l'esprit et la lettre de la charte d'Ottawa<sup>5</sup>, ils sont un des éléments d'une politique intégrée de prévention.

Sans empêcher au sens littéral ce niveau de prévention, la pénalisation de l'usage, en faisant reposer l'interdit trop fortement sur la loi et la sanction pénale, disqualifie d'autant ces approches éducatives et leur interdit « éducatif ». Cela s'est notamment vu par le choix de mesures coercitives, plus ou moins privilégiées selon les alternances politiques, comme les alternatives à la sanction pénale : stages et autres obligations de soins. Pour ces raisons, la Fédération Addiction s'était opposée à la mesure des « stages stupéfiants ».

**Le repérage.** Le troisième niveau est celui du repérage : penser les questions de drogue sur le binôme pénalisation-médicalisation ne fonctionne que pour repérer le futur malade, pour l'intégrer dans une « filière de soin » ou le délinquant, pour le confier à la police et à la justice. On se prive d'un champ d'intervention et d'accompagnement, celui de la RdR, des programmes éducatifs, de la politique de la ville, de l'éducation spécialisée et surtout de l'autosupport des usagers. C'est le cas du vapotage par exemple, ou de programmes comme Housing First<sup>6</sup>, les salles de consommation à moindre risque (SCMR), qui partent de la resocialisation, de la reconstruction de la personne avant l'intention thérapeutique. On repère pour amener au soin, sans autre préoccupation. Le binôme pénalisation/médicalisation induit par l'actuelle législation conduit à oublier cet espace central, et explique pourquoi tout un public concerné par les usages est délaissé, celui qui ne se reconnaît ni comme malade ni comme délinquant.

**Le soin.** Le dernier niveau est celui du soin, il ne concerne plus la question posée. Mais quelle que soit la qualité des soignants et leurs pratiques, il ne peut à lui seul répondre à la complexité et à la diversité des questions que nous posent les addictions.

<sup>1</sup> Conduites addictives chez les adolescents. Une expertise collective de l'Inserm, 2014

<sup>2</sup> Programme de prévention en milieu scolaire pour la prévention des conduites à risque liées à l'usage de substances psychoactives

<sup>3</sup> Strengthening Families Program, programme de renforcement des compétences parentales

<sup>4</sup> Programme de soutien à la parentalité efficace sur Internet

<sup>5</sup> Charte pour la promotion de la santé, 1986

<sup>6</sup> En France, « Un Chez soi d'abord », est un programme qui propose en première instance un logement aux personnes sans abri souffrant de troubles mentaux ou d'addictions

# Un consensus pour prévenir les risques

France Lert / Directrice de recherche à l'Inserm

La nocivité des drogues est un argument majeur de leur interdiction. Cependant, cette nocivité au niveau individuel est différente selon les produits, bien caractérisée pour le cannabis. Elle est faible pour l'usage occasionnel et convivial, mais des risques avérés existent pour les usages précoces à l'adolescence et l'usage régulier et intense. La prévention est donc une dimension forte de toute nouvelle politique du cannabis. Elle est actuellement considérablement limitée et inefficace par l'interdiction de l'usage.

## Quel est dans ce contexte l'intérêt de la légalisation ?

Un consensus se dégage pour sécuriser l'usage occasionnel et festif et prévenir les risques de tous ordres autour des points suivants :

- la nécessité de la protection des adolescents contre l'usage précoce ;
- l'information sur la nature de la substance, sa forme et sa teneur en THC qui font varier sa nocivité, tant du point de vue pulmonaire que neurobiologique. La légalisation permettra de conseiller sur les produits les moins nocifs (herbe *versus* résine), de promouvoir des modes de consommation autres que la cigarette qui associe tabac et cannabis, de donner une information précise sur les effets recherchés et négatifs du cannabis, notamment cognitifs et psychiatriques, souvent exagérés ou au contraire minorés ;
- l'approche éducative qui implique de tourner le dos à l'interdit pour promouvoir les compétences psychosociales et s'inscrire dans le socle plus large de la promotion de la santé ;
- la responsabilisation du consommateur en connaissance des effets positifs et négatifs des produits distribués légalement ;
- une réflexion approfondie sur les modalités réglementaires (quelles infractions, quelles sanctions, quelle prise en compte des contextes de consommation) est nécessaire qui permet de faire une distinction efficace entre offre et usage légaux et marché illicite.

Pour progresser, il est nécessaire que la société civile se mobilise car, sans elle, les politiques resteront dans leur confort : le silence. Que chacun dans la société prenne ses responsabilités : les politiques, la société civile, les professionnels !

## La CNCDH propose de dépénaliser

Au terme d'un avis publié le 8 novembre pour refonder la politique des drogues en France, la Commission nationale consultative des droits de l'homme<sup>1</sup> recommande la « décriminalisation » de l'usage du cannabis, et la transformation du délit d'usage en contravention de cinquième classe pour les autres produits. Cette dernière « ouvre la possibilité d'élargir la gamme des peines prononcées » à des alternatives, comme l'orientation vers une structure sanitaire ou sociale, l'obligation de suivre un stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de stupéfiants, ou une injonction thérapeutique.

Cette proposition a été préférée à la légalisation pure et simple, la majorité s'étant prononcée pour cette « réponse pragmatique à une réalité sociale ». La décriminalisation « offrirait l'avantage de réduire la charge imposée aux forces de police et à la justice, une part significative des interpellations, garde-à-vue et condamnations étant liée au simple usage du cannabis », note la Commission, qui maintient les incriminations existant pour des infractions au code de la route ou au code du travail. La CNCDH appelle également à l'organisation d'une « vaste conférence de consensus » associant experts, responsables politiques et usagers pour « présenter cette modification législative importante » et « en renforcer l'acceptabilité sociale ». De même, elle appelle à repenser la prévention, sa gouvernance et à renforcer les moyens alloués à la politique de réduction des risques et à la prise en charge médico-sociale, qui ne représentaient en 2014 que 30 % du budget alloué à « la politique de lutte contre les drogues et la toxicomanie ».

Autorité administrative indépendante, la CNCDH peut se saisir de toute question relative au respect et à la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Au regard des discriminations en matière de lutte contre les drogues, de l'échec de la politique pénale et de l'application inégalitaire de la loi selon les publics et les territoires, la Commission appelle à repenser la politique de lutte contre les drogues en plaçant le respect des droits fondamentaux des usagers au cœur du débat.

<sup>1</sup> [www.cncdh.fr/sites/default/files/161108\\_avis\\_usages\\_de\\_drogues\\_et\\_droits\\_de\\_lhomme\\_a5\\_o.pdf](http://www.cncdh.fr/sites/default/files/161108_avis_usages_de_drogues_et_droits_de_lhomme_a5_o.pdf)

# Les effets de la pénalisation et de la dépenalisation de la consommation de cannabis sur le travail policier

**Christian Mouhanna** / Chercheur au Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP)

*La pénalisation ou la dépenalisation du cannabis suscitent des réactions qui dépassent le cadre d'un raisonnement sur ses conséquences en termes de santé. La pénalisation de la consommation représente un instrument de renforcement du contrôle de l'État sur sa population, qui s'exerce à travers l'institution policière. En retour, la place qu'occupe cette dernière dans la lutte contre les stupéfiants influe sur la définition des politiques en ce domaine.*

De multiples facteurs viennent interférer dans la construction de la politique policière, qui va au-delà d'une stratégie rationnelle fondée sur l'efficacité. En effet, en termes de niveaux de consommation, ou de lutte contre le trafic, l'approche actuelle, fondée principalement sur la répression, a depuis longtemps montré ses limites. Les comparaisons internationales montrent que la sévérité de la législation et l'importance du nombre d'interpellations ne mènent pas à une baisse de la consommation ni du commerce illicite. Ce constat conduit pourtant les professionnels à réclamer toujours davantage d'outils légaux et de moyens matériels ou humains pour renforcer cette lutte, dans un mouvement de spirale infernale qui fait que la réponse à ces revendications débouche elle-même sur de nouveaux constats d'inefficacité et à de nouvelles demandes.

Vu de l'intérieur de l'organisation policière, la cohérence se trouve non pas dans les résultats attendus de cette politique sur le terrain, mais dans la compréhension des enjeux qui pèsent sur elle et l'amènent à instrumentaliser les politiques de lutte contre les stupéfiants.

Une première dimension de la réflexion concerne justement les modes d'évaluation de l'efficacité policière, et

notamment sa dimension chiffrée, devenue primordiale depuis une quinzaine d'années. Pour prouver aux gestionnaires sa capacité à être performante, la police est évaluée sur des statistiques, en particulier sur le nombre d'interpellations réalisées et sur le taux d'élucidation, c'est-à-dire le rapport entre le nombre d'affaires connues des services et le nombre d'affaires pour lesquelles un auteur a été identifié. Un tel objectif invite naturellement les policiers à rechercher les infractions « qui rapportent ». À ce titre, les consommateurs de stupéfiants sont une cible privilégiée, à la fois parce qu'ils sont nombreux, relativement facile à interpellier, et parce qu'un consommateur interpellé, c'est simultanément un délit constaté et un délit élucidé. En matière de stupéfiants, le taux d'élucidation est toujours supérieur à 100 %, alors que dans d'autres domaines, tels que les cambriolages par exemple, il avoisine les 10 %. Pour présenter un bilan « correct », les chiffres des stupéfiants sont utiles.

Une deuxième dimension concerne l'utilisation de la lutte contre les stupéfiants dans le cadre du contrôle de l'espace public. Depuis que les forces de police nationales ont abandonné l'essentiel des stratégies de présence dans la rue hors situation de crise ou d'urgence, la pré-



sence policière dans ces espaces se justifie essentiellement par les actions de répression qu'elle peut y mener. Dès lors, la lutte contre les stupéfiants représente l'un des outils importants par lesquels la police va manifester sa maîtrise de l'espace public, voire semi-privé, si l'on considère les halls d'immeubles. Même si les recherches de produit ne débouchent pas sur des résultats, elles montrent que la police agit, qu'elle « combat » le crime, parce qu'elle fonde sa légitimité sur ce mode d'action. En lien avec les contrôles d'identité, cette instrumentalisation permet de faire pression sur les personnes qui

occupent l'espace public. Si ce positionnement n'est pas interdit, il gêne souvent, soit parce que les personnes concernées se livrent effectivement à des trafics et sont menaçantes, soit parce que leur simple présence suscite la crainte ou l'irritation. Le contrôle d'identité, éventuellement répété, sert souvent de moyen de contrainte pour faire partir ces personnes. Le glissement, souvent abusif du point de vue du droit, du contrôle d'identité à la palpation de sécurité, puis à la découverte incidente de produit stupéfiant, sert à faire basculer le rapport de force au profit du policier dans ses interactions avec les jeunes qui sont dans la rue. Ici encore, même si aucun produit n'est découvert, le policier pense sa légitimité renforcée par ces usages de la politique de lutte contre les stupéfiants.

