

Drogues, santé et société

Le statut pénal du cannabis au Canada

Marie-Andrée Bertrand



Volume 2, Number 2, 1er semestre 2004

Cannabis

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/008541ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/008541ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Drogues, santé et société

ISSN

1703-8839 (print)

1703-8847 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Bertrand, M.-A. (2004). Le statut pénal du cannabis au Canada. *Drogues, santé et société*, 2(2). <https://doi.org/10.7202/008541ar>

Article abstract

The author analyzes the history of cannabis prohibition in Canada as a telling case of moral and political conservatism feeding an unflinching resistance to any liberal reform of the drug laws. The article shows that far from reconsidering its 1923 prohibitive dispositions on cannabis the Canadian Parliament never stopped adding substances, offences and penalties to the narcotic drug laws which then included cannabis; for seventy years it paid no attention to the recommendations of commissions and committees to depenalize, decriminalize or legalize the substance, even though their work had been commanded by the Canadian government itself. However, from 1995 on, with the passing of the *Controlled Drug and Substances Act* allowing for a special treatment of cannabis derivatives (1996), the drug became the object of intense legal and judicial activity, some of it bending towards more liberal legal dispositions. Adepts of the status quo were then put on the defense position and had to develop new strategies, which they did by integrating many aggravating circumstances and straight jacketed conditions into the law projects. The amendments had the effect of drastically cutting into the reach and applicability of the depenalizing provisions. As the analysis shows, legal and moral conservatism in drug matters is not particular to the elected members of the Canadian government, it is well shared by members of the judiciary as evidenced in the Appeal Courts' rulings (2002) and the Supreme Court's majority decision (2003), the latter stating that cannabis prohibition is constitutionally valid in the country (2003). Penal control in lieu of appeal to social and individual responsibility is also the keynote of the federal executive's « antidrug policy » (May 2003). Canada's drug laws offer an interesting case of political resistance to legal reform at a time where other countries signatory of the International Conventions (like Canada) are going forward with the decriminalization or depenalization of cannabis.

Le statut pénal du cannabis au Canada

Marie Andrée Bertrand¹

Professeure émérite,
École de criminologie et Centre international de criminologie comparée,
Université de Montréal

Résumé

L'auteure analyse la résistance opposée aux tentatives de libéralisation du contrôle pénal sur le cannabis au Canada. Après avoir inclus le cannabis parmi les drogues interdites en 1923, le législateur n'a cessé d'élargir la portée de sa législation en créant de nouvelles infractions et en augmentant la sévérité des sanctions jusqu'en 1995. Pourtant, dans l'intervalle, le Parlement canadien s'était vu pressé à plusieurs reprises de reconsidérer sa politique des drogues par des comités et commissions qu'il avait lui-même mis sur pied, mais le législateur n'a accordé aucune attention à leurs recommandations. L'adoption en 1996 de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, qui a placé le chanvre et ses dérivés hors de la liste des stupéfiants et prévu une certaine dépénalisation de la possession de petites quantités de cannabis, a contraint les partisans du *statu quo* à adopter des stratégies défensives, ce qu'ils ont fait en introduisant dans les projets de loi et règlements « dépénalisants » des conditions d'application si strictes et tant de circonstances aggravantes que l'intention originelle des projets s'en est trouvée pervertie. L'article montre par ailleurs que si le conservatisme du Parlement sort victorieux de presque toutes les tentatives de libéralisation, c'est qu'il est bien appuyé par la classe des magistrats et par l'exécutif du gouvernement comme le montrent, dans le premier cas, les décisions de cours d'appel (2002) et le jugement majoritaire de la Cour suprême (2003) affirmant la constitutionnalité de l'interdiction de possession de cannabis et comme le prouve, dans le deuxième cas, la politique antidrogue rappelée par les ministres responsables de la santé et de la justice (2003) : les adoucissements consentis dans le projet de loi ont comme objectif une application plus rigoureuse de la loi et l'arrestation de « tous les contrevenants » plutôt que la déjudiciarisation de leur infraction et les « avertissements » qu'autorise la loi actuelle. Ainsi s'expliquent la force et la permanence du conservatisme juridique, social, moral et politique au Canada et l'appel constant au contrôle pénal plutôt qu'à la responsabilité sociale et individuelle comme mode de régulation sociale. Constat intéressant à l'heure où d'autres pays occidentaux signataires, comme le Canada, des conventions internationales s'orientent vers ou ont déjà adopté la dépénalisation ou la décriminalisation du cannabis.

¹ bertrandumontreal@videotron.ca

The Penal Status of Cannabis in Canada

Abstract

The author analyzes the history of cannabis prohibition in Canada as a telling case of moral and political conservatism feeding an unflinching resistance to any liberal reform of the drug laws. The article shows that far from reconsidering its 1923 prohibitive dispositions on cannabis the Canadian Parliament never stopped adding substances, offences and penalties to the narcotic drug laws which then included cannabis; for seventy years it paid no attention to the recommendations of commissions and committees to depenalize, decriminalize or legalize the substance, even though their work had been commanded by the Canadian government itself. However, from 1995 on, with the passing of the Controlled Drug and Substances Act allowing for a special treatment of cannabis derivatives (1996), the drug became the object of intense legal and judicial activity, some of it bending towards more liberal legal dispositions. Adepts of the status quo were then put on the defense position and had to develop new strategies, which they did by integrating many aggravating circumstances and straight jacketed conditions into the law projects. The amendments had the effect of drastically cutting into the reach and applicability of the depenalizing provisions. As the analysis shows, legal and moral conservatism in drug matters is not particular to the elected members of the Canadian government, it is well shared by members of the judiciary as evidenced in the Appeal Courts' rulings (2002) and the Supreme Court's majority decision (2003), the latter stating that cannabis prohibition is constitutionally valid in the country (2003). Penal control in lieu of appeal to social and individual responsibility is also the keynote of the federal executive's « antidrug policy » (May 2003). Canada's drug laws offer an interesting case of political resistance to legal reform at a time where other countries signatory of the International Conventions (like Canada) are going forward with the decriminalization or depenalization of cannabis.

Introduction

L'interdiction pénale du cannabis prononcée en 1923 par le Parlement canadien est encore la norme. En 2004, il est toujours illégal au Canada de posséder ou de cultiver cette substance et d'en faire le trafic, sauf à des fins scientifiques et médicales. Pourtant, le législateur a été invité à plusieurs reprises depuis quatre-vingts ans à reconsidérer sa décision. Il a finalement pris lui-même l'initiative de commander les travaux d'une commission d'enquête et d'un comité d'étude. Ceux-ci lui ont présenté des recommandations sans équivoque, celles de réviser la loi en profondeur et de faire cesser la prohibition. Rien n'y fit.

Sur la scène judiciaire, la légitimité de l'offense de possession et la « raisonnable » des sentences dans les affaires de cannabis ont été mises en question à plusieurs reprises. Mais

la Cour suprême du Canada, dans une décision majoritaire², a confirmé le 23 décembre 2003 la constitutionnalité de la prohibition du cannabis, six juges contre trois statuant que l'interdiction de possession, de possession pour trafic et de culture de cannabis ne viole pas la Constitution canadienne ni ne porte atteinte au « droit à la liberté » garanti par la Charte canadienne des droits ; les peines réservées aux contrevenants, y compris les sentences carcérales, sont « raisonnables³ ». Les auteurs du jugement majoritaire, la juge en chef McLachlin et les juges Gonthier, Iacobucci, Major, Bastarache et Binnie, rappellent qu'il appartient au Parlement « de décriminaliser ou de modifier de quelque façon tout aspect des dispositions régissant la marijuana⁴ s'il ne considère plus que les mesures (*en cause*) constituent une bonne politique d'intérêt général⁵ ».

