



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2017-2018

CL/PG

P.V. J 47  
P.V. SECS 42

**Commission juridique**

**Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports**

**Procès-verbal de la réunion du 19 septembre 2018**

Ordre du jour :

1031 Pétition publique - Legalisierung des Cannabis mittels Coffeeshops

\*

Présents : Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Yves Cruchten, remplaçant M. Marc Angel, M. Franz Fayot, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, Mme Sam Tanson, membres de la Commission juridique

Mme Nancy Arendt, M. Georges Engel, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, Mme Josée Lorsché, Mme Martine Mergen, M. Edy Mertens, M. David Wagner, remplaçant M. Marc Baum, membres de la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

Mme Lydia Mutsch, Ministre de la Santé

Mme Tara Desorbay, du Ministère de la Justice

M. Laurent Mertz, du Ministère de la Santé

M. Xavier Poos, Directeur adjoint de la Santé

Mme Anna Chioti, M. Alain Origer, de la Direction de la Santé

M. David Lentz, Mme Martine Wodelet, du Parquet de Luxembourg

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, M. Léon Gloden, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, Mme Lydie Polfer, membres de la Commission juridique

Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Marc Baum, Mme Taina Bofferding, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Alexander Krieps, membres de la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports

\*

Présidence : Mme Sam Tanson, Présidente de la Commission juridique  
Mme Cécile Hemmen, Présidente de la Commission de la Santé, de l'Égalité  
des chances et des Sports

\*

## 1031 Pétition publique – Legalisierung des Cannabis mittels Coffeeshops

Madame la Ministre de la Santé revient aux déclarations faites par les pétitionnaires lors du débat public du 26 juillet 2018<sup>1</sup>, et estime que certaines de ces dernières nécessitent d'être relativisées.

L'oratrice se dit consciente du fait que le sujet portant sur la légalisation éventuelle du cannabis constitue un sujet qui intéresse particulièrement les jeunes adultes et les adolescents. La législation canadienne<sup>2</sup> adoptée par le législateur canadien a été abordée au cours du débat public prémentionné, et celle-ci est sur le point d'entrer en vigueur au Canada. Un examen *ex post* de la législation canadienne est, à l'heure actuelle, impossible. Quant au volet relatif à la protection de la jeunesse, sujet abordé également au cours du débat public prémentionné, il y a lieu de dresser le constat que le modèle canadien est particulièrement controversé de ce point de vue, comme il prévoit que des mineurs peuvent, sous certaines conditions, détenir et consommer du cannabis.

De plus, l'oratrice signale que des recherches internes ont permis de mieux cerner les objets et modalités du projet pilote récemment lancé en Suisse portant sur une réforme de l'accès à la consommation du cannabis par des adultes.

En outre, il est intéressant de mener un débat plus large sur les substances addictives et leur encadrement par l'État.

L'oratrice confirme également que le droit pénal sera toujours étroitement lié à la consommation et la distribution de substances addictives, même en cas de légalisation de certaines substances prohibées à l'heure actuelle. Ainsi, dans aucune constellation existante dans d'autres pays, le volet du droit pénal ne disparaît entièrement. A ce sujet, il est renvoyé aux actes incriminés par le modèle canadien et les sanctions pénales y prévus.

Quant au modèle luxembourgeois, il y a lieu de signaler que celui-ci suscite un intérêt croissant de la part d'autres États membres de l'Union européenne, notamment en ce qui concerne le volet portant sur l'aide et l'accompagnement thérapeutique des toxicomanes. L'oratrice renvoie aux structures *CHOICE* et *CHOICE PLUS* qui ont mis en œuvre un programme d'intervention en groupe pour adolescents et jeunes adultes interpellés par les forces de l'ordre en rapport avec leur usage de cannabis. A noter que le toxicomanie est considérée au Luxembourg comme une maladie nécessitant un accompagnement thérapeutique et n'est pas criminalisée, contrairement au trafic de stupéfiant.

D'un point de vue du droit international public, il est improbable que le modèle canadien soit compatible avec les dispositions découlant de la Convention unique de l'ONU sur les stupéfiants, laquelle range entre autres le cannabis dans une catégorie de substances analogues à l'héroïne. Il est intéressant de signaler que l'Organisation mondiale de la Santé (ci-après « OMS ») a récemment confirmé vouloir se livrer à un examen approfondi de la plante du cannabis.