Une troisième dimension, qu'il faut aborder dans ces relations police-politiques de pénalisation de l'usage, touche la lutte contre le trafic de stupéfiants. Une idée largement diffusée veut que la pénalisation de la consommation permette de remonter les filières et de combattre ainsi les gros fournisseurs. La lutte contre les usages, notamment dans la rue, est censée désorganiser le commerce et offrir les informations conduisant aux échelons supérieurs du trafic. Pourtant, les policiers qui exercent dans les secteurs les plus touchés par cette économie parallèle se plaignent de la présence d'un réseau de « guetteurs » très organisé, rémunéré, qui permet aux réseaux d'éviter les saisies importantes qu'on attendrait de ces opérations de polices. Une observation des pratiques montre qu'au contraire, ce sont davantage des opérations discrètes de longue haleine qui sont seules susceptibles de remonter les filières, en évitant d'attaquer les consommateurs pour ne pas donner l'alerte. La lutte contre les gros trafics se mène aussi en traquant les gains financiers illicites qu'ils génèrent, beaucoup plus efficace que de s'attaquer à la consommation.

Tous ces arguments ne constituent pas, il est vrai, de raisons suffisantes pour justifier une dépénalisation de la consommation de cannabis, mais ils montrent que l'interférence entre stratégies policières et stratégies de lutte contre cette consommation amène à une grande confusion. Les policiers ont tendance à considérer cette question à travers le prisme de leurs propres préoccupations, au rang desquelles la santé ou la prévention ne figurent pas en première ligne. Intérêts professionnels, pesanteurs organisationnelles et considérations morales se mêlent aux enjeux de santé et de prévention. Comme trop souvent en France, on fait appel à la police pour résoudre des problèmes qui, en grande partie, ne relèvent pas de sa compétence, et pour lesquels on lui enjoint d'adopter une attitude répressive qui ne débouche pas sur des résultats pertinents.

**20 mars 2017**

### **Deuxième sommet de la vape**

organisé par la chaire d'addictologie du Cnam et SOVAPE au Conservatoire national des arts et métiers, 292 rue Saint-Martin, 75003 Paris. Inscription gratuite mais obligatoire sur le site : [www.sommet-vape.fr](http://www.sommet-vape.fr)

**Du 23 mars au 9 avril 2017**

### **E-ADD 2017, 1<sup>er</sup> e-congrès national sur les addictions sur**

**[www.healthwebevents.com/#eadd2017](http://www.healthwebevents.com/#eadd2017)**

Thème : Usages, abus et dépendances au XXI<sup>e</sup> siècle.

#### **Les addictions comportementales**

Écrans accros – Laurent Karila

Jeux et événements indésirables – Jean-Michel Delile

Sexe – Laurent Karila

#### **Les addictions aux substances psychoactives licites**

Alcool : diagnostic rapide et nouveaux traitements – Philippe Arvers

Tabac : le sevrage par la e-cigarette – Anne Borgne

Médicaments psychotropes – Claude Magnin

Médicaments anti-douleurs – Nicolas Authier

#### **Les addictions aux substances psychoactives illicites**

THC et cerveau adolescent – Pier Vincenzo Piazza

Cannabis : évaluer les risques – Didier Jayle

Jeunesse et cannabis – Jean-Pierre Couteron

Cocaïne, CAT et traitements – Laurent Karila

Nouvelles drogues de synthèse – William Lowenstein

#### **Les addictions en pratique (1)**

Urgences et réseaux – Nicolas Bonnet

Pharmacies et addictions – Karine Pansiot

Psychiatrie et addictions (comorbidité) – Amine Benyamina

Dépistage des infections virales – Claude Magnin

#### **Les addictions en pratique (2)**

Traitement overdose – Amine Benyamina

Les médicaments de substitution aux opiacés – William Lowenstein

Les nouveaux traitements de l'hépatite C – Gabriel Perlemuter

# Le système français de la prohibition

**Renaud Colson** / Faculté de droit et sciences politiques, Université de Nantes

*La loi de 1970, aux intentions pédagogiques pour l'usager, est devenue l'outil d'une politique répressive inefficace. Revue des arguments en faveur d'un changement de loi.*

## La loi de 1970, genèse

En 1916, l'idée prohibitionniste prend corps en droit français : la loi est résolument répressive, elle sanctionne la vente, l'achat et l'usage du haschich. Progressivement, le droit va inclure des mesures de sûreté curative applicables aux toxicomanes. Ainsi, la loi du 24 décembre 1953 introduit une figure juridique nouvelle, celle de l'usager de drogues, à la fois malade et délinquant. Cette figure ambivalente est au cœur de la loi de 1970, qui constitue toujours le socle juridique du droit de la drogue français. Elle a été votée dans un contexte de panique morale et a d'abord été pensée comme une loi de répression contre les trafiquants. Mais s'agissant des usagers, le législateur n'était pas dans un état d'esprit punitif : en assimilant la consommation de stupéfiants à une pathologie, les parlementaires semblent à l'époque délaissé la répression pour organiser le traitement médicosocial des toxicomanes. La position des députés et des sénateurs est sans ambiguïté à l'égard des consommateurs : il faut « les guérir, leur punition ne devant être envisagée qu'avec une extrême prudence, sous la contrainte de la nécessité si l'on ne peut obtenir de résultats par une voie moins coercitive. »

## Guérir ou punir

La loi de 1970 tient donc lieu de pédagogie pour les drogués et la priorité est accordée à la rééducation, ce qui se traduit par la possibilité offerte d'échapper aux poursuites en s'engageant dans une démarche thérapeutique avec l'abstinence pour finalité. Depuis 1970, la loi a connu quelques retouches et de nombreuses circulaires, qui témoignent d'une remarquable continuité idéologique : la spécificité prophylactique du traitement juridique du

consommateur de drogues est une constante du droit français. Personne ou presque ne prétend qu'il convient de punir les usagers de drogues et, pourtant, c'est ce qui arrive : le réel a résisté aux intentions généreuses du législateur. L'idée que la sanction pour usage devrait servir à contraindre au traitement médical a fait long feu et la volonté de mettre l'institution pénale au service du sanitaire a été contrecarrée par la réalité clinique et les pratiques judiciaires. Force est de constater sur le terrain l'échec du dispositif de soin obligatoire, un échec admis par le ministère de la Santé et celui de la Justice.

## Des délits multiples

À mesure que l'illusion de la cure se dissipait, le dispositif juridique de répression a connu une destinée très favorable, facilitée par le renforcement de l'arsenal susceptible d'être mobilisé : l'usage simple est puni d'un an de prison et il faut compter avec les incriminations complémentaires qui visent l'usager revendeur, l'usager prosélyte ou l'usager conducteur. En outre, la consommation de stupéfiants implique d'autres actes matériels : l'acquisition, la détention ou la production qui sont eux-mêmes punissables, ce qui laisse la porte ouverte à un concours de qualifications pour poursuivre les usagers. Ce potentiel répressif de la loi de 1970 se donne à voir dans les statistiques pénales, avec une hausse continue des interpellations pour usage là où les arrestations pour trafic restent stables.

## Un échec patent

Cette loi est un échec en matière de résultats sur le terrain de la consommation : si son objectif était d'éradiquer



l'usage de stupéfiants, notamment de cannabis, force est de constater que nous n'en avons jamais été aussi éloignés. La tendance est à la hausse et les indicateurs au rouge : la France compte 1,5 million de consommateurs réguliers, dont 700 000 usagers quotidiens, à l'âge de 17 ans, une personne sur deux a expérimenté l'herbe, une sur dix en consomme une fois par mois et 4 % en font un usage quotidien. Malgré sa législation particulièrement répressive, la France est dernière de la classe européenne, loin derrière les Pays-Bas où les « coffee-shops » ont pignon sur rue, loin derrière le Portugal où la consommation est dépénalisée.

### Une économie parallèle en forme

Par-delà l'absence de résultats, il faut aussi compter avec les effets pervers : la prohibition a pour effet de renvoyer dans le domaine de l'économie informelle un marché énorme. Cette économie se caractérise par l'absence de contrôle étatique sur les produits ou les acteurs du marché, avec des effets délétères : circulation de produits frelatés dangereux pour la santé (herbe coupée aux micro-particules de silice), violence des échanges marchands réglés par la loi du plus fort (cf. règlements de comptes dans les banlieues de Marseille), profits astronomiques non taxés, corruption de l'économie légale et de son système bancaire. Sans oublier la difficulté pour les consommateurs en détresse de trouver de l'aide en raison de leur statut de délinquant et de la stigmatisation dont ils font l'objet. Certains affirment même que l'interdit encouragerait la consommation : la transgression contribuant à rendre le produit désirable. Ce serait presque réconfortant, cela signifierait que l'interdit légal est intégré symboliquement d'une certaine manière, or il me semble que ce n'est plus le cas. Je crains que la norme juridique ait perdu toute sa signification. La prévalence de l'usage témoigne du fait que cette pratique relève d'une forme de normalité sociale, même si elle demeure une transgression aux yeux du droit. L'usage du cannabis n'est pas un acte transgressif, pour le plus grand nombre, le rapport à la loi paraît secondaire, et la question de la légalité de l'usage est indifférente au citoyen.

### Inanité partagée

J'interviens chaque année dans une filière sélective à Assas, en 3<sup>e</sup> année, ces étudiants sont intelligents et super conservateurs : ils défendent une conception réactionnaire de l'ordre public... Et ils sont massivement convaincus de l'inanité de l'interdit qui pèse sur le cannabis, parce qu'ils consomment pour une partie d'entre eux, mais également parce qu'ils sont entourés de consommateurs parfaitement intégrés. L'interdit pénal

est pour eux une vaste blague qui ne s'applique ni à eux ni à leurs proches. Quand la transgression n'éclaire plus le rapport des consommateurs aux produits, on peut penser qu'elle n'est plus non plus une catégorie opératoire pour penser la réponse institutionnelle. J'appelle Montesquieu à la rescousse qui montrait dans *L'Esprit des lois* que le peuple connaît, aime, et défend toujours plus ses mœurs que ses lois. Ses mœurs, toujours selon Montesquieu, sont le résultat d'un ensemble de causes physiques et morales, ce qui conduit à ne pas surestimer le rôle du juridique sur la société.

### Changer la loi

Il faut donc changer la loi : que peut-on espérer de sa réforme ?

