

DEPENDANCES



Régulation du cannabis

Revue éditée par Addiction Suisse et le GREA

SOMMAIRE

« RÉGULATION DU CANNABIS »



ÉDITORIAL

Camille Robert



LÉGALISATION DU CANNABIS EN SUISSE: OÙ EN EST-ON ?

Maxime Mellina

7

RÉGULATION DE CANNABIS: APPRENTISSAGES DES EXPÉRIENCES DANS DIFFÉRENTS PAYS

Barbara Broers



LA RÉGLEMENTATION RESPONSABLE DES MARCHÉS DES DROGUES: ENJEUX ET OPPORTUNITÉS

Marie Nougier

14

LES ESSAIS PILOTES CANNABIS ROMANDS: CANN-L ET CHANGE

Jonathan Chavanne, Frank Zobel, Robin Udrisard, Martine Baudin, Ruth Dreifuss et Salomé Donzallas



INTERVIEW

Barbara Gysi par Maxime Mellina

23

LE PROJET «JOINT THE GAME» POUR ABORDER LE CANNABIS AVEC LES JEUNES

Catherine Dorthe



LA FACE OUBLIÉE DE LA LÉGALISATION DU CANNABIS: LE DESTIN DES DEALERS

Loïc Pignolo, Sofia Vignola et Sandro Cattacin

30

STRATÉGIES ET PRATIQUES D'INFLUENCE COMMERCIALES: PREMIÈRES OBSERVATIONS SUR LES ESSAIS PILOTES EN SUISSE

Joanna Amos et Florian Labhart



INTERVIEW

Eric Costen par Frank Zobel

ÉDITORIAL



Le cannabis est de loin la première substance illégale consommée en Suisse et dans le monde. On estime ainsi qu'un tiers de la population suisse en a déjà consommé et qu'environ 5% en consomme chaque mois. Au niveau européen, l'Agence de l'Union européenne sur les drogues (l'EUDA, auparavant EMCDDA) indique dans son Rapport européen sur les drogues 2024 que 8% de la population du continent consomme du cannabis chaque année.

La consommation de cannabis reste donc élevée malgré des décennies de prohibition au niveau mondial, dont on ne connaît que trop bien les conséquences négatives sur la santé, la criminalité et les droits humains. Bien loin de diminuer la prévalence de la consommation, la répression la mure au contraire dans un tabou qui empêche le déploiement de mesures efficaces de prévention, d'accompagnement et de réduction des risques. Laissé dans les mains d'organisations criminelles sans scrupules et toujours plus efficaces, le marché du cannabis fournit à une clientèle toujours plus nombreuse des produits dont on ignore la qualité. Ce marché noir sans règle aucune répond aux logiques classiques de l'économie capitaliste et ne cherche rien d'autre que le profit. L'apparition des THC synthétiques, plus forts et dangereux, témoigne de stratégies prédatrices où la santé des

consommateurs et consommatrices n'a aucune espèce d'importance. Ce sont ainsi des sommes colossales de bénéfiques qui sont engrangés chaque année par les mafias dans le monde, alors que les gouvernements investissent quant à eux de très importantes ressources dans la « guerre à la drogue » et la répression. Non seulement cela n'a aucun sens, mais cette guerre entre mafias et gouvernements conduit à des situations de violence insoutenables (environ 30'000 personnes sont assassinées chaque année au Mexique), génère de la corruption et criminalise des milliers de personnes, souvent précaires et racisées.

La régulation du cannabis et la récupération de son commerce dans un marché légal et contrôlé s'impose comme la solution évidente depuis des décennies pour les expert·e·s et professionnel·le·s des addictions. Après un demi-siècle de guerre à la drogue dévastatrice, cette solution tend à s'imposer maintenant dans de plus en plus de pays occidentaux, dans la population comme chez les décideuses et décideurs politiques. De nombreux pays se sont ainsi engagés sur la voie de la régulation.

En Suisse, les réflexions autour de la régulation du cannabis ont démarré il y a déjà plus de vingt ans. Comme toujours dans notre système politique, le chemin est long

et les avancées politiques se font à coups de « petits pas ». Pour autant, nous entrons maintenant dans la phase décisive de la légalisation du cannabis : une sous-commission du Conseil national rédige en ce moment-même un projet de loi, dont le contenu devrait être connu dans moins d'une année. Si de nombreux formats de régulation sont testés dans le monde, avec des modèles orientés commerce et promotion du cannabis comme dans certains États des États-Unis, la Suisse s'oriente vers un modèle qui promeut la santé publique avant les profits. En prenant le temps de construire un projet qui puisse obtenir le soutien de la majorité de la population – dans le cas d'un référendum – et basé sur des évidences scientifiques, la Suisse peut jouer un rôle de leader dans la régulation du cannabis.

À nous, professionnel·le·s du domaine des addictions, de nous mobiliser pendant ces prochains mois cruciaux pour argumenter, apporter notre expertise et convaincre de la nécessité d'un projet qui promeut la santé, la prévention, l'égalité et les libertés individuelles. C'est notamment ce à quoi ce numéro de Dépendances entend contribuer.

Camille Robert

LÉGALISATION DU CANNABIS EN SUISSE: OÙ EN EST-ON ?

Maxime Mellina (GREA)

Voilà plusieurs décennies que la Suisse a entamé des réflexions autour de la régulation du cannabis. D'un régime où l'on pouvait librement acheter des « coussins » de cannabis dans des échoppes, en passant par une phase de forte prohibition, et désormais des projets pilotes, les rebondissements sont multiples. Maxime Mellina, spécialiste des questions liées au cannabis au GREA, revient sur l'histoire politique du cannabis en Suisse et propose une chronologie de sa réglementation (réd.).

La Suisse traverse une période cruciale et historique en matière de légalisation du cannabis. Le Parlement helvétique s'apprête à proposer une loi pour légaliser et réguler la vente de cannabis. Cette législation pourrait être soumise à un référendum. Si elle est adoptée, elle rendra aux citoyennes et citoyens suisses une liberté longtemps contestée : celle de consommer du cannabis sans subir les stigmates de la prohibition. Pourtant, les discussions sur la légalisation du cannabis en Suisse ont démarré il y a déjà plusieurs décennies. La Suisse a ainsi connu différents régimes, où le cannabis était plus ou moins prohibé. Celles et ceux qui ont connu cette période me racontent que dans les années 1970 et jusqu'à la fin des années 1990, on pouvait acheter plus ou moins librement du cannabis dans certaines villes, dans des échoppes profitant des zones grises de la loi. J'ai vu aussi les fameuses vidéos du Valaisan Bernard Rappaz vendant ses « coussins » remplis de chanvre « pour traiter l'asthme » et que ses client-e-s s'empressaient de découper pour en fumer le contenu.

En parallèle de ces usages, la perception du cannabis a connu une transformation radicale en Suisse entre les années 1970 et 1990. Ce qui était autrefois toléré voire pratiqué ouvertement, est devenu progressivement stigmatisé, diabolisé même. Durant mon adolescence, les adultes, un verre de blanc à la main, m'adjuraient solennellement de ne jamais y toucher, arguant des dangers terrifiants qui m'attendaient. Ce qui me troublait profondément, c'était que malgré cette interdiction, le cannabis demeurait omniprésent. Nombre de mes camarades se retrouvaient par exemple quotidiennement dans un coin de la cour pour en consommer et, dans

l'espace public, il n'a jamais été rare pour moi de voir des adultes fumer ces longues cigarettes, accentuant le contraste entre la sévérité des discours officiels et la réalité du terrain. Cet apparent paradoxe découle d'une longue histoire de problématisation que j'ai tenté de reconstruire dans cet article.

LA PROHIBITION DU CANNABIS

Alors qu'il a été utilisé pendant des millénaires à des fins médicales, récréatives et industrielles, les années 1960-1970 voient les États-Unis jouer un rôle central dans la diabolisation mondiale du cannabis. Ces années ont vu l'émergence de la contre-culture et du mouvement hippie, qui prônait l'usage des psychédéliques et du cannabis comme moyen de rébellion contre l'*establishment* ou comme moyen de recherche spirituelle. Ces usages ont conduit à une réaction forte de la part des autorités et de l'administration Nixon, qui déclare sa fameuse « War on Drugs » et intensifie les efforts publics pour combattre le cannabis et les autres drogues. Sous cette influence, la Suisse applique progressivement une criminalisation et une forte stigmatisation de la consommation de cannabis.

La consommation ne disparaît pourtant jamais, en Suisse comme ailleurs, et la prohibition renforce plutôt les organisations criminelles qui s'organisent de mieux en mieux pour fournir une clientèle qui ne cesse de croître¹. On lisait par exemple dans le rapport de la Commission fédérale pour les questions liées aux drogues (CFLD) en septembre 1999 qu'à ce moment, la récolte de cannabis dépassait les 100 tonnes en Suisse et que près de 135 magasins de chanvre couvraient le pays avec

une concentration significative dans les villes. Ceux-ci vendaient leurs « coussins odorants » avec une teneur en THC entre 8% et 10%².

La prohibition n'a donc pas empêché la majorité des usagers et usagers de consommer du cannabis au cours des trente dernières années. Bien qu'une très large majorité l'ait consommé sans difficultés majeures, la pénalisation de son usage a amplifié les problèmes de certaines communautés plus vulnérables. Parmi les situations à risque, l'attention s'est particulièrement portée sur les jeunes dont la consommation n'a cessé de s'accroître depuis la prohibition³.

Aujourd'hui et après des décennies de prohibition, le cannabis reste la substance illégale la plus consommée dans le monde. L'Agence de l'Union européenne pour les drogues, anciennement Observatoire européen des drogues et des tendances addictives, compte sur son territoire environ 48 millions d'hommes et 31 millions de femmes qui déclarent en avoir déjà consommé⁴. Selon l'Enquête suisse sur la santé 2022, 4% de la population suisse en consomme chaque mois⁵.

LES ANNÉES 1990 ET LE « TRAUMATISME FONDATEUR » DU PLATZSPITZ

Dans les années 1990, au moment du « traumatisme fondateur » des scènes ouvertes de consommation d'héroïne et de l'institutionnalisation de la réduction des risques (voyant par exemple l'ouverture des premiers espaces de consommation ou de distribution de matériel stérile), la question du cannabis est presque absente des débats. Le chanvre n'est à ce moment ni un véritable problème de santé publique, ni une thématique pour laquelle il faut pragmatiquement donner des réponses.

Pourtant, dans un contexte de reconnaissance croissante des valeurs de la réduction des risques et face à l'inefficacité avérée de la prohibition, illustrée par le rejet de l'initiative populaire « Jeunesse sans drogue » à la fin des années 1990, le Conseil fédéral propose en 2001, dans le cadre d'une révision de la Loi sur les stupéfiants (LStup), d'autoriser la vente contrôlée de cannabis. La hausse de la consommation de cannabis chez les jeunes conduit à cette proposition de révision, recommandant une approche différente pour cette substance. Réticent sur ce point, le Parlement rejette la proposition en 2004.

Quatre ans plus tard, c'est l'initiative populaire portée par le comité « Protéger la jeunesse contre la narco-criminalité » (initiative chanvre) qui est rejetée par plus de 60% des votant-e-s, tandis que l'inscription dans la loi du modèle des quatre piliers, excluant cette fois-ci la question de la régulation du cannabis, est soutenue par près de 70% de la population.

LÉGALISATION, DÉPÉNALISATION, RÉGULATION

Depuis le rejet de cette « initiative chanvre », le monde politique cherche à définir quelle politique publique répond le mieux au contexte suisse. Après ce net refus dans

les urnes, une légalisation sans contrôles – qui consiste à rendre la production, la vente et l'usage de la substance légale au même titre qu'un autre bien marchand – n'a plus jamais été la solution mise en avant.

Sur le terrain toutefois, on observe dans les années 2010 une augmentation du nombre de dénonciations d'usagers et d'usagères, ce qui pose un problème à la chaîne pénale surchargée. Sans remettre en cause l'interdiction de principe ancrée dans la LStup, le Parlement prend alors une autre option : celle de la dépénalisation. Il propose en 2011 une nouvelle modification de la LStup afin de décriminaliser l'usage du cannabis.

Par cette réforme, entrée en vigueur en octobre 2013, l'usage de la substance n'entraîne donc plus de poursuites pénales, mais reste illégal et se traduit par une amende d'ordre de 100 francs pour les adultes pris en flagrant délit avec moins de 10 grammes de cannabis. Cette mesure est appliquée de manière très variable selon les cantons et elle a dans certains d'entre eux comme effet une nette augmentation de la répression auprès de personnes qui jusqu'ici étaient peu inquiétées.

Dès ce moment, c'est par l'intermédiaire du pouvoir judiciaire et non plus politique que la Suisse connaît une dépénalisation de fait de l'usage du cannabis. Des personnes condamnées font recours jusqu'à la plus haute instance judiciaire du pays et obtiennent gain de cause. En septembre 2017, le Tribunal fédéral, s'appuyant sur l'article 19b de la LStup⁶, déclare que la possession de moins de dix grammes de cannabis n'est pas punissable. Plus récemment encore, en juillet 2023, le Tribunal fédéral prononce même dans un nouvel arrêt que la confiscation et la destruction de cannabis destiné à la consommation personnelle ne sont pas légales pour moins de dix grammes.



Face à l'évolution rapide du contexte international, où de plus en plus de pays légalisent le cannabis, et face à l'explosion de la vente de CBD sur le territoire helvétique, cette situation devient de plus en plus insatisfaisante pour une partie toujours plus large du spectre politique. Sur le terrain, la consommation persiste et la police ne sait plus comment appliquer la loi. Le besoin de mettre en place une véritable réglementation pour régir la production, la distribution et l'usage de la substance se fait de plus en plus pressant. La régulation doit se faire sur la base d'un apprentissage de bonnes pratiques et d'évidences scientifiques.

UN TRIPLE PROCESSUS POLITIQUE

Dans ce contexte, les efforts pour réguler le cannabis se manifestent actuellement à travers trois démarches distinctes : des projets pilotes dans les villes, l'élaboration d'une loi par le Parlement et la proposition d'une nouvelle initiative populaire.

Dès les années 2010 et pour tenter de lutter contre l'insécurité liée au deal de rue, les principaux centres urbains s'engagent dans une réflexion afin de proposer des projets pilotes locaux de distribution du cannabis, ayant pour objectif d'acquérir des connaissances sur les effets de nouvelles réglementations. Le 2 juin 2019, le Conseil national prend la décision d'autoriser les essais pilotes avec du cannabis. Un nouvel article 8a est introduit dans la LStup afin de fournir une base légale pour la réalisation d'essais pilotes scientifiques limités pour des personnes majeures.

A ce moment, le Conseil fédéral qui rédige l'Ordonnance d'application, se montre peu enclin à une telle idée et tente, dans un élan conservateur, de rendre ces projets pilotes difficiles à mettre en œuvre. Voici ce qu'en disait le GREA dans un communiqué publié en avril 2021 : « la densité des règles à suivre, tout comme l'accent mis sur la sécurité psychiatrique, risquent de rendre ces projets caducs. Alors que la Confédération ne paie rien pour ces essais, elle surcharge un bateau déjà rempli à ras bord et noie les villes sous la bureaucratie, au lieu de les encourager dans la recherche de solutions innovantes. [...] La pathologisation de la consommation empêche d'avoir un regard global sur le marché et supprime une grande partie du potentiel et de l'intérêt de ce genre de projet »⁷. La persévérance des villes a permis au premier projet pilote de voir le jour à Bâle en septembre 2022, suivi à ce jour par six autres projets en cours. Toutefois, les craintes de biais d'échantillonnage subsistent aujourd'hui en raison du seuil d'accès très haut à ces projets.

Face à la complexité de la procédure encadrant les projets pilotes et rendant leur mise en œuvre difficile et longue, une deuxième approche est proposée. L'association de consommateurs et consommatrices Legalize it!, qui réfléchissait au lancement d'une nouvelle initiative popu-

laire, prend une voie plus consensuelle : elle fonde avec d'autres associations le Cannabis Consensus Schweiz (CCCH) en 2019. Cette coalition, incluant consommatrices et consommateurs, professionnel·le·s de la santé, productrices, producteurs et partis politiques, vise à élaborer un modèle de réglementation du cannabis soutenu par une large majorité du spectre politique.

C'est en ce sens que le CCCH a soutenu le dépôt de l'initiative parlementaire conduite par le conseiller national du Centre et agriculteur Heinz Siegenthaler, intitulée « Réguler le marché du cannabis pour mieux protéger la jeunesse et les consommateurs ». Cette initiative parlementaire est approuvée par les deux Chambres en 2021 et marque une avancée significative vers une régulation pragmatique et complète du marché du cannabis dans le pays. Les travaux sont en cours et la Suisse s'est officiellement engagée dans la voie de la régulation du cannabis. Actuellement, une sous-commission du Conseil national travaille à la rédaction d'une loi qui pourrait être discutée au Parlement dans les prochains mois.

Enfin, à la surprise de beaucoup de spécialistes, une troisième proposition a vu récemment le jour. En avril dernier, la Chancellerie fédérale a annoncé le lancement d'une initiative populaire demandant la légalisation du cannabis. Cette initiative, lancée par un petit collectif citoyen isolé, propose la légalisation de la culture et de la vente à des fins commerciales, ainsi que la possibilité pour les particuliers de cultiver jusqu'à 50 plantes à domicile. L'initiative a rapidement été critiquée par les expert·e·s du domaine. Reste à voir si les initiant·e·s parviendront à récolter les 100'000 signatures nécessaires dans le délai imparti.