---

<sup>1</sup> cf. Procès-verbal de la réunion jointe du 26 juillet 2018, Session ordinaire 2017-2018, P.V. PETI 24, P.V. J 46, P.V. SECS 41

<sup>2</sup> <http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/C-24.5.pdf>

Selon le législateur canadien, le modèle canadien poursuit un triple objectif :

- *garder le cannabis hors de la portée des jeunes;*
- *empêcher les profits de tomber entre les mains des forces criminelles;*
- *protéger la santé et la sécurité publiques en permettant aux adultes d'avoir accès à du cannabis sûr et légal.*

L'oratrice détaille que les modalités de consommation, de détention et de distribution de la législation canadienne sont soumises à des modalités divergentes et dépendent largement de la personne concernée. Ainsi, les quantités de détention ou de distribution varient en fonction de l'âge de la personne concernée : le mineur d'âge peut, sous certaines conditions, détenir une quantité limitée de cannabis, alors que le majeur est autorisé à détenir et consommer une quantité plus élevée de cannabis. A noter que les personnes morales peuvent également, sous certaines conditions, détenir et distribuer certaines quantités de cannabis.

Il y a lieu de relever également que le modèle canadien prévoit des dispositions sur l'information et la sensibilisation des effets secondaires et des conséquences nocives qui peuvent découler de la consommation du cannabis.

Enfin, l'oratrice signale qu'aucun modèle adopté à l'étranger ne constitue une solution miracle. Ainsi, chaque modèle adopté à l'étranger reflète un certain choix sociétal et présente des avantages et des désavantages. L'oratrice donne à considérer que des Etats ayant adopté un modèle répressif, tel que la France, ne sont statistiquement pas confrontés à un niveau de consommation moins élevé de cannabis que d'autres Etats européens ayant adopté une approche plutôt libérale en la matière, telle que la République tchèque.

## **Echange de vues**

- ❖ Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk fait observer que sa sensibilité politique a une vision divergente de l'appréciation du Gouvernement quant au phénomène de la consommation du cannabis et critique l'action gouvernementale en la matière. L'orateur est d'avis qu'un débat plus large sur la consommation de substances addictives (que ce soit des substances licites ou illicites) et leur encadrement sociétal s'impose et plaide en faveur d'en finir avec l'hypocrisie en la matière. Ainsi, l'orateur donne à considérer que la consommation de toutes sortes de substances addictives par l'être humain remonte à la nuit des temps. Ce qui rend préoccupant une telle consommation est le fait qu'elle peut dégénérer en une consommation excessive ayant des conséquences nocives pour la santé du consommateur.

L'orateur souhaite savoir si des statistiques existent sur le nombre de décès liés à une consommation excessive du cannabis, et il se demande si ces chiffres pourraient être considérés comme significatifs par rapport au nombre de décès liés à une consommation excessive d'alcool.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV est d'avis que le phénomène de la consommation du cannabis ne peut être examiné de façon isolée, mais présente à la fois des considérations d'ordre juridique et des considérations de santé publique à prendre en compte.

L'oratrice donne à considérer que le modèle canadien est particulièrement flou sur de nombreux points cruciaux. De plus, il y a lieu de rappeler que le Canada constitue un Etat fédéral et qu'une certaine marge d'appréciation est laissée aux différents Etats fédérés et provinces, dont certains ont manifesté leur refus quant à une légalisation de la consommation, la détention et la distribution du cannabis sur leurs territoires. Par ailleurs, il y a lieu de signaler que l'Etat fédéral canadien attend de la légalisation du cannabis une rentrée de recettes fiscales non négligeables.

L'oratrice renvoie au projet pilote mis en œuvre en Suisse et plaide en faveur d'un projet pilote similaire au sein du milieu carcéral.

Quant à la position politique du groupe politique CSV, l'oratrice signale que celui-ci se prononce contre une légalisation du cannabis, tel que demandé par les pétitionnaires. L'oratrice souligne en outre que rien n'empêche un débat approfondi à ce sujet suscitant un intérêt sociétal particulier. Par ailleurs, rien n'empêche de se livrer dans le futur à une évaluation approfondie du modèle canadien, une fois que ce dernier sera pleinement applicable.

Quant au volet relatif à la consommation du cannabis, l'oratrice indique qu'il n'existe, à l'heure actuelle, aucun moyen fiable permettant de distinguer entre d'une part, les consommateurs réguliers et, d'autre part, les consommateurs irréguliers de ladite substance.

