

**N° 8033<sup>7</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

## **PROJET DE LOI**

**portant modification de la loi modifiée du 19 février 1973  
concernant la vente de substances médicamenteuses et la  
lutte contre la toxicomanie**

\* \* \*

### **AVIS DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT DE LUXEMBOURG**

(28.10.2022)

Par note du 20 juin 2022, Madame le Procureur général d'État a transmis le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie au Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg aux fins d'avis.

Le projet de loi soumis à l'examen du Tribunal d'arrondissement vise à légiférer en matière de *cannabis récréatif* conformément à la proposition contenue dans l'accord de coalition pour la période législative 2018 – 2023 conclu entre les trois partis politiques actuellement au pouvoir.

Si l'objectif initial était la mise en place d'un dispositif d'accès légal au cannabis, le gouvernement a, sans renoncer à cette finalité, décidé de procéder par étapes et de se focaliser dans un premier temps sur la lutte contre la criminalité liée aux stupéfiants<sup>1</sup>.

La mesure phare du projet de loi en question est la possibilité de cultiver jusqu'à quatre plantes de cannabis par communauté domestique.

Parallèlement, il est prévu de décorrètionnaliser les sanctions pénales attachées à la consommation, la détention et la possession en public de cannabis en remplaçant l'amende correctionnelle en vigueur par une amende de police de 25 à 500 euros. Dans les cas où la quantité de cannabis n'excède pas 3 grammes, il est prévu de sanctionner le contrevenant par le biais d'un avertissement taxé selon une procédure allégée similaire à celle en vigueur par exemple pour les contraventions en matière de circulation.

Pour les autres cas de figure, les anciennes dispositions pénales de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie sont maintenues<sup>2</sup>.

Les principales dispositions du texte de loi consistent en l'abrogation de l'ancien article 7 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie et son remplacement par un nouvel article 7 et l'insertion de deux nouveaux articles 7-1 et 7-2.

Dans son ancienne rédaction, l'article 7 était subdivisé en deux parties A. et B.. Les paragraphes A. 1. à A. 3. traitaient de la détention, du transport ainsi que de l'acquisition de stupéfiants autres que le cannabis pour un usage personnel. Les points B. 1. à B. 5. de cet article pour leur part régissaient les dispositions particulières applicables au cannabis.

Le nouvel article 7, tel que proposé dans le projet de loi et composé de trois paragraphes, reprend à la lettre les dispositions des paragraphes A. 1. à A. 3. de l'ancien article 7 et ne suscite dès lors aucune observation de la part du Tribunal.

---

1 Projet „Cannabis récréatif“ - gouvernement.lu // Le gouvernement luxembourgeois

2 ibidem

L'article 7-1 du projet de loi consacre les nouvelles dispositions dérogatoires en matière de *cannabis récréatif* telles que susénoncées.

Ainsi, le paragraphe (1) de l'article 7-1 du projet en question dispose que « *La culture de cannabis est autorisée jusqu'à quatre plantes de cannabis par communauté domestique à partir de semences et à condition qu'elle soit exclusivement effectuée par une personne majeure.* »

Le Tribunal relève que le projet de loi ne comporte aucune définition de ce qu'il faut entendre par « plante de cannabis ». Dans ces conditions, il convient donc de se référer au point 15 de l'annexe du règlement grand-ducal modifié du 26 mars 1974 établissant la liste des stupéfiants, qui la définit entre autres de la façon suivante :

*« Plantes de chanvre (cannabis sativa), ainsi que les semences, extraits, teintures et résines de la même plante.*

*Ne sont pas considérées comme stupéfiants les variétés de chanvre admissibles à un régime de soutien dans le cadre de la politique agricole commune et, à condition que leur teneur en delta-9-tetrahydrocannabinol (THC) par rapport au poids d'un échantillon porté à poids constant soit inférieur à 0,3%, les variétés destinées à un usage commercial à des fins non enivrantes pour lesquelles aucun potentiel d'abus n'est avéré d'après l'état actuel des connaissances en matière de toxicomanie.* »

Le Tribunal constate que le projet de loi limite la culture de cannabis à quatre plantes par communauté domestique.

