



Légalisation contrôlée du cannabis

Par Esther Benbassa, sénatrice de Paris

- La politique du tout répressif contre le cannabis : 50 ans d'inefficacité

En septembre 2016, quelques semaines avant l'annonce de sa candidature à l'élection présidentielle, E. Macron déclarait au micro de France Inter voir dans la légalisation « une forme d'efficacité », qualifiant le système pénal répressif actuel « d'hypocrite ». Dans son essai politique *Révolution*, il juge nécessaire « d'écouter les professionnels qui expliquent qu'il est vain de pénaliser systématiquement la consommation de cannabis ». Il ne lui faudra que quelques mois pour changer radicalement d'opinion sur le sujet. A l'approche du premier tour de l'élection de 2017, il explique au Figaro ne pas croire « à la dépénalisation des petites doses ni aux peines symboliques », que cela « ne règle rien ». L'espoir de mettre en place une réforme novatrice et ambitieuse sur le sujet s'estompe au fil des années du quinquennat, pour disparaître totalement en septembre 2020, quand le ministre de l'Intérieur G. Darmanin annonce le renforcement du système répressif avec la mise en place d'une amende forfaitaire de 200 euros en cas de consommation ou possession de cannabis, tout en caricaturant à l'extrême le sujet en déclarant « La drogue, c'est de la merde, on ne va pas légaliser cette merde ».

Cette décision s'inscrit dans la lignée de la législation prévoyant la répression pénale de l'usage et du trafic, en place depuis la loi sur les stupéfiants de 1970. L'objectif de cette législation est de s'attaquer à deux fronts en même temps : celui de l'offre et celui de la demande. Nous disposons aujourd'hui de 50 années de recul pour dresser un constat sur cette législation du tout répressif. Et ce constat est particulièrement préoccupant.

Il l'est notamment en termes de consommation. En 2019, l'Observatoire français des drogues et toxicomanie publie un rapport qui nous apprend que la France est le premier pays consommateur de cannabis en Europe. Le rapport estime que 45% des français ont expérimenté le cannabis au moins une fois dans leur vie. 11% de la population en a consommé au moins une fois pendant l'année 2017. Chez les jeunes de sexe féminin, et sur cette même année, plus de 20% des consommatrices ont entre 15 et 24 ans, un chiffre qui dépasse rarement 15% dans les autres pays européens. Un autre élément inquiétant est celui de l'usage dit problématique du cannabis c'est-à-dire un usage susceptible d'induire des dommages sanitaires et sociaux importants pour soi ou pour autrui. Un usager de cannabis de 17 ans sur

quatre présenterait un risque élevé d'usage problématique, ou de dépendance au cannabis (24,9 %). Ce taux est plus important qu'en 2014. (21.9%).

Cette politique du tout répressif a aussi des conséquences néfastes sur l'organisation du travail de nos forces de l'ordre et sur notre système judiciaire. En 2020, Terra Nova publie un rapport qui montre combien l'activité répressive est chronophage. Un sentiment de lassitude et d'impuissance s'installe chez les fonctionnaires de police, qui ont l'impression de « vider l'océan avec une petite cuillère ». Entre 2002 et 2005, les décisions de justice pour usage simple (en général, une amende) ont été multipliées par vingt-cinq. L'amende forfaitaire de 200 euros instaurée par G. Darmanin concrétise un processus de verbalisation qui prend environ deux heures et mobilise trois policiers.

Enfin, ce choix du tout répressif implique un déséquilibre alarmant dans les dépenses publiques occasionnées par cette politique. La part consacrée à la santé s'élève à 10 %, alors qu'elle est de 20 % pour l'action judiciaire et de 70 % pour celle de la police.

Quel bilan tirer de tout cela ? Si les gouvernements successifs, de droite comme de gauche, n'ont pas réussi à contrôler la consommation, ils n'ont pas davantage réussi à enrayer le développement de l'économie alternative mafieuse engendrée par la production et la vente illégales. Le marché du cannabis représente aujourd'hui environ 3 milliards d'euros dans notre économie. Et l'État, dans cette affaire, est bien le grand perdant puisqu'il ne touche rien, par voie d'impôts ou de taxes, ni de la production ni de la vente des drogues illicites.

Loin de vouloir changer la donne, le ministre de l'Intérieur souhaite désormais lutter contre « le soft power des pro-légalisation mené sur certaines plateformes internet ». Le ministre aurait en ligne de mire la plateforme Konbini... et son interview sandwich, dans laquelle des célébrités racontent face à la caméra leurs meilleures et pires expériences avec le cannabis, remplaçant le mot « joint » par celui, de « sandwich ».

- [Se détacher des clichés sur la légalisation](#)

Si l'échec des politiques publiques en vigueur est constaté, il est aussi nécessaire, pour proposer un paradigme nouveau de s'extraire des préjugés relatifs à la légalisation.

On entend souvent que la légalisation aurait pour conséquence une augmentation de la consommation de drogue et un transfert des trafiquants vers d'autres activités criminelles.

Il suffit d'observer ce qui se passe au Portugal pour comprendre que ces arguments ne sont pas probants. En 2000, le pays vote une loi décriminalisant la consommation, pour s'orienter vers une politique d'accompagnement et de prévention. Si une personne arrêtée possède moins d'une certaine quantité de

drogue sur elle, elle est convoquée devant une "commission de dissuasion de la toxicomanie" composée de médecins, de juristes et de travailleurs sociaux. Cette personne échappe ainsi aux poursuites judiciaires. La santé passe avant la punition, et les résultats sont encourageants : seulement 8% des Portugais de 15 à 34 ans consomment du cannabis, contre 21,8% des Français du même âge.

