

Contribution à la conférence de presse du mercredi 15 mars 2023
10h00–11h00, Politforum Käfigturm, Berne

Absence de compatibilité entre la légalisation du cannabis et les traités internationaux

*Verena Herzog, conseillère nationale,
présidente de l'association Jeunesse sans drogue*

Avec mon exposé, je vais démontrer que la légalisation du cannabis n'est pas seulement la mauvaise voie en matière de politique de la drogue en raison d'importantes considérations sanitaires et sociales, mais qu'elle est également contraire aux Conventions de l'ONU en matière de lutte contre les stupéfiants.

La Suisse est membre de l'ONU depuis septembre 2002. Le peuple et les cantons l'ont voulu ainsi. En tant que membre de cette organisation, notre pays est tenu de respecter ses normes, directives, conventions et prescriptions. C'est pourquoi l'Assemblée fédérale a également approuvé la «Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes» le 16 mars 2005.

Concernant l'avis de droit de février 2023

La légalisation du cannabis est contraire aux conventions de droit international. C'est ce que démontre également l'expertise juridique scientifique du 23 février 2023 intitulée «**Limites du droit international et européen à la légalisation du cannabis en Allemagne**»,¹ commandée en décembre 2022 par le ministre bavarois de la Santé *Klaus Holetschek* (CSU). Cette expertise a été déclenchée par le fait que la coalition gouvernementale allemande «rouge-jaune-verte» [SPD, FDP, Verts] ne voulait pas se laisser dissuader de son projet de légalisation du cannabis, malgré les risques sanitaires importants et les objections juridiques.

Avec cet avis de droit, Klaus Holetschek tente de rendre le débat plus objectif. Il est convaincu qu'une légalisation du cannabis serait très risquée. Elle banaliserait les risques pour la santé, notamment pour les jeunes, et empêcherait une prévention crédible. Au lieu de légaliser le cannabis, la Bavière mise sur la prévention, sur des offres d'éducation et d'information scientifiquement fondées, sur une protection forte de la jeunesse et de la santé ainsi que sur des offres de conseil et d'aide ciblées.

L'auteur de l'avis de droit scientifique de 53 pages est *Bernhard Wegener*, titulaire de la chaire de droit public et de droit européen à l'Université Friedrich-Alexander d'Erlangen. Le résultat en bref: *les plans de légalisation du cannabis du gouvernement fédéral violent le droit européen et diverses conventions de droit international.*

Littéralement:

«Les organes de contrôle des stupéfiants de l'ONU évaluent dans une pratique décisionnelle constante une légalisation globale du cannabis du type prévu par le gouvernement fédéral comme une violation contraire à la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants.» [Traduction JsD]

A la page 14 de l'avis de droit, les limites d'une légalisation du cannabis en vertu du droit international sont exposées.

L'ensemble des règles de droit international de l'ONU sur les stupéfiants et les substances psychotropes se compose essentiellement de trois conventions internationales importantes. Il s'agit de:

1. la Convention unique sur les stupéfiants de 1961
(*Single Convention on Narcotic Drugs of 1961*, «SC 1961»)
2. la Convention sur les substances psychotropes de 1971
(*Convention on Psychotropic Substances of 1971*, «PS 1971»)
3. la Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988
(*Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances of 1988*)

J'en viens maintenant au point crucial:

Le droit européen peut heureusement nous laisser froids. *La Suisse a cependant ratifié en 2006 la Convention unique de l'ONU de 1961 et est juridiquement tenue de la respecter.*

A la page 15 de l'avis de droit, on peut lire ceci:

*A. Convention unique sur les stupéfiants de 1961;
1. Restriction et criminalisation*

En vue de la légalisation du cannabis souhaitée par le gouvernement fédéral, l'article 4 lit. c) SC 1961 est tout d'abord d'une importance centrale, qui oblige les Etats contractants à une politique de limitation stricte de l'utilisation de drogues *à des fins médicales et scientifiques*. Il y est dit, dans la traduction officielle française:

«Les Parties prendront les mesures législatives et administratives qui pourront être nécessaires: [...] c) sous réserve des dispositions de la présente Convention, *pour limiter exclusivement aux fins médicales et scientifiques* la production, la fabrication, l'exportation, l'importation, la distribution, le commerce, l'emploi et la détention des stupéfiants.»

A la page 18 de l'avis de droit, un chapitre entier est exclusivement consacré au cannabis: «Le cannabis en tant que drogue au sens de la Convention unique.»

Il est intéressant de noter qu'en 1961, aucune distinction n'a été faite entre une *drogue douce*, le cannabis, et des *drogues plus dures*, bien qu'à l'époque, la teneur en THC du cannabis était une fraction de celle d'aujourd'hui. La raison de l'inclusion du cannabis dans le cercle de ces drogues strictement réglementées était la consommation de cannabis déjà très répandue à l'époque. La culture a donc été limitée aussi strictement et étroitement que possible aux fins médicales et scientifiques considérées comme admissibles par la Convention unique.

Les pages 23–25 de l'avis juridique traitent de la *position juridique des organes de l'ONU*. Afin de mieux faire respecter la Convention unique au niveau international, les Nations Unies ont créé *deux organes de contrôle*:

1) La *Commission des stupéfiants (Commission on Narcotic Drugs – CND)*, dont la tâche consiste essentiellement à observer, en collaboration avec les Parties contractantes et l'*Organisation mondiale de la santé (OMS)*, les développements dans le domaine de l'abus de drogues et de l'évolution des drogues, et à œuvrer aux modifications qui en résultent dans les listes des substances couvertes par la Convention unique.