ET MAINTENANT ?

Il est aujourd'hui grand temps de penser un véritable modèle de production et de distribution du cannabis, au-delà des bricolages légaux mis en place au cours des vingt dernières années. La Suisse se doit de proposer un modèle innovant, et la loi proposée par le Parlement suisse doit placer le pays comme le leader de la légalisation du cannabis dans le monde, sans tomber dans le piège du tout lucratif comme dans certains autres pays où l'on observe déjà des dérives. Les libertés individuelles et la non-stigmatisation des personnes qui font le choix de consommer doivent être au cœur de cette régulation. Le rôle de l'État est d'encadrer au mieux la consommation, de limiter les risques et de faire un maximum de prévention, sans imposer des choix moraux ou idéologiques aux individus.

Trois modèles de régulation du cannabis se dessinent aujourd'hui. Le modèle commercial peu régulé, comme on le connaît en Suisse pour le tabac ou au Colorado pour le cannabis, qui profite surtout aux grands conglomérats et incite à la consommation, sacrifiant la santé publique

sur l'autel du profit. Le modèle de distribution encadrée, exemplifié par le Québec, combine production privée et distribution publique, et garantit la qualité des produits, le savoir-faire d'une industrie spécialisée et la réduction des risques, avec des résultats scientifiques probants. Enfin, le modèle des associations, ou « Cannabis social clubs », est le plus innovant et démocratique, puisqu'il permet une culture collective et une gestion participative de la production, bien qu'on manque encore de données scientifiques sur le long terme et qu'il nécessite une stricte réglementation pour éviter des dérives.

Travailler sur la régulation de substances illégales comme le cannabis offre l'opportunité de construire un système

économique sans a priori. Cela permet de décider collectivement de la place que la société souhaite donner à cette substance, de la manière dont elle est produite et distribuée. Rappelons que l'économie signifie à ses fondements l'échange de biens ou de services, et qu'il n'est pas nécessaire que ces échanges soient monétisés ou monopolisés par quelques-uns. Dans ce sens, les associations de culture sont des modèles démocratiques à explorer davantage même si certaines craintes sont avancées à leur encontre. Un modèle de régulation bien pensé doit privilégier la liberté et la santé de toutes et tous en évitant les dérives mercantiles.

Le modèle de vente commerciale sacrifie la santé publique sur l'autel du profit

Contact : m.mellina@grea.ch

Notes et références

1. Les chiffres datent de 2017 et sont probablement aujourd'hui sous-estimés. Le profit annuel des drogues illicites représente quant à lui entre 420 et 650 milliards de dollars. *In Transnational Crime and Developing World* (2017), by Global Financial Integrity, p. 3.
2. Rapport sur le Cannabis de la Commission fédérale pour les questions liées aux drogues – CFLD, septembre 1999, p. 20.
3. En 2022, une enquête de la HBSC révélait par exemple qu'environ un élève de 15 ans sur dix avait consommé du cannabis au cours du mois précédent. Delgrande Jordan, M., Balsiger, N. & Schmidhauser, V. La consommation de substances psychoactives des 11 à 15 ans en Suisse – Situation en 2022 et évolution dans le temps – Résultats de l'étude Health Behaviour in School-aged Children (HBSC). *Rapport de recherche No 149*. Lausanne: Addiction Suisse, 2023.
4. Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (2022), *Rapport européen sur les drogues 2022: Tendances et évolutions*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.
5. Office fédéral de la statistique (OFS). Enquête suisse sur la santé 2017.
6. L'article 19b établit que « celui qui se borne à préparer des stupéfiants en quantités minimales, pour sa propre consommation ou pour permettre à des tiers de plus de 18 ans d'en consommer simultanément en commun après leur en avoir fourni gratuitement, n'est pas punissable ».
7. GREA. Communiqué: Le Conseil fédéral est-il en train de tuer les essais pilotes? Lausanne, 1er avril 2021.

RÉGULATION DE CANNABIS : APPRENTISSAGES DES EXPÉRIENCES DANS DIFFÉRENTS PAYS

Barbara Broers (CFANT)

Certaines juridictions ont déjà régulé le cannabis depuis plusieurs années, ce qui permet un recul critique ainsi que de tirer des leçons de ce qui fonctionne ou non. C'est le cas notamment au Canada, en Uruguay ou dans plusieurs États des États-Unis. La Commission fédérale des questions liées aux addictions (CFANT) a initié un projet visant à rassembler les apprentissages et les leçons à tirer de ces premières régulations, que Barbara Broers résume dans cet article (réd.).

Les projets pilotes de cannabis en Suisse ont démarré en 2023, après une très longue période de préparation. Leur objectif est « d'accroître les connaissances sur les avantages et inconvénients d'un accès contrôlé au cannabis et d'obtenir une base scientifique approfondie pour d'éventuelles décisions en matière de réglementation du cannabis »¹.

Entretemps, dans plusieurs pays, le cannabis a été régulé selon des modalités différentes. Dans cet article, nous ferons un résumé des évaluations de ces expériences, en se basant surtout sur un rapport préparé en 2022 pour la Commission fédérale des questions liées aux addictions et maladies non-transmissibles (CFANT)² puis sur un rapport récent de Santé Cannabis³, avec une évaluation détaillée de 4 ans d'expérience de régulations de cannabis, par un comité d'expert-e-s.

Même si le cannabis est considéré comme une substance interdite selon les conventions internationales, tout en étant reclassifié comme classe I et pas IV en 2020, des pays peuvent mettre en place des modèles de régulation de cannabis. L'usage médical de la plante de cannabis, ou des médicaments à base de cannabinoïdes, est possible et régulé actuellement dans une cinquantaine de pays, même s'il s'agit souvent d'un accès restreint à un médicament cher et non-remboursé.

À ce jour, neuf pays plus 24 États, 3 territoires et un district des États-Unis ont légalisé l'usage non-médical de cannabis, avec des modèles de régulation plutôt axés

santé publique (Canada, Uruguay) ou axés commerce (une partie des états américains).

La plus longue expérience vient des États de Colorado et Washington (2012) puis d'Uruguay (2013, mise en route longue). L'Allemagne a rejoint la liste en avril 2024, avec un modèle de vente via des associations de consommateurs (Cannabis social clubs); sa mise en pratique est en route et fournira sûrement des enseignements intéressants pour la Suisse.

QUELS APPRENTISSAGES ?

Le rapport « Apprentissages et bonnes pratiques dans la régulation de cannabis », projet initié par la CFANT et publié fin 2021, se base sur des interviews semi-structurées avec une vingtaine de représentant-e-s du Canada, d'Uruguay et de plusieurs États canadiens et des États-Unis. Les recommandations portent sur les trois étapes de la régulation : la conception, la mise en œuvre et le suivi.

Au niveau de la conception de la régulation, les recommandations concernent surtout le développement de stratégies pour diminuer l'encouragement à la consommation de la part des acteurs économiques. Ces stratégies incluent : un modèle de distribution et de vente public, la limitation de la palette des produits de cannabis (fleurs,

e-liquides, bonbons, etc.), des contrôles réguliers de ces produits, des interdictions ou restrictions de la publicité et du marketing, des règles pour l'emballage, et

*Il est important d'établir
précocement des règles pour
éviter l'influence de l'industrie*

des informations sur les effets et risques de la consommation de cannabis, pour jeunes et moins jeunes. Les personnes interviewées ont aussi insisté sur l'importance d'établir précocement des règles et des outils pour éviter l'influence de l'industrie dans le processus de mise en œuvre et d'adaptation de la régulation.

Concernant la mise en œuvre de la régulation, ces expert-e-s ont insisté sur l'importance d'intégrer dès le départ l'ensemble des administrations concernées, nationales et locales, dans le processus, avec des règles et définitions claires pour toutes et tous : acteurs du marché et ceux en charge de leur contrôle.

La devise « start low, go slow » a été recommandée pour la mise en œuvre de la régulation : commencer prudemment, augmenter lentement. Par exemple, il vaudrait mieux commencer avec des lieux fixes de vente, puis si l'évaluation de ce qui existe est positive et que des besoins sont exprimés, rajouter la vente en ligne après un certain temps. Ou alors commencer avec trois ou quatre sortes de produits de cannabis et élargir avec d'autres dans un deuxième temps. Ceci devrait permettre d'évaluer régulièrement les impacts de la régulation et de garder au mieux le contrôle de la situation, car revenir en arrière a été difficile dans plusieurs pays. Un désavantage de cette approche prudente est de ralentir le remplacement du marché noir, mais dans notre contexte, avec des marchés illégaux limités, cela pourrait poser moins de soucis.

Finalement, les expert-e-s ont insisté sur la nécessité d'un bon suivi et évaluation de la mise en œuvre de la régulation. Une récolte de données exhaustives, analysées correctement est nécessaire pour tirer des leçons et permettre une régulation efficace. Ceci implique un besoin important en ressources administratives et financières pour la mise en œuvre de la régulation. Une manière de trouver ces financements est d'attribuer une large partie ou la totalité des taxes liées perçues sur la vente du cannabis au pilotage et à l'évaluation de la régulation, ainsi qu'à la réduction de l'impact socio-sanitaire lié à la consommation de cannabis (prévention, traitement et réduction des méfaits).

EXAMEN LÉGISLATIF DE LA LOI CANADIENNE SUR LE CANNABIS

Dans le rapport canadien cité plus haut, publié en mars 2024, un groupe de 5 expert-e-s indépendant-e-s évalue, à la demande du Parlement canadien, l'analyse de la Loi sur le cannabis cinq ans après son entrée en vigueur en 2018. Il s'appuie sur des données récoltées par Santé Canada et la consultation de personnes et documents-clés.

Parmi les points positifs, ils retiennent :

- L'établissement d'un cadre de délivrance de licences à l'appui d'une industrie légale qui fournit aux consommateurs adultes un approvisionnement de divers produits du cannabis de qualité contrôlée ;

- La réalisation de progrès constants pour inciter les consommateurs adultes à passer au marché licite du cannabis ;
- Dans l'ensemble, le respect des règles en matière de promotion, d'emballage et d'étiquetage, y compris l'interdiction de faire des allégations au sujet des bienfaits pour la santé ou le mode de vie ;
- Une réduction importante (95 % entre 2017 et 2022) du nombre d'accusations de possession de cannabis et la réduction des répercussions négatives des interactions avec le système de justice pénale sur certaines personnes.

Toutefois plusieurs points sont préoccupants et le groupe formule 54 recommandations dans 12 domaines. Une partie concerne le manque d'implication des collectivités des Premières Nations dès le début des changements légaux et les problèmes en résultants.

D'autres points de vigilance sont formulés, dont en résumé :

- Un taux de consommation de cannabis qui reste élevé chez des jeunes, même si stable depuis la régulation, et une légère augmentation de la consommation chez les jeunes adultes ainsi que des situations d'intoxications alimentaires involontaires. Un manque d'initiatives de prévention est constaté, ce qui devrait être amélioré.
- Un « glissement » vers la consommation de produits à forte puissance, avec une augmentation des incidences sanitaires (dont des psychoses). Des limitations de certains produits avec fort pourcentage de THC devraient être imposées, comme une meilleure information du public.
- Plusieurs défis pour l'industrie : un souci concerne le remplacement des productions illicites par des industries légales (notamment pour les ventes en ligne) même si bon nombre de consommatrices et consommateurs sont passés au marché licite. Des obstacles au marché licite pour des personnes qui ont eu des ennuis juridiques dans le passé pourraient y être liés. En même temps, les mesures d'application de la loi envers le marché illicite ont été lacunaires, par manque de ressources de la police et des lacunes dans les pouvoirs. Une redéfinition des priorités de la police sur ce dossier est recommandée.
- Les représentant-e-s de l'industrie se plaignent des coûts liés à la taxe d'accise et aux frais réglementaires, induisant des difficultés de rentabilité. Les expert-e-s conseillent Santé Canada de réduire le fardeau de réglementations inutiles, et de revoir le système de taxation en imposant une taxe progressive en fonction des taux de THC de produits.
- Des soucis de durabilité chez des productrices, producteurs et transformateurs de produits ont été

constatés. Une meilleure surveillance avec des indicateurs à établir plus clairement est recommandée.

- Même si la réduction des accusations personnelles pour la possession de cannabis est importante, des différences raciales dans la probabilité d'avoir des interactions avec le système judiciaire persistent.
- La régulation du marché de cannabis à usage non-médical n'a pas permis une amélioration de la recherche ni de l'accès à du cannabis à usage médical pour les patient-e-s. Les expert-e-s recommandent de continuer le programme canadien spécifique de cannabis thérapeutique, tout en réduisant le nombre d'autorisations de production personnelle (une spécificité canadienne) et en facilitant l'accès à des produits de cannabis dans des pharmacies. Pour avancer ce dossier délicat, les expert-e-s recommandent une meilleure récolte de données cliniques, un accès immédiat facilité à des médicaments à base de cannabidiol (CBD), la création d'un comité scientifique chargé d'examiner les données sur l'intérêt clinique de THC, et une révision de la taxation sur le cannabis à usage médical.
- Des données de surveillance post-régulation sont lacunaires, et les expert-e-s insistent sur l'importance de l'affectation de ressources suffisantes et de l'établissement de priorité de recherche, dont l'évolution des comportements liés au cannabis et les effets sur la santé.

LA SITUATION ACTUELLE EN SUISSE

Sept projets pilotes de vente régulée de cannabis ont démarré ou sont en démarrage, offrant des modèles de vente différents et l'inclusion au total de presque 18'000 participant-e-s. Certains essais vont proposer aussi des produits non-fumables, pour évaluer l'intérêt des consommatrices et consommateurs pour des produits avec moins de risques liés à la fumée.

Les résultats de tous ces projets sur la santé, les avantages et désavantages de certains modèles de vente et les produits vendus, ainsi que (peut-être) sur le marché illicite, seront disponibles dans les années à venir, jusqu'en 2028 probablement. Dans tous les cas, on constate que le recrutement de participant-e-s ne pose pas de problèmes, et on peut se réjouir de mieux connaître la population



de consommatrices et consommateurs de cannabis dans notre pays, cachée jusqu'à récemment.

Entretiens, une sous-commission parlementaire avance dans le traitement de l'initiative Siegenthaler (2020) appelée « réguler le marché du cannabis pour mieux protéger la jeunesse et les consommateurs » après une prolongation du délai de traitement le 31 août 2023. Le résultat de ces travaux est attendu pour le printemps 2025, et on ne peut qu'espérer qu'ils s'inspireront des expériences et observations d'ailleurs et d'ici, et aller vers un modèle de vente non-commerciale qui protège la santé de la jeunesse et de l'ensemble des consommatrices et consommateurs.

contact : barbara.broers@unige.ch

Notes et références

1. OFSP: Essais pilotes cannabis <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/gesund-leben/sucht-und-gesundheit/cannabis/pilotprojekte.html> consulté le 14/6/2024
2. A. Philibert, sur mandat de la CFANT. *Apprentissages et bonnes pratiques dans la régulation du cannabis*. Décembre 2021.
3. Santé Canada. Examen législatif sur la Loi sur le cannabis: Rapport final du Comité d'experts. Mars 2024.

FORMATIONS ADDICTIONS

Recovery
College

Formations brèves et gratuites sur les addictions

Données par un•e pair•e et
un•e pro en binôme


En savoir plus



retablissement.ch

Autonomie



Empowerment



RdR



Orientations



LA RÉGLEMENTATION RESPONSABLE DES MARCHÉS DES DROGUES: ENJEUX ET OPPORTUNITÉS

Marie Nougier (International Drug Policy Consortium)

De nombreux pays ou juridictions se sont déjà engagés sur la voie de la régulation des drogues, principalement du cannabis. Si cette réglementation représente une opportunité unique pour la santé et la sécurité publique, cela dépend évidemment du modèle de réglementation adopté. Marie Nougier nous propose ici un aperçu des enjeux ainsi que les recommandations de l'IDPC pour une réglementation responsable du cannabis (rééd.).

En février dernier, lors d'un panel de discussion organisé à Genève pour lancer son rapport sur les drogues de 2023¹, le Haut-Commissaire pour les Droits de l'Homme, Volker Türk, avait annoncé le besoin de mettre en place « des mesures qui permettent de prendre le contrôle des marchés illégaux des drogues, comme la réglementation responsable dans le but d'éliminer les profits tirés du trafic illégal, de la criminalité et de la violence ».

Ceci est un appel historique, l'Office du Haut-Commissariat sur les Droits de l'Homme étant la première institution onusienne à exhorter les pays à considérer la réglementation des marchés des drogues. Cette recommandation sans précédent répond au constat que les politiques punitives en matière de drogues ont eu un impact désastreux sur des millions de personnes à travers le monde². Le paradigme prohibitionniste vis-à-vis des drogues a entraîné une multitude de violations de droits humains, allant de la peine de mort aux exécutions extrajudiciaires, aux détentions arbitraires, à une surpopulation carcérale alarmante, à des discriminations systématiques sur la base du genre, de l'ethnicité et de la pauvreté, et à une crise de santé publique coûtant la vie à un demi-million de personnes chaque année.