² R. c. *Malmo-Levine*, 2003 CSC 74 et R. c. *Clay*, 2003 CSC 75 (jusqu'à la publication de ce jugement, on utilise cette référence neutre).

³ Cette décision vient mettre un terme aux prétentions des trois appelants : David Malmo-Levine, Victor-Eugene Caine et Christopher Clay, condamnés pour « possession de marijuana pour en faire le trafic » (Malmo-Levine), « possession de marijuana » (Caine), « possession pour trafic et trafic de marijuana » (Clay), qui contestaient les jugements de tribunaux de première instance et les décisions des cours d'appel de leur province respective, la Colombie-Britannique pour les deux premiers, et l'Ontario dans le cas du troisième. Les accusés ont été condamnés en vertu des dispositions de la *Loi sur les stupéfiants* puisque leurs infractions étaient antérieures à la loi actuelle.

⁴ Cet article portant sur les contrôles juridiques du cannabis, nous avons choisi d'adopter la désignation du législateur pour cette substance : marijuana plutôt que l'appellation plus courante, marijuana. De même, nous avons conservé l'appellation « résine de cannabis » pour désigner le haschich.

⁵ R. c. *Malmo-Levine*. 2003, CSC, 74, p. 2, dernier paragraphe.

Or le 20 décembre 2003, le nouveau chef du gouvernement, le premier ministre Paul Martin, annonçait son intention de remettre à l'ordre du jour de la prochaine session parlementaire un projet de loi qui viendrait dépénaliser la possession de petites quantités de marihuana et de résine de cannabis (haschich).

Si le passé est garant de l'avenir, dans le débat sur ce projet de loi s'affronteront deux camps à partir de valeurs antagoniques : l'un accorde la prééminence à la liberté et à la responsabilité individuelles, une position qui ne laisse place à la contrainte pénale que lorsque la sécurité et le bien-être collectifs sont menacés, la santé et l'intégrité des personnes attaquées ; chez les tenants de l'autre position dominant plutôt le souci de protéger l'ordre existant et la volonté de conserver les acquis, deux objectifs qui s'accommodent de la prohibition. D'ailleurs, comme on l'a vu dans les débats sur la question des drogues depuis quarante ans, ce ne sont pas que des valeurs différentes qui opposent les protagonistes. Ce sont aussi des intérêts professionnels, personnels et des objectifs politiques ; on pense, par exemple, aux positions prises par les corps de police et les « Mères contre l'alcool au volant⁶ » comparées à celles de regroupements politiques de citoyens prônant la décriminalisation⁷. À l'intérieur même d'une profession, les fonctions qu'on choisit d'exercer déterminent souvent dans quel camp on se situera

et dans quel sens on conseillera le législateur sur la question des drogues ; on pense ici à la position adoptée par l'Association des avocats en défense, comparée à celle des représentants de la poursuite dans les mémoires déposés devant la Commission parlementaire sur les affaires juridiques lors des débats précédant l'adoption de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (LRDS) : les premiers prônent une politique de dépénalisation dans le sens du projet de loi et les seconds s'opposent à tout relâchement des contrôles pénaux. Ces divisions n'épargnent pas les élus, comme le montre le partage des voix à la Chambre des communes ; dans le cas des députés, les attentes de leurs électeurs et la position de leur parti les opposent sans doute autant que leurs valeurs et convictions personnelles, lesquelles d'ailleurs ont sûrement influencé leur choix d'un parti.

Le sujet divise même les juges de la Cour suprême, comme on vient de le voir.

Si (encore une fois) le passé est garant de l'avenir, puisque le statut du cannabis n'a pas varié depuis 1923 au Canada, il faut prévoir que les arguments des conservateurs (au sens éthique, social et politique du terme) prévaudront dans le débat qui recommence. C'est là un constat important pour qui veut en comprendre le cours et tenter de l'influencer.

⁶ L'Association canadienne des policiers professionnels s'opposait fermement en novembre 2003 par la voix de son président, M. Cannavino, à l'adoption du projet de loi qui transformerait en contraventions les infractions criminelles de possession de petites quantités de marihuana, au motif que les policiers jouissent de tout le pouvoir nécessaire et ont toute la compétence voulue pour déjudiciariser plutôt que de procéder à des mises en accusations, et qu'ils peuvent même se contenter d'interpeller les consommateurs plutôt que de les arrêter. « Pourquoi cette course contre la montre pour faire avancer la décriminalisation de la marijuana avant qu'une véritable stratégie antidrogue soit entièrement mise en œuvre ? », écrit l'ACPP dans un communiqué publié de concert avec les « Mères contre l'alcool au volant ». « Le pouvoir d'être entendu », *Bulletin de l'ACPP*, Ottawa, 3 novembre 2003.

⁷ « La guerre mondiale contre la drogue [...] ne serait-elle qu'une croisade ruineuse fondée sur des présupposés avant tout idéologiques, qui fait exploser la population carcérale et vampirise les budgets affectés à la sécurité ? », *Le Monde*, 29 avril 2003. Le journaliste résume ici la position des antiprohibitionnistes à la conférence de Vienne sur la drogue et le crime organisée par les Nations Unies. Ses propos ont été repris par les porte-parole du Bloc Pot dans les jours suivants.

Bref rappel des événements récents

Ces dernières années, l'activité législative et judiciaire ayant comme objet spécifique le statut pénal du cannabis a été intense au pays. Après quarante ans de relative inaction⁸, le Parlement canadien a procédé en 1996 à l'adoption d'une nouvelle loi sur les drogues qui modifie le classement, la procédure et les sanctions prévues dans les cas de possession, de trafic et de culture de marihuana et de résine de cannabis (haschich)⁹. En 1999, le ministre de la Santé et du Bien-être social, cédant à la pression des Clubs Compassion et voulant faire droit à une décision judiciaire¹⁰, a autorisé *par règlement* l'accès au cannabis pour des raisons médicales en vertu de l'article 56 de la loi de 1996¹¹. Toutefois et malgré ces efforts, le ministre ayant dû s'avouer incapable d'assurer aux malades autorisés une source d'approvisionnement légal, le gouvernement s'est vu contraint de permettre à ces malades de cultiver leur propre plant ou de demander à un ami de le faire gratuitement. L'application d'une loi qui interdit la possession et la culture de cannabis pendant qu'un règlement, parallèlement, les autorise dans le cas particulier d'un nombre croissant de personnes, a placé les autorités policières et judiciaires dans l'embarras. Aussi la Cour d'appel de l'Ontario a-t-elle décidé en 2002 de soustraire pendant un an la marihuana de la liste des substances interdites de possession et de

culture pour permettre au gouvernement de pourvoir à l'approvisionnement licite des malades autorisés à consommer. Dans cette province, des juges de première instance ont cessé d'entendre ces causes dans plusieurs districts judiciaires et, au cours de l'été 2003, les corps policiers de ces districts ont cessé d'arrêter les personnes en possession de 30 grammes et moins de marihuana, se bornant à les interpeller et à saisir les substances. Ces gestes ont été imités par des magistrats et des corps de police dans les provinces atlantiques. En octobre 2003, l'approvisionnement légal des malades autorisés n'étant toujours pas assuré par l'État, la Cour d'appel de l'Ontario a statué que la période de grâce était terminée et que le régime légal du cannabis au Canada était bien la *prohibition*.