La Suisse a déjà été membre de cette commission à plusieurs reprises (1961–1975, 1988–1995, 1997–2001 et 2004–2011, 2018–2021) et a toujours participé activement aux travaux et aux discussions de la Commission.

2) L'*Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS)*, depuis 1968, exerçant une fonction de surveillance. Cet organe de contrôle de l'ONU, basé à Vienne, a déjà critiqué la politique suisse en matière de drogue dans son rapport annuel de l'année 2000 ainsi que dans plusieurs parutions ultérieures.

A propos du Rapport annuel 2022 de l'OICS

Dans son dernier **Rapport annuel 2022²** du 9 mars 2023, l'*Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS)* maintient sa position juridique selon laquelle *la légalisation du cannabis à usage récréatif est incompatible avec les dispositions juridiques de la Convention unique de 1961* – et ce également au vu de l'évolution du droit dans différents Etats des Etats-Unis.

- L'OICS fait observer que le cannabis est classé par la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 comme une substance très addictive et susceptible d'abus, et que toute utilisation non médicale ou non scientifique du cannabis est contraire à la Convention.
- L'OICS s'inquiète du fait que cette tendance, observée chez un petit nombre de gouvernements, entraîne une hausse de la consommation, des effets néfastes sur la santé et des troubles psychotiques. Dans tous les pays ayant légalisé le cannabis, les données montrent que les problèmes de santé liés au cannabis ont augmenté. Entre 2000 et 2018, les hospitalisations médicales liées à la dépendance et au sevrage du cannabis ont été multipliées par huit dans le monde. Les admissions pour troubles psychotiques liés au cannabis ont quadruplé dans le monde.
- L'OICS constate avec inquiétude que l'industrie croissante du cannabis fait la promotion de ses produits d'une manière qui réduit la perception des risques liés à la consommation, en particulier chez les jeunes. Les adolescents, dont le cerveau est encore en développement, sont particulièrement concernés par les effets négatifs sur la santé de la consommation régulière de cannabis. Cela peut avoir des répercussions négatives sur leurs résultats scolaires et leur comportement social.
- L'OICS estime qu'il est difficile de mesurer l'impact de la légalisation du cannabis sur la société, car les modèles législatifs varient d'un pays à l'autre et les données certifiées sont encore rares. Cependant, les données statistiques du Colorado (Etats-Unis) montrent par exemple que le nombre d'accidents de la route mortels impliquant des conducteurs sous l'influence du cannabis a presque doublé entre 2013 et 2020.
- L'OICS souligne que les pays saisissent un grand nombre de produits chimiques et de précurseurs de produits de synthèse non répertoriés utilisés dans la fabrication illicite de drogues et s'inquiète de la propagation de ces substances dans le monde.

Enfin, dans son rapport annuel 2022, l'OICS souligne que les *principaux objectifs* des gouvernements pour la légalisation du cannabis – la réduction des activités criminelles et l'amélioration de la santé et de la sécurité publiques – *ne sont pas atteints*. Les données

montrent que *l'offre illégale de cannabis* reste élevée dans *les pays qui légalisent* – 40% au Canada, 50% en Uruguay et 75% en Californie.

L'OICS appelle à poursuivre l'étude des effets de la consommation de cannabis sur les individus et la société avant que les gouvernements ne prennent des décisions contraignantes à long terme. Il rappelle aux gouvernements qui cherchent des solutions alternatives aux délits liés au cannabis que les conventions internationales sur le contrôle des drogues offrent une grande marge de manœuvre, par exemple la dépénalisation et la décriminalisation comme voies alternatives aux délits liés au cannabis.

Remarques finales

Nous attendons du Conseil fédéral (et de l'Office fédéral de la santé publique) qu'il se montre solidaire des *Conventions internationales contraignantes en matière de contrôle des drogues* et qu'il renonce à la légalisation et à la «régulation» du cannabis et d'autres stupéfiants.

Les développements clairement dévastateurs dans les Etats turbo-légalisateurs comme la Californie et le Colorado, ainsi que le Canada, prouvent que *si les conventions internationales contraignantes* en matière de contrôle des drogues ne sont pas respectées, *l'appât du gain financier* de certains milieux économiques deviendra très vite *plus important que la protection de la santé de la population*. Il faut empêcher de telles évolutions.

Prenons exemple sur le Land de Bavière: investissons dans la «prévention systématique du cannabis dans les écoles» et dans des projets d'«intervention précoce auprès des premiers consommateurs de drogues» ainsi que dans une campagne nationale d'information sur les risques sérieux de la consommation de cannabis pour les adolescents et les jeunes adultes.

Nous faisons fausse route avec les efforts de régulation et de légalisation du cannabis!

Références:

- 1 «Limites du droit international et européen à une légalisation du cannabis en Allemagne», Expertise juridique pour le gouvernement de l'Etat de Bavière, 23 février 2023
https://www.stmgp.bayern.de/wp-content/uploads/2023/03/gutachten_cannabis-legalisierung.pdf
- 2 Rapport annuel 2022 de l'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS), 9 mars 2023
<https://unis.unvienna.org/unis/de/pressrels/2023/unisnar1469.html>
- 3 Communiqué de presse du ministère bavarois de la santé et des soins, 8 janvier 2023
<https://www.stmgp.bayern.de/presse/holetschek-psychosen-wegen-cannabis-haben-sich-in-bayern-vervielfacht-bayerns/>