En réponse à l'échec évident de la prohibition, un nombre de plus en plus important de juridictions à travers le monde considère aujourd'hui la réglementation des marchés des drogues comme une solution viable et nécessaire. La vague de soutien pour la réglementation répond aussi au fait que les politiques de décriminalisation et de réduction des risques, bien que nécessaires,

n'ont pas été suffisantes pour répondre aux risques et dommages liés au marché noir, en particulier à l'offre de substances hautement toxiques telles que le fentanyl qui est responsable de plus de 300 décès par overdoses chaque jour aux Etats-Unis.

DE NOMBREUX EXEMPLES DE RÉGULATION DANS LE MONDE

Aujourd'hui, près de 300 millions de personnes vivent dans une juridiction ayant légalement réglementé une substance classifiée au sein des traités internationaux de contrôle des drogues. Alors que le focus de la réglementation des drogues est généralement centré sur le cannabis, il est bon de rappeler que ce n'est pas le cannabis mais la feuille de coca qui a fait l'objet du premier système de réglementation d'une drogue internationalement contrôlée au niveau national. En effet, dès 2011, la Bolivie avait déjà réglementé la feuille de coca à des fins récréatives, ancestrales et industrielles³. La Bolivie est aussi le tout premier pays à avoir appelé à une réforme des traités internationaux de contrôle des drogues afin d'aligner les obligations internationales du pays avec sa nouvelle constitution, remettant fortement en question l'héritage colonial sur lequel avait été établi le régime onusien de contrôle des drogues, impactant de manière disproportionnée les droits des peuples autochtones de la région andine.

Depuis, c'est le cannabis qui a pris le devant de la scène dans les débats liés à la réglementation. Aujourd'hui, le Canada (en 2018), la Jamaïque (2015), le Luxembourg (2023), Malte (2021), la Thaïlande (2022) et l'Uruguay (2013), ainsi qu'une vingtaine d'États américains, le Dis-

trict de Columbia, Guam et les Iles de Nord Mariana, ont légalisé le cannabis à des fins récréatives pour les adultes⁴. Et le mouvement vers la légalisation n'a fait que d'accélérer et ce, à travers le monde, avec des débats et propositions de loi en cours en Afrique du Sud, en Allemagne, en Colombie, en République Tchèque et bien entendu, en Suisse. Au-delà du cannabis, la Colombie considère sérieusement le potentiel de la réglementation de la cocaïne.

Évidemment, les modèles de réglementation de ces marchés diffèrent considérablement d'une juridiction à l'autre, allant de marchés très commercialisés dans des pays comme les États-Unis et la Thaïlande, à des monopoles étatiques en Uruguay, des coopératives communautaires à Malte, des marchés réglementés par contrôle social en Bolivie, ou un accès permis uniquement pour certains groupes comme c'est le cas en Jamaïque, où le cannabis ne peut être cultivé, vendu et consommé qu'à des fins religieuses et traditionnelles par la communauté Rastafari. Inévitablement, l'impact de la réglementation sur la santé, les droits humains, la justice sociale, raciale et du genre, sera également extrêmement différent d'un pays à l'autre.

LA RÉGLEMENTATION COMME UNE OPPORTUNITÉ UNIQUE

Réglementer les marchés de cannabis et d'autres substances présente un énorme potentiel. Il permet en effet aux autorités publiques d'établir des règles claires quant au prix du produit, à son accès (clubs sociaux, pharmacies, magasins spécialisés, culture à la maison, mais aussi horaires d'ouverture, limites d'âge, etc.), les lieux où il est possible de consommer, la qualité et le contenu du produit, la diffusion d'informations basées sur les preuves et sans jugement sur les effets de la consommation, les réglementations liées à la culture et à la production de la substance, et enfin celles liées à la publicité et au marketing. Réglementer le cannabis permettrait aussi de mettre fin aux opérations policières visant les personnes usagères de cannabis et de réduire l'usage du système de justice pénale pour répondre aux activités liées à la culture, à la production et à la vente de la plante – vu que la grande majorité des cas d'interpellation, d'arrestations et d'incarcération pour délit de drogues est associée au cannabis.

La réglementation des marchés présente par ailleurs une unique opportunité de mettre fin aux dommages incalculables causés par la guerre à la drogue en adoptant une approche de justice sociale, raciale et du genre. Mais cela sera uniquement possible si les législateurs prennent la décision d'établir des règles à cet effet. Il est par ailleurs important de rappeler que, bien qu'illégal, le marché du cannabis et autres substances existe déjà, avec ses propres règles et ses propres modes de fonctionnement – permettant souvent à des

milliers de personnes de survivre dans un contexte de pauvreté, de marginalisation et de manque d'opportunités dans l'économie légale d'un pays. Réglementer un tel marché nécessite donc d'étudier ces modes de fonctionnement au niveau local, de comprendre les multiples formes d'oppression, d'inégalités et de violences perpétrées par le marché illégal et d'évaluer comment y remédier, en facilitant l'accès aux différentes facettes du marché aux personnes ayant été les plus marginalisées et impactées par la guerre à la drogue, comme par exemple les paysans traditionnellement impliqués dans la culture, ou les petits trafiquants et dealers participant au marché noir pour leur survie ou celle de leurs familles. Cela ne sera possible qu'avec la participation active des groupes les plus touchés dans le processus d'élaboration de la politique de réglementation des marchés.

VERS UNE RÉGLEMENTATION LÉGALE RESPONSABLE

Face à ces défis, l'IDPC a élaboré une série de principes directeurs⁵ afin de guider les décideurs politiques vers une réglementation légale responsable pour le cannabis et d'autres substances. En voici un aperçu.

Tout d'abord, la réglementation de substances telles que le cannabis devrait permettre de réduire les risques liés à sa consommation en établissant des règles sur l'accès, la consommation, le contenu et la qualité du produit. Légaliser le cannabis permettrait aussi d'arrêter de diaboliser la substance et les consommateurs, en offrant des informations factuelles, non-stigmatisantes et fondées sur les preuves existantes sur l'usage, la réduction des risques et l'accès aux services de santé ou de traitement. Enfin, la réglementation devrait faciliter la recherche sur les effets du cannabis, y compris le cannabis médicinal.

En second lieu, l'un des dangers redoutés par de nombreux réformistes vis-à-vis de la réglementation a trait à la capture des marchés nouvellement légalisés par de grosses corporations. Cela risquerait d'exacerber encore davantage la situation de marginalisation des groupes déjà exclus et stigmatisés. La capture du marché du cannabis et d'autres substances pourrait par ailleurs avoir des implications sur les réglementations relatives au fonctionnement de ces marchés, le lobby de grosses entreprises

pouvant considérablement influencer les réglementations sanitaires, industrielles, pharmaceutiques, publicitaires ou environnementales. Il est donc impératif que le modèle de réglementation vise à réduire

de tels risques, par le biais de modèles inclusifs et communautaires (tels que les coopératives ou clubs sociaux établis à Malte), ou des monopoles étatiques comme cela est le cas en Uruguay, et suivant les principes du commerce équitable. Le droit du travail et la protection de l'environnement devraient aussi être au cœur d'un tel modèle de régulation, comme c'est le cas dans les débats colombiens.

Réglementer les marchés de cannabis et d'autres substances présente un énorme potentiel



Le troisième point à souligner ici est l'importance de promouvoir la justice sociale dans tout modèle de réglementation. Un modèle inclusif devrait permettre d'assurer la transition des personnes en situation de vulnérabilité et traditionnellement impliquées dans le marché illégal de la drogue vers le marché réglementé. Cela ne va pas de soi. Dans de nombreux modèles de légalisation, un casier judiciaire ou le manque de moyens, ou encore la présence de grosses corporations, ont créé des obstacles considérables à la participation de ces groupes aux marchés nouvellement réglementés, comme c'est le cas au Canada ou aux États-Unis vis-à-vis du cannabis. Un modèle fondé sur la promotion de la justice sociale nécessitera donc la suppression des casiers judiciaires pour les délits commis avant la réforme, ainsi que des mesures de réparation favorisant l'implication de ces groupes dans le marché légal comme cela est le cas par exemple à Massachussets, en Oregon et plus récemment à New York. Dans les zones de culture du cannabis, de coca et d'autres plantes sous contrôle international, assurer la participation des cultivateurs traditionnels devrait aussi être privilégié afin d'éviter leur exclusion du marché légal au profit de grandes entreprises. Cette préoccupation est actuellement au cœur des discussions sur la légalisation dans des pays comme la Colombie et l'Afrique du Sud et requiert un dialogue constant avec les groupes directement touchés par la réforme. Enfin, la réglementation des marchés devrait reconnaître et faciliter les usages traditionnels des substances sous contrôle, comme cela est le cas en Jamaïque ou en Bolivie.

Enfin, une légalisation de substances internationalement contrôlées pose de nombreuses questions vis-à-vis du droit international. Il semble clair aujourd'hui que les conventions onusiennes relatives aux drogues, adoptées il y a des décennies (la dernière d'entre elles datant de 1988), ne sont plus à même de répondre aux préoccupations actuelles. Il est essentiel que la communauté internationale puisse identifier des solutions pour répondre à ces tensions qui ne pourront que s'exacerber dans les prochaines années, au fur et à mesure que de nouvelles juridictions adopteront de nouvelles politiques de légalisation qui iront rapidement au-delà du cannabis.

Contact : mnougier@idpc.net

Notes et références

1. Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme, *Enjeux en matière de droits de l'homme de la mobilisation et de la lutte contre le problème mondial de la drogue sous tous ses aspects*, A/HRC/54/53, 2023, <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F54%2F53&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False> (03.05.2024)
2. Nougier, M, Cots Fernandez, A, *En dérouté: Rapport parallèle pour l'examen à mi-parcours de la Déclaration ministérielle de 2019 sur les drogues*, 2023, <https://idpc.net/fr/publications/2023/12/idpc-rapport-alternatif-2024> (03.05.2024)
3. Walsh, J, Jelsma, M. *Coca Chronicles: Monitoring the UN Coca Review*, Transnational Institute [en ligne] 17.10.2023, <https://www.tni.org/en/article/coca-chronicles-monitoring-the-un-coca-review> (08.05.2024)
4. Entre la rédaction et la publication de cet article, l'Allemagne a également légalisé le cannabis à des fins récréatives pour les adultes
5. International Drug Policy Consortium, *Principles for the responsible legal regulation of cannabis*, 2020, <https://idpc.net/publications/2020/09/principles-for-the-responsible-legal-regulation-of-cannabis> (07.05.2024)

LES ESSAIS PILOTES CANNABIS ROMANDS: CANN-L ET CHANGE

Jonathan Chavanne, Frank Zobel, Robin Udrisard (Addiction Suisse/Cann-L), Martine Baudin, Ruth Dreifuss (ChanGE) et Salomé Donzallas (Cann-L)

La régulation du cannabis a démarré en Suisse avec les projets pilotes, lancés à l'initiative des villes, premières concernées par la consommation et la vente de ce produit sur le marché noir. A ce jour, sept projets pilotes ont déjà vu le jour en Suisse, avec un certain nombre d'éléments les différenciant. Dans cet article, les actrices et acteurs responsables des projets pilotes romands proposent un tour d'horizon des projets suisses et présentent les spécificités des deux projets romands (réd.).

Les États américains du Colorado et de Washington State ont été les deux premiers à légaliser le cannabis par voie d'initiative populaire en 2012. Depuis, une vingtaine d'autres États de ce pays, ainsi que l'Uruguay et le Canada, ont aussi légalisé cette substance et régulé son marché. Plus récemment, trois pays européens – Malte, le Luxembourg et l'Allemagne – ont introduit des régimes de légalisation de la consommation et de l'autoproduction du cannabis.

Cette dynamique européenne a aussi des échos en Suisse puisque le parlement fédéral développe actuellement une loi sur le cannabis en réponse à une initiative parlementaire. Ce projet, s'il était adopté, pourrait conduire à un changement du statut légal du cannabis d'ici quelques années. En parallèle, des essais pilotes de vente de cannabis peuvent depuis peu être menés au niveau local, en réponse à une demande formulée par les principales villes du pays il y a plus de dix ans. Ces essais sont strictement encadrés, ce qui tend à les rendre assez semblables. Pourtant, si l'on y regarde de plus près, il existe des différences significatives entre eux. Cet article fait un focus sur les deux essais pilotes romands, sur ce qu'ils ont en commun et sur ce qui les différencie des autres essais menés en Suisse.

BREF HISTORIQUE DES ESSAIS PILOTES

La Suisse aurait pu être le premier pays à légaliser le cannabis et à réguler son marché. Toutefois, le Conseil national a refusé une proposition dans ce sens du Conseil fédéral en 2004 et, en 2008, le peuple a refusé une initiative populaire demandant la légalisation du cannabis. En réponse à ces deux refus, des villes suisses

confrontées aux problématiques liées à la consommation et au marché du cannabis ont commencé, dès 2010, à réfléchir puis à collaborer en vue de mettre en place des essais pilotes de vente de cannabis. Leur idée était de proposer une alternative à l'interdiction du cannabis afin de vérifier si celle-ci ne permettait pas une meilleure approche du problème que la prohibition.

En 2017, la ville de Berne a été la première à demander une autorisation exceptionnelle pour mener un essai pilote de vente de cannabis en pharmacie. L'OFSP y a répondu de manière négative, arguant que la Loi sur les stupéfiants ne permettait pas ce type d'essais. Cette décision a conduit le parlement à adopter un article de loi permettant leur mise en œuvre sur une période de dix ans à partir de 2021.

CADRE RÉGLEMENTAIRE

La mise en œuvre d'un projet pilote de vente de cannabis est régie par l'article 8a de la loi sur les stupéfiants et par son ordonnance d'application (OEPStup). Les projets pilotes sont limités dans le temps (5 ans) et l'espace (niveau local). Ils visent à acquérir des connaissances scientifiques pour élaborer une réglementation future du cannabis. Ils doivent garantir la protection de la santé publique et de la jeunesse. Les produits cannabiques vendus doivent provenir d'une agriculture biologique suisse et être contrôlés quant à leur teneur en substances actives et leur qualité microbiologique.

Toute entité souhaitant mener un essai pilote doit obtenir des autorisations de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) pour l'essai lui-même ainsi que pour

la production de cannabis. Chaque essai peut inclure jusqu'à 5000 personnes, qui doivent être des adultes qui consomment déjà du cannabis de façon régulière et qui n'ont pas de contre-indications (certains problèmes de santé mentale, grossesse ou allaitement). La teneur en THC des produits vendus ne doit pas dépasser 20%. Chaque participant.e peut acheter mensuellement jusqu'à 10 grammes de THC pur, ce qui équivaut à environ 50-150 grammes de fleurs et/ou de résine (haschich) de cannabis en fonction de leur taux de THC.

LES SEPT PREMIERS PROJETS

Le premier essai pilote a débuté en février 2023 et on en compte désormais sept (mai 2024). Cinq sont directement issus de la volonté des villes suisses de faire avancer le débat sur le statut légal du cannabis. Les deux restants sont des projets initiés par des privés – une entreprise de cannabis allemande et un avocat zurichois – et se distinguent notamment par des attitudes et pratiques suggérant qu'ils cherchent aussi à s'attribuer des (futurs) parts du marché du cannabis en Suisse.

Les trois essais publics suisse allemands recourent à la vente en pharmacie pour leurs essais, avec Zürich qui y ajoute la création d'associations de consommateurs. Les essais privés ont quant à eux mis en place des points de vente spécifiques, avec dans un des cas aussi une vente en pharmacie. Les essais romands (voir ci-dessous) recourent à la mise en place de points de vente spécialisés à but non-lucratif.

Les deux essais privés visent un nombre de personnes participantes beaucoup plus grand (4'000 à 5'000) que les cinq essais publics (400 à 2'200), et prévoient une durée moyenne plus longue (5 ans vs. 2 à 4 ans pour les projets publics). La raison à cela est sans doute liée à la viabilité économique des essais privés et à la volonté, déjà évoquée, de s'attribuer une part du marché avant la légalisation. Les justifications scientifiques existent aussi mais elles sont évidemment plus difficiles à séparer des autres intentions chez des acteurs privés.

LES ESSAIS PILOTES ROMANDS

En Suisse romande, deux essais pilotes ont démarré le 11 décembre 2023: le projet genevois ChanGE et le projet lausannois Cann-L. Les porteurs de ces deux initiatives ont choisi de collaborer étroitement notamment en ce qui concerne le choix du producteur de cannabis, sélectionné conjointement parmi de petites entreprises romandes, et la sélection et l'emballage des produits proposés. D'autres aspects des projets, notamment l'étude scientifique, ont aussi fait l'objet de collaborations.

Les deux projets ont mis en place des associations à but non lucratif qui gèrent ou supervisent leur point de vente. Ce modèle permet de retirer la question du profit du concept de vente et ainsi de se concentrer davantage sur les aspects de réduction des risques. Les éventuels bénéfices du point de vente doivent ainsi être attribués à des projets d'intérêt public. Cet aspect existe bien en-

tendu aussi dans les essais alémaniques mais la présence d'acteurs économiques (les financeurs dans les projets privés ou les pharmacies dans les projets publics) rend la situation moins claire et, sans doute, certains arbitrages plus difficiles.