Entre-temps, sur la scène législative, le sénateur Pierre Claude Nolin convainquait la Chambre haute de créer le Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites, lequel s'est mis au travail en 2000 et a rendu en 2002 un premier rapport sur le cannabis recommandant au Sénat de *légaliser* cette substance¹².

Enfin, en mai 2003, le Parlement a été saisi par le ministre de la Justice, Martin Cauchon, d'un projet la loi¹³ qui modifierait de façon significative les modes de poursuite et les peines prévues pour la possession et la culture à des fins non médicales de petites quantités de marihuana et de résine de cannabis, une forme de *dépénalisation*.

⁸ Si l'on fait exception d'amendements ayant pour effet d'allonger la liste des produits interdits et d'ajouter quelques crimes reliés au commerce des drogues illégales, tout cela en conformité avec les conventions internationales de 1971 et de 1988, la première sur les stupéfiants, la seconde sur le trafic des drogues illicites.

⁹ *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (L.C. 1996, c. 19)

¹⁰ Il s'agit de l'affaire *R. V. Parker* (2000-07-31) ONCA C 28732. Cette personne a convaincu le tribunal que l'usage de la marihuana diminuait significativement ses troubles physiques.

¹¹ Le Règlement tente de répondre à la demande croissante des malades qui estiment que leurs souffrances seraient allégées par le cannabis tout en permettant au législateur d'éviter les contestations qui prendraient appui sur l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, L.R.C. (1985), app. 2, N° 44, ann. B, 1982.

¹² *Le cannabis. Rapport du Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites*, Montréal, PUM, 2003 pour la version abrégée.

¹³ Projet de loi C-38. *Loi modifiant la Loi sur les contraventions et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances*. 2^e session, 37^e législature, 51-52 Elizabeth II, 2002-2003, mai 2003.

La cadence à laquelle ces événements se sont déroulés, leurs objectifs divergents et le caractère technique des désignations juridiques évoquant les solutions envisagées ont engendré une certaine confusion dans les esprits. Des étudiants, des professeurs, des journalistes de la presse écrite et parlée, des consommateurs, des toxicomanes et des professionnels de la santé avec qui nous avons discuté de ce sujet depuis 1995 ont eu tendance à confondre la *loi* et les *décisions judiciaires*, l'ancienne et la nouvelle loi, le *projet de loi* et la *législation en vigueur*. Il n'est pas possible de lever toute ambiguïté « une fois pour toutes » sur le statut du cannabis puisque le propre des normes juridiques est d'être en constante évolution, mais un rappel des faits et une mise en contexte nous paraissent utiles.

Dans le présent article, nous tentons de dégager la direction générale et le sens profond des changements effectués et rejetés ainsi que les résistances au changement. Après avoir évoqué (plus haut) les événements récents (I), nous rappelons brièvement l'histoire de la loi actuelle (II) et la comparons à celle qui l'a précédée (III). Nous analysons en détail le projet de loi déposé au Parlement en 2002 par le ministre de la Justice, Martin Cauchon (IV), et les propositions d'amendement auxquelles le premier ministre, Paul Martin, s'est déclaré « ouvert » (V). Nous comparons les dispositions du projet de loi C-38 aux recommandations touchant le cannabis de la Commission nationale d'enquête sur l'usage des drogues à des fins non médicales (VI) ainsi qu'à celles du comité sénatorial Nolin sur le cannabis (VII). Nous rendons compte de l'opinion des juges dissidents dans le récent jugement de la Cour suprême, car leur argumentaire sera certainement évoqué au moment du débat sur le projet de loi au

Parlement (VIII). Enfin, nous signalons quelques-uns des changements survenus ou projetés dans la loi sur le cannabis dans quelques pays étrangers (IX).

Loi réglementant certaines drogues et autres substances¹⁴ (L.C. 1997, c.19)

Un mot d'histoire.

Le Parlement canadien a décidé en 1923 d'inclure le cannabis dans sa *Loi sur l'opium* de 1908, qui devint alors la *Loi sur l'opium et les drogues narcotiques* (S.C. 1923, c. 22), et d'en faire ainsi une substance interdite. À l'époque, cette décision n'a fait l'objet d'aucun débat¹⁵ bien que, comme la plupart des historiens l'ont montré, le statut de « stupéfiant et narcotique » conféré alors au cannabis reposât sur une série de préjugés véhiculés dans la presse américaine. La *Loi sur l'opium et les drogues narcotiques* a fait l'objet de plusieurs amendements mineurs entre 1923 et 1960 ; ils portaient surtout sur la liste des substances interdites et les modes de poursuite applicables aux infractions, aucun ne venant contredire le statut du cannabis comme « stupéfiant » interdit. Ce mouvement de pénalisation a atteint un sommet en 1961 avec la *Loi sur les stupéfiants* (S.R. 1960-61, c. 35¹⁶), laquelle établissait un régime de *prohibition totale* sur tout usage non médical ou scientifique des substances qualifiées de « stupéfiants », cela, en conformité avec la *Convention unique sur les stupéfiants* de 1953, dont le Canada a été l'un des premiers signataires. *Sauf à des fins médicales et scientifiques*, toute « détention » est interdite. « Détention » est le terme utilisé dans la Convention ;

¹⁴ Désormais désignée par son acronyme : *LRDS*.

¹⁵ « Cette inscription ne fut mentionnée qu'indirectement [...] et il n'y eut aucune discussion sur les raisons qui la motivaient. [...] ; la décision a été prise en 1923 sans aucun fondement scientifique évident ni même la conscience réelle d'un problème social, de placer le cannabis sur le même plan, au regard de la loi, que les stupéfiants opiacés comme l'héroïne. » Rapport de la Commission d'enquête sur l'usage des drogues à des fins non médicales, *Le Cannabis*, 1972, page 231.

¹⁶ Nous référerons dans la suite de cet article à la *Loi sur les stupéfiants* telle qu'amendée en 1970 (S.R., 1970, N-1).

les législateurs des pays signataires l'ont interprété comme désignant soit l'*usage* (la France et la Belgique, par exemple), soit la *possession* (les pays de *common law* comme le Canada, l'Australie, la Grande-Bretagne), ou encore, l'un et l'autre. Concernant le trafic, l'exportation, l'importation et la culture, les parties à la Convention se sont entendues pour les sanctionner par des peines privatives sévères. Le législateur canadien, pour sa part, a prévu des sentences d'emprisonnement et des peines maximales égalant ou dépassant celles s'appliquant aux crimes contre l'intégrité des personnes humaines (homicide involontaire, coups et blessures, etc.).