Sur le plan économique, on peut espérer le développement de nouveaux emplois, l'apparition de revenus générés par la taxation d'une drogue devenue légale, et surtout une baisse des dépenses de répression.

Sur le plan sanitaire, la création d'un marché légal donnerait lieu à un contrôle de la qualité des produits distribués, et la légalisation permettrait un développement plus rigoureux des politiques de réduction des risques, inhibées par l'idée prohibitionniste. Substituer la vaporisation ou l'ingestion à la combustion n'est pas la panacée pour résoudre les problèmes de consommation excessive, mais c'est certainement un pas dans la bonne direction.

Sur un plan sécuritaire, la légalisation conduirait à une baisse de la délinquance, la réglementation de la production et de la distribution affaiblirait les acteurs de la criminalité organisée et réduirait les risques de corruption des agents publics.

Sur un plan politique, il convient de ne pas sous-estimer les vertus pacificatrices de la légalisation. La forme radicalisée de la prohibition, « la guerre à la drogue », n'est pas sans conséquence sur le lien social : la répression attise des tensions entre des institutions de maintien de l'ordre de la République et certaines minorités ethniques, certaines classes d'âge. L'interdit a perdu sa puissance éducative, mais il a conservé un effet symbolique, et pervers : il sape le fondement des droits et des institutions. Il faut donner un autre visage à l'autorité républicaine que celui du contrôle d'identité, de la fouille intégrale et de la violence symbolique liée.

Légaliser peut prendre du temps, cela demande de la volonté politique, de l'imagination juridique, autant de denrées rares par les temps qui courent. À défaut et en attendant mieux, il faut urgemment dépénaliser l'usage, cela apportera un peu de sécurité juridique aux dix millions de Français qui sont aujourd'hui des criminels.

# Police et politique : une nouvelle orientation

**Jean-Pierre Havrin** / Contrôleur général honoraire de la police nationale (Toulouse)

**Daniel Vaillant** / Député, ancien ministre de l'Intérieur, auteur d'un rapport en faveur de la légalisation en 2011

*Jean-Pierre Havrin profite de sa liberté de parole pour dénoncer une police au service de l'État, quand elle devrait servir les citoyens. Il appelle au courage politique pour réorienter le travail des forces de l'ordre. Courage dont n'a pas manqué Daniel Vaillant, qui plaide toujours pour une sortie de l'hypocrisie et du statu quo.*

**Jean-Paul Havrin :** Tout au long de mon cheminement dans la police, à tous les grades – enquêteur, inspecteur, commissaire, principal, divisionnaire, contrôleur général – je me suis posé la question de la place et du rôle de la police dans la société. Pourquoi les Français n'aiment pas la police, devenue l'ennemi dans les quartiers ?

Disons qu'il y a deux conceptions de la police : la police qui devrait être au service de la population et travailler pour que les gens soient satisfaits et vivent en société de façon harmonieuse, etc. Et la police au service de l'État, qui doit faire plaisir au pouvoir, faire de bonnes statistiques. La politique du chiffre, qui donne à l'homme politique les moyens de vanter son action, ne permet pas nécessairement de faire de la bonne police.

Il faut faire du chiffre, des « bâtons » dans notre jargon, tous les jours ! Cette demande vient de la hiérarchie : le ministre de l'Intérieur l'exige, les préfets transmettent les ordres aux commissaires, ceux-ci aux officiers, etc. Le flic fait donc ce qu'on lui demande. En fin de soirée, s'il n'a rien fait, il va ramasser trois « shiteux », enfin trois personnes détentrices de cannabis, deux prostitués et ça fait cinq affaires, cinq affaires résolues ! C'est formidable... 100 % de taux d'élucidation...

Si on comprend ça, on comprend mieux pourquoi les hommes politiques ne vont pas prendre des coups sur cette question. Il faudrait accepter de dire : « je suis mauvais, les statistiques policières sont tombées, le taux

d'élucidation est lamentable... » Le cannabis a pris une place très importante dans l'activité policière, le politique qui accepterait de changer cette politique, voire de conception de la police, pourrait abandonner cette obsession des chiffres.

Il serait tout à l'honneur des hommes politiques d'accepter de changer la donne, la police a largement besoin de se libérer car 50, 60, voire parfois 80 % de l'activité policière consistent à traiter ces affaires-là. Pour harmoniser notre système et arriver à l'efficacité, il faut accepter de dépenaliser et rendre aux policiers leur vraie fonction. Ne traiter que des affaires qui rapportent signifie qu'on ne traite pas ce qui ne rapporte pas. Revenir à nos bases serait plus intéressant, n'oublions pas la préoccupation liée au terrorisme, etc. (voir encadré).

**Daniel Vaillant :** quand j'étais ministre de l'Intérieur, je concède bien volontiers ne pas avoir envisagé d'autres solutions que la répression sur les trafiquants et les consommateurs pour enrayer le phénomène qui gangrénait déjà un certain nombre de nos quartiers.

En 2003, j'ai bougé sur la question en partie avec la proposition du Premier ministre et du nouveau ministre de l'Intérieur de contraventionnaliser la consommation canabique. Cette proposition m'a fait bondir : cela voulait dire que la consommation bourgeoise, calfeutrée n'avait aucune inquiétude à avoir, alors que dans les quartiers



## Un dispositif pénal, source de discriminations

### Une réponse pénale massive

**200 000 interpellations** pour infraction à la législation sur les stupéfiants en 2013

**+90 % d'interpellations** entre 2000 et 2013

**97 % de réponses pénales** suite aux interpellations

**24 % des poursuites pénales traitent des affaires liées aux infractions à la législation sur les stupéfiants en 2014**

### De la prison ferme pour usage simple

Environ **3 800 personnes** sont condamnées chaque année pour usage simple

Soit **5 %** des entrants en prison

Ils purgent une peine de **5 mois** en moyenne

on allait tomber à bras raccourcis sur des consommateurs, des dealers et provoquer un peu plus de délinquance.

Je me suis posé la question de la dépénalisation : n' imaginez pas que je suis devenu libertaire et que je milite pour un droit nouveau de consommer pour être heureux. Non, je pense que la législation prohibitionniste actuelle n'est pas efficace et que la consommation de cannabis est un problème, et les conditions dans lesquelles elle s'opère un problème supplémentaire. La dépénalisation désencombre la justice, la police, réduit ses coûts, majeurs pour la société, mais elle ne règle pas la question de l'approvisionnement, de la production et du trafic. Personne n'a pu me démontrer que l'alcool et le cannabis n'avaient pas les mêmes défauts et ils sont traités de manière très différente. Il n'y a pas d'overdose au cannabis, mais des overdoses alcooliques, il y en a tous les jours : coma, delirium tremens, etc. la dangerosité de l'alcool est connue, y compris des consommateurs de cannabis.

Voilà pourquoi j'en suis arrivé à prôner la légalisation<sup>1</sup>, pour contrôler la production, l'importation et sortir de l'hypocrisie générale. Cela nous permettra d'échanger différemment avec le roi du Maroc, par exemple. Légalisons, et les produits fiscaux pourraient être dédiés à une prévention réelle, à l'information des plus jeunes. La

rierais les commerces autorisés. Il faudrait aussi contraindre la conduite à risque, comme pour l'alcool et être plus efficace sur la répression des trafics, du deal, des gros trafiquants qui alimentent d'autres filières, etc. Le cannabis a changé, avec des taux de THC plus forts, des coupures avec de la poudre de pneu ou des microbilles, provoquant des dégâts en matière de santé publique. Si on légalisait on pourrait proposer un cannabis bio, à 8 % de THC...

Le débat est bloqué, quelques ministres durant ce quinquennat s'en souviennent. En tant qu'ancien ministre de l'Intérieur, je n'ai pas à me soucier de ma cote de popularité, mais je pense qu'on ne peut pas rester dans l'immobilisme qui est une manière de faire progresser la consommation cannabique. Et je pense que c'est moins une affaire de ministre de l'Intérieur que de ministre de la Santé.

La loi de 1970 a vécu, il faudrait réunir les intelligences, créer un large débat public avec des médecins, policiers, magistrats, sociologues, et des politiques, pour avoir une vision plus large que rabougrie à la question politique. Il faut de la volonté, un peu de courage et de lucidité. L'exemple nous vient d'ailleurs, en Amérique, au Canada et l'Europe nous aidera à un moment ou à un autre, car il faudra harmoniser les pratiques.

<sup>1</sup> [www.laviedesidees.fr/IMG/pdf/rapport\\_vaiillant.pdf](http://www.laviedesidees.fr/IMG/pdf/rapport_vaiillant.pdf) vente serait réservée aux majeurs, dans le cadre d'un établissement public, qui répertori-

# La Suisse, l'autre pays de la dépénalisation

**Franck Zobel** / Addiction Suisse, Lausanne

**Olivier Guéniat** / Commissaire divisionnaire (Neuchâtel)

*La Suisse, qui a connu une politique très réformatrice en ce qui concerne les drogues (locaux d'injection supervisée, prescription d'héroïne) est partagée ces dernières années entre pragmatisme et blocage politique.*

En 2001, rappelle Franck Zobel, directeur adjoint d'Addiction Suisse<sup>1</sup>, « nous pensions devenir le premier pays à légaliser l'ensemble du système, le gouvernement voulait légaliser la consommation et autoriser la production et la vente de cannabis avec des conditions régulières ». Après le refus du Parlement, une initiative populaire est présentée en 2008 pour légaliser/réguler le cannabis, rejetée à 63 %. En 2011, une révision de la loi sur les stupéfiants propose une dépénalisation/contractionnalisation. Chaque adulte peut avoir 10 g de cannabis sur lui, au-delà une amende de 100 CHF (90 €) peut être infligée, avec une procédure simplifiée, sans laisser de trace sur le casier judiciaire. Mais, si une autre infraction est commise, la procédure ordinaire s'applique à nouveau, avec amendes, frais judiciaires, trace au casier. Pour Franck Zobel, cette politique si elle a réduit les coûts liés à la répression s'avère inefficace sur le fond : « Le taux d'amende/1 000 habitants est très variable d'un canton à l'autre, avec un facteur de 50. Les inégalités locales n'ont pas été réduites avec ce système. Et la question du marché noir du cannabis n'est pas réglée. »

Olivier Guéniat, commissaire divisionnaire à Bern et membre de la Commission fédérale pour les questions liées aux addictions, décrit la situation : « En Suisse, le marché du cannabis c'est 100 tonnes consommées par an, 200 000 consommateurs réguliers, un chiffre d'affaire d'un milliard de CHF. Le marché de la cocaïne, c'est 8 tonnes, 50 000 consommateurs et un chiffre d'affaire d'un milliard de CHF. Chaque année, 17 141 policiers procèdent à 97 289 dénonciations (dont 86 429 pour consommation en 2015). Cherchez l'erreur. Quand on calcule le travail répressif dans un système prohibitif, on