Par ailleurs, une légalisation de la consommation du cannabis et de la détention de ladite substance, même limitée aux seuls résidents du territoire luxembourgeois, risque de s'avérer comme une source de nombreuses difficultés dans la Grande Région.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur les conséquences pratiques découlant de l'interpellation d'un mineur consommant du cannabis par les officiers de la police judiciaire.

Le représentant du Parquet de Luxembourg explique que les officiers de la police judiciaire effectuent tout d'abord un contrôle d'identité du consommateur de cannabis. Si ladite personne est mineur, il y a lieu de rappeler que la loi exige d'adopter une optique de la protection de la jeunesse. Le droit pénal luxembourgeois, contrairement à d'autres pays européens, ne connaît pas un droit pénal des mineurs.

La législation luxembourgeoise prévoit une panoplie de mesures qui pouvant être prises par les autorités judiciaires en cas d'interpellation d'un consommateur de cannabis :

- la personne interpellée peut faire l'objet d'un avertissement : il s'agit d'un moyen auquel il est recouru si personne concernée n'ait jamais fait l'objet d'une interpellation pour des faits similaires ;
- la personne interpellée peut être invitée à assister aux programmes proposés par les structures *CHOICE* et *CHOICE PLUS* ;
- la personne interpellée peut faire l'objet d'une ordonnance pénale<sup>3</sup> ;
- le procureur d'Etat pourra proposer<sup>4</sup> aux personnes, contre lesquelles procès-verbal a été dressé pour consommation illicite de cannabis, de se soumettre volontairement à une cure de désintoxication. La loi autorise le procureur d'Etat à exiger des personnes concernées qui se seront conformées à la cure de désintoxication proposée, d'apporter la preuve que celle-ci a été suivie jusqu'à son terme.

Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk souhaite avoir des informations supplémentaires sur les structures *CHOICE* et *CHOICE PLUS*. L'orateur se demande sur quels critères les participants desdites structures sont sélectionnés et s'interroge également sur la suffisances des places à disposition desdites structures.

Le représentant du Parquet de Luxembourg explique que les critères de sélection se font essentiellement sur base de la situation personnelle du consommateur mineur. En outre, il y a lieu de relever que les structures *CHOICE* et *CHOICE PLUS* s'adressent aux consommateurs de cannabis âgés jusqu'à 21 ans révolus. A noter que le taux de récidive parmi les consommateurs du cannabis ayant participé aux programmes *CHOICE* et *CHOICE PLUS* est faible.

---

<sup>3</sup> « Jugement pénal pris, selon le cas, par le tribunal correctionnel ou le juge de police lorsque le procureur d'Etat estime que le délit ou la contravention reproché au prévenu ne doit requérir qu'une amende. Le prévenu se voit remettre au préalable les pièces du dossier, mais n'est pas convoqué à une audience devant le juge pénal. Si le prévenu n'accepte pas la peine prononcée par le juge, il dispose de voies de recours ». (<https://justice.public.lu/fr/support/glossaire/o/ordonnance-penale.html>)

<sup>4</sup> Loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie. Mémorial A12 du 3 mars 1974, p.319

Quant aux places disponibles, il y a lieu de signaler que les responsables desdites structures n'ont, jusqu'à présent, pas demandé d'augmentation des places.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV se demande sur les conséquences pénales découlant de la consommation de stupéfiants par le conducteur d'un véhicule, interpellé par les forces de l'ordre.

Le représentant du Parquet de Luxembourg souligne que le conducteur d'un véhicule ayant consommé des substances prohibées est systématiquement poursuivi pénalement.

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP s'interroge s'il existe un profil typique du trafiquant de stupéfiants au Luxembourg. L'orateur souhaite également savoir si le marché du trafic de stupéfiants est divisé entre plusieurs filières du monde de la criminalité organisée.

Le représentant du Parquet de Luxembourg donne à considérer qu'un profil typique du trafiquant de stupéfiants n'existe pas au Luxembourg. Cependant, on peut énoncer que certains trafiquants se sont spécialisés dans la vente de stupéfiants spécifiques, tels que l'héroïne, alors que d'autres trafiquants se sont spécialisés dans la vente de substances à part, telles que le cannabis et la cocaïne.

Quant au profil des trafiquants de stupéfiants interpellés par les forces de l'ordre, il y a lieu de noter que certains sont également des toxicomanes, alors que d'autres considèrent la vente de stupéfiants comme un emploi secondaire visant à augmenter leurs revenus, ou sont à considérer comme des trafiquants professionnels.