De 1961 à 1996 comme durant la période antérieure, les amendements à la *Loi sur les stupéfiants* ont continué d'en élargir la portée. Cela s'explique mal dans le cas du Canada, car, dans l'intervalle, le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, John Munro, a convaincu le Parlement en 1969 d'instituer une commission nationale d'enquête chargée d'examiner l'actualité et la pertinence des politiques pénales en matière d'usage non médical de toute drogue, et de présenter au législateur « tant fédéral que provincial » les recommandations qui s'imposent. Le mandat de cette commission s'étendra sur quatre années (1969 à 1973) ; il donnera lieu à quatre rapports, dont l'un porte entièrement sur le cannabis (1972) et dans lequel la majorité des commissaires recommandent au Parlement, entre autres choses, de « *décriminaliser la possession de petites quantités de cannabis et la culture à des fins personnelles*¹⁷ ». Aucune des recommandations de la commission ne retiendra l'attention du législateur¹⁸. Cependant, l'une d'elles sera reprise par le Sénat dans un projet de loi présenté au Parlement en 1974, le projet S-19, qui proposait de classer le cannabis dans la *Loi sur les aliments et drogues* plutôt que dans la *Loi sur les stupéfiants* afin de le soustraire à l'interdiction

de possession. Cette proposition n'aura pas plus de succès que celles de la commission LeDain auprès du législateur.

Changements apportés par la Loi réglementant certaines drogues et autres substances

Le premier changement législatif d'une certaine importance concernant le cannabis s'opère en 1996, alors que le Parlement canadien se donne une nouvelle loi sur les drogues interdites. Pour comprendre la portée et les limites de cette loi, il convient de rappeler que dans la législation précédente, les substances faisant l'objet des lois fédérales étaient de trois types – les stupéfiants, les drogues contrôlées et les drogues d'usage restreint – et relevaient de deux instruments juridiques : la *Loi sur les stupéfiants* (S.R., 1970, c. N-1) et la *Loi sur les aliments et drogues* (S.R. 1970, c. F-27). La classe des stupéfiants était assortie à un régime pénal plus sévère que celui qui touchait les deux autres familles de substances. La *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (LRDS) regroupe les trois familles et le législateur prend occasion de ce remaniement pour « isoler » dans une annexe spéciale « le chanvre et ses dérivés », des produits jusqu'alors inclus parmi les stupéfiants. Le nouveau classement permettrait en principe d'appliquer un régime pénal différent à ces produits, tout comme le législateur le fait pour d'autres familles de drogues telles que les barbituriques, les amphétamines et les hallucinogènes.

Quelles sont la nature et la portée pénale réelles des changements apportés par la nouvelle loi ?

Rappelons d'abord que ces changements sont de deux types. Les uns portent sur le mode de poursuite autorisé, les autres sur les peines prévues.

¹⁷ Voir les rapports *Provisoire* (1970), *Le Cannabis* (1972), *Le traitement* (1972) et *Rapport final* (1973).

¹⁸ Il est vrai que la conjoncture politique était défavorable à tout changement législatif ; le gouvernement libéral est devenu minoritaire, puis il y a eu changement de gouvernement, les conservateurs arrivant au pouvoir.

Concernant le mode de poursuite, le lecteur verra dans les tableaux qui suivent les expressions « acte criminel » et « infraction sommaire » ; ce sont de mauvaises traductions des expressions originales en langue anglaise *indictment* et *summary conviction*, qui désignent *deux modes de poursuite pénale*. Un grand nombre d'infractions prévues au Code criminel se prêtent à l'un ou l'autre type et il appartient aux substituts du procureur (les avocats de la poursuite) de choisir entre les deux en fonction de la gravité de l'infraction. Dans les affaires de drogues, la gravité est fonction de plusieurs facteurs : l'acte lui-même -- par exemple, le trafic est plus « grave » que la possession ; la quantité en cause ; la nocivité réputée de la substance (les affaires d'héroïne sont plus « graves » que celles de cannabis) ; la pré-

sence d'infractions concomitantes ; le dommages à des tiers ; le fait qu'il s'agit d'une deuxième offense plutôt que d'une première. *Les cas « graves » sont poursuivis comme « actes criminels »* ; dans les autres cas, le contrevenant est poursuivi pour « infraction sommaire ». Par exemple, on procède « sommairement » (par infraction sommaire) dans les affaires de possession de chanvre et la peine est plus légère lorsque les délinquants en sont à leur première offense. La poursuite pour acte criminel s'accompagne de peines plus sévères et entraîne l'inscription de la condamnation au dossier pénal du contrevenant.

La LRDS apporte quelques *allégements* au mode de poursuite et aux peines, mais aussi une *aggravation* des sanctions.

Contrôles pénaux sur le cannabis avant et depuis 1996

Possession

Avant 1996	Depuis 1996
Le cannabis est inscrit dans la liste des stupéfiants.	Le chanvre et ses dérivés constituent une classe à part.
Le contrevenant peut être poursuivi pour acte criminel.	La poursuite peut comme auparavant procéder par acte criminel sauf dans les cas de possession de petites quantités de marihuana et de résine de cannabis (voir ci-dessous).
Peine maximale : <u>sept ans</u> d'emprisonnement	Peine maximale : <u>5 ans moins 1 jour</u> d'emprisonnement
Procédure sommaire	Pas de changement
1 ^{re} offense : 1 000 \$ d'amende et 6 mois d'emprisonnement ou l'une des deux Toutes offenses subséquentes : 2 000 \$ d'amende et 1 an d'emprisonnement ou l'une des deux	Sauf dans les cas de possession de petites quantités de marihuana (jusqu'à 30 g) et de résine de cannabis (jusqu'à 1 g), le seul mode de poursuite est la procédure sommaire. Mais les peines sont les mêmes que dans tous les cas d'infraction sommaire, avant 1996 et depuis 1996.

Dans les affaires de possession, la nouvelle loi apporte deux changements à la loi antérieure : le premier est l'allégement de la sanction lorsque les infractions sont poursuivies comme actes criminels quelles que soient les substances ; ainsi, la peine maximale, qui était de sept ans auparavant, est maintenant de cinq ans et demi. Mais dans les

cas de poursuite sommaire, on revient aux peines prévues dans la loi précédente (1 000 \$ ou six mois, ou les deux, en première offense ; 2 000 \$ ou un an, ou les deux, dans les cas de récidive), des dispositions qui s'appliquaient à tous les stupéfiants... Le second changement consiste dans l'allégement du mode de poursuite dans les cas de marihuana et

de résine de cannabis lorsque de petites quantités sont en cause : seul s'applique le mode de poursuite « sommaire », mais la peine prévue est alors identique à celle imposée, d'une part, dans les affaires de stupéfiants avant 1996 et, d'autre part, dans

celles touchant tous les dérivés du chanvre dans la nouvelle.

On cherche la logique et la cohérence des nouvelles dispositions sans les trouver.

Trafic

Avant 1996	Depuis 1996
Acte criminel : peine maximale, emprisonnement à perpétuité	Aucun changement
Pas de procédure sommaire	Pas de changement
	<u>Sauf marihuana et résine de cannabis</u> Acte criminel : peine maximale, emprisonnement 5 ans moins 1 jour si la quantité n'excède pas 3 kg Pas de procédure sommaire

La nouvelle loi n'a apporté aucun changement au mode de poursuite dans les affaires de trafic quelles que soient les substances en cause ; seul est autorisé le mode le plus incriminant, soit la poursuite pour acte criminel. Ainsi, les affaires concernant le chanvre et ses dérivés sont traitées comme l'étaient celles portant sur les « stupéfiants » dans l'ancienne loi (les dérivés de l'opium et de la coca).

Le recours à la procédure sommaire est exclu même dans les affaires de marihuana et de résine de cannabis ; mais dans ces cas, la peine maximale est abaissée à cinq ans moins un jour.

Le rationnel sous-tendant la création d'une classe à part pour le chanvre et ses dérivés est de moins en moins évident.