<sup>1</sup> [www.addictionsuisse.ch](http://www.addictionsuisse.ch)

<sup>2</sup> Zurich, Berne, Genève, Bâle-Ville, Thourne, Winterthur, Bienne, Lucerne, Lausanne

Pour le commissaire, s'attaquer à l'offre est complètement inefficace : « les organisations criminelles ont su s'adapter, minimiser les risques, contourner les obstacles. » Il lui semble préférable de s'attaquer à la demande, « en substituant l'offre illégale par l'offre légale, avec le monopole d'État ; en détournant la demande de l'offre illicite, par une réglementation du marché. On l'a déjà fait avec le tabac et l'alcool, en prélevant des taxes ! Une partie des fonds pouvant être investie dans la prévention, qui permet d'obtenir une diminution au niveau de la demande. » Neuf cantons suisses<sup>2</sup> vont explorer cette option de vente et distribution contrôlée de cannabis, en utilisant une disposition de la loi sur les stupéfiants qui permet des expérimentations scientifiques. Franck Zobel précise : « Nous sommes un pays fédéral, le débat étant bloqué au niveau national, ces projets d'évaluation scientifique sont la seule possibilité stratégique. Il s'agit de petits projets, qui pourraient concerner entre 1 000 et 4 000 personnes, des usagers problématiques dans le cadre d'une prise en charge, ceux qui pratiquent (déjà) une automédication avec un accompagnement, des usagers ordinaires, récréatifs au travers de pharmacies ou d'associations. »

Olivier Guéniat semble plus optimiste : « Nous allons assurer un suivi scientifique et obtenir des résultats au niveau des villes. Les campagnes plus modérées auront observé les résultats dans dix-quinze ans. La solution pragmatique débouchera vraisemblablement sur une votation populaire. » Il soutient par ailleurs une position libertaire de l'usage : « j'ai proposé un modèle pour confiner la consommation dans l'espace privé, qui répond à une nouvelle demande citoyenne de pouvoir vivre dans le plus grand bien-être dans l'espace public. » De quoi concilier l'intérêt sécuritaire et les libertés individuelles.

s'attaque à 3 % du problème, 97 % du marché est incontrôlé, soit deux milliards de CHF hors du contrôle par l'État ».



# Révolution aux États-Unis

Christelle Destombes / Journaliste

*Aux États-Unis, la société civile a agi en faveur de la légalisation du cannabis thérapeutique, pour un accès compassionnel. Plus de la moitié des États-Unis l'autorisent aujourd'hui à titre récréatif ou thérapeutique, depuis les premiers référendums des années 1990.*

Le 8 novembre, parallèlement à l'élection présidentielle, les citoyens de plusieurs États américains étaient invités à se prononcer sur la légalisation de la marijuana. Le Nevada, le Massachusetts, le Maine et surtout la Californie – le cinquième PIB mondial – ont voté en faveur de son usage récréatif. Ethan Nadelmann, directeur exécutif de la Drug Policy Alliance<sup>1</sup>, qui avait corédigé le texte et soutenu la campagne, a déclaré : « C'est une victoire monumentale pour le mouvement de réforme de la marijuana. Avec le leadership californien, la fin de la prohibition nationale et même internationale est proche ».

Depuis 2012, quatre États américains avaient fait du cannabis un produit de consommation normale (Colorado, Washington, Oregon et Alaska). La Floride, le Dakota du Nord, l'Arkansas et le Montana ont voté le 8 novembre en faveur de la légalisation de l'usage médical du cannabis, sur prescription d'un médecin. Ils s'ajoutent aux 23 États qui ont précédemment autorisé l'usage médical du cannabis.

## Un changement d'image...

Selon Ethan Nadelmann, qui a présenté l'évolution de la politique américaine lors du colloque au Sénat le 10 octobre, c'est la légalisation du cannabis thérapeutique et le changement de l'image du consommateur qu'elle a provoquée aux États-Unis qui ont permis la légalisation de l'usage récréatif. « Avant les années 1990, je pouvais mettre une cravate et expliquer que la prohibition était une escroquerie, les médias continuaient à diffuser des images d'un ado de 17 ans avec des dreadlocks et un t-shirt avec une feuille de chanvre, etc. Avec le

<sup>1</sup> [www.drugpolicy.org](http://www.drugpolicy.org) mouvement pour la marijuana médicale, tout

cela a changé : le consommateur est devenu une femme âgée fumant un peu pour supporter la chimiothérapie, une personne souffrant de sclérose de plaques qui consommait pour réduire les spasmes, un séropositif au VIH qui retrouvait l'appétit grâce au cannabis, etc. et encore plus récemment, les consommateurs se sont incarnés dans des enfants souffrant d'épilepsie grave, le syndrome de Dravet, qui cause de nombreuses crises, alors qu'un peu de cannabis peut réduire les spasmes ».

## ... et de la compassion

L'histoire de Charlotte Figi a particulièrement ému les Américains : atteinte du syndrome de Dravet, elle subit près de 300 crises par semaine, et les médecins proposent à ses parents de la plonger dans un coma artificiel, après plusieurs traitements inefficaces. L'État du Colorado ayant voté en 2000 pour le cannabis médical, les parents demandent l'inscription de leur enfant, alors âgée de 5 ans, au programme compassionnel. Deux médecins les soutiennent, et les parents constatent les premiers effets bénéfiques de l'huile de cannabis sur leur fille. Les frères Stanley, les plus importants producteurs de l'État, surnommés les Robin des bois de la marijuana, concoctent un croisement spécial nommé Charlotte's Web, pauvre en THC et riche en CBD qui permet de considérablement réduire les crises. Ils créent une ONG qui fournit du cannabis aux adultes et enfants malades, qui ne peuvent s'offrir le traitement... Selon la série d'articles publiée par *Mediapart*<sup>2</sup> sur le cannabis thérapeutique, « cette affaire n'en finit pas de prendre de l'importance et elle est devenue un argument en faveur de la légalisation du cannabis thérapeutique. Des propositions de lois ont même emprunté son nom. » Ethan Nadelmann



insiste : « Quand ces gens sont devenus le visage de l'usage de la marijuana, quand les docteurs et les infirmières ont témoigné des bénéfices médicaux, cela a aidé à transformer la discussion de manière importante. »

### Une évolution semblable est-elle possible en France ?

Selon Ethan Nadelmann, la loi de 1970 et l'impossibilité de présenter le cannabis sous un jour favorable pourrait constituer un obstacle : « quand les gens recommanderont les bénéfices médicaux publiquement, quand les docteurs le recommanderont à leurs patients, seront-ils poursuivis alors qu'ils

<sup>2</sup> [www.mediapart.fr/jnal/dossier/international/notre-serie-pourquoi-legaliser-le-cannabis](http://www.mediapart.fr/jnal/dossier/international/notre-serie-pourquoi-legaliser-le-cannabis)

avancent des preuves scientifiques ? Nous avons commencé il y a vingt ans en légalisant le cannabis thérapeutique, aujourd'hui, la moitié des États l'ont légalisé avec une prescription médicale et cela a ouvert la voie pour la légalisation. » L'élection présidentielle fait néanmoins peser une menace : la nomination à la justice de Jeff Sessions, un farouche défenseur de la guerre à la drogue, fait craindre le pire. Hostile au mariage gay ou à l'avortement, partisan d'une ligne dure contre l'immigration, il s'est opposé en avril dernier à une tentative de compromis sur l'incarcération de masse des délinquants, notamment ceux liés au trafic de drogue. La Drug Policy Alliance a lancé une pétition contre sa nomination.

# Et au Canada, il se passe quoi ?

Serge Brochu / Professeur de criminologie, Montréal

*Le Parti libéral canadien, qui a remporté les élections à l'automne 2015, avait à son programme la légalisation du cannabis... Un groupe d'experts planche pour présenter un texte de loi.*

### Un contexte favorable

En 2002, une commission sénatoriale recommandait la légalisation du cannabis, la décriminalisation ne permettant pas de contrôler la qualité du produit tout en assurant des milliards de profits au crime organisé. Un Comité spécial sur la consommation non médicale des drogues a recommandé ensuite la décriminalisation du cannabis, avec l'équivalent d'une amende.

Au fil des commissions d'enquête sur le sujet, trois constats sont partagés : aucune enquête scientifique ne valide la criminalisation du cannabis. Il est important d'exercer un contrôle, mais ce dernier n'est pas adéquat, il y a des effets pervers à la criminalisation. Parallèlement, l'accès au cannabis thérapeutique a été imposé par les tribunaux au législateur. La Cour d'appel de l'Ontario a jugé que l'illégalité de la possession de mari-

juana viole la liberté de ceux qui en ont besoin (affaire Parker). En 2001, une loi ouvre l'accès au cannabis pour raisons médicales, avec autorisation de cultiver soi-même ses plants ou de s'approvisionner auprès de 35 grands producteurs autorisés. En 2016, la Cour a entériné ce droit de cultiver du cannabis à des fins médicales, en s'appuyant sur notre charte des droits et des libertés.

La perception des Canadiens a changé : en 2014, un sondage national du ministère de la Justice montrait que la légalisation remportait un accord de 37 % parmi la population, la décriminalisation : le tiers, le statu quo : 14 %, une augmentation des peines : 12 %. Près de 70 % des gens penchaient pour une libéralisation des lois. Enfin, l'influence de nos voisins du sud s'est fait sentir : tout à

coup, alors qu'ils étaient les champions de la répression en matière de cannabis, ils légalisaient : au nord en Alaska, au sud dans l'État de Washington, en Oregon, au Colorado, etc.

### De nombreuses questions à régler

Un groupe de travail sur la légalisation et la réglementation du cannabis stimule la réflexion, recueille les idées des Canadiens, des consommateurs, des gouvernements provinciaux et municipaux. Un rapport final déposé à la fin du mois de novembre permettra d'élaborer un projet de loi.

Nos objectifs au niveau fédéral sont de protéger les jeunes et de limiter le crime organisé, de lutter contre l'engorgement des tribunaux, d'enlever le fardeau d'un casier judiciaire aux consommateurs, de protéger la santé publique, particulièrement celle des plus jeunes. Nous voulons établir un système strict de production, distribution et vente, contrôler le produit de la source jusqu'au consommateur (niveau de THC, produit de haute qualité), continuer d'autoriser un accès à des fins médicales et bien informer les Canadiens.

