

CH_VB 06-0743 241 vom 3. Februar 2006

Bundesverwaltung, 2006-02-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_06-0743_241_

FR: CH_VB 06-0743 241 du 3 février 2006

IT: CH_VB 06-0743 241 del 3 febbraio 2006

Erwägungen

E. 15

Commission fédérale pour les questions liées aux drogues (CFLD), D'une politique des drogues illégales à une politique des substances psychoactives, Berne.

E. 16

Dr Markus Spinatsch, mai 2004, Rapport à l'attention de l'OFSP.

E. 17

Voir le message du 9 mars 2001 concernant la révision de la LStup, ch. 1.2.1.2.4 à 1.2.1.2.6; FF 2001 3537.

254 Une exemple pour une politique moins restrictive sont les Pays Bas. Ils possèdent, avec le modèle des coffee shops, depuis la fin de 1976, une réglementation proche de celle que préconisent les auteurs de l'initiative. Le but déclaré de la politique des coffee shops est de séparer les marchés de la drogue, afin de réduire le risque de passage du cannabis à des drogues plus dures. Les données disponibles concernant les Pays-Bas montrent qu'après une augmentation assez forte de la consommation de cannabis à la fin du siècle passé (de 15 % en 1992 à 19 % en 2003¹⁸), les chiffres se sont stabilisés, voire ont reculé. La France, qui a une politique en matière de drogues plus restrictive, a aussi enregistré une forte augmentation de la consommation de cannabis entre 1992 et 2002 (de 11,3 % à 26,2 %¹⁹). Aux environs de 2002, les chiffres de la consommation de cannabis en Europe se sont stabilisés, voire ont même régressé. Ces deux exemples permettent de conclure qu'il n'existe pas de relation linéaire entre la fréquence de la consommation et la facilité d'accès aux produits du cannabis. Ce constat correspond d'ailleurs aux résultats de diverses études montrant l'absence de lien entre la législation d'un pays, d'une part, et le comportement des consommateurs, d'autre part. En Suisse, malgré l'interdiction, la consommation de cannabis est devenue une habitude répandue chez les jeunes et parmi une fraction non négligeable de la population adulte. Différentes études signalent que son acceptation sociale a augmenté, au point que le sentiment de commettre une infraction fait souvent défaut²⁰. La dépénalisation de la consommation de cannabis et la tolérance limitée pour la culture et la vente de produits dérivés du cannabis pourraient entraîner – basé sur l'expérience des Pays Bas – une augmentation de la consommation à titre d'essai chez les adolescents et les jeunes adultes. Mais il est permis de supposer que dans la grande majorité des cas, cette consommation resterait temporaire. En cas d'acceptation de l'initiative, il serait crucial de contrôler le respect de l'interdiction de vente aux jeunes et aux enfants, et parallèlement de renforcer les mesures d'accompagnement, par exemple sous formes de campagnes nationales de prévention et d'extension de l'offre de signalement précoce.

E. 18

EMCDDA, Reitox, Annual report Netherland, 2004.

E. 19

EMCCDA, Statistical Bulletin 2005, table GPS-1 part (i). Lifetime prevalence of drug use among all adults (15 to 64 years old), in nationwide surveys among the general population.

E. 20

Voir le rapport sur le cannabis de la Commission fédérale pour les questions liées aux drogues, de mai 1999, et le rapport Cannabis, état des lieux en Suisse, de l'Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies (ISPA) de 2004, lequel conclut que l'image du chanvre a évolué dans l'esprit des gens. Ainsi, beaucoup de personnes, en particulier les jeunes, jugent le cannabis inoffensif et la considère comme une «drogue récréative». Selon une enquête de l'ISPA, près de la moitié de la population serait prête à dépénaliser l'usage du cannabis.

255 4.2.2 Conséquences économiques Afin d'être à même de juger des conséquences économiques qu'aurait l'acceptation de l'initiative sur le chanvre, l'OFSP a procédé à une analyse d'impact de la réglementation (AIR)²¹. Le but d'une telle analyse²² est d'examiner par avance, de façon systématique, les coûts et les bénéfices d'un projet pour les groupes sociaux concernés et pour l'économie nationale. Il importe de préciser que les conclusions de cette étude se fondent sur des estimations et des hypothèses, étant donné que la consommation et le marché du cannabis sont illégaux, et donc que trop de paramètres sont inconnus (taille du marché du cannabis, coûts de sa culture illégale par rapport à une culture légale, etc.) pour permettre d'aller au-delà d'une estimation sommaire. L'étude passe en revue, avec leurs conséquences, divers modèles dont seul celui correspondant à l'initiative (décriminalisation de la consommation de cannabis et de ses actes préparatoires, en parallèle à l'introduction d'un marché toléré pour la vente et la culture du cannabis, y compris la perception d'un impôt/d'une taxe d'incitation = marché régulé) est brièvement résumé ici. Les auteurs se sont principalement basés, pour leurs estimations économiques, sur des travaux australiens et américains. L'étude aboutit à la conclusion qu'avec un marché ainsi régulé, le prix du cannabis chuterait d'environ 60 % pour le consommateur final. D'où une augmentation de la consommation, chiffrée à 20 %. Les coûts supplémentaires à prévoir dans le secteur de la thérapie seraient compris entre 9,5 et 16,9 millions de francs. Ces coûts seraient essentiellement à la charge des cantons (extension le cas échéant de l'offre de thérapie) et des caisses-maladie (frais de traitement). La décriminalisation de la consommation, de la production et du commerce du cannabis dans le cadre d'un marché toléré fait baisser les coûts de la répression. En 2003, les coûts dus aux mesures de répression se situaient dans une fourchette de 74,8 à 106,5 millions de francs. Un marché toléré permettrait des économies de 30 à 45 millions de francs sur les coûts de répression. Les coûts en question sont essentiellement liés au contrôle des producteurs de chanvre et des points de vente; on pourrait d'ailleurs penser à un système où les établissements qui vendent du cannabis participeraient aux coûts, pour que l'Etat n'ait aucun frais supplémentaire à supporter. A supposer qu'un impôt soit perçu sur la vente des produits tirés du cannabis, les coûts de la répression ne diminueraient que de 20 à 35 millions de francs. En effet, le contrôle de l'imposition implique certaines charges financières. En résumé, on peut dire que, d'un côté, l'abandon des poursuites pour consommation de cannabis pourrait générer des économies. Mais, d'un autre côté, la possible augmentation des besoins thérapeutiques ainsi que les contrôles du respect des prescriptions par les