Importation et exportation

Avant 1996	Depuis 1996
Acte criminel : peine minimale, 7 ans d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à perpétuité	Aucun changement même pour la marihuana et la résine de cannabis
Pas de procédure sommaire	Aucun changement même pour la marijuana et la résine de cannabis

Production et culture

Avant 1997	Depuis 1997
Acte criminel : peine maximale, 7 ans d'emprisonnement	Acte criminel : peine maximale, emprisonnement <u>à perpétuité</u> <u>pas de changement sauf marihuana, 7 ans</u>

Il n'y a donc aucun changement au mode de poursuite et aux peines dans les cas d'importation et d'exportation des produits du chanvre par rapport à la loi précédente, laquelle s'appliquait, rappelons-le, à tous les stupéfiants. La nouvelle loi ne prévoit aucune exception pour les cas de marihuana et de résine de cannabis ; seul s'applique le mode de poursuite le plus incriminant, soit celle pour « acte criminel » comme dans les cas de trafic. Ces dispositions témoignent de la gravité de ces infractions telle que perçue par le législateur et reflètent aussi les ententes internationales.

Aucun changement non plus ne touche le mode de poursuite dans les cas de production et de culture. Notons que la peine maximale prévue pour la production est plus élevée dans la nouvelle loi que sous la précédente, et ce, sauf dans les cas de marihuana, où l'on revient à la peine prévue dans la *Loi sur les stupéfiants* (sept ans plutôt que l'emprisonnement à perpétuité). Le législateur a sans doute tenté de dissuader les producteurs par la menace d'une sanction carcérale pouvant aller à perpétuité et il est vrai que le phénomène de la culture domestique est en nette augmentation, particulièrement au Québec et en Colombie-Britannique. Mais rappelons le principe de Beccaria¹⁹ : ce n'est pas la sévérité de la peine qui dissuade de commettre l'infraction, mais la certitude qu'on sera accusé et condamné.

Résumé

Les changements apportés par la nouvelle loi sont mineurs, ils sont sans comparaison avec ceux que recommandaient la commission LeDain en 1972 (voir ci-dessous) et le projet de loi S-19 en 1974, réclamant tous deux l'abolition du délit de

possession de cannabis ; ils sont évidemment plus éloignés encore de la politique préconisée dans le rapport Nolin (voir ci-dessous).

La nouvelle loi retient bien plus de choses de l'ancienne qu'elle n'en modifie et ses dispositions timides ne semblent pas avoir atteint le but escompté : vu la place occupée par les affaires de cannabis et de *possession de cannabis* dans les infractions à la LRDS (en moyenne 40 % de toutes les infractions), le législateur pouvait espérer que les nouvelles dispositions allégeraient le travail des tribunaux et réduiraient le nombre des peines de prison. Tel n'est pas le cas, comme le démontre une étude récente sur l'évolution des infractions et des mises en accusation²⁰ de même que les premières analyses des données sur les condamnations de 1977 à 2001²¹

Projet de loi C-38

Le projet de loi C-38, présenté au Parlement le 27 mai 2003, ne touche que la marihuana et la résine de cannabis. On y propose d'appliquer les dispositions de la *Loi sur les contraventions* à la LRDS dans les cas de possession de petites quantités de marihuana (jusqu'à 15 g) ou de résine de cannabis (jusqu'à 1 g) et de production de marihuana (jusqu'à trois plants), cas qui feraient alors l'objet de contraventions et seraient passibles d'amendes seulement. Le projet suit de très près les recommandations du Comité de la Chambre des communes (décembre 2002) sur le même objet, qui voulait « qu'on maintienne les infractions liées au cannabis prévues par la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* mais qu'on décriminalise la possession simple en la désignant comme une 'contravention' [...] ». Ce régime, disait le Comité, aurait l'avantage de permettre à la

¹⁹ C. Beccaria, *Des délits et des peines*, Droz, 1965 (1764).

²⁰ G.A. Dion, (2003, novembre), *Analyse des disparités provinciales dans l'application des lois sur les drogues de 1977 à 2000*. Thèse de doctorat en criminologie présentée à la Faculté des études supérieures de l'Université de Montréal et acceptée.

²¹ M.A. Bertrand et Guy A. Dion, étude en cours pour le compte du Service de la recherche et de la statistique du ministère canadien de la Justice, 2003-2004

législation canadienne de demeurer conforme aux conventions internationales.

L'emploi du mot « décriminaliser », quand on renvoie à une infraction toujours inscrite dans une loi fédérale annexée au Code pénal, nous paraît

impropre. Ce terme induit le public en erreur. Les changements constitueraient tout au plus une dépénalisation ; même ce terme est trop généreux, car les peines sont réduites mais non abolies ; l'amende est une sanction pénale.

Projet de loi C-38 concernant la marihuana et la résine de cannabis

Possession

Résine de cannabis jusqu'à 1 g	Poursuite sommaire, contravention, amendes : adultes 300 \$; adolescents 200 \$
Marihuana jusqu'à 15 g	Poursuite sommaire, contravention, amendes : adultes 150 \$; adolescents 100 \$
Marihuana de 16 à 30 g	Poursuite sommaire, amendes : 1 000 \$ ou 6 mois d'emprisonnement, ou les deux Si contravention, amendes : adultes 300 \$; adolescents 200 \$

Production de marihuana

Jusqu'à 3 plants	Poursuite sommaire Amende 5 000 \$ ou un an d'emprisonnement, ou les deux
De 4 à 25 plants	Acte criminel, peine maximale, 5 ans moins 1 jour d'emprisonnement Option de procédure sommaire, amende de 25 000 \$ ou 18 mois d'emprisonnement, ou les deux
De 26 à 50 plants	Acte criminel, peine maximale, 10 ans d'emprisonnement
Plus de 50 plants	Acte criminel, peine maximale, 14 ans d'emprisonnement Pas de procédure sommaire

Le projet de loi innove et comporte plusieurs avantages pour le contrevenant par rapport à la législation actuelle dans les cas de possession de petites quantités (jusqu'à 15 g de marihuana et 1 g de résine de cannabis). En effet, le recours à la contravention permet d'éviter la comparution, l'inscription de l'infraction au dossier judiciaire et toute peine privative de liberté. Même dans les cas qui excèdent 30 g de marihuana, il y a un avantage pour le contrevenant, car seule s'applique la procédure « sommaire » et l'amende demeure une sanction possible (mais non la seule). Cependant, on rétablit déjà la poursuite judiciaire.

L'économie en frais et en énergie est considérable pour les services de police et les tribunaux dans le cas des très petites quantités où

s'applique la contravention : les tribunaux seraient soulagés de quelque 15 000 causes annuellement ; du côté des policiers, le temps requis pour dresser une contravention est sans proportion avec celui employé à remplir les formalités d'enregistrement d'une infraction criminelle.

Mais les allègements sont assortis de nombreuses conditions peu réalistes et prévoient plusieurs circonstances aggravantes : le fait d'être en possession de cannabis lorsqu'on conduit un véhicule moteur, un bateau ou un aéronef, ou pendant la commission d'un autre crime, ou quand on se trouve à l'intérieur d'une école où il y a des enfants, ou sur le terrain d'une école ou près de celui-ci, etc. Ces circonstances aggravantes s'appliquent même dans les cas de petites quantités et entraînent des

amendes plus élevées : adultes 400 \$; adolescents 250 \$.