Un autre concept partagé par les essais pilotes romands concerne l'organisation et l'emballage des produits. Genève et Lausanne ont opté pour une approche catégorisant les produits selon leur teneur en THC. Ce choix répond à l'un des problèmes du marché noir: la vente de produits non contrôlés sans indication du taux de THC. ChanGE et Cann-L ont ainsi décidé de classer leurs produits en quatre catégories basées sur la teneur en THC (1-5%, 5-10%, 10-15% et 15-20%). Cette classification facilite les discussions avec les personnes qui consomment, et permet de mieux comprendre leurs attentes et de voir quel produit répond le mieux à leurs souhaits. C'est ainsi qu'à Lausanne, près d'un quart des ventes de cannabis concernent des produits moins forts (1-10%) que ceux que l'on trouve sur le marché noir. A Genève, il est aussi constaté un fort intérêt pour des produits à moins de 10 % en teneur THC.

Les participant.e.s peuvent jusqu'ici choisir parmi cinq variétés de fleurs et trois types de résine (haschich) à des prix progressifs en fonction du taux de THC (9 à 12 Frs le gramme). Une huile à base de THC ainsi que des e-liquides complètent ou compléteront l'offre des deux points de ventes. De nouvelles variétés de fleur et de nouvelles résines sont aussi attendues pour la fin de l'été 2024.

SPÉCIFICITÉS DE CHACUN DES PROJETS

Les deux projets romands se différencient sur certains points. A Lausanne, le projet est une collaboration entre la ville de Lausanne et Addiction Suisse, avec des partenariats entre différentes institutions locales comme le Service de médecine des addictions (SMA) du CHUV, la Fondation du Levant ou l'Ecole des sciences criminelles de l'UNIL. La ville et le canton de Vaud financent la recherche scientifique menée par Addiction Suisse.

Le projet est géré par l'association à but non lucratif Cann-L composée de représentant.e.s de la ville de Lausanne et de la Fondation Addiction Suisse. C'est elle qui supervise le point de vente installé au centre-ville. Ce dernier est géré par trois personnes issues du secteur du commerce et qui ont été formées pour prioriser la réduction des risques plutôt que la vente. Ces personnes, et les quatre auxiliaires qui travaillent avec elles, sont



régulièrement coachées par un psychologue spécialiste en entretiens motivationnels. De plus, les participant·e·s ont accès à un médecin spécialisé en addiction (SMA/CHUV) pour toutes questions liées à leur consommation. Le point de vente est aussi ouvert aux personnes non-inscrites qui peuvent venir y prendre des renseignements liés au cannabis. Hormis les produits du cannabis, des vaporisateurs sont proposés comme mesure de réduction des risques. Il n'y a pas d'autre matériel de consommation en vente. Une très grande attention est portée à la sécurité des produits et à la manière dont ils sont expliqués. Les conseils de réduction des risques sont en outre systématiquement monitorés et font l'objet d'un suivi.

L'objectif du projet lausannois est de démontrer que la vente de cannabis peut être faite de manière responsable sans que des produits risqués soient mis sur le marché, sans que les personnes qui consomment soient incitées à consommer davantage qu'elles ne le souhaitent, et en proposant dès que possible des moyens de protéger sa santé. Les premières réunions avec les participants et participantes, ainsi qu'une analyse des premières données récoltées dans le cadre de l'étude, suggèrent que ce modèle est apprécié.

A ce stade, le projet Cann-L compte 950 personnes participantes avec un objectif de participation de 1'200 à 1'500. Près de 80% sont des hommes et la moyenne d'âge est de 37 ans, avec des niveaux de formation souvent élevés. Plus de la moitié des personnes consomment (presque) quotidiennement et une grande majorité depuis plus de dix ans. Ce profil ressemble à celui rencontré dans de nombreux autres essais pilotes, dont le projet genevois.

A Genève, la responsabilité opérationnelle de l'essai pilote incombe à l'Association ChanGE. Créée en mars 2022, elle est constituée de membres institutionnels (Canton de Genève, Ville de Vernier, institution de prévention des addictions) et de membres individuels qui apportent leurs expériences sociales, médicales, médiatiques et personnelles. Deux personnes qui consomment du cannabis et participent au projet pilote font aussi partie de l'association. La responsabilité de l'étude scientifique de l'essai pilote incombe quant à elle à l'Institut de recherches sociologiques de l'Université de Genève et au Service d'addictologie des Hôpitaux Universitaires de Genève. C'est ce dernier qui est chargé de la sélection des participant·e·s et, si nécessaire, de leur orientation vers des soutiens médicaux-sociaux.

ChanGE

Essai pilote de vente réglementée de cannabis

Un local de vente spécialisé, appelé La Cannabinothèque, a été implanté dans une grande commune genevoise, composée de nombreux quartiers et d'une population très diversifiée. Le magasin est facilement accessible en transports publics. Actuellement, près de 800 personnes viennent y acheter du cannabis et, d'ici la fin de l'année, ce nombre devrait augmenter à 1'200. La gestion du point de vente a été confiée à une entreprise travaillant déjà dans le domaine du cannabis CBD et qui dispose ainsi d'une très bonne connaissance du domaine. L'équipe a été spécialement formée à la tâche de transmettre des recommandations de réduction des risques. Une infirmière spécialisée dans les questions d'addictions est à disposition des participant·e·s pour des consultations ouvertes, mais également à toute personne désireuse de s'informer ou de demander conseil en relation avec la consommation de cannabis.

L'objectif de ChanGE est, entre autres, de démontrer qu'un modèle économique à but non lucratif est viable et qu'il est en mesure de prévenir des consommations problématiques et de contribuer à une information pertinente du public.

UNE PROPOSITION ORIGINALE

Les projets pilotes ChanGE et Cann-L sont programmés pour une période de quatre ans. Ces études scientifiques visent à démontrer la possibilité de fournir un accès sûr au cannabis en Suisse, en se basant sur un modèle d'entreprise à but non-lucratif rarement pratiqué dans notre pays et qui constitue une alternative aux modèles que l'on connaît pour l'alcool et le tabac. En cela, ces projets s'inspirent du modèle de vente de cannabis mis en place au Québec et qui priorise la santé publique. Les projets romands se distinguent ainsi, à plus ou moins grande échelle, aussi de ceux menés ailleurs en Suisse et constituent ainsi une proposition originale pour la future régulation du marché du cannabis dans notre pays.

Contact : jchavanne@addictionsuisse.ch

CANNABIS



Comment réduire les risques ?

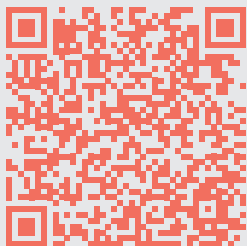


Nouveaux supports d'information
d'Addiction Suisse :

- Flyer pour les personnes qui consomment
- Affiche et fiche pour les professionnel·le·s

Conseils basés sur les bonnes pratiques
et les dernières connaissances

À commander ou télécharger



shop.addictionsuisse.ch



ADDICTION | SUISSE

INTERVIEW

Barbara Gysi par Maxime Mellina (GREA)

Barbara Gysi est conseillère nationale socialiste st-galloise depuis 2011. Elle préside actuellement la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) qui rédige un projet de loi pour la régulation du cannabis en Suisse. Mme Gysi a accepté une interview pour Dépendances où elle présente les travaux de la commission, les enjeux de la régulation ainsi que les points de consensus ou de désaccords entre les partis politiques. Elle représente ici son opinion personnelle. (réd.).



Maxime Mellina: Le contexte autour du cannabis est bouillonnant tant en Suisse qu'au niveau international : de plus en plus de personnes défendent un changement de paradigme. Vous êtes la Présidente de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) et vous défendez une légalisation du cannabis. Pour quelles raisons ?

Barbara Gysi: La politique actuelle, avec son marché noir, son cannabis incontrôlé, de plus en plus fort et en partie contaminé et mélangé à des cannabinoïdes synthétiques, n'est pas tenable. C'est précisément du point

de vue de la santé publique que les choses doivent changer. Je n'ai essayé le cannabis que quelques fois dans ma jeunesse, mais je connais de nombreuses personnes qui en consomment régulièrement. Quand j'étais Conseillère Municipale dans ma commune de Wil, j'étais également responsable des projets de politiques drogues. Et la protection des consommateurs et consommatrices, la réduction des risques et la prévention sont toujours plus simples à faire si la substance est légale. Ça, c'est ma motivation centrale et c'est moins hypocrite. C'est ce que propose l'initiative Siegenthaler.

Maxime Mellina: C'est-à-dire ? Que demande l'initiative et le projet de loi sur lesquels vous travaillez ?

Barbara Gysi: L'initiative parlementaire demande de légaliser le marché du cannabis afin d'assécher le marché noir en supprimant la prohibition, mais pas n'importe comment : elle demande au Parlement de faire particulièrement attention aux aspects de la protection de la jeunesse et des consommateurs et consommatrices ; elle demande de tenir compte de la politique des quatre piliers en matière de drogue, reconnue en Suisse ; l'initiative souhaite que les autorités contrôlent la production et le commerce ; elle souhaite que nous proposons une régulation du cannabis similaire à celle de l'alcool. Elle demande également l'introduction d'une taxation et d'une réglementation de la publicité. Pour Heinz Siegenthaler, qui a déposé cette initiative, il est aussi important de séparer le marché médical du commerce récréatif qui ne connaissent pas du tout les mêmes mécanismes de certification et de commercialisation ; enfin il souhaite

permettre et encadrer la production destinée à un usage personnel.

Maxime Mellina: Et toutes ces demandes ont déjà été acceptées par le Parlement suisse ?

Barbara Gysi: Avec une initiative parlementaire, un élu peut demander la rédaction d'une loi et écrire les grandes lignes de ce projet d'acte. Les travaux législatifs sont ensuite menés par une commission du Conseil national ou du Conseil des États. C'est ce qu'a fait Heinz Siegenthaler en 2020. Son initiative, intitulée « Réguler le marché du cannabis pour mieux protéger la jeunesse et les consommateurs », a été acceptée par la CSSS du Conseil national (CSSS-N) en avril 2021 et celle du Conseil des États en octobre 2021. Ces votes favorables étaient nécessaires pour lancer la rédaction de la loi par la CSSS-N. Après ces votes, une sous-commission de neuf membres de la CSSS-N [n.d.l.r. actuellement quatre UDC, deux PS, une Verte, un PLR et un Centre] a été constituée pour élaborer un projet de loi.

Maxime Mellina: Comment va se passer la suite du processus ?

Barbara Gysi: La sous-commission est actuellement en train d'élaborer et rédiger un projet de loi avec l'aide de différents Offices de la Confédération, en particulier de l'OFSP. Elle aimerait terminer son travail d'ici à fin 2024, puis ce sera à l'ensemble des 25 membres de la CSSS du Conseil national de débattre de ce projet de loi. Ensuite, le processus de consultation publique va s'ouvrir probablement dès l'été 2025. A ce moment, la population pourra prendre connaissance du texte de la loi pour la première fois. Après ce processus, la commission discutera des résultats de la consultation et proposera peut-être des modifications de la loi en conséquence. Ce sera ensuite au Conseil fédéral de se prononcer sur le projet de loi puisque ce sera la première fois que l'Exécutif prendra position sur ce projet. Enfin, ce sera au Conseil national d'adopter la loi. Finalement, le projet sera discuté à la CSSS du Conseil des États puis au Conseil des États.

Maxime Mellina: L'initiative a été déposée en septembre 2020, pourquoi est-ce que ce processus est si long ?

Barbara Gysi: Ce processus est très complexe car ce que nous allons proposer est une complète réglementation qui touche de nombreux domaines. Ce sera une grande loi. La sous-commission a défini les piliers et les principales orientations des différentes choses à régler comme la production, la vente, la consommation, les éventuelles taxes mises en place, mais aussi la circulation routière ou encore la prévention. Bref, une quantité de points qui sont importants pour bien réguler le cannabis. La sous-commission s'est donc réunie depuis début 2022 pour débattre et décider des lignes directrices.

Maxime Mellina: Pourtant, l'Allemagne vient de légaliser l'usage récréatif de cannabis depuis le 1er avril 2024

après un processus plus rapide. Les Suisses et Suissesses qui ont vu les images d'Allemand.e.s fumer dans les rues peuvent devenir impatient.e.s et se demander pourquoi tout ce processus en Suisse est si confidentiel ?

Barbara Gysi: En Suisse, notre système politique est différent car nous n'avons pas une majorité gouvernementale qui dirige le pays comme en Allemagne et qui peut changer tous les quatre ans. Les rapports de force entre les partis en Suisse sont un peu plus stables. En Allemagne, le projet a été proposé comme mesure politique par le gouvernement de coalition et visait une législation simple et rapide pour répondre à leur promesse électorale. D'ailleurs, la légalisation mise en place le 1er avril fait déjà l'objet de plusieurs critiques de différents acteurs, puisque la loi n'a pas prévu une législation complète de donner des directions claires sur suffisamment de points, notamment sur qui pourra produire ou distribuer du cannabis. En Suisse, notre processus prend un peu plus de temps mais tout sera réglé de manière précise. De plus, nous n'avons pas un Parlement professionnel comme les autres pays. Les dossiers sur lesquels les commissions travaillent sont toujours confidentiels mais ils sont ensuite rendus publics quand ils arrivent en plénière au Parlement. La CSSS fera une communication au printemps 2025: on a déjà fait une petite communication en septembre 2023 pour annoncer que nous prendrions plus de temps pour élaborer ce texte parce que c'est un travail qui prend du temps et demander une prolongation de délai.

Maxime Mellina: Donc notre modèle de régulation sera de meilleure qualité qu'en Allemagne ?

Barbara Gysi: Oui, je pense. Il est plus complet !

Maxime Mellina: Sur quels points ?

Barbara Gysi: La grande direction demandée par l'initiative Siegenthaler et appliquée par la sous-commission a été de penser la régulation du cannabis comme une politique de santé publique et pas uniquement comme une politique économique. La protection de la jeunesse et des consommateurs/trices doit passer avant d'autres priorités. Pour cela, il faut garantir la qualité et la transparence des produits (le taux de THC par exemple), afin d'éviter de consommer des produits extrêmement forts ou qui contiennent d'autres substances nocives comme c'est le cas sur le marché illégal aujourd'hui. Mettre la loi sous le joug de la santé publique, c'est aussi faire en sorte de rediriger les citoyens et citoyennes vers des méthodes de consommation qui sont à moindre risque.

Maxime Mellina: Qu'est-ce que cela signifie concrètement ?

Barbara Gysi: De manière générale, la commission se dirige vers un modèle de régulation orienté santé publique avec des différents contrôles mais il reste encore beaucoup de détails à régler qui restent dans le secret de la commission. Nous avons par exemple encore des

discussions par rapport à la possibilité de conduire si l'on a consommé. C'est une question importante à régler puisqu'aujourd'hui, on connaît une tolérance zéro. Je pense que c'est intéressant de voir comment cela est fait en Allemagne, qui autorise un pourcentage de THC dans le sang au volant. Il est probable qu'on ait une réglementation plus conservatrice à ce propos en Suisse. Dans tous les cas, on voit que c'est important que la régulation ne soit pas qu'une question financière, ni une question de marché.

Maxime Mellina: Donc vous n'allez pas profiter de l'argent des taxes que l'État pourra récolter sur le marché du cannabis ? C'est un argument qu'on entend souvent : il faut légaliser pour renflouer les caisses, qu'en est-il ?

Barbara Gysi: Si, nous avons évidemment pensé aux questions de taxation. Il existe en général trois pistes : la première, c'est de mettre en place une taxe incitative pour rediriger les consommateurs et consommatrices vers des produits moins nocifs, que l'on taxerait moins. Le produit de cette taxe pourrait être redistribué au peuple par exemple via une réduction des primes d'assurance maladie. La deuxième piste est de mettre une taxe dont les revenus sont affectés directement à la prévention, aussi à destination des cantons. La troisième possibilité est la mise en place d'un impôt général sur la consommation de ce produit (comme la TVA), mais cette mesure nécessiterait un changement de la Constitution, contrairement aux deux premières taxes. Il faut encore que nous tranchions ces possibilités. Ce qui est clair c'est qu'il ne faut pas trop taxer, puisque si les prix des produits sont trop élevés, on ne pourra pas faire concurrence au marché noir qui propose des prix beaucoup plus bas. Il faut penser les prix et la taxe de manière pragmatique.

De manière générale, de nombreuses discussions nous attendent encore sur les pistes à prendre, concernant les impôts mais aussi pour répondre à des questions comme qui peut produire, qui a le droit de vendre, est-ce que cela pourrait être des points de vente spécialisés, des pharmacies ou n'importe quel shop. Tout ceci est encore en discussion.

Maxime Mellina: Quel sera le périmètre de la loi ? Allez-vous réguler tous les produits du chanvre ou est-ce que vous rédigez une loi sur le THC ?

Barbara Gysi: Sur ce point, nous n'avons pas le choix, c'est écrit dans l'initiative Siegenthaler : la loi doit se focaliser sur l'aspect psychotrope du THC et donc sur les produits du THC.

Maxime Mellina: Est-ce que les citoyen-ne-s pourront cultiver des plantes à la maison ?

Barbara Gysi: Personnellement, je soutiens une solution avec un nombre réduit de plantes à cultiver soi-même, pour rester pragmatique et proche de la réalité.

Maxime Mellina: Concernant la production, on sait que Heinz Siegenthaler est un agriculteur et qu'il souhaitait garantir une production locale et agricole. Est-ce que la sous-commission met une attention particulière à défendre une telle production ?

Barbara Gysi: Cette question n'a pas encore été tranchée. Faut-il une production locale ou ouvrir notre marché aux entreprises étrangères ?