Des questions se posent : allons-nous permettre la transformation du cannabis en produits dérivés (bonbons, gâteaux, etc.) ? Quel équilibre au niveau des taxations entre le cannabis thérapeutique et celui utilisé à des fins récréatives ? Faut-il autoriser seulement la production commerciale ou aussi les jardins coopératifs, la culture personnelle ? Faut-il ouvrir l'accès aux plus jeunes ? Si on garde l'âge légal à 25 ans, le crime organisé va continuer comme si de rien n'était, et les jeunes accéderont à un produit de mauvaise qualité, alors que les autres pourront acheter un produit contrôlé.

Comment contrôler la quantité d'achat ? Prendre les empreintes digitales ? C'est impossible au Canada, de faire un fichier des consommateurs. Faut-il limiter le THC ? Si oui, le crime organisé prendra le créneau. Quelle distance entre les écoles et les points de vente ? Faut-il ajuster les prix au niveau de THC ? Enfin, la traçabilité du produit, l'analyse, le système d'inspection, la prévention, la promotion, la restriction sur la publicité, les normes et les emballages sont autant de questions à régler. Nous avons actuellement deux modèles au Canada : l'alcool, pour lequel nous prônons une consommation responsable, le tabac où nous visons une restriction de la consommation. Quel modèle allons-nous choisir pour la légalisation du cannabis ? Réponse au printemps 2017.

## Info plus

**475 000 Canadiens ont écopé d'un casier judiciaire pour avoir consommé de la marijuana depuis l'arrivée au pouvoir des conservateurs entre 2006 et 2013. Le coût des procédures judiciaires est de 500 millions de dollars par année (source : *la Presse*).**

## ENJEUX ÉCONOMIQUES

Dans cette table ronde, il s'agit de se poser la question de la légalisation du cannabis en termes économiques, pas sur le plan de la morale, comme s'il s'agissait de n'importe quel produit. La prohibition a des coûts et des bénéfices. Un des avantages est de ramener la consommation à un niveau relativement bas, par peur de la sanction et parce que l'interdiction est intériorisée. Elle a également des coûts. La répression nécessite les moyens de la police, de la justice, et tout cela coûte extrêmement cher. C'est le coût social de la répression des drogues. Cela peut par ailleurs engendrer des problèmes d'inégalité : certaines populations vont être réprimées plus que d'autres, et ceux qui sont arrêtés sont plus sévèrement punis, comme si celui qui est attrapé « prend » pour tous les autres qui n'ont pas été attrapés. D'où une certaine injustice, nécessaire pour dissuader.

Alors on s'interroge sur le changement. Nous savons aujourd'hui que le régime de prohibition coûte plus cher à la collectivité qu'il ne rapporte en termes de réduction de la consommation. Y a-t-il des modèles qui donneraient plus de bénéfices et moins de coûts ? Le régime de la légalisation est-il plus intéressant ? Dans un modèle économique, les gens déterminent leur consommation en fonction du prix. Si le prix baisse, la consommation va augmenter, ce qui n'est pas souhaitable ni souhaité par ceux qui sont en faveur de la légalisation. Le but des partisans de la légalisation, c'est de priver l'économie criminelle de revenus du cannabis, pas d'augmenter le niveau des consommations mais d'augmenter le niveau d'information des consommateurs. D'où l'utilité de réfléchir à un système de taxes dont Christian va nous parler, de manière à éviter la baisse des coûts et l'augmentation des consommations, de manière à réduire les coûts de la justice et de la police, pour réallouer la police à des tâches plus utiles et se priver du coût d'injustice.

**Pierre Kopp** / Professeur d'Économie, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

# Scénarios économiques de régulation

**Christian Ben Lakhdar** / Professeur d'économie à l'Université de Lille 2

*Combien rapporterait la dépénalisation, la décriminalisation ? Faut-il un monopole d'État, de quel exemple s'inspirer ? Les économistes plangent et fournissent des modèles facilement transposables.*

En 2014, Pierre Kopp et moi-même avons proposé de réguler le cannabis, « pour sortir de l'impasse »<sup>1</sup>, en estimant le bilan socio-économique de trois scénarios différents. Le premier consiste en la dépénalisation, le second à légaliser l'usage et le commerce dans le cadre d'un monopole d'État, avec deux options : un prix de vente inchangé ou un prix majoré ; enfin, le troisième étudiait la légalisation de l'usage et du commerce dans le libre jeu concurrentiel.

Selon les chercheurs, le scénario de dépénalisation de l'usage fournirait un bilan socio-économique positif : recul de la dépense publique et des stigmatisations sociales liées aux interpellations. Mais il présente également des inconvénients : la hausse de la prévalence (le coût d'acquisition étant diminué d'un point de vue psychologique, les usagers ne risquant plus l'interpellation) et donc du trafic. Par ailleurs, il n'élimine en rien le marché noir (tableau 1). Le second scénario permettrait d'apporter des ressources conséquentes pour l'État, particulièrement utiles au

<sup>1</sup> « Cannabis : réguler le marché pour sortir de l'impasse », Pierre Kopp, Christian Ben Lakhdar, Romain Perez, Terra Nova, décembre 2014.

<sup>2</sup> « Contrôler le marché légalisé du cannabis en France », Christian Ben Lakhdar et Jean-Michel Costes, Terra Nova, octobre 2016.

**Tableau 1. Dépenalisation contre statu quo : synthèse** (calculs des auteurs)

	Statu quo	Dépenalisation	Variation (%)
Usagers quotidiens (en milliers)	550	615	11,8
Volume trafic (en tonnes)	277	322	16,2
Prix de vente (en euros)	6	6	0
Coût d'acquisition (en euros)	8,4	7,2	- 14,3
Dépenses publiques liées au cannabis (en millions d'euros)	568	257	- 54,8
Recettes publiques liées au cannabis (en millions d'euros)	0	0	0

**Tableau 2. Légalisation dans le cadre d'un monopole public contre statu quo : synthèse**  
(sources : auteurs)

	Statu quo	Légalisation prix de vente inchangé (6 euros)	Variation (%)	Légalisation prix de vente inchangé (8,4 euros)	Variation (%)
Usagers quotidiens (en milliers)	550	812	47,6	550	0
Volume trafic (en tonnes)	277	457	65	277	0
Prix de vente (en euros)	6	6	0	8,4	40
Coût d'acquisition (en euros)	8,4	6	- 28,6	8,4	0
Dépenses publiques liées au cannabis (en millions d'euros)	568	65,8	- 88,4	44,6	- 92,1
Recettes publiques liées au cannabis (en millions d'euros)	0	1647		1331	

**Tableau 3. Légalisation dans le cadre concurrentiel : synthèse**

	Statu quo	Légalisation concurrentielle	Variation (%)
Usagers quotidiens (en milliers)	550	943	71,5
Volume trafic (en tonnes)	277	544	96,4
Prix de vente (en euros)	6	5,4	- 10
Coût d'acquisition (en euros)	8,4	5,4	- 35,7
Dépenses publiques liées au cannabis (en millions d'euros)	568	76	- 86,4
Recettes publiques liées au cannabis (en millions d'euros)	0	1764	0

financement des politiques de prévention. Près de deux milliards d'euros de recettes fiscales sont envisagées par les chercheurs, selon les options choisies quant au prix du cannabis : une baisse du prix assècherait le marché criminel, un prix fixé inférieur à celui du marché noir pourrait, avec un relèvement constant des taxes à l'instar du tabac, dissuader la consommation au fil du temps (tableau 2).

Le troisième scénario, où le prix est défini non plus par un monopole d'État mais par le marché, permettrait toujours à l'État d'engendrer des recettes fiscales à hauteur d'1,7 milliard d'euros, mais augmenterait largement la disponibilité à bas prix du cannabis et donc provoquerait une très forte augmentation de la prévalence (tableau 3).

Si ces scénarios démontrent que la capacité de contrôle des pouvoirs publics sur le prix du cannabis aurait un bilan socio-économique plutôt favorable, des limites ont été objectées à ce travail. Notamment sur le mode de gouvernance : les monopoles publics sont prohibés par la Commission européenne et peuvent générer des externalités négatives, en ne cherchant que la manne fiscale par exemple, sans optique de santé publique. Un second travail réalisé en 2016 pour le think tank Terra Nova<sup>2</sup> a donc élaboré un nouveau modèle de régulation d'un marché légalisé du cannabis, en s'inspirant d'une conduite à risques régulière récemment : les jeux de hasard en ligne.

# Le modèle de l'autorité de régulation des jeux en ligne pertinent pour le cannabis ?

Interview de **Christian Ben Lakhdar**  
Propos recueillis par **Christelle Destombes**

## Pourriez-vous me décrire le modèle de régulation du marché du cannabis que vous avez proposé avec Jean-Michel Costes ?

Nous proposons un modèle de régulation d'un marché légal du cannabis, inspiré de la légalisation d'une conduite addictive, celle des jeux d'argent et de hasard en ligne, en 2010. Malgré les dommages que le jeu pathologique peut créer, il a été légalisé sous la pression de la Commission européenne et des opérateurs étrangers. Nous avons repris ce cadre et le modèle de l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel), autorité indépendante dotée de moyens pour assécher l'offre illégale, délivrer des licences aux opérateurs qui se conforment à des chartes et poursuivre un objectif de santé publique à travers la prévention du jeu pathologique. L'autorité de régulation du cannabis (Arca) dont le président serait proposé par le ministère de la Santé, aurait pour vocation de contrôler le prix et la qualité du cannabis, dans le but d'assécher les marchés criminels, de réguler les prévalences, de créer des rentrées fiscales à destination de l'assurance maladie, de la politique de la ville et de l'éducation.

## Une addiction sans produit est-elle comparable à une addiction au produit ?

Non, comparer les jeux et le cannabis pose quelques problèmes. Mais la France est signataire de la Convention cadre de lutte anti-tabac (CCLAT) de l'OMS depuis 2004. Coupler ces deux dispositifs – une autorité de régulation et les outils prônés pour lutter contre le tabac – fournirait un cadre adéquat au cannabis. La CCLAT a préconisé l'interdiction de vente aux mineurs, de la publicité, de la consommation dans les lieux publics, l'augmentation des taxes, le remboursement des substituts nicotiques, etc. Demain, la CCLAT ajoutera sans doute un paragraphe sur l'e-cigarette, un outil de réduction des risques... Tout cela colle parfaitement au cannabis.

## Pendant pour le tabac, la contrebande s'est développée...

Aujourd'hui, le cannabis est complètement illégal, tout n'est que contrebande. S'il devient légal, les policiers n'auront plus qu'à se concentrer sur une frange marginale du marché et retrouveraient une certaine efficacité. Dans le cadre du tabac, on évalue à 5 % le marché de contrebande et à 15 % les achats transfrontaliers, légaux dans la communauté européenne. On pourrait penser que 5 % du marché du cannabis resteraient aux mains des trafiquants, mais comparé à la situation actuelle, où 100 % du marché est détenu par des groupes criminels, cela représente un intérêt certain.