Or, de l'avis de plusieurs, les amendes prévues pour possession même en l'absence de conditions aggravantes sont déjà lourdes dans le cas des adolescents. On peut aussi se demander si contraventions et amendes excluent toujours la possibilité de peines privatives en cas de défaut de paiement et quel sort sera fait aux adolescents récidivistes en-courant des amendes plus importantes et incapables de les payer.

En ce qui a trait à la production, les pénalités prévues sont très sévères (5 000 \$) même dans le cas des adultes et quand les quantités sont vraiment très petites (de un à trois plants), ce qui est peu cohérent avec la « clémence » relative manifestée à l'endroit des personnes trouvées en possession de petites quantités de cannabis. Comment s'approvisionner sans la possibilité légale de cultiver un plant ? La commission LeDain avait fait preuve de plus de réalisme en recommandant qu'on décriminalise la culture pour usage personnel, suggestion logique puisqu'on proposait de décriminaliser la possession de petites quantités.

Sous la menace des amendes prévues pour la culture de un à trois plants, la tentation de s'ap-

provisionner au marché noir sera trop forte, comme n'ont pas manqué de le signaler maints commentateurs.

La sévérité des peines pour la production de 26 à 50 plants, et à plus forte raison pour plus de 50 plants, *dépasse* celle des lois antérieures. Dans les cas de production de la plante, le projet de loi ajoute des circonstances aggravantes : dommages aux biens immeubles d'autrui, risques d'atteinte à la santé ou à la sécurité des enfants sur les lieux de l'infraction, atteintes à la sécurité publique ou résidentielle ; utilisation de pièges, de trappes ou d'autres choses susceptibles de causer la mort ou des lésions corporelles. À cet égard, il est vrai que le projet traduit des préoccupations bien contemporaines, écologiques et sanitaires, ce qui est tout à fait louable ; mais à force de multiplier les conditions, le législateur contredit l'intention du projet initial : il reprend par l'intermédiaire des circonstances aggravantes ce qu'il avait concédé avec le recours à la contravention et aux amendes. Enfin, et c'est sans doute sa faiblesse la plus grande, le projet de loi ne distingue pas la production à des fins personnelles et amicales de la culture à des fins de commerce.

Le tableau suivant illustre les différences entre la loi actuelle et le projet de loi.

LRDS et projet de loi C-38 concernant la marihuana et la résine de cannabis

Possession

LRDS 1996	PROJET DE LOI C-38
Marihuana, 30 g et moins ; résine de cannabis, 3 g et moins Procédure sommaire seulement 1 ^{re} offense : peines maximales, 1 000 \$ d'amende ou 6 mois d'emprisonnement, ou les deux 2 ^e offense et subséquentes : peines maximales, 2 000 \$ d'amende ou 1 an d'emprisonnement, ou les deux	<i>Marihuana, jusqu'à 15 g</i> <i>Contravention</i> <i>Amendes : adultes 150 \$; adolescents 100 \$</i>
	<i>Marihuana, 16-30 g</i> <i>Peines maximales : 1 000 \$ d'amende ou 6 mois d'emprisonnement, ou les deux,</i> <i>ou contravention et amendes : adultes 300 \$; adolescents 200 \$</i>
	<i>Résine de cannabis, 1 g</i> <i>Contravention</i> <i>Amendes : adultes 300 \$; adolescents 150 \$</i>

Production

LRDS	Projet de loi C-38
Cannabis, Acte criminel ; peine maximale, 7 ans d'emprisonnement Pas de procédure sommaire	<i>Jusqu'à 3 plants</i> <i>Poursuite sommaire</i> <i>Peine maximale, 5 000 \$ d'amende ou un an d'emprisonnement, ou les deux</i>
	<i>De 4 à 25 plants</i> <i>Acte criminel,</i> <i>Peine maximale, 5 ans moins 1 jour d'emprisonnement</i> <i>Option de procédure sommaire, 25 000 \$ d'amende ou 18 mois d'emprisonnement, ou les deux</i>
	<i>De 26 à 50 plants</i> <i>Acte criminel</i> <i>Peine maximale, 10 ans d'emprisonnement</i> <i>Pas d'option de procédure sommaire</i>
	<i>Plus de 50 plants</i> <i>Acte criminel</i> <i>Peine maximale, 14 ans d'emprisonnement</i>

La comparaison entre les dispositions de la loi actuelle et celles proposées dans le projet de loi fait apparaître les allègements que permettrait ce dernier. Ils sont réels. Mais un grand nombre d'observateurs estiment que les quantités de marihuana et de résine de cannabis admissibles aux amendes modérées sont trop petites et que leurs limites contredisent le projet. L'effet bénéfique du recours à la contravention et aux amendes sera inapplicable à une grande proportion des cas, peut-être même à la majorité.

Propositions d'amendements au projet de loi C-38²²

En annonçant qu'il remettait à l'ordre du jour de la session parlementaire de janvier 2004 le projet de loi C-38 déjà présenté à la précédente, le premier ministre a laissé entendre qu'il était « ouvert » à des amendements. Dans son entourage, on a compris que les « propositions envisagées » portaient sur les quantités admissibles à la contravention et aux amendes les plus légères, quantités qui passeraient,

par exemple, de 15 g à 10 g ou peut-être même moins... De pareilles modifications auraient comme effet de soumettre un très grand nombre de consommateurs aux amendes plus élevées et à la possibilité de peines de prison.

Il n'était pas clair que la culture était aussi en cause dans les conditions que le premier ministre se disait prêt à « négocier ». Espérons (sans y croire...) que les changements envisagés portent plutôt sur une réduction du montant de l'amende (5 000 \$ pour un à trois plants), déraisonnable comme nous le disions plus haut.

Recommandations de la Commission d'enquête sur l'usage des drogues à des fins non médicales (commission LeDain) et portant sur le cannabis

Il y a trente ans, en 1972, la Commission d'enquête sur l'usage des drogues à des fins non médicales (commission LeDain) recommandait majoritairement, dans son rapport sur le cannabis, de reclasser cette substance hors de la *Loi sur les stupéfiants* ; de révoquer l'interdiction de possession de cannabis à des fins personnelles ;

²² Note de la rédaction : Le projet de loi C-38 a été renommé C-10 pour la troisième session, trente-septième législature (Loi modifiant la Loi sur les contraventions et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances)

d'amender la définition du trafic et d'y soustraire les échanges entre amis ; d'intégrer l'exportation et l'importation dans l'acception de trafic ; de révoquer l'emprisonnement minimal de sept ans pour exportation et importation ; de fixer à cinq ans la peine maximale pour trafic ; que dans chaque cas une amende puisse remplacer l'emprisonnement ; qu'il y ait option de procéder par acte d'accusation ou par déclaration sommaire de culpabilité dans tous les cas de trafic ou de possession en vue de trafic ; que la culture cesse de constituer une infraction criminelle si elle n'est pas pratiquée en vue du trafic (*Le cannabis*, 1972, p. 302 et 303). Le projet de loi C-38 s'approche du but recherché par le rapport LeDain en recommandant l'abolition de la poursuite criminelle et de ses effets dans les affaires de petites quantités de marijuana et de résine de cannabis, mais il le fait timidement, il ne prévoit rien qui permette les échanges entre amis et la culture à des fins personnelles (à la différence du rapport LeDain) et maintient l'interdiction. Il dépénalise « un peu » et ne décriminalise pas.

