



La légalisation du **cannabis** en question(s)

La mission d'information relative à la réglementation et à l'impact des différents usages du cannabis, présidée par Robin Reda et dont le rapporteur général est M. Jean-Baptiste Moreau, a adopté le 5 mai 2021 le rapport thématique de M^{me} Caroline Janvier consacré au cannabis dit « récréatif ».

Faisant le constat de l'échec de la politique répressive menée depuis 50 ans, tant en termes de sécurité que de santé publique, et constatant l'évolution de l'opinion publique, le rapport se prononce en faveur d'une légalisation encadrée du cannabis et propose de lancer un grand débat national sur ce sujet.

Après avoir identifié les objectifs à poursuivre, le rapport dresse la liste des questions auxquelles le débat public doit répondre afin de reprendre le contrôle des trafics et protéger notre jeunesse.

Origines et objectif de la mission

Créée en janvier 2020 et présidée par M. Robin Reda (LR, Essonne), la mission a pour objectif de couvrir les trois types d'usage du cannabis (thérapeutique, bien-être et récréatif) et d'explorer les enjeux qui touchent la filière du chanvre. Elle a d'abord consacré ses travaux au cannabis thérapeutique, publiant un premier rapport d'étape le 16 septembre 2020, puis au « chanvre bien-être » (cannabidiol, composé du cannabis sans effet stupéfiant), publiant un deuxième rapport d'étape le 10 février 2021.

M. Jean-Baptiste Moreau est le rapporteur général de la mission d'information et M^{me} Caroline Janvier (LaREM, Loiret) en est la rapporteure thématique sur le cannabis « récréatif ».

Depuis six mois, la mission a entendu 103 personnes au cours des 34 auditions ou tables rondes.

Un « constat d'échec » de la politique répressive

Le rapport fait le constat « *d'un échec de la politique répressive* » qui « *coûte cher et mobilise à l'excès les forces de l'ordre sans pour autant contribuer, même de manière marginale, à la résorption de l'usage et du trafic de cannabis* ».

Cette politique qui se fonde sur un dispositif pénal répressif ne permet pas de limiter la consommation : « *la France est aujourd'hui le plus gros consommateur de cannabis au sein de l'Union européenne* » indique le rapport, et rend difficile la définition d'une politique sanitaire, notamment à destination des jeunes.

En outre, le rapport met en lumière la déstructuration sociale des quartiers où se déroulent les trafics, sources d'insécurité. La mission d'information tient à lever « *le mythe* » d'un trafic offrant à certains quartiers défavorisés une manne sur laquelle repose la paix sociale.

Le cannabis est de loin la substance illicite la plus consommée en France.

18 millions de Français
ont déjà expérimenté le cannabis
au cours de leur vie

5 millions
l'ont fait dans l'année

1,5 million
consommateurs réguliers

900 000
consommateurs quotidiens.

45 % des Français
ont expérimenté le cannabis
au cours de leur vie, contre
27,2 % des Européens

Source : Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT) -

Observatoire européen des drogues
et toxicomanie (OEDT)

Le dispositif pénal

« Il ne saurait être question d'avoir vis-à-vis du cannabis une attitude permissive et de faire preuve de laxisme : le cannabis est une drogue qu'il convient d'appréhender avec la même rigueur que les autres produits psychoactifs, addictifs et légaux, que sont le tabac et l'alcool. »

Depuis la loi du 31 décembre 1970 relative aux mesures sanitaires de lutte contre la toxicomanie et à la répression du trafic et de l'usage illicite de substances vénéneuses, la France réprime à la fois le trafic et la consommation de stupéfiants.

La réponse pénale quasi systématique (le taux de réponse pénale est supérieur à 97 %) se traduit par un « *recours massif* » aux alternatives aux poursuites et aux ordonnances pénales. En 2018, les rappels à la loi et les ordonnances pénales représentaient plus de 50 % des affaires poursuivables. En matière de trafic ce sont 26 % des affaires poursuivables qui se traduisent par des rappels à la loi.

Le cadre pénal actuel « *n'est pas propice à une politique de santé publique* » constate le rapport. De fait, les pouvoirs publics sont dotés d'outils en matière de lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme alors qu'aucun dispositif équivalent n'existe en matière de cannabis. Le rapport appelle à changer de paradigme afin de considérer la personne ayant une consommation problématique non pas comme un délinquant mais comme quelqu'un à accompagner.

La répression de la consommation de stupéfiants en chiffres

600 emplois équivalents temps plein, soit plus d'un million d'heures, sont consacrés par la police et la gendarmerie au seul traitement des infractions pour usage.

Sources : Rapport Assemblée nationale n° 595 du 25 janvier 2018

86 % des interpellations pour infraction à la législation sur les stupéfiants concernaient des cas d'usage en 2009 (contre 75 % en 1990).