## Quelles sont les réactions à ce rapport ?

Elles sont plutôt favorables, car nous mettons en avant des outils qui ont fait leurs preuves, même si on a une prévalence tabagique encore élevée... Certains politiques se sont exprimés, de façon un peu timorée. Nos hommes et femmes politiques ne s'emparent pas de cette question, malgré le sondage qui montre que les opinions sont favorables à un débat en France. Or, nous avons besoin d'une politique globale de gestion des pratiques addictives dans laquelle la légalisation du cannabis pourrait s'intégrer. C'est une micro-mesure symbolique : elle cristallise les passions, alors que les plus grands défis en santé publique concernent le tabac et l'alcool ! Mais elle pourrait être un prétexte pour faire quelque chose dans les zones urbaines sensibles.

## Quelles sont les dispositions législatives à prendre pour adopter ce virage ?

Il y a un vrai travail juridique de fond... La note que nous avons proposée pose les grandes bases d'une autorité de régulation du cannabis. Si les politiques et le législateur souhaitent s'en emparer, tant mieux, mais dans quelle mesure peut-on abroger la loi de 1970, créer une agriculture cannabique en France ? J'en appelle à un débat et à la mise en place de groupes de travail avec les usagers, les professionnels de santé, les addictologues, les forces de l'ordre, toutes les parties concernées pour écrire et définir un cadre réglementaire qui rentrerait dans celui de l'Arjel et la CCLAT. Les choses restent à faire.

# Positions politiques

## Les « pour »

**Bruno Le Maire, député Les Républicains de l'Eure, pour la dépénalisation.** Dans les 1 000 pages de son projet, M. Le Maire précise vouloir une « requalification de l'infraction de détention et de consommation de cannabis de délit à celle de contravention ».

**Nathalie Kosciusko-Morizet, députée Les Républicains de l'Essonne, pour la dépénalisation.** Nathalie Kosciusko-Morizet a reconnu que le « système actuel n'est pas efficace ». Sans toutefois aller jusqu'à la légalisation. « Je suis plutôt pour la dépénalisation, ça permet de continuer à envoyer un signal à la jeunesse, de continuer à dire c'est interdit parce qu'on pense que c'est problématique en termes de santé » (RTL, 10 octobre 2016).

**Jean-Christophe Lagarde, Union des démocrates et indépendants (UDI), député maire de Drancy, pour la dépénalisation.** « L'interdiction n'évite rien, elle n'arrange que les trafiquants, les mafias que ça construit dans nos quartiers et même dans le monde puisqu'une partie du terrorisme se finance sur l'argent de la drogue. » « Je pense que nous avons intérêt à organiser la consommation de cannabis, ce qui est un meilleur moyen d'éviter que des jeunes s'y adonnent, un meilleur moyen pour lutter en termes de santé publique, un meilleur moyen pour éviter qu'on ait des dérives en termes de sécurité publique » (France Info, avril 2016).

**Jean-Luc Mélenchon, Parti de gauche, pour la légalisation.** « À titre personnel, je suis pour la dépénalisation du cannabis. Ne serait-ce que pour briser les reins du trafic » (RTL, avril 2016).

**Europe Écologie-Les Verts, quatre candidats de la primaire pour la légalisation. Karima Delli:** « Légaliser et encadrer comme c'est le cas dans de nombreux pays européens ». **Cécile Duflot:** « Il faut une politique responsable en matière de drogues. Et une politique responsable, c'est la légalisation et une politique de santé publique, comme avec le tabac, comme avec l'alcool ».

**Yannick Jadot** voit « deux sujets liés au cannabis » : « l'addiction et les trafics ». « C'est en légalisant qu'on résout ces problèmes ». **Michèle Rivasi** est pour « la légalisation, l'encadrement et le contrôle ».

**Benoît Hamon, PS, pour la légalisation.** « S'il n'y a pas de légalisation, c'est-à-dire si on ne casse pas ces économies parallèles, nous ne reprendrons pas la main ». « Si on

veut ramener la République [sur les lieux de trafic], il faut en passer par là » (France Info, octobre 2016).

**Marisol Touraine, ministre de la Santé, pour un débat.** « À l'évidence, un débat sur cette question s'impose, mais un débat de santé publique. Dire, comme le prétendent certains, que la consommation ne comporte aucun risque et qu'une évolution s'impose pour des raisons d'ordre public, cela me paraît irresponsable, et surtout cela ne règle pas le problème de santé publique. Comme ministre de la Santé, je veux qu'un débat ait lieu. » (Libération, 10 octobre 2016)

**Emmanuel Macron, candidat à l'élection présidentielle, ouvert au débat.** « Le sujet est ouvert et doit être considéré. Quand on regarde l'incapacité des magistrats de régler le problème d'un point de vue pénal on voit que nous sommes dans un système très hypocrite » (France Inter, 4 septembre 2016)

## Les « contre »

**Nicolas Dupont-Aignan, Debout la France.** « Madame Kosciusko-Morizet est une collabo de la pensée unique. » « Dans notre pays on doit lutter contre la gangrène de la drogue, l'inquiétude majeure des parents [...] c'est que nos enfants sombrent dans la drogue parce que des trafiquants tiennent le terrain. » (Questions d'info LCP-France Info-Le Monde-AFP, octobre 2016).

**Alain Juppé, Les Républicains.** « Je suis et reste hostile à la dépénalisation du cannabis dont la consommation est hélas particulièrement répandue en France. » Il est en faveur d'une contraventionnalisation forte (100 €) : « Je préfère une sanction effective à une sanction théorique. Je parle bien des consommateurs et non des dealers, pour qui je propose une interdiction de séjour sur le lieu du deal constaté. » (JDD, 3 janvier 2016).

**François Fillon, Les Républicains.** « Je suis contre la dépénalisation ou libéralisation. C'est étrange, il y a d'un côté un mouvement de plus en plus dur – à juste titre – contre le tabac et de l'autre côté, on voudrait dépénaliser le cannabis » (RMC BFM TV, janvier 2016).

**Marine Le Pen, Front national.** « Là où la dépénalisation a été faite, ça a été dramatique. »

## Les ambigus

**Nicolas Sarkozy, ancien président de la République.** « Je n'ai jamais fumé un pétard de ma vie, ce n'est pas du tout que je suis contre. Je fume un cigare de temps en temps. » (RTL, 6 août 2016).

# Cannalex :

## analyse comparée des politiques publiques au **Colorado**, dans l'**État** de **Washington** et en **Uruguay**

**David Weinberger** / Chercheur à l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice

*Quelles conséquences la régulation du cannabis provoque-t-elle ? Le rapport intermédiaire de l'étude Cannalex analyse la situation de trois États, Colorado, État de Washington et Uruguay, qui ont fait le choix de cette alternative.*

L'étude Cannalex\* a pour objectifs d'analyser la mise en œuvre de la régulation du cannabis et ses premières conséquences aux points de vue sanitaire, économique et juridique. Ce projet a pour ambition de produire des connaissances utiles à l'élaboration des politiques publiques. Les données présentées sont issues du rapport intermédiaire, le rapport final devant être publié au second trimestre 2017.

### Le Colorado

Le Colorado est initialement le modèle le moins régulé par l'État, même si aujourd'hui, on s'aperçoit que le marché seul ne suffit pas. Aux côtés de la Marijuana Enforcement Division, qui dépend de l'administration fiscale de l'État, des réglementations apparaissent au niveau municipal mais aussi au niveau des acteurs privés du cannabis.

Le Colorado, qui a d'abord légalisé le cannabis thérapeutique en 2009, puis a légalisé l'usage récréatif en 2012, délivre des licences aux producteurs, autorise l'autoculture jusqu'à six plants et permet la vente aux moins de 21 ans dans des magasins de détail.

\* Étude menée par l'INHESJ (Deborah Alimi, Nacer Lalam, David Weinberger) et l'OFDT (Michel Gandilhon, Ivana Obradovic) avec un financement du Conseil Supérieur de la Formation et de la Recherche Stratégiques

Les premières « conclusions » après un an de légalisation du cannabis récréatif sont encore peu stabilisées. Les études fédérales de la SAMHSA (Substance Abuse and Mental Health Services Administration) montrent une hausse de la consommation du cannabis, alors que les études menées par le ministère de la Santé du Colorado indiquent une diminution de la prévalence.

D'un point de vue sanitaire, les consommations de nouveaux produits très fortement dosés en THC, comme la wax (+80 % en THC) et le hash oil semblent provoquer quelques hospitalisations.

Les éléments statistiques sur les liens entre accidents de la route et légalisation du cannabis sont à manier avec prudence, compte tenu de la difficulté à déterminer des liens de causalité évidents avec la légalisation du cannabis en 2012.

La légalisation pose quelques questions liées au « narcotourisme ». Certaines agences de voyages utilisent le cannabis comme un produit d'appel, avec des offres commerciales incluant remontées mécaniques et cannabis. Il est à noter un effet insulaire : un État qui légalise le cannabis, entouré d'autres États conservant un régime

prohibitif, voit une augmentation du trafic inter-États. Ce dernier prend principalement la forme de trafic de fourmis (envois postaux, petites quantités rapportées par les touristes, etc.) et plus marginalement par la production illégale de cannabis à destination d'autres États, comme la Floride ou New York.

Certains groupes criminels transnationaux ont certainement anticipé l'évolution du marché et pourraient avoir réorienté leurs activités criminelles comme peuvent le suggérer les forts niveaux de consommation des drogues illicites aux États-Unis comme l'héroïne, la cocaïne (la production a doublé en Colombie l'année dernière) et le *crystal meth* qui fait des ravages dans le pays.

Au niveau de la gouvernance, le « sentiment d'insécurité » semblerait avoir progressé, certains citoyens du Colorado estiment que la légalisation a provoqué la venue de *hobos* (mendiants itinérants) dont des vétérans du Vietnam. Si aucune donnée ne confirme une augmentation des agressions et des petites rapines depuis 2013, les politiques locales ne peuvent ignorer ce sentiment croissant. Celui-ci semble très ancré, notamment parmi les opposants à la légalisation du cannabis, qui restent souvent majoritaires dans les petites bourgades du Colorado.

La baisse des infractions liées au cannabis semble mécanique : en sortant les infractions aux stupéfiants du champ pénal, les statistiques baissent. De fait, le traitement judiciaire du cannabis a logiquement diminué. En conséquence, les forces de l'ordre ont réaffecté leurs effectifs vers d'autres types de délinquance, ce qui doit être pris en compte dans l'analyse de la statistique criminelle.