Pourrait-on autoriser les producteurs suisses à exporter ? J'ai le sentiment que les politiciens et politiciennes de tout bord sont plutôt ouvert-e-s à une production en Suisse, comme c'est le cas dans les projets pilotes qui sont actuellement mis en place sur notre territoire. Cette question est vraiment à débattre mais dans tous les cas, on sait déjà que nous avons des bonnes conditions en Suisse pour la production.

Maxime Mellina: Vous parlez des projets pilote, dont on entend beaucoup parler dans les médias, mais ce n'est pas très clair comment ils s'inscrivent dans le processus de la loi que vous écrivez. Pouvez-vous expliquer ce double processus concernant d'une part les projets pilotes et d'autre part la rédaction d'une loi cannabis ?

Barbara Gysi: Il est vrai que ce double processus peut brouiller un peu les pistes. C'est le résultat d'une stratégie que le Conseil fédéral avait élaborée il y a plusieurs années : ce dernier n'était pas ouvert à élaborer une législation sans projets pilotes, c'est pourquoi il a demandé aux villes de mettre en place des projets qui auraient pour but de tester la légalisation de cannabis à petite échelle dans un premier temps pour ensuite rédiger une loi pour toute la Suisse. Actuellement, plusieurs villes vendent du cannabis à des fins récréatives à de petits groupes de la population pour tester si cela fonctionne.

Maxime Mellina: Mais alors pourquoi le Parlement rédige une loi en parallèle de ces projets pilotes ? Certains viennent tout juste de démarrer.

Barbara Gysi: Le problème, c'est que pour autoriser les villes à vendre du cannabis récréatif dans le cadre de projets pilotes, alors que celui-ci est toujours considéré comme un stupéfiant, il a été nécessaire de changer la Loi sur les Stupéfiants (LStup). Ce changement a malheureusement pris trop de temps et les projets pilotes n'ont pu débiter qu'en septembre 2022 pour une période de 6 ans. Si l'on attendait les résultats finaux de ces projets pilotes, on retarderait la régulation suisse de dix ans et on aura raté la possibilité d'être innovant internationalement sur le sujet et d'améliorer au plus les conditions sanitaires pour les consommatrices et consommateurs.

C'est pourquoi Heinz Siegenthaler a proposé d'accélérer un peu ce processus proposé par le Conseil fédéral en déposant son initiative en parallèle des projets pilotes, mais pas en contradiction. Ce double processus est positif, puisqu'on bénéficiera des résultats intermédiaires des projets pilotes pour le travail sur la loi fédérale.

Maxime Mellina: Le Conseil fédéral préférerait les projets pilotes et devra prendre position pour la première fois sur une régulation. À quoi vous attendez-vous de sa part ? Représente-t-il une force de blocage dans le processus ?

Barbara Gysi: Je ne pense pas. Certes, le Conseil fédéral préférerait attendre de voir les résultats et les évaluations des projets pilotes mais en fait, lorsque la sous-commission va présenter son projet de loi et que le Conseil fédéral devra se prononcer sur le texte, on aura déjà passablement de résultats intermédiaires solides des projets pilotes en cours. De manière générale, j'espère qu'il verra la nécessité d'une réglementation. Après avoir promu la création de projets pilotes qui durent 6 ans, ce n'est pas possible pour eux de revenir en arrière et de dire : « bon, on a recueilli des expériences et cela fonctionne mais on arrête tout ici ».

Maxime Mellina: La récolte de signatures pour une initiative populaire fédérale demandant aussi la légalisation du cannabis a débuté dernièrement, ce qui ajoute encore un élément à ce processus de régulation. Qu'est-ce que vous en pensez ? Est-ce qu'elle impacte votre travail parlementaire ?

Barbara Gysi: Cette initiative populaire est un peu bizarre. Elle ne demande pas seulement la légalisation du Cannabis dans la Constitution, elle demande en plus des points très précis, par exemple que nous puissions cultiver 50 plantes chez nous. Elle propose également que l'on puisse conduire une voiture en ayant fumé 5 grammes de cannabis par jour. Tout ceci est excessif



mais en général je pense que c'est un bon signe d'avoir des initiatives populaires parce qu'elles indiquent des attentes de la population pour une régulation. En l'occurrence, celle-ci n'est pas réaliste et je regrette que les initiants·e·s n'aient pas consulté de spécialistes sur le sujet pour écrire leur texte. Dans tous les cas, s'ils arrivent à récolter les signatures, nous aurons déjà un projet de loi rédigé.

Maxime Mellina: Votre loi pourrait donc être un contre-projet indirect à cette initiative ?

Barbara Gysi: Oui, exactement.

Maxime Mellina: Quels sont les rapports de force au sein de la sous-commission ? Elle compte 9 membres et au vu de la confidentialité on ne connaît pas les votes de chacun, mais il y a-t-il des tendances qui se dégagent au niveau des partis politiques ? Des consensus sur certains points ? Des points de tensions qui vont créer des désaccords ?

Barbara Gysi: C'est clair que l'UDC ne veut pas d'une légalisation, on a pu le voir publiquement puisqu'ils ont refusé la prolongation du délai pour nous permettre de terminer la rédaction de la loi. Je pense en revanche que les autres partis s'accordent sur le fait que si on veut une régulation, nous devons placer la priorité sur la santé publique, la protection de la jeunesse ainsi que sur la prévention. Je pense aussi qu'il y a consensus sur le fait qu'on ne veuille pas de publicité pour les produits du cannabis. Les partis qui normalement ne soutiennent pas une interdiction de la publicité – par exemple par rapport à la loi sur le tabac – la soutiennent dans ce domaine. Au final, je pense qu'il doit être possible d'avoir un large consensus pour une législation plus stricte que pour le tabac, mais qui reste tout de même ouverte et pragmatique.

Maxime Mellina: Comment expliquez-vous cela ? On sait que dans le domaine du tabac, les lobbies sont très puissants et font beaucoup pression pour diminuer au maximum la régulation : dans le domaine du cannabis, ressentez-vous des pressions de lobbies ?

Barbara Gysi: Il y a un peu de lobbying, par exemple par l'industrie, des entreprises impliquées dans les projets pilotes, mais aussi des groupes de consommatrices et consommateurs. Mais la pression est très clairement moins forte que dans le domaine du tabac. Je pense que l'industrie suisse du cannabis est réaliste et pragmatique : tout le monde est intéressé par une légalisation. Aujourd'hui nous sommes presque sûrs que nous devons voter sur le sujet puisque soit l'UDC, soit des organisations proches de « Parents contre la drogue » et « Jeunesse sans drogue » déposeront un référendum. Toutes ces organisations sont contre une légalisation de manière générale. Pourtant, nous avons eu des auditions d'expert·e·s sur le sujet par rapport à la protection de la jeunesse et tou·te·s ces spécialistes sont favorables à une loi. Elles et ils ne sont pas pour la consommation du

cannabis, mais mettent en avant l'importance de réguler le marché pour favoriser la protection de la jeunesse, la prévention, la qualité des produits et des formes de consommation à moindres risques. Je regrette que ces organisations de droite ne comprennent pas les bénéfices que représente une législation pour les aspects de protection de la jeunesse.

Maxime Mellina: Et que disent les lobbies du tabac ? Est-ce qu'ils auront des intérêts à vendre eux ces nouveaux produits ou est-ce que ce sera une industrie du cannabis spécifique qui est en train de se créer en Suisse ?

Barbara Gysi: En ce moment on ne parle qu'avec l'industrie du cannabis et les milieux de la santé, mais pas avec l'industrie du tabac. Mais je ne sais pas s'ils discutent avec les partis de droite, comme ils le font beaucoup ces derniers temps dans le cadre de la révision de la loi sur le tabac.

Maxime Mellina: Votre projet de loi va donc être soumis dans quelques mois au plénum du Conseil national. Selon vous, quels sont les risques ?

Barbara Gysi: J'espère que nous pourrions obtenir une majorité pragmatique au Conseil national en faveur d'une réglementation, même si des voix plus conservatrices et parfois plus critiques s'élèvent à ce sujet au sein de l'UDC, du centre et, en partie, du PLR. C'est pourquoi, il est primordial pour nous d'expliquer les raisons pragmatiques de légaliser à tous les membres du Conseil national qui pourraient avoir des craintes et ne connaissent pas les objectifs de notre projet. Un avantage pour nous c'est que nous avons suffisamment de projets pilotes qui donnent de bons résultats. Il reste donc encore beaucoup de travail, beaucoup de discussions pour convaincre les membres du Parlement. Lorsqu'on aura la possibilité de discuter de cela en public l'année prochaine, ce sera un moment important. Et je pense que les villes ont un rôle très important à jouer, puisque dans les agglomérations, la population veut une législation et j'espère vraiment que le Parlement soutiendra cela.

Maxime Mellina: C'est vrai que les demandes de régulation du cannabis sont souvent venues des villes, puisque

c'est sur leur territoire que les problèmes de la prohibition sont les plus visibles...

Barbara Gysi: Oui, mais ça ne concerne pas du tout seulement les villes. On a peut-être plus de problèmes visibles dans les villes mais les consommateurs et les consommatrices sont dans tout le pays, aussi en montagne, en campagne... La réalité, c'est que nous avons 300'000 consommateurs et consommatrices régulières en Suisse et qu'il faut s'en occuper. En plus, la légalisation profitera probablement aux petits agriculteurs de la campagne, ce qui doit intéresser tout le territoire.

Maxime Mellina: Il n'y aura donc pas de « röstigraben » sur le sujet ?

Barbara Gysi: Je ne crois pas, parce qu'il y a des consommatrices et consommateurs dans tous les cantons. Et s'il y a des différences régionales, je crois que sur la question des drogues, c'est la Romandie qui est un peu plus conservatrice. Mais dans les villes de Genève et de Lausanne, on a très tôt développé des activités pour les projets pilotes. En Suisse-älémanique, on a une autre histoire avec les scènes ouvertes de la drogue dans les années 1980-90, le Letten et Platspitz et les solutions pragmatiques que nous avons dû trouver. La politique drogue en Suisse Romande a toujours été plus stricte, vous avez par exemple dû attendre longtemps pour la mise en place de salles de consommation. Sur le cannabis, on a aussi plus de projets pilotes Outre-Sarine, ce qui pourra peut-être plus convaincre la population.

Maxime Mellina: S'il y a un référendum et que la population suisse devait être appelée aux urnes, ce serait à quel horizon ?

Barbara Gysi: Actuellement nous élaborons le texte. L'année prochaine, la consultation publique va s'ouvrir, puis nous allons retravailler la loi. Les débats et le vote au Parlement devraient avoir lieu en 2026. J'espère vraiment qu'on pourra finir tout ce processus durant cette législature et avec cette composition de la commission, c'est important et je suis sûre qu'on va y arriver.

Maxime Mellina: Merci beaucoup pour cet entretien.

Les villes ont un rôle très important à jouer

LE PROJET «JOINT THE GAME», POUR ABORDER LE CANNABIS AVEC LES JEUNES

Catherine Dorthé (REPER)

Que pensent les jeunes de la régulation des cannabis ? Comment les y intéresser et comment imaginent-elles et ils la régulation ? L'association REPER a trouvé un moyen ludique d'informer et d'interroger les jeunes sur ces questions. Les outils du projet sont d'ailleurs à disposition de toute structure intéressée (réd.).

Comment parler du cannabis aux jeunes ? Comment intéresser à ce thème tant les consommatrices et consommateurs que celles et ceux qui ne consomment pas ? Et comment les impliquer dans la société de demain ? Le projet Joint the game (le jeu de mot est voulu !) répond en partie à ces questions.

Afin de comprendre ce projet, il faut d'abord revenir à la source de ce dernier. En fin d'année 2020, dans le secteur Information & Projets de REPER, association de promotion de la santé et de prévention du canton de Fribourg, nous faisons le constat que de nombreux publics ne connaissaient que très peu l'actualité du cannabis. Or, ces dernières années, le cannabis a beaucoup fait parler de lui : arrivée du CBD, arrêts du Tribunal fédéral concernant la possession de moins de 10 grammes, cannabinoïdes de synthèse, régulations dans le monde, essais pilotes en Suisse, nouveaux cannabinoïdes tels que le HHC, etc. En tant que chargé-e-s de prévention, nous sensibilisons et formons des publics très divers à nos thématiques : enseignant-e-s, éducatrices et éducateurs sociaux, coachs de sport, organisatrices et organisateurs de fêtes, soignant-e-s, parents ainsi que jeunes. Ces moments passés auprès de tous ces publics nous ont montré que cette actualité était très peu connue. Si la Suisse devait légaliser le cannabis demain, nous aurions un long travail de rattrapage à faire afin que la transition se passe au mieux. Ainsi, il nous a semblé opportun de remettre le cannabis au centre des préoccupations de la population. Au vu des ressources limitées pour ce projet, il était important de faire le choix d'un public et

nous nous sommes arrêté-e-s sur les jeunes en foyer ou autres structures spécialisées.

QUEL PUBLIC ?

Les jeunes vivant en foyer ou autre structure spécialisée (comme les écoles spécialisées, les centres de formation professionnelle spécialisés, les mesures pour soutenir des jeunes qui rencontrent des difficultés durant ou après leur scolarité comme les classes relais ou les préformations professionnelles, semestres de motivation, etc.) n'ont pas le même profil que celles et ceux qui suivent un parcours habituel. Elles ou ils font souvent partie d'une population particulièrement vulnérable vis-à-vis de leur histoire de vie (difficultés familiales, scolaires, de comportement, etc.). Outre leur situation de vulnérabilité, ces jeunes n'ont pas forcément accès aux mesures de prévention mises sur pied dans le cursus habituel.

De plus, la prise de distance avec la sphère familiale et l'adaptation à un nouvel environnement lors d'un placement dans ces structures augmente la probabilité de consommation de substances. Loin de leurs parents, pour certain-e-s pour la première fois, les jeunes sont en permanence confronté-e-s à leurs pair-e-s. Elles et ils doivent sans cesse trouver leur place au sein du groupe, ce qui les rend plus vulnérables à la consommation. La responsable d'un centre de formation professionnelle spécialisé, interrogée lors d'une formation donnée par REPER en 2020, relatait à ce propos qu'elle constatait que « les premières consommations se font régulièrement au sein des groupes du centre ».

De leur côté, les professionnel·le·s qui travaillent dans des structures socio-éducatives ont un rythme de travail soutenu. Elles et ils doivent faire face à des situations de plus en plus complexes et liées à des problématiques multiples (problèmes comportementaux, familiaux, scolaires, troubles psychiques débutants, consommation de substances, etc.). Au niveau du travail de prévention, ce sont les écrans qui sont à l'origine de la majorité de leurs demandes ces dernières années. En effet, nous constatons que la demande écrasante autour de la thématique des écrans fait parfois oublier les situations dormantes de consommation d'alcool et/ou de cannabis, alors que ces dernières posent de gros problèmes dans ces structures. Lors d'une formation sur le cannabis en 2020, la responsable de l'une de ces structures exprimait : « Les situations liées à la consommation de cannabis ne sont pas très fréquentes, mais quand elles sont là, elles sont très problématiques et nous prennent beaucoup d'énergie ».

Même si le cannabis est une thématique qui ne date pas d'aujourd'hui, notre travail sur le terrain montre que les professionnel·le·s de première ligne (enseignant·e·s, par exemple) et les parents en parlent peu. L'illégalité de cette substance ne rend pas la tâche facile ; elle est moins connue que l'alcool et le sujet reste un peu tabou. Le cannabis passe également pour certain·e·s comme une « vieille thématique » en comparaison au crack ou à la kétamine. Pour ces raisons, le cannabis est très peu abordé auprès des jeunes. Pour soutenir les professionnel·le·s dans leur intervention sur cette thématique, des outils qui peuvent médiatiser la discussion sont très aidants. À notre connaissance, il n'existe pas ou très peu d'outils pour aborder ce thème de manière préventive. Les seuls outils connus ont été créés pour des personnes déjà consommatrices. C'est pour toutes ces raisons qu'a été créé le projet « Et si on parlait cannabis ? », dont Joint the game est issu.



ET SI ON PARLAIT CANNABIS ?

Le projet « Et si on parlait cannabis ? » a voulu outiller les professionnel·le·s sur le thème du cannabis afin qu'il puisse être abordé auprès des jeunes. Des outils ont été créés à différents niveaux : pour les jeunes, pour les professionnel·le·s, pour les parents et pour les structures elles-mêmes. Pour les jeunes, c'est le projet Joint the game, détaillé plus loin dans cet article, qui a été conçu. Pour les professionnel·le·s et les parents, différents outils ont été réalisés : du module de formation à la soirée de parents, en passant par un guide pour se préparer à parler du thème du cannabis avec des jeunes. Pour les structures, une méthode d'accompagnement a été imaginée, afin d'élaborer un ou plusieurs documents communs face à cette substance, qu'il s'agisse d'un règlement, d'une charte ou d'un modèle d'intervention. Le module de formation et la méthode d'accompagnement ont été testés par 4 structures et ont été très appréciés.

UN PROJET, 2 STRATÉGIES

Joint the game a été réfléchi pour susciter l'intérêt des jeunes pour le thème du cannabis. Comment ? D'abord, en utilisant l'actualité. À partir de 12 ans, un grand chamboulement survient dans le cerveau de l'adolescent·e. Petit à petit, elle ou il va se détacher de ses parents et se rapprocher de ses pair·e·s. Elle et il va également avoir besoin de trouver sa place dans le monde. La régulation du cannabis est un changement important pour la société. Nous avons donc trouvé intéressant de partir de cette actualité pour que les jeunes nous donnent leur avis sur la question. Et chacun·e a une opinion à ce sujet, qu'il ou elle soit consommatrice ou consommateur, ou pas.