A noter que la politique pénale mise en œuvre par les autorités judiciaires vise à sanctionner sévèrement les trafiquants de stupéfiants, alors que les toxicomanes sont considérés comme des personnes ayant besoin d'un accompagnement thérapeutique approprié. Cette approche a pour conséquence que de nombreux distributeurs de stupéfiants refusent d'entrer sur le territoire luxembourgeois et opèrent à partir des zones limitrophes.

Un membre du groupe politique CSV souhaite obtenir des éclaircissements sur la consommation de cannabis au Luxembourg par l'expert gouvernemental chargé du dossier anti-toxicomanie.

Un membre du groupe politique LSAP s'interroge sur les moyens mis à dispositions des autorités publiques pour endiguer le phénomène du trafic de stupéfiants dans les lycées. L'orateur donne à considérer que les trafiquants de stupéfiants exerçant leur activité illicite au sein des lycées sont souvent des écoliers agissant dans des groupes organisés.

Le représentant du Parquet de Luxembourg explique que les autorités judiciaires ne sont pas autorisées à effectuer des fouilles générales au sein des lycées. Si des indices sont portés à la connaissance des autorités judiciaires sur l'existence d'une filière de trafiquants de stupéfiants opérant au sein d'un lycée, une enquête pénale peut être ouverte.

- ❖ Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk se demande si le cannabis peut réellement être considéré comme une drogue d'initiation. L'orateur souhaite obtenir des statistiques sur le nombre de personnes ayant consommé du cannabis au cours de leur adolescence et qui ont, par la suite, consommé des drogues dures au cours de leur vie d'adulte. L'orateur est d'avis que la grande majorité des consommateurs de drogues dures ont, au cours de leur adolescence, également consommé de l'alcool et du tabac, sans que ces substances licites soient stigmatisées comme étant des drogues d'initiations.

De plus, l'orateur souhaite obtenir des statistiques sur le nombre de décès directement liés à une consommation excessive de cannabis.

Madame la Ministre de la Santé donne à considérer que des rapports d'expertises étrangers ont conclu qu'il existe un risque de dépendance au cannabis et que la gravité de celle-ci dépend de l'importance de la consommation. Cependant, ce risque de dépendance est moins élevé que le risque de dépendance qui peut se développer en cas d'une consommation excessive d'alcool. A côté de la dépendance physique du cannabis, d'autres facteurs sont également pris en compte par des experts, tels que la dangerosité sociale liée à la consommation de ladite substance.

L'oratrice tient à signaler que certains organismes étrangers qui se sont spécialisés dans la lutte contre les stupéfiants ont annoncé la publication d'un rapport exhaustif sur les législations étrangères prévoyant une légalisation de certains stupéfiants et de leur application en pratique.

Une telle étude comparative permettra de se forger une vue globale des avantages et désavantages des législations étrangères en la matière.

De plus, l'OMS, a annoncé d'examiner la plante du cannabis sur sa dangerosité. Il s'agit d'une décision de portée historique de l'OMS qui permettra de faire évoluer le débat sur une légalisation éventuelle du cannabis dans le monde en prenant en compte des données scientifiquement reconnues par la communauté internationale.

L'expert gouvernemental précise que très peu de décès dans le monde sont directement liés à une consommation excessive de cannabis. Quant au nombre de décès directement liés à une consommation excessive d'alcool, il y a lieu de souligner qu'une comparaison avec le nombre de décès liés au cannabis s'avère difficile, comme certains décès ne sont pas pris en compte (à titre d'exemple : des accidents survenus sous l'influence alcool).

Quant à la question sur la dépendance physique du cannabis, il y a lieu de relever qu'environ 10 pour cents des consommateurs de cannabis développent une consommation excessive de cette substance.

Des experts en matière de suivi psychothérapeutique de la toxicomanie sont en train d'analyser la théorie de l'imprégnation, selon laquelle il existerait une causalité neurologique entre la consommation de stupéfiants au cours de l'adolescence et le degré de sensibilité aux substances addictives au cours de la vie adulte.

Enfin, il y a lieu de souligner qu'il serait trop simpliste de croire qu'un modèle adopté à l'étranger pourrait être transposé tel quel au Luxembourg, comme chaque pays dispose de ses spécificités socio culturelles qui lui sont propres.

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

La Présidente de la Commission juridique,  
Sam Tanson

La Présidente de la Commission de la Santé, de l'Egalité  
des chances et des Sports,  
Cécile Hemmen