producteurs et les vendeurs (contrôle des impôts, contrôles policiers visant à empêcher le marché noir, etc.) entraîneraient un surcroît de dépen-

E. 21

Claude Jeanrenaud, Johanne Widmer, août 2006, Initiative populaire fédérale «pour une politique raisonnable en matière de chanvre protégeant efficacement la jeunesse»: analyse de l'impact économique, Institut de recherches économiques de l'Université de Neuchâtel. L'étude est disponible auprès de l'OFSP, Programmes nationaux de prévention, 3003 Berne.

E. 22

L'analyse d'impact de la réglementation se fonde sur les directives du Conseil fédéral sur l'exposé des conséquences économiques des projets d'actes législatifs fédéraux du 15 septembre 1999.

256 ses. En cas d'acceptation de l'initiative chanvre, les économies réalisées ne seraient donc pas si importantes par rapport à la situation actuelle.

4.2.3 Effets sur le droit international et européen

La présente initiative est compatible avec les engagements internationaux pris par la Suisse, à condition que le législateur en précise certaines modalités (voir ch. 1.3). Dans ce sens, son acceptation ne devrait entraîner aucune difficulté avec d'autres Etats, comme le montre l'exemple néerlandais. Encore faut-il que la Suisse empêche l'exportation du cannabis à l'étranger. L'initiative ouvre des options contraires au droit international. L'initiative est formulée de manière vague de sorte qu'elle laisse entrevoir aussi bien l'interdiction de la culture et du commerce du cannabis qu'une possible légalisation partielle ou totale de cette substance. Or, légaliser le cannabis reviendrait à enfreindre différentes conventions que la Suisse a conclues avec l'ONU et donc à les annuler, ce que le Conseil fédéral ne veut en aucun cas. Ces conventions conditionnent en effet l'accord d'association de la Suisse à Schengen.

4.3 Mérites et lacunes de l'initiative

La dépénalisation de la consommation du cannabis et de ses actes préparatoires visée par les auteurs de l'initiative, ainsi que les contrôles souhaités de l'offre, présentent de nombreux avantages. D'abord, il n'y aurait plus de fossé entre la législation et la réalité – l'hypothèse attribuant à l'interdiction un effet de prévention générale ne s'étant pas vérifiée. Ensuite, les différences actuelles entre cantons au niveau de la répression de la consommation de cannabis, d'une part, et de la fermeture ou de la tolérance des magasins de chanvre, d'autre part, disparaîtraient. Un contrôle de l'offre (culture, production, vente) aboutirait à une séparation des marchés des drogues douces et dures, et donc permettrait une protection de la jeunesse. Cependant, la mise en œuvre de la réglementation proposée est une opération très complexe, impliquant de lourdes charges au titre des contrôles et de la création du système de contrôle. Au début surtout, il faudrait s'attendre à des charges dans ce sens. L'introduction d'une taxe d'incitation serait probablement nécessaire pour compenser la baisse du prix du cannabis signalée au ch. 4.2.2 sur les conséquences économiques. D'où le risque que le trafic de chanvre se poursuive, malgré l'existence d'un régime de tolérance. L'interdiction de vente aux jeunes risque également de favoriser l'apparition d'un marché noir. En outre, l'aspect de la protection de la jeunesse est formulé de manière très évasive. On ne voit pas très bien, à la lecture de l'initiative, quelles mesures concrètes devraient être prises.

257 5 Conclusions Compte tenu des arguments politiques exposés plus haut (le Parlement étant l'autorité législative, il a signalé qu'il s'occuperait de la question), pour des raisons relevant du droit constitutionnel (la réglementation du cannabis a sa place au niveau

législatif et non constitutionnel) aussi bien que pour des considérations de contenu (le problème du cannabis ne peut être envisagé séparément de la politique des dépendances), le Conseil fédéral recommande de rejeter l'initiative populaire «pour une politique raisonnable en matière de chanvre protégeant efficacement la jeunesse».

258

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message concernant l'initiative populaire «pour une politique raisonnable en matière de chanvre protégeant efficacement la jeunesse» In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 2007 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 03 Cahier Numero Geschäftsnummer 06.106 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 16.01.2007 Date Data Seite 241-258 Page Pagina Ref. No 10 140 255 Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen. Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses. I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.