La 2ème stratégie visait à réduire la difficulté d'un·e jeune à se positionner face à un thème qui la ou le concerne. Souvent, les jeunes connaissent les risques, mais elles ou ils ne se sentent pas concerné·e·s. C'est pourquoi, nous avons demandé aux jeunes de se positionner sur la régulation du cannabis, non pas vis-à-vis d'eux-mêmes, mais en regard des personnes qui seront adolescent·e·s au moment où cela se produira. En procédant ainsi, la possible barrière qui peut émerger lorsqu'on doit se positionner sur un thème qui nous concerne peut tomber.

S'INFORMER PUIS SE POSITIONNER

Une brève présentation permet de démarrer le projet. Elle explique que la Suisse va peut-être bientôt légaliser le cannabis et que REPER a besoin des avis des jeunes à ce sujet, notamment pour protéger la jeunesse. Une table de ping-pong toute particulière est installée dans la structure qui met en place ce projet. Annotée de questions sur le cannabis, elle est accompagnée de 4 raquettes représentant les 4 « sortes » de cannabis : récréatif, thérapeutique, CBD et cannabinoïdes de synthèse, et elle représente un totem pour le projet. On demande ensuite aux jeunes de s'informer sur le cannabis avant de se positionner concrètement. L'information se fait via 2 supports : une plateforme de quiz en ligne et une série de courtes vidéos. Enfin, les jeunes peuvent se position-

ner sur la légalisation du cannabis en Suisse à travers un dépliant (ou sa version en ligne) contenant des questions très concrètes (produits autorisés, taux de THC, prix, publicité, lieux, etc.). Ce questionnaire propose des réponses à choix multiples, afin de simplifier le positionnement des participant·e·s.

UN PAS DE REcul ET CHANGEMENT DE REGARDS

Avant de découvrir concrètement ce que les jeunes participant·e·s ont répondu, voyons déjà comment l'expérience a été vécue. Les outils de ce projet ont été travaillés avec un centre de formation professionnelle spécialisé. Ils ont été testés auprès des jeunes et bonifiés, avant d'être rendus publics. Ce projet a été expérimenté d'une manière ou d'une autre par 4 structures différentes du canton de Fribourg: un accueil libre de jeunes, des classes relais (lieux où les jeunes du cycle 3 sont placés de manière intermédiaire à la suite de difficultés diverses), un foyer résidentiel pour personnes dépendantes cherchant à faire un arrêt avec les substances et le centre de formation professionnelle spécialisé qui avait participé à la création des outils.

Les professionnel·le·s ont souvent été surpris·es de l'intérêt et des réponses des jeunes vis-à-vis de cette démarche. Il semble que ces derniers prennent un pas de recul en remplissant ce type de questionnaire, car, pour une fois, on ne leur parle pas de leur propre consommation. Les professionnel·le·s ont pu également découvrir que ce n'est pas parce qu'on consomme du cannabis qu'on est pour la légalisation ou qu'on veut légaliser de manière très libérale. Les dynamiques autour de ce projet ont été vécues très positivement.

LES RÉSULTATS - CHIFFRES-CLÉS

78 questionnaires ont été remplis sur l'année 2023. Les jeunes qui les ont complétés étaient âgé·e·s de 15 à 30 ans, avec un âge moyen de 20,5 ans. Quelques tendances émergent de leurs réponses:

- En termes de produits autorisés, il y a peu de distinction entre les différents produits, même si l'herbe reste devant;
- Au niveau du prix, une majorité propose d'imposer le même prix que celui du marché noir;
- En ce qui concerne les lieux de vente, ce sont les magasins spécialisés qui arrivent en tête des réponses;
- Au niveau des lieux de consommation, chez-soi est largement en tête, c'est d'ailleurs la réponse la plus commune du questionnaire avec 58 réponses sur 78;
- Au niveau de l'âge autorisé, la réponse la plus souvent donnée est « dès 18 ans ».

Les autres questions, liées quant à elles au taux de THC ainsi qu'à la publicité, n'ont pas révélé de réponses particulièrement communes chez les jeunes. En fin de questionnaire, les jeunes pouvaient encore répondre à 2 questions par un texte court, sur le thème de la prévention et pour transmettre d'autres idées. Ces questions-là n'ont pas non plus engendré de réponses semblables.

Les jeunes prennent un pas de recul en remplissant ce questionnaire, car pour une fois, on ne leur parle pas de leur consommation

PERSPECTIVES

Les questionnaires continuent d'être remplis sur le canton de Fribourg. Les nouvelles réponses des jeunes vont être ajoutées aux premières au fur et à mesure. Ces questionnaires, même s'ils ne sont pas issus d'une véritable

recherche, montrent déjà certains éléments intéressants pour la future légalisation.

Parallèlement, les outils du projet Joint the game sont désormais à disposition de toutes les structures intéressées. Ceux-ci permettent de transmettre des médias de discussion aux professionnel·le·s qui désirent aborder le thème du cannabis auprès de jeunes.

Contact : catherine.dorthe@reper-fr.ch

Les résultats des questionnaires dans le détail



La plateforme de quiz en ligne



LA FACE OUBLIÉE DE LA LÉGALISATION DU CANNABIS : LE DESTIN DES DEALERS

Loïc Pignolo (Université de St. Gall), Sofia Vignola et Sandro Cattacin (Université de Genève)

Cette contribution nous propose de réfléchir à ce qu'il pourrait advenir, en Suisse, des dealers - vocable sciemment sélectionné par les auteurs et autrice de cet article - après légalisation du cannabis. Fondée sur les (rares) données disponibles à l'international et en Suisse, l'analyse proposée détaille et étaye d'une part trois "scénarios" et argumente, d'autre part, pourquoi il serait essentiel d'inclure les dealers d'une façon différente dans la discussion et dans la réflexion autour de la légalisation du cannabis (réd.).

Depuis plusieurs années, la prohibition du cannabis est remise en question, notamment en Suisse où elle a fait l'objet de différentes actions politiques au cours des dernières décennies¹, et où, plus récemment, des essais pilotes de régulation du produit ont été mis en place². Ailleurs dans le monde, le cannabis a été régulé ou du moins légalisé, bien qu'avec des modalités très différentes, aux Pays-Bas, en Espagne, dans certains États des États-Unis, au Canada, en Uruguay et en Jamaïque. Comme l'ont souligné Anne Philibert et Frank Zobel³, ces légalisations ou régulations révèlent des approches et conceptions différentes tant au niveau du rôle de l'État que des responsabilités des consommateur-trices, ce qui se traduit par conséquent dans des règles différentes. La littérature scientifique s'étant donné pour tâche d'étudier les conséquences de ces modèles a montré que les expérimentations nationales de régulation de cannabis n'ont pas produit les effets que certain-e-s craignaient, tels qu'une augmentation exagérée de la consommation et une aggravation des problèmes de santé. Au contraire, on a pu constater une baisse de la criminalité et des accidents de la route, ainsi qu'une augmentation des revenus dus aux taxes et un accroissement de l'emploi⁴.

ET QU'ADVIENT-IL DES DEALERS ?

En revanche, les études examinant l'impact de la régulation sur la criminalité sont moins nombreuses. Bien que la recherche ait montré incontestablement le lien entre la prohibition du cannabis et le crime ainsi que l'utilisation de la prohibition pour contrôler les classes sociales et les groupes racialisés^{5,6}, la question de l'effet de la légalisation sur le deal et les dealers en particulier

est très peu étudiée. Lorsqu'il en est question, il s'agit surtout de l'effet de la libéralisation dans la lutte contre le marché illégal et donc sur la disparition des dealers⁷. Les connaissances en la matière sont donc encore très rares. De même, la question de l'avenir des dealers après les légalisations est une thématique peu discutée – trop peu à nos yeux – dans les débats publics et les réflexions scientifiques. La majorité du temps, ce sont les ennemis à combattre, de même que les marchés illégaux auxquels ils sont associés. Par ailleurs, parler des premiers est souvent, dans le discours public, équivalent à parler des seconds. Pour des questions sanitaires ou économiques, il est défendu qu'il est vital de sortir ce marché de leurs mains, à défaut de pouvoir supprimer ce dernier. Dans les cas d'une légalisation, les dealers de cannabis deviennent les compétiteurs, ceux par rapport auxquels il faut tenter de gagner du terrain, ceux qu'il faut essayer de faire disparaître.

Nous pensons, au contraire, qu'il est nécessaire aujourd'hui de changer de discours et d'inclure les dealers d'une façon différente dans la discussion et la réflexion autour des légalisations de cannabis, notamment en lien avec les questions d'inégalités. Pour cette raison, nous proposons dans cet article une réflexion autour du devenir des dealers, à savoir ce qu'il advient ou adviendra de ces personnes après les légalisations du cannabis. Malheureusement, il n'existe à l'heure actuelle que très peu d'informations à ce sujet. Les études sont peu nombreuses et le plus souvent les uniques points d'entrée sur cette question sont les récits des dealers eux-mêmes, relayés de façon anonyme dans des articles de presse.



Nous proposons donc d'analyser ce qu'il arrive aux dealers de cannabis lorsque le marché du cannabis passe d'un statut prohibé à un statut légalisé en partant d'un examen de divers articles de presse, de premières expériences en Suisse, de rapports et d'articles scientifiques sur les expériences aux Etats-Unis et au Canada. Cette analyse nous permet de dégager et différencier trois "scénarios" en ce qui concerne le devenir des dealers après les légalisations de cannabis, à savoir 1) le scénario de concurrence, 2) le scénario d'un déplacement vers d'autres marchés et 3) le scénario de l'inclusion des dealers. Ensuite, nous présentons brièvement chacun de ces scénarios, avant de conclure avec plusieurs remarques sur leurs implications concernant la réflexion autour des légalisations en Europe.

CONCURRENCE : DES MEILLEURS PRODUITS SUR LE MARCHÉ

Le premier scénario concerne la situation où, malgré la légalisation du cannabis, les dealers réussissent à maintenir une place au sein du marché illégal, même si celle-ci peut être (fortement) réduite. Ils deviennent par conséquent des compétiteurs dans le marché. Toutefois, l'illégalité devient pour eux un avantage comparatif. Cela se voit tout d'abord au niveau du prix, qu'ils parviennent à maintenir en-dessous des prix pratiqués dans le marché légal, ou qu'ils sont en mesure de baisser si nécessaire. Certains dealers affirment également que la qualité de leurs produits serait meilleure, et que leur service offrirait des avantages pratiques aux consommateur-trices, tels que le fait de livrer à domicile ou de

ne pas avoir de restrictions au niveau de la quantité qui peut être achetée. Enfin, certains dealers mentionnent le rôle de la stigmatisation potentielle et des répercussions professionnelles possibles. En effet, en dépit de la légalisation, certain-e-s consommateur-trices ne s'approvisionneraient pas dans le marché légal afin de ne pas être catégorisé-e-s en tant que fumeur-se, ou afin de ne pas encourir de risques avec leurs employeur-euses.

Par conséquent, ce premier scénario se caractérise par le fait que les dealers ne sont pas menacés par la légalisation, ou du moins se sentent confiants dans leur capacité à poursuivre leur business au sein du même marché, même si leur activité est potentiellement réduite. Le marché illégal se maintiendrait donc malgré la légalisation, car les options offertes sur le marché légal ne séduiraient pas suffisamment les consommateur-trices, que ce soit pour des questions économiques, de qualité, pratiques ou sociales.

Il est probable que ce premier scénario soit aussi le plus fréquent lors du passage d'un marché illégal à un marché légal⁴. Il peut, d'ailleurs, déjà être observé dans le cas d'étude du point de vente associatif de cannabis de Genève (la Cannabinothèque), où, quelques mois seulement après l'ouverture, des consommateur-trices nous ont révélé que les prix sur le marché illégal sont en baisse et que les dealers vantent la meilleure qualité de leurs produits et leurs services personnalisés plus adaptés que ceux du point de vente légale.

LE DÉPLACEMENT VERS D'AUTRES MARCHÉS DE DROGUES ILLÉGALES

Dans le second scénario, les dealers opèrent un changement dans leur stratégie et s'orientent vers d'autres marchés de drogues illégales. Dans son étude, Fraser⁸ avance que des dealers canadiens sont parvenus à maintenir un revenu plus ou moins similaire malgré la légalisation en se déplaçant vers d'autres marchés de drogues, tels que le marché des stimulants, des psychédéliques et des produits dérivés de cannabis. Certains dealers canadiens auraient également tenté d'augmenter leur clientèle sur le marché étatsunien. En effet, l'étude montre que ces derniers ont augmenté la publicité pour leurs produits aux Etats-Unis via des plateformes numériques.

La stratégie du déplacement vers d'autres marchés pose toutefois plusieurs questions. Qui est en mesure, et pour quelles raisons, d'accéder à ces autres marchés pour compenser l'arrêt de la vente de cannabis ou la réduction de leurs revenus issus des ventes de cannabis ? Et quelles sont les conséquences d'un déplacement vers ces autres marchés ? Les dealers deviennent-ils, par ce biais, une plus grande menace ? Est-ce une stratégie viable et, en filigrane, est-ce que la légalisation du cannabis amène à une plus grande consommation d'autres drogues illégales ? Dans ce second scénario, nous assistons donc à un transfert plutôt qu'à un maintien ou une reconfiguration de l'activité au sein du marché illégal du cannabis. En d'autres termes, il s'agit davantage de trouver de nou-

veaux espaces que de conserver sa place initiale. En agissant de la sorte, les dealers deviennent par conséquent potentiellement de plus grandes menaces, du moins aux yeux des autorités.

L'INCLUSION DES DEALERS : LES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT VERS LA LÉGALITÉ

Le troisième scénario, enfin, concerne le cas spécifique où les dealers actifs dans le marché illégal du cannabis continuent leur activité de revente mais cette fois-ci de façon légale. Il ne s'agit pas d'un transfert qui s'effectue vers d'autres marchés de drogues illégales, mais de l'entrée de leur commerce dans la légalité. Une telle transition, toutefois, demande des mesures d'accompagnement. En effet, aux États-Unis par exemple, les nombreux critères nécessaires pour être éligible à l'obtention d'un commerce légal de cannabis rendent difficile cet accès pour certains dealers souhaitant effectuer ce pas. Il peut s'agir de critères financiers (taxes hautes, obtention de fonds, par exemple), de critères légaux et administratifs (compréhension des réglementations, par exemple), et d'autres critères tels que le fait de trouver des locaux et d'obtenir un soutien technique. Pour toutes ces raisons, ce nouveau business légal et lucratif tomberait surtout dans les mains de personnes appartenant à des groupes sociaux privilégiés. A titre d'exemple, la chaîne d'informations économiques CNBC estimait qu'en 2017, 81% des propriétaires de commerces de cannabis aux États-Unis étaient des personnes blanches, 5.7% étaient des personnes hispaniques, 4.3% étaient des personnes afro-américain·e·s et 2.4% étaient des personnes asiatiques (CNBC News 2021).

L'expérience new-yorkaise, par exemple, montre que la légalisation du cannabis peut être une occasion d'éviter de reproduire des inégalités, en donnant l'opportunité à des personnes issues des populations ayant le plus été impactées par la guerre contre la drogue de tenir certains des commerces de vente de cannabis. Pour cette raison, des programmes ont été mis en place afin d'accompagner ces personnes vers la légalité, en valorisant leurs compétences lorsqu'il s'agit de personnes ayant une expérience préalable dans le marché illégal du cannabis, de façon à construire un marché plus équitable et inclusif. Le recours à des personnes déjà expertes ou ayant des connaissances précises sur les produits et leurs effets peut également jouer un rôle préventif dans les points légaux de distribution, comme le montrent les premières expériences genevoises ainsi que les forces des modèles associatifs en général^{9, 10}. De telles personnes permettent en effet d'augmenter la pertinence et la crédibilité des messages préventifs. Pour être réalisé, ce troisième scénario demande ainsi un certain nombre de mesures d'accompagnement orientées vers l'équité.

CONCLUSION

Ce bref détour par les informations disponibles permet, selon nous, de mettre en évidence trois points principaux. En premier lieu, la légalisation du cannabis laisse

ouverte une variété de scénarios pour les dealers implantés dans le marché illégal du cannabis. Nous en avons ici identifié trois, mais il est probable qu'il y en ait davantage. Ce qui nous semble le plus important, toutefois, est de se questionner sur les raisons qui font que nous nous trouvons face à un scénario plutôt qu'à un autre. Nous pensons à ce titre qu'il existe un lien entre la forme que prend la légalisation – c'est-à-dire les choix institutionnels qui sont effectués – et les scénarios qui se concrétisent. Autrement dit, les choix (politiques, financiers ou administratifs) effectués ont probablement un impact sur le type de scénario suivi par les dealers. Cette question doit être prise en compte et faire l'objet de plus d'investigation.