Source : Ivana Obradovic, Cinquante ans de réponse pénale à l'usage des stupéfiants (Tendances - avril 2021)

1,08 Md d'euros ont été alloués en 2018 à la lutte contre les stupéfiants (police, gendarmerie, douane) (+ 91,4 % par rapport à 2012)

Source : projet de loi de finances pour 2018

76 804 condamnations pour infraction à la législation sur les stupéfiants en 2018 (contre 34 000 en 2004), dont plus de la moitié pour usage.

Source : Conférence nationale des procureurs généraux

12 % des condamnations pénales étaient des procédures anti-stupéfiants en 2018 (contre moins de 8 % en 2010).

Source : Tableau de l'économie française 2020 (INSEE)

L'évolution du ressenti des Français

La mission d'information s'est fondée sur les sondages commandés au CSA par Terra Nova en juin 2018 et à l'IFOP par le Collectif pour une nouvelle politique des drogues en décembre 2020.

L'Assemblée nationale a, par ailleurs, organisé une consultation citoyenne à laquelle 253 194 personnes ont pris le temps de répondre, ce qui en fait la deuxième consultation ayant recueilli le plus de contributions après celle sur le changement d'heure.

Les résultats de toutes ces études concordent sur le constat d'un dispositif réglementaire jugé inefficace et d'une demande de révision de la réglementation vers la légalisation.

Les résultats de la consultation citoyenne

Pensez-vous que le dispositif actuel de répression de la consommation de cannabis permet d'en limiter l'ampleur?

Oui : **4,37 %**
Non : **92,07 %**

Pensez-vous que le dispositif actuel permet de lutter efficacement contre les trafics ?

Oui : **2,65 %**
Non : **92,09 %**

À quelle évolution seriez-vous favorable ?


Légalisation :
80,8 %

Dépénalisation :
13,82 %

Maintien de la
législation :
0,82 %

Durcissement :
4,56 %

Quel modèle de régulation du cannabis en France ?



« Plus de cinquante ans après l'entrée en vigueur de la loi n° 70-1320 du 31 décembre 1970, la France est toujours prisonnière d'une ornière idéologique qui l'empêche de se dégager d'une impasse sécuritaire et sanitaire qu'elle a elle-même créée. »

Les rapporteurs se positionnent en faveur de la légalisation du cannabis. Ils ne proposent pas de solutions « *clefs en main* » mais souhaitent élargir le champ de la discussion et ouvrir des questions « *complexes et sensibles* ». Le rapport précise que les réponses apportées à ces questions auront des effets différents sur chacun des objectifs identifiés.

L'objectif du rapport est de permettre un débat qui permettra de définir un « *modèle français de légalisation réglementée* » qui tienne à la fois compte des succès et des échecs des expériences étrangères et des spécificités politiques, historiques et culturelles de notre pays.

Le rapport présente les différentes options possibles et pèse les avantages et les inconvénients pour chacun des 6 objectifs retenus.



Les objectifs de la légalisation

- Protéger notre jeunesse
- Assécher le marché noir
- Réduire la délinquance
- Développer les actions de prévention et d'éducation à l'usage
- Développer une nouvelle filière économique
- Eviter l'apparition d'un « Big cannabusiness »



Comment encadrer la production ?

- Peut-on produire en France ?
- Faut-il prévoir un monopole étatique ?
- Doit-on confier la production au secteur privé ?
- Faut-il autoriser l'autoproduction ?
- Faut-il prévoir un taux maximum de THC ?
- Comment veiller à la qualité du cannabis ?
- Comment limiter les effets sur l'environnement ?



Quel modèle de distribution du cannabis ?

- Faut-il autoriser la vente chez les buralistes ?
- Doit-on prévoir un réseau de boutiques spécialisées ?
- Quel maillage territorial envisager ?
- Les Cannabis social club sont-ils une bonne solution ?
- Faut-il autoriser la vente en ligne et les livraisons à domicile ?
- Quels types de produits à base de cannabis doit-on autoriser ?





Comment donner la priorité à la santé publique ?

Faut-il une loi Evin du cannabis encadrant la publicité ?
A partir de quel âge doit-on autoriser la consommation de cannabis ?
Comment moderniser et innover en matière de prévention et de réduction des risques ?
Comment rendre plus efficaces les interventions en milieu scolaire ?
Comment mieux lutter contre les consommations à risque ?
Faut-il autoriser la consommation dans la rue ?
Comment agir en matière de prévention routière ?



Comment mettre fin aux trafics ?

Comment réussir le transfert vers l'offre légale ?
Quel prix fixer pour le cannabis légal ?
Comment éviter le report des trafics sur d'autres produits ?
Faut-il renforcer les sanctions pénales en cas de trafic ?



Comment favoriser l'inclusion des anciens trafiquants ?

Doit-on valoriser les acquis professionnels ?
Faut-il amnistier les anciens trafiquants ?

Quel dispositif institutionnel pour gérer la politique du cannabis ?

Faut-il créer une agence du cannabis ?
Quelles politiques publiques financer en priorité avec les recettes fiscales issues du cannabis ?