Recommandations du rapport Nolin sur le cannabis en septembre 2002

Le Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites, dans son rapport intitulé *Le cannabis*, recommande de créer un régime d'exemption criminelle à la LRDS pour ce qui est du cannabis, un régime de licences, de production et de vente, tout en maintenant des sanctions pénales pour le trafic illégal et l'exportation. Il suggère d'adopter une loi d'amnistie à l'intention de toutes les personnes condamnées pour possession simple de cannabis en vertu de la LRDS, et d'amender la réglementation sur l'accès à la marijuana à des fins médicales en prévoyant de nouvelles normes d'admissibilité, de production et de distribution du cannabis à des fins thérapeutiques (recommandations 6, 7, 8, p. 235 de la version abrégée, PUM, 2003).

Il est évident que les propositions contenues dans le projet de loi C-38 – la proposition législative la plus progressive que le Parlement ait jamais reçue concernant le statut du cannabis – se situent bien en retrait des recommandations du comité sénatorial.

Opinion des juges dissidents dans le récent jugement de la Cour suprême du Canada

Contrairement au jugement minoritaire, les juges Arbour, Lebel et Deschamps déclarent qu'ils auraient accepté le pourvoi d'un des appelants, Christopher Clay, et accepté avec réserve le pourvoi des deux autres, Malvo-Levine et Caines. Le juge Lebel estime que « le Ministère public n'a pas été en mesure de bien définir et les préoccupations sociales et les droit individuels qui sont en jeu, tout particulièrement le droit à la liberté²³ » dans son jugement sur la constitutionnalité de l'offense de possession de cannabis.

La juge Deschamps est d'avis que

À la lumière de la preuve dont nous disposons dans le présent pourvoi, la mesure législative en cause présente une portée excessive. [...] Il est indéniable que la marijuana peut causer à certaines personnes et à certains groupes des problèmes de nature et de gravité variables. Néanmoins, compte tenu de la preuve qui nous a été présentée, le préjudice susceptible d'être causé par la consommation de cette substance paraît assez peu important. À l'opposé le préjudice et les problèmes associés à la forme de criminalisation retenue par le législateur paraissent clairs et importants²⁴.

La juge Arbour écrit :

Une loi menaçant d'emprisonnement une personne dont le comportement ne crée que peu ou pas de risques véritables de préjudice pour

²³ *R.c.Malvo-Levine* 2003 CSC 74, p. 8, premier paragraphe, opinion du juge Lebel.

²⁴ Voir note 22, *Malmo-Levine*, p. 94.

d'autres personnes viole les principes de justice fondamentale et elle porte atteinte au droit à la liberté garanti par l'art. 7 de la Charte. [...] Le préjudice lié à la consommation de marijuana ne justifie pas la décision de l'État d'avoir recours à l'emprisonnement pour faire respecter l'interdiction visant la possession de cette substance²⁵.

La juge Arbour diverge sur un autre point avec ses collègues de la majorité : à supposer qu'il convienne de réguler l'usage et donc la possession et le commerce du cannabis, est-ce au gouvernement fédéral d'agir ? Non, répond-elle, car le seul motif qui fonde la compétence du gouvernement fédéral en pareil cas et le recours au droit pénal serait l'urgence de parer à une menace à la santé de la population canadienne tout entière. Et les procureurs n'ont pas établi ce fait.

Évolution des lois sur le cannabis dans quelques pays étrangers

Le Canada n'est pas le seul pays occidental qui ait effectué récemment ou moins récemment des changements dans sa législation sur les drogues et en particulier sur le cannabis. En Europe, « *La Suisse, la Belgique, les Pays-Bas, le Portugal et le Luxembourg ont déjà assoupli leur politique en matière de cannabis ou s'apprêtent à le faire*²⁶ ».

Le cas de la Belgique est intéressant : l'usage personnel d'une quantité de cannabis qui peut être

consommée en une seule fois ou au maximum en 24 heures (jusqu'à 3 g) est *décriminalisé* et l'usage de quantités additionnelles *dépénalisé*. Il est également permis de cultiver une plante de cannabis. La consommation personnelle fait l'objet d'un procès-verbal « automatisé et anonyme » précisant le lieu, la date et l'heure des faits, et, dans les affaires de culture, la police enregistre les « biens trouvés ». Dans les cas de quantités plus considérables (plus de 3 g), la nouvelle loi prévoit des « peines de police », c'est-à-dire des amendes de 15 à 25 euros pour la première infraction « comme en matière d'ivresse publique ». Toutefois, le consommateur « problématique » ou « nuisible » encourt des peines de prison de 3 mois à 1 an et une amende de 1 000 à 100 000 euros²⁷ ». Dans le pays voisin, en France, on est beaucoup moins avancé : le gouvernement a reconnu que la loi de 1970 n'était plus adaptée et a décidé de la réformer en remplaçant la peine de détention pour consommateurs par une série d'amendes...

Hors de l'Europe, deux provinces d'Australie et onze États américains ont dépénalisé la possession de petites quantités de cannabis pour usage personnel à divers moments²⁸. Tous l'ont fait par des voies semblables à celles prévues dans le projet de loi C-38 : en réduisant le mode d'inculpation, en recourant à la contravention et à l'amende, ou même en annulant toute peine pour une première infraction. Les décisions de dépénaliser et de décriminaliser sont parfois suivies de mouvements contraires : l'Alaska se propose de re-décriminaliser

²⁵ Voir note 22, p. 6, paragraphe 2.

²⁶ *Le Monde*, Paris, 28 avril 2003, p. 1.

²⁷ *Le Soir*, Bruxelles, 3 juin 2003.

²⁸ E. Single, P. Christie et R. Ali, (2000) « La dépénalisation de l'usage de cannabis en Australie et aux États-Unis », version française manuscrite d'un article paru dans *Journal of Public Health Policy*, 21(3) 157-186.

la possession à des fins personnelles après l'avoir re-criminalisée en 1975²⁹. L'Italie a re-criminalisé récemment la possession de cannabis, qui avait été dépénalisée par référendum dans les années 1990. En Suisse, un vote des cantons en faveur de la décriminalisation de la culture, considéré comme une grande victoire, est maintenant compromis ; les fermiers auraient été autorisés à cultiver des quantités déterminées de marihuana de façon à satisfaire la demande domestique. En effet, des agriculteurs en Suisse et ailleurs en Europe sont contraints de renoncer à cultiver les produits habituels à cause des quotas imposés par l'Union européenne et se cherchent des cultures de remplacement. Bien que les cantons soient souverains et que la Suisse ait dépénalisé l'usage et la possession de petites quantités, l'application de la décision des cantons aurait fait face à des obstacles sur le plan européen. Les choses ne sont pas simples, comme on voit. On peut bien imaginer les sources de la résistance qu'a fait valoir l'Union européenne en ce cas : intérêts économiques, crainte de « contagion » et de commerce débordant les frontières du pays autorisé, précédent dangereux, etc.

L'argument qui voudrait que les pays signataires des conventions internationales soient empêchés de procéder à la décriminalisation et à la dépénalisation partielle ou totale de l'un ou l'autre des produits prévus aux conventions n'est pas fondé. Il est spécieux. En fait, sur les 200 pays signataires, plus de 30 ont obtenu des exemptions à l'une ou l'autre clause pour des raisons économiques, historiques, culturelles ou constitutionnelles. On connaît le cas des Pays-Bas, qui ont célébré récemment le 35^e anniversaire de leur premier « café ». Les pays européens qui ont récemment assoupli leurs règles en matière de cannabis, soit l'Espagne, le Luxem-

bourg, la Belgique, la Suisse, l'Australie, sont tous parties aux conventions internationales de 1961, 1971 et 1988. Les pays producteurs ont obtenu toutes sortes d'exemptions et de délais pour modifier leur législation et leurs pratiques, ce que certains tardent encore à faire.