En deuxième lieu, la légalisation du cannabis n'est pas seulement une occasion d'améliorer la situation des consommateurs ou une façon de rapporter des revenus supplémentaires à l'État par le biais de taxes. C'est également une opportunité de corriger les problèmes créés par la guerre contre la drogue et les impacts disproportionnés qu'elle a eu sur certains groupes défavorisés et racisés¹¹, et d'aborder les questions d'inclusion de ces groupes. La légalisation, en ce sens, est un processus impliquant une série de choix, et chacun de ces choix peut constituer une opportunité de réduire ou d'exacerber les inégalités existantes. Il ne s'agit donc pas uniquement de légaliser un produit, mais également de repenser le système dans son ensemble, et les enjeux sociaux et économiques qui se cristallisent autour des inégalités, souvent fondées historiquement sur les politiques migratoires ou le racisme.

En dernier lieu, réfléchir au devenir des dealers est également important lorsque l'on considère la vague de légalisations de cannabis à laquelle on peut s'attendre en Europe¹². Là où les dealers de rue sont souvent des migrants sans statut légal de séjour, une légalisation sans les inclure risquerait de créer une dangereuse dynamique accrue d'exclusion, susceptible de transformer leur vulnérabilité en précarité. Que se passera-t-il si les dealers de cannabis perdent leur travail ? Se tourneront-ils vers la vente d'autres produits illégaux ou vers d'autres activités criminelles ? Un des arguments majeurs en faveur de la légalisation du cannabis disparaîtrait ainsi¹³. En outre, la piste d'une inclusion de ces dealers de rue – le troisième scénario évoqué dans cet article – serait impossible à suivre sans envisager une régularisation de leur statut de séjour comme mesure d'accompagnement. Cela souligne, à nouveau, l'importance de développer une réflexion ne se limitant pas au changement de statut légal du produit mais tentant d'intégrer le système dans son entier. Alors que d'autres expériences (la fin de la prohibition de l'alcool, par exemple) ont montré que le destin des vendeur·ses illégaux·ales n'était pas au centre des politiques de légalisation, il serait peut-être temps d'étendre la réflexion d'une société plus juste en matière d'addictions également à l'autre côté du marché.

Contact: loic.pignolo@unige.ch

Évènements

4^e Sommet international francophone

60 ans du GREA

14 nov

15 nov

GREA
GROUPEMENT ROMAND D'ÉTUDES DES ADDICTIONS

FÉDÉRATION **ADDITION**
Prévenir | Réduire les risques | Soigner

SUCHTVERBAND LETZEBUERG **aidq**

fédation drogues addictions **bxl**

fedito

Notes et références

- Cattacin, Sandro et Anne Philibert (2014). "Cannabisvereine? Ein Vorschlag aus Genf." *Suchtmagazin* 14(4): 29-31.
- Zullino, Daniele Fabio, Gabriel Thorens, Gerhard Wiesbeck et Sandro Cattacin (2017). "Vente régulée du cannabis en Suisse: contexte et projets." *Le Courrier des Addictions* 19(3): 28-30.
- Philibert, Anne et Frank Zobel (2019). *Revue internationale des modèles de régulation du cannabis*. Genève: Université de Genève (Sociograph - Sociological Research Studies, 41).
- Philibert, Anne (2021). *L'ouverture au marché d'un produit contesté. Cas de la légalisation du cannabis aux États-Unis, Pays-Bas et en Uruguay*. Genève: Université de Genève. Thèse, 2021.
- Herzig, Michael, Frank Zobel et Sandro Cattacin (2019). Politique en matière de Cannabis. *Les questions que personne ne pose*. Genève, Zürich: Seismo.
- Wheeldon, Johannes et Jon Heidt (2023). "Cannabis and criminology: A history of race, addiction, and inconvenient research." *Journal of Criminal Justice* 85: 101991.
- Crépault, Jean-François, Jürgen Rehm et Robin Room (2021). "Legalization as more effective control? Parallels between the end of alcohol prohibition (1927) and the legalization of cannabis (2018) in Ontario, Canada." *International Journal of Drug Policy* 97: 103367.
- Fraser, Isabelle (2021). *Évaluation de l'impact de la légalisation du cannabis sur les vendeurs canadiens actifs sur les cryptomarchés dans les trois mois suivant la légalisation*. Mémoire de Maîtrise sciences (M.sc.) en criminologie, Université de Montréal.
- Groupe de réflexion interpartis du Canton de Genève (2013). *Pour plus de sécurité dans la ville. Les Associations de consommateurs de Cannabis: un modèle efficace de réglementation de l'accès au Cannabis*. Genève.
- Groupe de réflexion interpartis du Canton de Genève (2014). *Addenda 1 au rapport « Pour plus de sécurité dans la ville. Les Associations de consommateurs de Cannabis: un modèle efficace de réglementation de l'accès au Cannabis » du Groupe de réflexion interpartis du Canton de Genève*. Genève.
- Thompson, Beverly Yuen (2017). "“Good moral characters”: how drug felons are impacted under state marijuana legalization laws." *Contemporary Justice Review* 20(2): 211-226.
- Blickman, Tom et Catherine Sandwell (2020). "City-level policies of regulating recreational cannabis in Europe: From pilot projects to “local customization”?" dans Decorte, Tom, Simon Lenton et Chris Wilkins (eds). *Legalizing Cannabis*. Routledge, p. 180-207.
- Fischer, Benedikt, Dimitri Daldegan-Bueno et Peter Reuter (2021). "Toward a “Post-Legalization” Criminology for Cannabis: A Brief Review and Suggested Agenda for Research Priorities." *Contemporary Drug Problems* 48(1): 58-74.

STRATÉGIES ET PRATIQUES D'INFLUENCE COMMERCIALE: PREMIÈRES OBSERVATIONS SUR LES ESSAIS PILOTES EN SUISSE

Joanna Amos et Florian Labhart (Addiction Suisse)

Avec une possible future légalisation du cannabis se pose la question de l'encadrement des «déterminants commerciaux» qui s'y rattachent (commercialisation, marketing, etc.). De fait, dans le cas du cannabis comme déjà pour le tabac et l'alcool, les stratégies et pratiques commerciales pourraient avoir un impact important de santé publique et il est primordial de bien cadrer de tels déterminants dans l'optique d'en limiter les effets négatifs. Une plongée dans la réalité des premiers essais pilotes en Suisse donne une vision originale (et «locale») des stratégies et pratiques d'influence qu'il s'agira de prévenir ou d'encadrer (réd.)

La santé publique s'intéresse de plus en plus aux déterminants commerciaux de la santé qui sont «les systèmes et pratiques utilisés par les acteurs commerciaux pour promouvoir la santé et l'équité, à la fois de manière positive et négative»¹. On peut les observer par exemple dans le domaine de l'alimentation où la diffusion de certains produits permet de réduire des carences ou de mener une vie en bonne santé, alors que d'autres favorisent l'essor des maladies cardiovasculaires ou du diabète.

Les substances psychoactives sont aussi concernées, notamment parce que les effets bénéfiques liés à leur consommation sont souvent très limités en comparaison avec les effets négatifs liés à leur toxicité ou à leur caractère addictif. Pour ces produits, la recherche de profits est souvent en contradiction avec les objectifs de santé publique. Le cas emblématique est celui du tabac, principale cause de décès liés aux maladies non-transmissibles dans de nombreux pays. Sa diffusion doit surtout à l'usage par des multinationales de nombreuses stratégies pour étendre leurs profits^{1,2} notamment en ciblant de nouveaux publics et en maintenant le côté addictif et toxique de leurs produits. Seule l'intervention des pouvoirs publics, souvent sous la pression d'activistes et de professionnel-le-s de la santé, a permis de limiter quelque peu les dommages causés par ces entreprises.

LE CAS DU CANNABIS EN AMÉRIQUE DU NORD

La récente légalisation du cannabis dans certaines régions d'Amérique du Nord permet d'observer le déploiement de certains déterminants commerciaux de la santé à travers les stratégies des entreprises dans ce nouveau

secteur économique. On observe ainsi que l'industrie du cannabis joue un rôle croissant dans les processus législatifs. Des acteurs commerciaux ont ainsi intégré les groupes de travail pour l'élaboration des lois et la détermination de normes liés à la sécurité des produits (taux et mesures de THC, usage de pesticides). Souvent, ils s'y engagent pour une régulation aussi faible que possible et un marché très concurrentiel, ce qui a favorisé une baisse des prix du cannabis et conduit à une augmentation de la distribution des produits à haute teneur en THC³. Le soutien à la dérégulation est aussi observable par le biais de contributions financières lors de votations et d'élections⁴. En termes de marketing, l'industrie du cannabis se concentre souvent sur les réseaux sociaux où elle cible les jeunes à l'aide d'influenceur-euse-s qui présentent les produits comme symboles d'un style de vie attrayant⁶.

Les industries de l'alcool et du tabac, dont les stratégies commerciales et leur impact sur la santé publique sont bien documentés, s'impliquent désormais dans ce nouveau secteur par le biais de financements, d'acquisitions et de fusions, comme en témoignent par exemple les investissements de Constellation Brands (alcool) et de British American Tobacco (tabac)⁵.

Ces évolutions sont préoccupantes du point de vue des déterminants commerciaux de la santé et révèlent aussi la difficulté qu'ont les sociétés libérales à réguler les marchés pour protéger la santé des populations. Un récent rapport suggérait d'ailleurs que l'influence des entreprises (corporate influence) en Amérique du Nord constituait l'un des principaux obstacles à une légali-

sation du cannabis favorable à la santé publique³. Mais qu'en est-il en Suisse où les contours d'une légalisation sont actuellement explorés à travers plusieurs essais pilotes ? Les pratiques et stratégies commerciales que l'on observe pour d'autres produits et dans d'autres contextes s'observent-elles aussi chez nous ?

LES ESSAIS PILOTES EN SUISSE

Les essais pilotes de vente de cannabis permettent d'explorer l'impact de différents modèles d'accès (pharmacies, social clubs, points de vente) à cette substance et de différentes mesures de réduction des risques (produits, recommandations, conseil). En août 2024, sept essais⁸ ont déjà été autorisés par l'OFSP⁸, dont cinq ont été initiés par des collectivités publiques (villes, cantons) et deux par des acteurs privés ou commerciaux (Tableau 1)⁹. Ces deux catégories de projets, publics ou privés, sont susceptibles de développer des pratiques et stratégies commerciales différentes.

MÉTHODE

Pour mener une première observation des stratégies et pratiques commerciales au sein des essais pilotes, une collecte de données à travers une veille informationnelle a été réalisée en réunissant régulièrement les informations publiques relatives aux essais qui ont été autorisés par l'Office fédéral de la santé publique. Outre les aspects formels (objectifs, durée, nombre de participant-e-s ciblé-e-s, couverture géographique, partenariats), l'attention a porté sur les stratégies mises en œuvre pour se profiler commercialement au détriment, ou sans tenir compte, de la protection de la santé. Les données récoltées couvrent la période d'octobre 2023 à juillet 2024, et proviennent de sources variées, incluant les sites web des essais pilotes, les réseaux sociaux, les communiqués de presse, les newsletters, des articles de presse, des reportages, et les stands à la foire internationale Canna-Trade 2024 (qui s'est tenue à Zurich).

La grille de collecte et d'analyse des données s'inspire des travaux de Marthe Ongenaert sur les pratiques de l'industrie du cannabis en Amérique du Nord⁵, ainsi que sur ceux portant sur les déterminants commerciaux de la santé^{1,2}. Elle est structurée autour de quatre thèmes : les pratiques de marketing (logos, réseaux sociaux, emballages, événements), l'occupation du marché (nombre de participants, couverture géographique, diversité des produits), la proximité entre acteurs commerciaux et recherche scientifique (questions de recherche, diffusion et utilisation des résultats), et le networking politique.

DÉCLARATION ET GESTION D'UN CONFLIT D'INTÉRÊT

Addiction Suisse, qui a réalisé ce travail, est impliquée dans l'essai pilote Cann-L en tant qu'institut de recherche et membre de l'association qui gère le point de vente. Comme ce projet fait partie de ceux analysés dans le cadre de ce travail, la recherche documentaire et la description ont été confiées à Unisanté,

Centre universitaire de médecine générale et de santé publique à Lausanne. Le secteur Prévention du tabagisme de cet institut est connu pour ses travaux sur les stratégies marketing pour les produits du tabac⁷.

FAIRE CONNAÎTRE LES MARQUES ET LES PRODUITS

Les essais pilotes ont pour objectif d'étudier l'impact d'un accès contrôlé au cannabis sur la consommation et la santé chez des adultes qui en consomment déjà. La publicité pour le cannabis est interdite, mais cette interdiction ne concerne pas la promotion d'autres produits ou marques et des essais eux-mêmes. Par ce biais, plusieurs stratégies de marketing ont pu être observées. On recense ainsi des emballages qui permettent aux producteurs de valoriser leur marque, la création et vente de produits dérivés (T-shirts, casquettes) pour atteindre un public plus large, la promotion de produits et de partenaires commerciaux sur les sites web et sur les réseaux sociaux, ainsi que la participation à des événements et conférences où les marques sont mises en avant. Plusieurs essais pilotes sont ainsi utilisés comme plateforme de promotion pour atteindre les consommateur-riche-s de cannabis et tenter de les intéresser ou de les fidéliser.

CONQUÉRIR LE MARCHÉ

Le cadre légal des essais pilotes impose des limites de durée (5 ans maximum), géographiques (une ou plusieurs communes) et de taille (maximum 5000 participant-e-s). Certains essais pilotes, en particulier les deux initiés par des acteurs privés, utilisent pleinement ces limites. Le projet privé situé à Bâle-Campagne a ainsi d'emblée ouvert deux magasins, tandis que le projet privé du canton de Zürich prévoit à terme des points de vente dans 34 communes. Son organisateur prévoit aussi de réaliser deux autres projets de grande envergure dans les cantons de St-Gall et Berne. Les deux essais initiés par des privés visent aussi le plus grand nombre de participant-e-s : 4'000 pour le premier et 7'500 (dont 2'500 dans un groupe contrôle) pour le second, contre seulement 400 à 2'000 environ pour chacun des cinq essais initiés par les collectivités publiques. Le (difficile) recrutement de pareils nombres de participant-e-s fait l'objet de stratégies proactives comme la possibilité d'obtenir des bons d'achat ou des T-shirts, l'adhésion à un club ou à travers la promotion de l'essai lors d'événements publics. Les deux essais privés tendent aussi à offrir la plus grande variété de produits, jusqu'à 18 différents incluant des fleurs, résines, e-liquides, produits comestibles et huiles de cannabis. Tout cela suggère la mise en place de stratégies d'occupation du marché, avec des organisateurs qui cherchent à couvrir plusieurs régions, atteindre un grand nombre de consommateur-riche-s et leur faire essayer une large gamme de produits.

UTILISER LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

La législation sur les essais pilotes exige qu'ils soient évalués par un institut de recherche reconnu, créant ainsi

un lien direct entre les organisateurs et le monde scientifique. Cette relation peut toutefois être problématique, comme l'a montré l'histoire du tabac, particulièrement si les acteurs économiques financent directement ou indirectement la recherche¹⁰. Les liens entre les collectivités publiques et la recherche scientifique peuvent évidemment aussi être sujets à difficultés et biais.

Certains instituts de recherche des essais pilotes sont financés directement ou indirectement (bénéfice de la vente de cannabis) par les organisateurs, ce qui pourrait leur permettre d'influencer des choix liés à la conception de la recherche ou à sa mise en œuvre. Les acteurs commerciaux peuvent aussi reprendre à leur compte la communication des résultats, en livrant leur propre interprétation de ceux-ci. On a ainsi vu une entreprise privée présenter et commenter les résultats d'un essai pilote public lors d'un récent évènement. Même en cas d'indépendance complète de l'institut de recherche, la proximité et le financement de travaux scientifiques peuvent être utilisés par des acteurs commerciaux pour mettre en avant leur engagement social ou leur crédibilité sans que cela ne reflète forcément la réalité. L'organisateur de l'un des essais, qui a d'ailleurs fait état du financement de son entreprise par l'industrie du tabac, partage volontiers les connaissances et résultats tirés de celui-ci sur les réseaux sociaux et se sert de sa collaboration avec la recherche scientifique en Suisse pour se profiler pour le futur marché du cannabis en Allemagne.

INFLUENCER LA LÉGISLATION

Les activités de lobbying menées par des acteurs commerciaux permettent d'influencer les politiques publiques et de promouvoir les intérêts privés, souvent en

conflit avec les objectifs de santé publique. Les essais pilotes en Suisse révèlent une volonté d'engagement de certains acteurs commerciaux dans les processus décisionnels et législatifs. Certains participent très activement à des panels et des discussions avec les décideurs. Certains projets ont également invité des politicien-ne-s à rejoindre leurs conseils (p.ex. des parlementaires fédéraux ou cantonaux). Si les objectifs poursuivis ne sont pas toujours transparents, on observe au moins une volonté de mettre en avant les intérêts économiques dans le débat sur la légalisation.

EVITER LES ERREURS DU PASSÉ

La plupart des essais pilotes suisses n'ont que quelques mois et les enjeux financiers qui les concernent sont très faibles comparés à ceux du marché nord-américain. Pourtant, les exemples ci-dessus montrent déjà comment diverses stratégies et pratiques d'influence sont mises en place par des acteurs commerciaux, à plus ou moins petite échelle, sous le couvert de projets dont le but affiché est de permettre de contribuer à protéger la santé de la population. Il faudrait dès maintenant y prêter attention pour éviter de voir se répéter certains des problèmes que l'on connaît depuis le siècle dernier avec l'industrie du tabac. La réflexion autour des déterminants commerciaux de la santé devrait aussi d'emblée être considérée quand il s'agit de la future régulation du cannabis en Suisse, parce qu'une législation orientée par et vers les intérêts commerciaux pourrait compromettre les objectifs sociaux et de santé publique qui y sont associés.