Il nous semble utile de rappeler ici que la prohibition, comme celle de l'alcool aux Etats-Unis dans les années 1920, crée d'abord des trafics en tous genres et induit des violences que la police échoue à contrecarrer. De surcroît, il est certain que la clandestinité a un impact réel sur la qualité du produit consommé et donc sur sa dangerosité. A l'inverse, le Conseil d'analyse économique publie en juin 2019 une note qui montre que partout où l'on a légalisé le cannabis, la criminalité a diminué, les trafiquants étant privés d'une bonne partie de leurs recettes. Les forces de police, libérées d'une charge de travail chronophage et peu utile, peuvent se consacrer à la lutte contre d'autres activités criminelles.

Les constats de la faillite et de la contre-productivité des politiques de prohibition ainsi que les réponses législatives mises en place dans d'autres pays nous confortent dans notre position. Début janvier 2014 les États de Washington et du Colorado aux États-Unis ont levé cette prohibition et ont opté pour une légalisation contrôlée du cannabis afin d'appréhender la question avec autant de pragmatisme que de rigueur. Il en est de même dans d'autres états fédéraux américains et en Uruguay.

Enfin, la solution de la dépénalisation, parfois présentée comme un juste milieu entre le tout répressif et la légalisation, devrait être écartée. En effet, cette solution ne permettra en aucun cas un contrôle du trafic ou de la qualité de la production.

- [La France prête pour légaliser](#)

Début mars 2021, les résultats d'une consultation citoyenne lancée par une mission d'information parlementaire sont publiés. D'après les résultats, qui comptabilisent 253 000 participants, 80,8 % des répondants se disent d'accord avec une autorisation de la consommation et de la production de cannabis dans un cadre régi par la loi. A l'inverse, 4,6 % sont pour un renforcement des sanctions et seulement 0,8 % pour le maintien du cadre légal en vigueur.

Depuis le 26 avril 2021, la France autorise l'utilisation du cannabis thérapeutique dans un cadre expérimental et pour une durée minimale de deux ans. 3000 patients pourront ainsi profiter de nouveaux traitements à base de cannabis, dont l'efficacité ne fait plus de doute. Parallèlement à cela, des initiatives parlementaires transpartisanes sont aujourd'hui en cours, notamment à l'Assemblée Nationale, pour légaliser la consommation de cannabis.

Si la France semble être prête à prendre le chemin de la légalisation, il ne faut pas oublier qu'un débat sur la question doit se tenir. C'est essentiel en démocratie, surtout sur un sujet comme celui-ci, qui présente des enjeux sanitaires importants.

En effet, le cannabis n'est pas un produit anodin. Il contient des substances psychotropes qui peuvent être dangereuses pour la santé, notamment celle des plus jeunes dont le cerveau est encore en formation. On sait aussi que conduire sous l'influence du cannabis multiplie par 1,8 le risque d'être responsable d'un accident mortel de la route, risque multiplié par 15 en cas de consommation conjointe d'alcool et de cannabis.

Face à ce constat, une chose s'avère certaine : la consommation de cannabis, notamment chez les adolescents et les jeunes adultes, est un véritable problème de santé publique. Problème dont nous devons aujourd'hui nous saisir puisque la réponse pénale et répressive actuellement en place n'est pas efficace.

- Nos propositions

À bien considérer les données en notre possession, l'autorisation de l'usage contrôlé du cannabis nous semble la solution la plus à même de répondre aux enjeux à la fois sanitaires et sécuritaires qui nous préoccupent et de permettre d'élaborer une véritable politique de santé publique à destination des adolescents et des jeunes adultes.

Il convient de préciser que tout commerce ou utilisation de cannabis se situant en dehors du cadre ainsi défini resteront passibles des peines prévues par les dispositions du code pénal relatives au trafic de stupéfiants et par celles du code de la santé publique réprimant l'usage illicite de stupéfiants.

L'usage autorisé du cannabis ne devrait naturellement pas être alimenté par le trafic illicite, les plantes et produits seraient issus de cultures domestiques, soumises à autorisation et contrôlées (autorisation de culture, déclaration des surfaces, des récoltes et des stocks, contrôle des pratiques culturales, de la quantité...), afin d'assurer leur qualité et de prévenir tout détournement des récoltes. Seraient également soumises à autorisation et à contrôle la fabrication des produits contenant du cannabis, ainsi que la détention et la circulation des plantes et des produits issus du cannabis. Ce régime - inspiré des dispositions du code général des impôts relatives aux accises sur les boissons alcooliques -, garantirait la traçabilité et la qualité des produits.

Il faudrait prévoir un système de vente au détail calqué sur celui du tabac qui permet aux préfets, comme en matière de débits de tabac et de débits de boissons, d'interdire l'installation de débits de cannabis à proximité des établissements scolaires, des établissements de formation et de loisirs recevant des mineurs et des installations sportives. Toute publicité en faveur des plantes et produits de cannabis sera interdite, et il sera indispensable de prévoir un étiquetage informatif des produits, sur l'emballage desquels devra figurer un message sanitaire.

Enfin, les actions d'information et de prévention sur les toxicomanies en direction du public et, plus particulièrement, celles organisées dans les établissements scolaires,

devront être renforcées. L'effort actuel consenti en ce domaine apparaît en effet très insuffisant.

Il est temps de poser avec courage et pragmatisme la question de la législation relative au cannabis. L'objectif à se donner n'est évidemment en aucun cas d'encourager la consommation, mais de la faire baisser, tout en endiguant les risques engendrés. Il n'est pas non plus question de faire la promotion de l'usage du cannabis, mais de le réglementer.