

Office fédéral de la santé publique (OFSP)
Schwarzenburgstrasse 157

3003 Berne

(par courriel à pilotversuchecannabis@bag.admin.ch)

Berne, le 25 octobre 2018

Reg: tsc – 7.324

Modification de la loi sur les stupéfiants et de l'ordonnance sur les essais pilotes avec cannabis : prise de position de la CDAS

Madame, Monsieur,

Dans un courrier du 4 juillet 2018, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) a été invitée à prendre position sur la modification de la loi sur les stupéfiants et de l'ordonnance sur les essais pilote avec cannabis. Les conférences intercantionales CDAS, CCDJP et CDS ont convenu que cette procédure de consultation se déroulerait sous la direction de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). Nous vous remercions par ailleurs de nous donner l'opportunité de prendre position. Le Comité CDAS a traité le dossier lors de sa séance du 7 septembre 2018 et s'exprime comme suit.

Point de vue général

La question de la réglementation du cannabis devient un sujet de plus en plus brûlant en Suisse, compte tenu de l'évolution de la société et des tentatives de légalisation dans d'autres pays. Il est important et urgent de disposer de données scientifiques sur les conséquences des nouvelles réglementations sur le cannabis ; des mesures politiques sont nécessaires. D'une manière générale, le Comité CDAS accueille donc favorablement le projet.

Ainsi, le Comité CDAS est favorable à la modification de la loi sur les stupéfiants, laquelle crée la base juridique pour autoriser les projets de recherche scientifique sur la consommation de cannabis pendant les loisirs. Il peut donc s'exprimer en faveur de la proposition d'article relatif aux essais pilotes. En particulier, le Comité CDAS soutient l'objectif des essais pilotes tel qu'il est défini dans l'ordonnance correspondante.

Le Comité de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) s'est également penché sur la question durant sa séance du 21 septembre 2018. Le comité de la CCDJP soutient les essais pilotes proposés sur le cannabis car il estime également qu'ils constituent un pas vers une réglementation judicieuse. Le comité de la CCDJP estime qu'il est

important que les autorités de poursuite pénale (en particulier la police et le ministère public) assurent un suivi étroit des essais pilotes. Ces autorités doivent donc être associées dès le départ à la mise en œuvre des essais pilotes. Par ailleurs, l'objectif doit être de faire en sorte qu'une réglementation future du marché des stupéfiants vise à rendre le trafic illicite de drogue moins attrayant au niveau international et à lutter ainsi contre la criminalité organisée.

Concernant la modification de la loi sur les stupéfiants

Le Comité CDAS estime judicieux que, pour effectuer un essai pilote, les titulaires d'autorisation doivent être au bénéfice d'un concept en matière de prévention, de protection de la jeunesse ainsi que de protection de la santé.

En outre, le Comité CDAS convient que le prix du cannabis remis pour les essais pilotes doit être défini selon celui du marché noir afin d'empêcher la revente. Dans le même temps, cependant, les titulaires d'autorisation ne devraient faire ni perte ni profit en raison d'une marge trop faible ou trop élevée entre le prix d'achat et le prix de vente du cannabis remis pour un essai. La taxation prévue du cannabis remis pour un essai par le biais de la taxe sur le tabac (à titre de produit de substitution (25 %)) et de la taxe sur la valeur ajoutée (8 %) augmente le prix et réduit ainsi considérablement la marge des titulaires d'autorisation. Selon le montant du prix d'achat (le cannabis doit être de haute qualité) et selon la situation sur le marché noir, la taxation peut se traduire par un prix de vente plus élevé que le prix sur le marché noir. Cela rendrait excessivement difficile le recrutement de sujets et pourrait même empêcher la réalisation d'un essai pilote.

Le rapport explicatif ne contient pas d'estimation des recettes fiscales pour la Confédération. Avec un prix de vente estimé à 10 francs par gramme, une dose mensuelle estimée à 30 grammes de cannabis (1 gramme de cannabis par jour, indépendamment du taux de THC) par sujet et une charge fiscale de 33 % sur le prix de vente, la Confédération recevra 1200 francs par sujet et par an. Le Conseil fédéral a prévu qu'un essai pilote pourrait impliquer jusqu'à 5000 sujets. Dans un tel cas, les recettes fiscales de l'essai pilote s'élèveraient à environ 6 millions de francs par an. Le Comité CDAS ne juge pas opportun que la Confédération perçoive des millions de francs en recettes fiscales supplémentaires par le biais d'essais pilotes scientifiques, qui sont versés dans les caisses fédérales sans affectation particulière.

Il faut également garder à l'esprit que la Confédération délègue aux cantons des tâches de contrôle, alors qu'elle-même se contente de percevoir les recettes fiscales susmentionnées. Le rapport explicatif ne précise pas dans quelle mesure cette charge d'exécution supplémentaire pour les cantons est compensée par la diminution des poursuites pour infraction liée au cannabis.