Contact : jamos@addictionsuisse.ch

Notes et références

- Gilmore AB, Fabbri A, Baum F, Bertscher A, Bondy K, Chang HJ, et al. *Defining and conceptualising the commercial determinants of health*. *The Lancet*. 2023 Apr;401(10383):1194–213.
- World Health Organization. Commercial determinants of NCDs [Internet]. 2024 [cited 2024 Jul 2]. Available from: <https://www.who.int/europe/teams/special-initiative-on-ncds-and-innovation/commercial-determinants-of-ncds>
- Philibert A. *Apprentissages et bonnes pratiques dans la régulation du cannabis* [Internet]. CFANT; 2022. Available from: <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/das-bag/organisation/ausserparlamentarische-kommissionen/eidgenoessische-kommission-sucht-praevention-ncd-eksn/eksn-stellungnahmen/eksn-publikationen-cannabis.html>
- Rotering T, Bialous S, Apollonio D. Cannabis industry campaign expenditures in Colorado, 2005-2021. *Int J Drug Policy*. 2023 Sep 1;119:104156.
- Ongenaert M. Like birds of a feather? Network analysis on the connectedness between the cannabis, tobacco, alcohol and pharmaceutical industries. *Book of abstracts presented at; 2023; ISSDP Conference 2023*, Leuven, Belgium.
- Bakken SA, Harder SK. From dealing to influencing: Online marketing of cannabis on Instagram. *Crime Media Cult*. 2023 Mar 1;19(1):135–57.
- Canevascini M, Véron C, Pasche M, Kuendig H. Publicité et promotion des produits du tabac et des cigarettes électroniques. *Rev Med Suisse*. 2015 Jun 10;478:1288–94.
- Office fédéral de la santé publique. *Essais pilotes cannabis* [Internet]. 2024 [cited 2024 Jul 2]. Available from: <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/gesund-leben/sucht-und-gesundheit/cannabis/pilotprojekte.html>
- Pour plus de détails sur les tenants conceptuels des essais pilotes en cours, voir l'article par Chavanne et collègues dans ce même numéro de Dépendance
- Legg T, Hatchard J, Gilmore AB. *The Science for Profit Model—How and why corporations influence science and the use of science in policy and practice*. *PLOS ONE*. 2021 juin;16(6):e0253272.

Tableau 1: Aperçu des essais pilotes suisses (état août 2024)

Projet	Période prévue	Nombre de participant·e·s visé	Organismes porteurs	Institut de recherche affilié	Cantons	Communes	Distribution	Production
Cannabis Research (Zürich)	05.2024 - 12.2028	7'500 (dont 2'500 pour le groupe de contrôle)	Swiss Cannabis Research	Centre de recherches conjoncturelles (EPFZ), Département d'économie de l'Université de Zürich	ZH	Adliswil, Horgen, Schlieren, Uster, Wädenswil, Winterthur, Zürich	Pharmacies et magasins spécialisés	SwissExtract, Alpina Pharma, Charlie's Laboratory
Cann-L	07.2023 - 06.2027	1'600	Ville de Lausanne, Association Cann-L	Addiction Suisse	VD	Lausanne	Magasin spécialisé	PhytoXtract
Grashaus Projects	11.2023 - 11.2028	3'950	Sanity group	Institut de recherche sur les addictions et la santé (ISGF)	BL	Allschwill, Liestal	Magasins spécialisés	SwissExtract
ChanGE	06.2023 - 06.2027	1'080	Ville de Vernier, Association ChanGE	Institut de recherches sociologiques (UNIGE), Service d'addictologie (HUG)	GE	Vernier	Magasin spécialisé	PhytoXtract
SCRIPT	10.2023 - 04.2026	1'091	Ville de Berne, Bienne et Lucerne	Université de Berne (BIHAM), Université de Lucerne	BE, LU	Berne, Bienne, Lucerne	Pharmacies	PURE production
WeedCare	01.2023 - 03.2025	374	Canton de Bâle-Ville	Cliniques psychiatriques universitaire de Bâle	BS	Bâle-Ville	Pharmacies	PURE Production
ZüriCan	03.2023 - 10.2026	2'100	Ville de Zürich	Clinique psychiatrique universitaire de Zürich	ZH	Zürich	Pharmacies, Sannabis social clubs, DIZ	SwissExtract, PURE Production

INTERVIEW

Eric Costen par Frank Zobel (Addiction Suisse)

Que peut apprendre la Suisse des autres pays qui ont déjà légalisé le cannabis ? Un bref entretien avec Eric Costen, Sous-ministre délégué de la santé du gouvernement du Canada. Monsieur Costen a été directeur exécutif du Bureau du cannabis médical entre 2013 et 2016 et directeur général Légalisation et réglementation du cannabis à Santé Canada entre 2016 et 2019. Il a été au cœur du développement de la législation visant la réglementation du cannabis au Canada à partir d'octobre 2018 (réd.).



Frank Zobel : M. Costen, quels ont été les principaux défis à relever lors de l'élaboration du cadre légal pour le cannabis au Canada ?

Eric Costen : Il y a eu deux grandes catégories de défis. Ceux liés à la complexité de la tâche et ceux associés aux controverses autour de la légalisation du cannabis.

Légaliser le cannabis est un défi politique de grande envergure, bien plus important que ce que la plupart des

gens pourraient penser. Presque tous les ministères et départements ont dû être impliqués, du travail aux transports, de la fiscalité à la politique sociale. Tout le monde devait participer, et ce non seulement au niveau national, mais aussi au niveau provincial et local. Toutes les autorités, à tous les niveaux de gouvernement, doivent être impliquées à un moment ou à un autre. Les réunir et harmoniser leurs actions apparaît parfois comme un jeu d'échecs en trois dimensions. Le secteur économique et la société civile ont également leurs propres attentes. La tâche était ainsi bien plus vaste que ce que tout le monde pensait. Nous devions établir un modèle de gouvernance pour l'ensemble du processus et amener les personnes concernées à agir avec diligence. C'était le principal défi. Il y a bien sûr aussi de nombreux autres défis liés au contenu, comme décider de la culture à domicile, du cannabis médical par rapport au cannabis non médical, ou des règles pour l'industrie. Mais le principal défi résidait dans l'étendue des implications de cette réforme.

L'autre défi majeur était lié aux controverses entourant la légalisation du cannabis. Les points de vue et les opinions sur ce sujet sont souvent très tranchés. Il n'est pas facile de développer un marché réglementé dans un contexte où les opinions et les controverses sont aussi fortes. Pour beaucoup, la légalisation du cannabis était perçue comme un encouragement de sa consommation. Le gouvernement, quant à lui, estimait que la réglementation du marché du cannabis permettait de mieux contrôler la consommation et ses effets néfastes. Fixer des règles pour la production et la

Légaliser le cannabis est un défi politique de grande envergure

vente, interdire la publicité, était un moyen de créer un environnement plus sûr. Il s'agit là d'un retournement complet par rapport au point de vue de la «promotion de l'usage». Le défi pour le Canada était de revenir constamment à l'explication que la légalisation du cannabis ne consiste pas à supprimer les règles mais, au contraire, à les mettre en place pour améliorer la santé publique. Il ne s'agissait pas de créer des emplois et de gagner de l'argent, mais de réduire les dommages et de s'en protéger. Le message central du gouvernement était celui de «réglementer le cannabis pour réduire le marché noir et protéger les jeunes». Certains le trouvaient paradoxal, car ils assimilaient la régulation à la promotion du cannabis, mais il était essentiel de pouvoir communiquer un objectif clair et simple pour la réforme..

Frank Zobel: Près de six ans plus tard, quelle est votre évaluation du cadre juridique qui a été mis en place au Canada ?

Eric Costen: Il est encore très tôt pour évaluer l'impact de la légalisation, mais nous pouvons être prudemment satisfaits à ce stade. Si nous examinons les principales inquiétudes liées à la légalisation du cannabis, le tableau n'est pas mauvais. Il n'y a pas eu de pic dans la consommation de cannabis chez les jeunes, et ni la conduite sous influence, ni les dangers sur le lieu de travail, ni les problèmes aux frontières n'ont été aussi importants que certains le pensaient. Il reste bien sûr beaucoup d'améliorations à apporter, mais il semble que nous ayons évité certains des problèmes les plus alarmants.

Nous avons mis en place une industrie du cannabis réglementée et conforme, qui fournit des produits contrôlés. On estime que les trois quarts des ventes de cannabis au Canada sont désormais réalisées sur le marché légal, sans que cela n'entraîne de croissance majeure du marché global du cannabis. D'un point de vue plus négatif, nous n'avons pas encore constaté de diminution de la consommation de cannabis chez les jeunes. L'industrie est également en difficulté parce que la taille du marché n'est pas celle qui était attendue. Il y a actuellement de nombreuses faillites.

L'un des principaux enjeux est de trouver un équilibre entre une industrie étroitement réglementée, avec par exemple des emballages neutres et sécurisés ainsi qu'une interdiction de la publicité, et la création d'un marché qui est économiquement viable. Nous avons besoin d'une industrie privée qui soit rentable pour le marché du cannabis. Il est donc nécessaire de trouver un équilibre entre la protection du public et la création d'une industrie viable. Nous sommes encore en train de calibrer cet équilibre aujourd'hui.

Dans les pays qui ont une structure fédérale, l'élaboration d'un cadre avec des responsabilités complémentaires entre les niveaux national et provincial est tou-

jours un défi majeur. Le cadre que nous avons élaboré - la production étant réglementée au niveau fédéral et la distribution au niveau provincial - a permis la mise en œuvre de différents modèles qui reflètent la diversité des provinces. La législation fédérale a prévu une marge de manœuvre à cet effet et cela a bien fonctionné.

Frank Zobel: Et du côté plus négatif ?

Eric Costen: Il n'est pas facile de répondre à cette question. D'une manière générale, lorsque vous faites quelque chose d'aussi nouveau, il faut être flexible et permettre les adaptations. Nous avons procédé à un examen législatif après trois ans et il en est ressorti que les niveaux et les méthodes de taxation du cannabis posaient un problème. Selon l'industrie, il fallait les reconsidérer. L'autre question est celle que j'ai déjà mentionnée : trouver le bon équilibre entre la prudence/protection et un marché qui est dynamique et compétitif. La réglementation ne doit être ni trop restrictive, ni trop laxiste. Une autre question soulevée dans l'examen de la loi est la manière dont la législation fonctionne pour les communautés amérindiennes. Nous travaillons actuellement sur toutes ces questions.

Frank Zobel: Quels conseils donneriez-vous aux autorités suisses si elles légalisaient le cannabis dans les années à venir ?

Eric Costen: Mon principal conseil est de ne pas sous-estimer l'ampleur de la tâche, mais aussi l'implication de tous les niveaux et de toutes les parties du gouvernement ainsi que de la société civile. On accorde beaucoup d'attention à la conception de la politique, mais ce n'est qu'un élément du projet et, d'une certaine manière, l'un des plus simples. Une mise en œuvre réussie n'est pas moins importante, mais elle est beaucoup plus complexe. Sans elle, la loi risque de ne pas atteindre ses objectifs. Une bonne planification et exécution du projet est donc essentielle. Je suis personnellement fier du travail qui a été fait pour changer cette législation, en particulier de la manière avec laquelle nous avons réussi à inclure les nombreuses parties prenantes et à planifier avec soin. Malgré les controverses et polémiques qui ont atteint leur sommet avant la légalisation du cannabis, sa mise en œuvre en octobre 2018 est

devenue une sorte de non-événement. La vie a continué sans incident majeur et l'attention est rapidement retombée. Une bonne préparation et une communication transparente ont évidemment été essentielles.

Frank Zobel: Merci beaucoup pour cet entretien.

Une bonne planification et exécution du projet est donc essentielle

IMPRESSUM

Adresse des éditeurs

Addiction Suisse

Ruchonnet 14, CP 870, 1003 Lausanne

Groupement Romand d'Études des Addictions GREA

Rue Saint-Pierre 3, 1003 Lausanne

Rédaction en chef

Frank Zobel, Addiction Suisse - **Camille Robert**, GREA

Comité de rédaction

Barbara Broers, HUG - **Marina Delgrande**, Addiction Suisse - **Line Pedersen**, Université de Fribourg - **Benjamin Ravinet**, Itinéraires santé - **Ann Tharin**, HES-SO - **Valentine Schmidhauser**, Addiction Suisse - **Yann Martinet**, Addiction Neuchâtel.

Abonnements

Addiction Suisse, Av. Louis-Ruchonnet 14, 1003 Lausanne, T. 021 321 29 11, info@addictionsuisse.ch

Site : <https://shop.addictionsuisse.ch/fr/15-periodiques>

Parution

3 fois par an

Abonnement

Suisse : Fr. 45.- par an - **Étranger** : Fr. 57.- par an

Graphisme

SDJ-Design, Sabine de Jonckheere

Mise en page

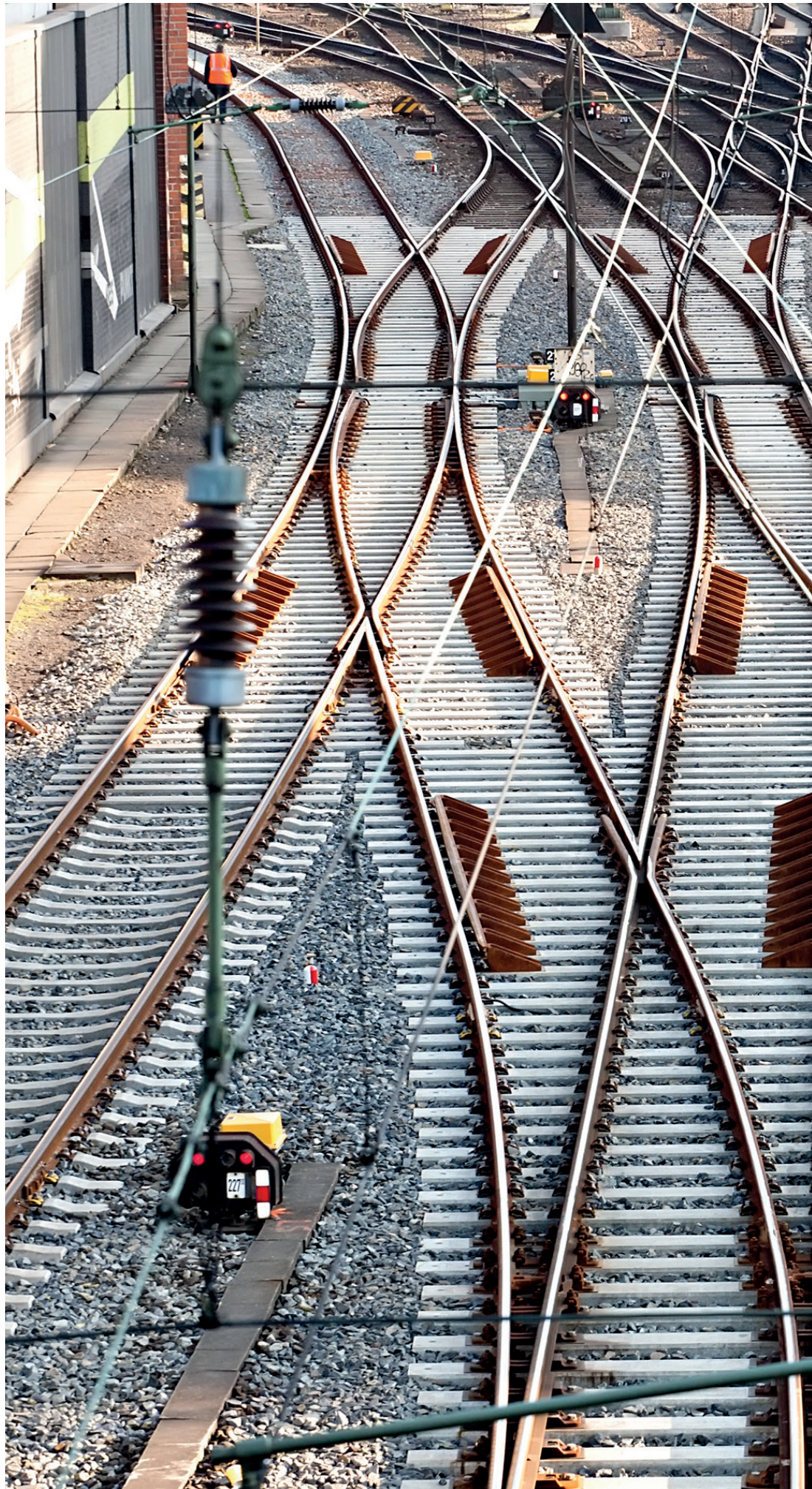
Lysandre Lechelard, GREA

Images

Photos Unsplash: p. 4 Ehud Neuhaus ; p. 9 Kevin Oetiker ; p. 13 Birk Enwald ; p. 21 Ansgar Scheffold ; p.27 Whereslugo

Les articles signés n'engagent que leur auteur-e. La reproduction des textes est autorisée sous réserve de la mention de leur provenance et de l'envoi d'un justificatif à la rédaction.

ISSN 1422-3368



GREA
GROUPEMENT ROMAND D'ETUDES DES ADDICTIONS

 **ADDICTION | SUISSE**