Au niveau économique ; les données encore partielles du Department of Revenue portant sur l'année 2015 montrent que le secteur a engendré 900 M\$ de chiffres d'affaire (525 pour le secteur dit « récréatif » et 385 pour le médical) contre 700 M\$ en 2014, soit une progression d'environ 30 %. Les prévisions annoncent que le chiffre d'affaire du secteur franchira le cap du milliard de dollars, soit à peine 1 % du PIB (ce qui est loin de faire du Colorado un narco-État).

## Uruguay

En 2013, l'Uruguay a promulgué la loi n° 19.172 sur « le cannabis et ses dérivés », établissant le contrôle de l'État sur toute la chaîne de production et de vente du cannabis récréatif et médical : importation, exportation, plantation, culture, récolte, production, acquisition, stockage, commercialisation, distribution et consommation sont désormais de la responsabilité exclusive de l'État.

Cette loi autorise la consommation à des fins récréatives d'un maximum de 40 g par mois de cannabis, par utilis-

teur d'au moins 18 ans, résidant en Uruguay et inscrit sur un registre national. Elle encadre l'obtention de cannabis par trois moyens exclusifs : l'autoproduction réglementée, l'appartenance à un club associatif, et l'achat en pharmacie où la production et la vente sont également régies par l'État.

Cette décision a été prise dans un contexte d'augmentation de la consommation, de la réorientation des routes des trafics, et de l'évolution politique, notamment dans le continent sud-américain : les dirigeants du sous-continent ont lancé un appel à l'ONU plaidant pour une ouverture d'un débat sur la stratégie mondiale face aux drogues.

L'approche uruguayenne est une expérience d'alternative possible au paradigme strictement sécuritaire, afin de tuer la criminalité organisée et de protéger les droits de l'homme et la démocratie en Amérique latine. Il s'agit d'envisager le problème des drogues avant tout comme un problème de santé publique et de droits de l'homme.

En 2017, la démarche a du mal à se mettre en place et les effets difficiles à entrevoir. La vente en pharmacie initialement prévue en mars 2015 a été repoussée, deux entreprises se sont vues accorder l'autorisation de cultiver la marijuana. Les taux de THC sont fixés entre 5 et 14 %. L'adhésion de la population à la légalisation n'est pas acquise et de nombreuses questions restent en suspens : marché gris (débordement de l'autoculture, adaptabilité du marché noir au prix fixe à 1,30 \$ par gramme dans les pharmacies, inscription sur un registre pour les consommateurs).

## État de Washington

Sept mois après le Colorado, l'État de Washington a décidé d'ouvrir un marché entièrement légal de cannabis à usage récréatif. Ce sont les associations de protection des droits civils qui sont les premiers acteurs du changement et qui ont mis en œuvre une stratégie payante, de développement du cannabis médical pour le cannabis récréatif, légal depuis 1998.

La consommation, la possession personnelle et la vente au détail de cannabis à usage récréatif sont ainsi légales depuis 2014, après deux ans de mise en place de la régulation, avec une approche centrée sur la sécurité publique (*public safety*) et la justice sociale (*social justice*).

Les personnes âgées d'au moins 21 ans (même limite que pour l'alcool) peuvent acheter et détenir jusqu'à une *once* de cannabis (28,3 grammes). La vente au détail est autorisée dans les magasins spécialisés dotés d'une licence. L'État de Washington prévoit une obligation de résidence de trois mois pour les détaillants et les producteurs (contre deux ans dans le Colorado).



Trois maillons de la chaîne – production, conditionnement/distribution et vente – sont régulés par une autorité spécifique, le Washington State Liquor Control Board (LCB), qui gérait le monopole d'État des commerces de détail d'alcool jusqu'en 2011, avant leur privatisation. Une licence est requise pour chacune des activités et les acteurs ne peuvent être à la fois producteurs et vendeurs. La publicité est encadrée, les points de vente doivent être éloignés de 300 mètres de dix types d'établissements, la teneur en THC est limitée, notamment dans les produits dérivés (gâteaux, etc.) qui doivent porter des avertissements sanitaires (« attention, lorsque ces produits sont mangés ou avalés, leurs effets psychotropes ne se font sentir que deux ou plusieurs heures après »).

La taxation du cannabis a été notablement plus élevée dans l'État de Washington qu'au Colorado : à 50 % avant le 1<sup>er</sup> juillet 2015, ce taux est passé à 37 %, prélevé uniquement sur les points de vente.

Selon un document du LCB, les retombées fiscales attendues étaient estimées à 36,3 M\$ en 2015, 80 M\$ en 2016, 119,8 M\$ en 2017, 160,2 M\$ en 2018 et 193,5 M\$ en 2019, soit un total de près de 590 M\$ dans les cinq années suivant la réforme. Les premiers chiffres de ventes estiment que l'État de Washington a réalisé 260 M\$ de profits entre juillet 2014 et juin 2015.

Ces fonds sont réaffectés à un fonds spécial pour l'éducation, la recherche et les traitements liés à l'abus de cannabis.

Les effets de la réforme sont longs à envisager, à l'heure de la publication de l'étude, ont été notés une baisse des interpellations policières, passées de 5 000 par an à une centaine, la persistance du marché noir (qui vend le gramme à 7 \$, quand l'offre légale est autour de 12 \$), aucune augmentation de la prévalence n'a été relevée et le soutien de la population à la réforme reste majoritaire (56 %).

# Abonnement

**Je souhaite m'abonner gratuitement à la revue *Swaps***

Participation de 10 euros pour frais d'envoi des quatre numéros annuels

À retourner à VIH.org / Swaps / Pistes, Chaire d'addictologie CNAM, case 216, 2 rue Conté, 75003 Paris

nom

prénom

profession

organisme

adresse

code postal

ville

tél.

e-mail

# Conclusion

William Lowenstein / Président de SOS Addictions

La guerre au cannabis était une mauvaise politique, beaucoup lui aurait pardonné si elle avait réussi. Or elle n'a su protéger ni les individus, ni notre société, installant la violence et enrichissant toujours plus la « mafia sans frontière ». Le consensus international a récemment éclaté : alors pourquoi ne pas changer en France une équipe qui perd ? Nous serions un vieux pays d'un vieux continent, il n'y a plus le sida pour nous booster ou faire changer nos stratégies de réduction des risques, le jeu droite-gauche fait que le premier politique qui propose une nouvelle législation se tire une balle dans le pied.

Le sondage demandé par SOS Addictions, le Cnam et Sciences Po a le mérite d'encourager nos politiques de tous bords : 84 % des Français trouvent la législation actuelle inefficace, 52 % sont favorables au contrôle de l'État pour la vente du cannabis, et le même pourcentage souhaite voir le sujet abordé dans la campagne présidentielle. Le consensus international de la guerre à la drogue, qui s'était dévoyé en une guerre aux drogués, a éclaté depuis que les États-Unis sont sortis de leur psychose domestique. Le Canada et l'Italie, deux pays du G7, vont bouger ; tout comme l'Espagne. Le Portugal l'a fait depuis dix ans. Alors, la France, vieux pays d'un vieux continent, capable de s'opposer à la guerre en Irak, est incapable de changer un système qui est inefficace face aux drogues, parce qu'il faut faire du chiffre pour la police, qu'il faut des résolutions à 100 %, qu'il ne faut pas que les parlementaires s'engueulent trop à l'Assemblée nationale...

La politique des drogues ne doit être ni de droite ni de gauche, elle doit être efficace. En tant que médecins, nous souhaitons une nouvelle législation qui protège, comme nous avons su le faire pour l'épidémie de VIH-sida. Le rôle des médecins est fondamental, mais je ne me leurre pas : ce n'est pas la question sanitaire qui fera évoluer notre pays et les politiques, mais la question sécuritaire et économique.

Revenons au sanitaire, car il ne suffit pas de dépénaliser ou de légaliser pour protéger : en tant que médecins, nous

voulons éviter de voir les cerveaux des 13-14 ans dans l'état où nous les voyons, déscolarisés et désocialisés à 17 ou 18 ans ! La loi ne peut pas tout, légaliser ne suffira pas à diminuer les dommages sanitaires, sauf si une mobilisation nationale accompagne le changement de loi.

Faire la paix, en finir enfin avec cette stupide, onéreuse, inefficace guerre au cannabis est plus que souhaitable. C'est un premier temps fondamental, mais le second temps, celui de la régulation, du contrôle et de la réduction des dommages sanitaires, reste encore à construire, spécialement pour les plus jeunes.

Le travail commence, mais il manque clairement une autorité à la tête de notre pays, qui soit indiscutable : une structure fédératrice et constructive, équivalent de l'Agence nationale de recherches sur le sida et les hépatites virales (ANRS). D'un côté la Mildeca, de l'autre la DGS, d'un côté la Commission des stupeurs, de l'autre l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM). Toutes ces forces éparpillées, toute cette gouvernance qui reste à créer aujourd'hui pour éclaircir qui fait quoi en matière de politique des addictions dans notre pays...

J'ai deux espoirs. Je crois que nous sommes en guerre contre le terrorisme et qu'il faut sortir de la guerre contre le cannabis : que policiers, magistrats, citoyens ont autre chose à faire que ce dramatique jeu des gendarmes et des voleurs qui n'a protégé ni nos plus jeunes, ni notre société. La crise économique pourrait nous faire bouger : les Français tiennent à leur retraite, et n'apprécient pas trop cette gabegie économique à coups de milliards, tout ça pour voir s'enrichir les réseaux mafieux, qui est le principal résultat de la prohibition. Un autre espoir, c'est l'échelle de la ville, où quelqu'un sent le pouls de ces enfants, s'en préoccupe sans être lié à des intérêts toujours divergents. Je crois beaucoup aux expériences dans les villes qui peuvent mobiliser un certain nombre d'acteurs, effectuer des rapprochements entre la police, les magistrats, le sanitaire pour préparer des jours meilleurs, sans attendre les élections de 2022, ou de 2027.

# Les usagers de cannabis dans la bataille pour la légalisation du cannabis

**Jean-Pierre Galland** / Écrivain, cofondateur du Collectif d'information et de recherche cannabique (CIRC)

*Inlassablement, depuis 40 ans, les échéances électorales sont l'occasion pour les militants d'une réforme de la loi de 1970 et les médias qui veulent bien relayer leurs arguments, de poser la question de la place du cannabis dans notre société.*

À la fin du XX<sup>e</sup> siècle, celles et ceux qui contestaient la loi de 1970 étaient (à l'exception des Verts) des associations. Plus particulièrement, le CIRC qui tentait de démontrer les avantages de l'autoproduction pour les amateurs de cannabis et Asud qui soutenait la politique de réduction des risques menée par le CIRC !