Le Comité CDAS demande donc au Conseil fédéral de procéder à une analyse d'impact de la réglementation détaillée afin de pouvoir évaluer les effets d'une imposition ainsi que ceux d'une exonération fiscale du cannabis remis pour un essai. Si une taxe sur le tabac est prélevée, nous plaidons pour que 50 % des recettes fiscales soient mis à la disposition des cantons et affectés à la prévention des dépendances et à la recherche dans ce domaine. Dans le cas contraire, il convient de ne pas percevoir de taxe sur le tabac et de prévoir cette exonération à l'art. 5 de la loi fédérale sur l'imposition du tabac.

Dans le contexte de l'ordonnance sur les essais pilotes au sens de la loi sur les stupéfiants, il importe à la CDAS que les nombreuses dispositions de l'ordonnance n'aient pas d'effet prohibitif et ne dissuadent de potentiels titulaires d'autorisation. Malgré les limitations locales, temporelles et quantitatives

nécessaires, le projet d'ordonnance doit laisser aux titulaires d'autorisation une marge de manœuvre suffisante pour effectuer diverses formes d'essais pilotes. Le projet d'ordonnance contient un total de 27 articles : la CDAS considère que la densité réglementaire de l'ordonnance proposée est en principe suffisante.

Détail des articles de la OEPStup

Art. 2 OEPStup (Objectif des essais pilotes)

Le Comité CDAS accueille favorablement le catalogue des résultats qui se dégagent potentiellement d'un essai pilote. Il est seulement sceptique quant à l'impact d'un essai pilote sur le marché de la drogue d'un territoire spécifique : il n'a pas été éclairci dans quelle mesure les chercheurs seront en mesure d'obtenir ces résultats auprès des sujets, qui ne sont plus censés se procurer des produits sur le marché noir. D'autre part, il ne saurait incomber aux autorités policières cantonales d'enrichir un essai pilote par des résultats relatifs aux effets sur le trafic de drogue.

Art. 12 OEPStup (Participation)

Le projet de règlement prévoit que les personnes atteintes de maladies mentales diagnostiquées par un médecin ou sous traitement psychotrope nécessitant une ordonnance soient exclues des essais pilotes. Il s'agit d'une catégorie de personnes qui consomment une quantité élevée de THC afin de se stabiliser mentalement. De l'avis du Comité CDAS, des études devraient également être possibles sur ces sujets si l'on veut examiner comment la consommation de THC affecte le psychisme et si des mesures d'accompagnement, par exemple, pourraient prévenir les effets négatifs sur la santé.

Art. 14 OEPStup (Remise)

Le Comité CDAS partage l'opinion selon laquelle une limite d'acquisition par mois doit être fixée pour les sujets, faute de quoi cela inciterait ces derniers à faire du profit en revendant sur le marché noir le cannabis remis pour un essai. Aux yeux du Comité CDAS, la limite d'acquisition prévue de 10 grammes de THC au total par mois semble crédible.

Art. 15 OEPStup (Consommation)

Le Comité CDAS estime que la disposition selon laquelle le cannabis ne doit pas être consommé en public n'est guère applicable. Avec la légalisation des produits de chanvre CBD, la consommation des produits de cannabis en public est devenue une réalité. À l'odeur, il n'est guère possible de distinguer le chanvre CBD et le chanvre THC. Le Comité est également sceptique quant à l'exclusion de personnes en cas de comportement répréhensible. L'ordonnance pourrait prévoir des formes de sanctions plus légères, avec la possibilité de les durcir progressivement.

Art. 18 OEPStup (Demandes)

Le Comité CDAS reste sceptique quant à la nécessité de soumettre les essais pilotes sur le cannabis à un examen préalable par un comité d'éthique cantonal. Lorsqu'une autorisation est accordée par l'OFSP, tous les aspects de la demande d'autorisation peuvent être examinés de manière suffisamment approfondie (art. 18 et 19 OEPStup). Reste à déterminer ce qu'un examen par un comité d'éthique cantonal pourrait apporter de plus. Apparemment, le législateur n'a pas encore déterminé si les essais pilotes avec cannabis sont soumis ou non à la loi relative à la recherche sur l'être humain (art. 18, al. 2, let. k, OEPStup). Afin de garantir la sécurité du droit, il pourrait s'avérer judicieux de ne pas assujettir les essais pilotes avec cannabis à la loi relative à la recherche sur l'être humain. C'est pourquoi nous demandons au Conseil fédéral d'examiner la possibilité de prévoir une clause dérogatoire correspondante à l'art. 2, al. 2 de la loi relative à la recherche sur l'être humain.

Vous remerciant de tenir compte de notre avis exprimé ci-dessus, nous vous adressons, Madame, Monsieur, nos cordiales salutations.

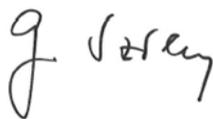
Au nom du Comité CDAS

Le président



Martin Klöti
Conseiller d'État

La secrétaire générale



Gaby Szöllösy

Annexes

- Questionnaire complété (seulement en allemand)
- Prise de position de la CCDJP à l'attention de la CDAS