L'utilisation du cannabis à des fins thérapeutiques fait aussi son chemin dans un certain nombre de pays, États ou provinces. En Italie, on en est aux tout débuts du processus : le conseil régional de l'Émilie-Romagne a approuvé une motion demandant la légalisation du cannabis thérapeutique³⁰. En Allemagne, Michael Grosse est devenu le premier citoyen du pays qu'on ait autorisé à utiliser le cannabis à des fins thérapeutiques et le tribunal lui a reconnu le droit de cultiver légalement cette substance³¹. Au Canada, le caractère licite de l'utilisation du cannabis à des fins thérapeutiques et de la culture dans ce cadre est si bien établi que la compagnie d'assurances Saskatchewan Government Insurance a reçu la première demande de remboursement pour vol de marijuana en novembre 2003 et un porte-parole de la compagnie a certifié que s'il est montré que la possession de la substance était légale, le dommage sera couvert³².

Conclusion

De 1923 à 1996, le législateur canadien renforce les contrôles pénaux sur le cannabis et d'ailleurs sur tous les stupéfiants. En 1996 s'amorce un mouvement différent, avec la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, dans laquelle le Parlement canadien reconnaît formellement que les produits du chanvre ne sont pas des stupéfiants et méritent un traitement à part, mais les changements introduits ont une portée trop limitée

²⁹ Un jugement de la Cour d'appel a restitué aux citoyens le droit de détenir chez eux jusqu'à 120 g de marihuana, une mesure plus généreuse que la précédente, qui avait été abrogée par référendum en 1991. *Seattle Times*, 17 novembre 2003.

³⁰ *Liafax, Newsletter*. Liga internacional antiprohibicionista, 24 décembre 2003.

³¹ *Drugpolicy.org*, 13 décembre 2003.

³² *Saskatchewan News Network*, 18 novembre 2003.

pour le cadre prévu. Le mouvement de libéralisation semble se continuer avec le récent projet de loi C-38, mais il restreint la réforme à la marihuana et à la résine de cannabis, auxquelles s'appliquerait une forme ingénieuse de dépénalisation ; cependant les possibilités d'application de cette dernière sont assorties de trop de conditions non réalistes et de circonstances aggravantes qui viennent contredire l'intention et la portée de la dépénalisation consentie.

D'ailleurs, ni la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* de 1996 ni le projet de loi C-38 de 2003 ne modifient le statut pénal du cannabis. On est toujours dans une régime de prohibition au Canada et ce régime est conforme à la Constitution.

« Le passé étant garant de l'avenir », et à en juger par la résistance opposée depuis 1923 aux propositions de révisions (rapport LeDain, projet S-19 et rapport Nolin), le projet de loi à l'ordre du jour de la session de janvier 2004 du Parlement canadien sortira probablement très amputé du

débat à la Chambre des communes ou sera rejeté. Dans le camp libéral, largement majoritaire aux Communes, moins de la moitié des élus y sont favorables. Les amendement auxquels le premier ministre s'est déclaré ouvert viendront conforter les partisans du contrôle pénal, qui s'engouffreront dans cette brèche pour exiger d'autres concessions. On revivra le processus d'amendements qui a précédé l'adoption de la LRDS, enfantant d'une souris. D'ailleurs, les responsables des politiques publiques en matière de drogues, Ann McLealland (Santé), Martin Cauchon (Justice) et Wayne Easter (Solliciteur général), ont fait connaître leur politique par la voie des communiqués officiels. Le 27 mai 2003, ils annonçaient leur programme : « [...] décourager la consommation de cannabis par une application plus rigoureuse des sanctions pour possession de cannabis ». À propos du projet de loi C-38, ils écrivaient : « Le recours aux contraventions, loin de signifier un relâchement des contrôles, permettra d'arrêter davantage de consommateurs qui autrement n'auraient reçu qu'un avertissement³³ ».

³³ Santé Canada, *Renouvellement de la stratégie canadienne antidrogue afin de réduire l'offre et la demande de stupéfiants*, Communiqué, Ottawa, 27 mai 2003.

Références

- Beccaria, C. (1985). *Des délits et des peines*. Droz.
- Bertrand, M. A. (1986). Permanence des effets pervers et résistance au changement dans les lois sur les drogues. *Déviance et société*, 10 (8), 177-191.
- Bertrand, M. A. (1992). La situation des drogues en Amérique du Nord. In F. Caballero (Ed.), *Drogues et droits de l'homme* (pp. 111-129). Les Empêcheurs de danser en rond.
- Bertrand, M. A. (1999). Le droit de la drogue comme instrument de mondialisation. In *Globalization and legal culture* (pp. 113-137). Spain: International Institute for the Sociology of Law.
- Bertrand, M. A. (2000). La politique des drogues et ses effets aujourd'hui. *Psychotropes*, 6 (4), 9-27.
- Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites. (2003). *Rapport* (Rapport Nolin) [Version abrégée]. Montréal : Presses de l'Université de Montréal.
- Commission d'enquête sur l'usage des drogues à des fins non médicales. (1970). *Rapport provisoire*. Ottawa : Information Canada.
- Commission d'enquête sur l'usage des drogues à des fins non médicales. (1972). *Le Cannabis*. Ottawa : Information Canada.
- Commission d'enquête sur l'usage des drogues à des fins non médicales. (1972). *Le traitement*. Ottawa : Information Canada.
- Commission d'enquête sur l'usage des drogues à des fins non médicales. (1973). *Rapport final* (Rapport LeDain). Ottawa : Information Canada.
- Dion, G. A. (2003). Analyse des disparités provinciales dans l'application des lois sur les drogues de 1997 à 2000. *Thèse de doctorat en criminologie*. Faculté des études supérieures, Université de Montréal.
- Drugpolicy.org. (2003, December). [on line] Retrieved from <http://drugpolicy.org>
- Le Monde* (2003, April 29) [Paris], p. 1.
- Le Soir* (2003, June 3) [Bruxelles], p. 1.
- Liga internacional antiprohibicionista. (2003, December 24). *Liifax*.
- Loi constitutionnelle de 1982 incluant la Charte canadienne des droits et libertés*, dans L.R.C. (1985). App.II. n° 44, Ann.B. (1982)
- Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (L.C. 1996, ch. 19)
- Loi sur les aliments et drogues* (1985), ch. F-27
- Loi sur les stupéfiants* (S.R., 1970, N-1)
- Projet de Loi C-38. Loi modifiant la *Loi sur les contraventions* et la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*. 2^e session, 37^e Législature, 51-52 Elizabeth II, 2002-2003, mai 2003
- R.c. Clay*, 2003, CSC 75
- R.c. Malmo-Levine* 2003, CSC 74
- R.V. Parker* (2000-07-31) ONCA C 28732
- Santé Canada. (2003). Renouvellement de la stratégie canadienne antidrogue afin de réduire l'offre et la demande des stupéfiants [Communiqué].
- Saskatchewan News Network* (2003, November 18).
- Seattle Times* (2003, November 17).