Nombreux étaient ceux qui pariaient que le cannabis cesserait d'être considéré comme le fléau de la jeunesse, qu'on le prendrait sous l'angle unique de la santé publique, que les politiques cèderaient devant la logique implacable de nos arguments... Bref, que le pragmatisme finirait par l'emporter sur la mauvaise foi et que l'usage du cannabis serait bientôt dépénalisé !

C'est parce que les activistes ont battu la campagne en organisant en 1998 une manifestation sur le thème « Légalisons le débat » ou en présentant l'année suivante un militant anti-prohibitionniste sur la liste des Verts pour les Européennes, que les candidats à la présidentielle de 2002 étaient systématiquement interpellés par les journalistes les sommant de se prononcer sur la prohibition du cannabis.

Les usagers, trop souvent réduits à jouer le rôle de mauvais petit canard, participaient au débat et étaient considérés comme des experts plus qualifiés que bien des technocrates.

Il ne faudra pas longtemps à la droite pour museler la parole des usagers. Pas besoin de procès pour « présen-

tation sous un jour favorable », une arme de dissuasion employée à plusieurs reprises par la justice contre des militants (Act Up, Asud, CIRC, MJS, Techno Plus, etc.). Un simple rapport initié par une poignée de sénateurs réactionnaires suffira à calmer les ardeurs de celles et ceux qui étaient persuadés qu'une réforme, même a minima, de la loi de 1970, était inévitable.

En juin 2003, le Sénat publie son rapport : « Drogue : l'autre cancer ». La seule audition à avoir suscité quelque intérêt dans les médias est celle de Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Intérieur, lequel préconisait pour les simples usagers une amende de cinquième classe assortie de la saisie du scooter, de la carte bleue, du permis de conduire, etc.

En 2007, Étienne Apaire, chaud partisan de la tolérance zéro, est nommé à la tête de la Mildt. Grâce à Nicolas Sarkozy, adepte de la politique du chiffre, la chasse aux shiteux est ouverte jour et nuit. Fatigués, les militants de la première heure peinent à trouver un second souffle. Quant aux médias, ils s'autocensurent et boudent un sujet jugé trop polémique.

En 2012, la gauche revient aux affaires et les activistes qui rongeaient leur frein se manifestent en lançant le concept de « Cannabis Social Club ». Le CSC à la mode chez nous a fait long feu, mais il a rallumé le débat, comme le titrait le journal *Libération* du 16 février 2013. Quelques responsables politiques osent enfin publique-

ment remettre en question la pertinence de la prohibition, souvent des maires de banlieue qui, au contact de la réalité sur le terrain, mesurent les dégâts causés par la guerre à la drogue. Ce sont eux qui désormais sont invités sur les plateaux télévisés, plus jamais les associations de consommateurs désormais considérés comme des bobos et autres babas cool.

Oui mais voilà, la légalisation du cannabis en Uruguay et dans plusieurs États d'Amérique du Nord, la Commission mondiale pour la politique des drogues qui plaide auprès de l'ONU pour en finir avec la « guerre à la drogue », la multiplication de publications démontrant les avantages

de la légalisation... Autant de signaux donnant raison à celles et ceux qui depuis plus de 20 ans, à leurs risques et périls, se battent pour une politique acceptable par tous.

En France, une alternative est dans les tuyaux. Les amateurs de cannabis ont lu attentivement les propositions de Terra Nova et le projet de loi d'Esther Benbassa. C'est un bon début, mais si on veut que la prochaine loi soit respectée, les pouvoirs publics devront tenir compte des propositions que les associations d'usagers ne manqueront pas de soumettre aux acteurs en charge du dossier. Au travail !

## Cannabis social clubs

Les Cannabis social clubs (CSC) sont des organisations non commerciales où des consommateurs se réunissent pour cultiver et distribuer leur production personnelle de cannabis. Il en existe aujourd'hui près de 700 en Espagne. Les CSC fournissent une alternative au marché noir. En Espagne, leur accès est réservé aux résidents pour limiter le tourisme lié à la drogue. Les membres contrôlent l'origine, la qualité et la composition de ce qu'ils consomment. La Fédération des clubs de cannabis (FAC) a mis au point un modèle juridique et gestion pour que les CSC respectent la législation espagnole.

En France, quelques personnes ont tenté la création de tels clubs, déposant les statuts de leurs associations en préfecture en mars 2013. Souhaitant susciter un débat, Dominique Broc, qui avait déposé les statuts de la Fédération des cannabis social clubs, s'est vu poursuivi par la justice et condamné à huit mois de prison avec sursis, pour usage, détention de cannabis et provocation à l'usage de stupéfiants. Depuis le début de l'année 2016, l'association Chanvre & Libertés-NORML France tente de construire un modèle viable de Cannabis social clubs à la française.

Directeur de la publication  
Didier Jayle

Rédacteur en chef  
Gilles Pialoux

Secrétaire de rédaction  
Brigitte Hulin

Textes rédigés par  
Christelle Destombes

Comité de rédaction  
Florence Arnold-Richez  
Élisabeth Avril  
Philippe Batel  
Mustapha Benslimane  
Vincent Benso  
Catherine Brousselle  
Jean-Pierre Couteron  
Thibault de Vivies  
Michel Gandilhon  
Marie Jauffret-Roustide  
Jimmy Kempfer†  
Nathalie Latour  
France Lert  
Alexandre Marchant  
Fabrice Olivet  
Philippe Périn†  
Pierre Poloméni  
Brigitte Rebolot

Réalisation graphique  
Céline Debrenne

Impression : Alliance Reims

Dépôt légal : à parution  
ISSN : 1277-7870

Commission paritaire : en cours

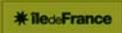
#### SWAPS

Chaire d'addictologie CNAM  
2, rue Conté  
75003 Paris

Téléphone : 01 58 80 87 31  
[swaps@pistes.fr](mailto:swaps@pistes.fr)  
[www.pistes.fr/swaps](http://www.pistes.fr/swaps)

Publié par l'association Pistes  
(Promotion de l'information  
scientifique, thérapeutique,  
épidémiologique sur le sida),  
qui édite aussi Transcriptases  
et [www.vih.org](http://www.vih.org)

En partenariat avec



Avec le soutien de la  
Direction générale de la Santé



et des laboratoires



Certains mouvements bousculent les lois, les États, la vie des citoyens et imposent d'en analyser objectivement toutes les composantes. Il en est ainsi du mouvement qui parcourt le monde depuis les Amériques du Nord et du Sud et qui bouleverse le statu quo de la prohibition et de la légalisation du cannabis. Après l'Uruguay, quatre États américains ont emboîté le pas de la légalisation ainsi que la Californie en novembre dernier et 23 États américains ont autorisé l'usage du cannabis thérapeutique. C'est dans ce contexte qu'un colloque exceptionnel a été organisé par la sénatrice Esther Benbassa (EELV Val-de-Marne), vice-présidente de la Commission des lois du Sénat, par notre directeur de la publication, Didier Jayle, et par Henri Bergeron, professeur de la chaire de santé à Sciences-Po en partenariat avec la Fédération Addiction.

**Dans le sillage de ce colloque qui réunit 20 intervenants de tous horizons, *Swaps* propose ce numéro spécial « légalisation du cannabis » qui salue son entrée dans sa 21<sup>e</sup> année où il est question à la fois de dépénalisation, de contraventionnalisation et de légalisation.**

En exergue, un sondage exclusif pour le colloque, organisé au Sénat avec cinq questions phare, atteste que 84 % des Français jugent inefficace la légalisation interdisant le cannabis pour limiter la consommation et le trafic ; une négation qui est équitablement répartie en fonction de l'âge, du sexe, de la région et de la catégorie sociale. Parmi les répondants, 52 % estiment que la vente du cannabis sous le contrôle de l'État serait plus efficace que l'interdiction pour lutter contre le trafic. Argument de poids, s'il en faut, pour ouvrir très largement le débat, surtout dans cette période où les sujets de santé et de société sont encore peu invités dans la campagne présidentielle.

Ce numéro, particulièrement riche en information, aborde tous les aspects de la problématique du cannabis et de ses rapports avec la loi. Ainsi François Beck, directeur de l'OFDT, explique une nouvelle singularité française au travers des chiffres : la loi française est l'une des plus répressives vis-à-vis de la consommation de cannabis alors que cette même consommation est parmi les plus importantes des pays de l'union européenne : 17 millions de Français reconnaissent avoir fumé du cannabis en 2014 !

Amine Benyamina, professeur de psychiatrie et président de la Fédération française d'addictologie, s'efforce d'apporter de la clarté sur le débat confus entre consommation excessive de cannabis et émergence d'une psychose avec ce fait issu des méta-analyses : pour empêcher un cas de psychose aiguë, il faudrait interdire entre 2 800 et 4 700 personnes de fumer...

Jean-Pierre Couteron, président de la Fédération Addiction, qui accompagne *Swaps*, a tenté de répondre à la question : l'interdit pénal actuel empêche-t-il de faire de la prévention ? C'est tout naturellement que plusieurs articles (page 15 à 25) analysent les rapports entre justice, police et drogues en allant chercher ailleurs d'autres exemples : Suisse, États-Unis ou Canada.

Christian Mouhanna, chercheur au Centre sociologique sur le droit et les institutions pénales (page 16) décrypte pour nous les relations police-politique autour de la pénalisation de l'usage et l'implication sur le terrain dans la lutte contre les trafiquants et, plus globalement, sur le travail policier, alors que Renaud Colson (page 15) replace la question de la pénalisation/dépénalisation du cannabis dans le cadre global de la loi, notamment celle de 1970. Et grâce au travail journalistique de Christelle Destombes, nous avons pu donner la parole à ceux qui proposent des solutions alternatives au débat pénalisation/dépénalisation, notamment avec l'idée de Christian Ben Lakhdar et de Jean-Michel Costes d'un modèle de régulation d'un marché légal du cannabis inspiré de la légalisation des jeux d'argent et de hasard en ligne. Comme nous avons pu retracer les quelques assertions des candidats aux primaires ou à l'élection présidentielle.

Enfin, ce numéro n'aurait pu exister sans le témoignage des usagers et, plus globalement, de la société civile avec la tribune de Jean-Pierre Galland (page 34), écrivain, co-fondateur du Collectif d'information cannabique (CIRC). L'occasion de revenir sur feu les Cannabis social clubs mais, plus sérieusement, sur des propositions comme celle de Terra Nova, ou le projet de loi « Légalisation contrôlée du cannabis » proposé par Esther Benbassa.

GILLES PIALOUX