Il convient de relever que le terme *communauté domestique* a été défini entre autres dans le cadre de la loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale qui dispose en son article 4 que : « *Sont présumées former une communauté domestique toutes les personnes qui vivent dans le cadre d'un foyer commun, dont il faut admettre qu'elles disposent d'un budget commun et qui ne peuvent fournir les preuves matérielles qu'elles résident ailleurs.*

*Un règlement grand-ducal précise les preuves matérielles à fournir relatives à la situation de logement et au paiement des frais y relatifs, la durée sur laquelle doivent porter ces preuves, sans qu'elle ne puisse être inférieure à six mois, ainsi que les modalités pratiques d'application.* »

Le Tribunal estime qu'il serait nécessaire d'effectuer un renvoi dans le texte du projet de loi quant à cette notion importée à partir du droit social et qui n'est pas définie dans le Code pénal afin d'éviter toutes discussions devant les juridictions pénales à ce sujet.

En admettant la culture de quatre plantes de cannabis par communauté domestique, le projet de loi n'a pas entendu augmenter le maximum de plantes pouvant être cultivées en fonction du nombre de personnes (majeures) vivant au sein d'un même foyer.

Cette restriction semble être justifiée afin d'éviter tout abus. En effet, dans l'hypothèse où chaque personne pourrait détenir quatre plantes de cannabis pour son compte l'on peut imaginer qu'une personne vivant dans une communauté domestique nombreuse, au sein de laquelle elle est le seul consommateur de cannabis, pourrait en profiter afin de détenir un grand nombre de plantes de cannabis pour elle toute seule.

Si cette disposition crée nécessairement une inégalité devant la loi pour certains citoyens, en effet une personne vivant seule pourra détenir autant de plantes de cannabis qu'une communauté domestique nombreuse, le Tribunal estime que cette différence de traitement est cependant justifiée par un motif d'intérêt général.

Concernant le lieu de culture des plantes de cannabis, le paragraphe (2) de l'article 7-1 du projet de loi prévoit que celui-ci est limité au domicile ou à la résidence habituelle. S'il est possible de faire pousser les plantes tant à l'extérieur qu'à l'intérieur, il est précisé qu'elles ne doivent pas être « visibles depuis la voie publique ».

Aucune définition de la *voie publique* n'est cependant contenue dans le projet de loi. A ce titre, le Tribunal se réfère à la définition fournie par l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques tel que modifié, comme étant « *toute l'emprise d'une route ou d'un chemin ouverts à la circulation publique comprenant la chaussée, les trottoirs, les accotements et les dépendances, y inclus les talus, les buttes antibruit et les chemins d'exploitation nécessaires à l'entretien de ces dépendances,* » ainsi que « *les places publiques, les pistes cyclables et les chemins pour piétons.* »

Le Tribunal estime que si cette notion de voie publique ne pose pas de problème d'application en matière de circulation, elle risque cependant d'avoir des conséquences non souhaitées en la présente matière. En effet, les termes « *visibles depuis la voie publique* » risquent d'être sujet à une large interprétation.

On peut ainsi imaginer qu'une personne pensant respecter la législation, alors que ses plantes de cannabis ne sont pas visibles immédiatement depuis la voie publique, puisse néanmoins être pénalement poursuivie parce que ses plantes peuvent être aperçues à partir d'un point plus éloigné de la voie publique se situant en hauteur et offrant une vue plongeante.

L'individu s'expose dès lors à d'éventuelles poursuites pénales et à de lourdes peines d'emprisonnement et d'amendes.

En effet, selon le paragraphe (4) du même article « *Seront punis d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 500 à 250.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, ceux, qui ne respectent pas le lieu de culture visé au paragraphe 2 et ceux qui possèdent plus de quatre plantes de cannabis par communauté domestique.* »

Ici également, il semble être nécessaire de compléter de projet de loi par un renvoi quant à la notion de voie publique ainsi que par une explication quant à ce qu'il faut entendre par « visible ».

Finalement, concernant le paragraphe (4) précité, aucune distinction n'est faite quant au fait de savoir si les plantes sont à destination de la consommation personnelle ou destinées à la vente pour autrui. Ainsi, tant le consommateur que le trafiquant de stupéfiants seront poursuivis suivant la même disposition pénale.

Il y a encore lieu de constater que si les paragraphes (1) et (3) de l'article 7-1 en question régissent la culture et la consommation du cannabis au domicile ou lieu de résidence habituelle, le projet de loi ne contient aucune disposition concernant la détention de cannabis aux fins d'usage personnel en ces lieux. Or, cette étape est inévitable entre la culture et la consommation du cannabis. Il conviendrait donc également de créer un cadre légal pour la détention du cannabis cultivé de façon licite et destiné à la propre consommation.

Il semble également qu'il a été omis de conférer un statut légal aux semences de cannabis qui avant d'être mises en culture doivent nécessairement à un moment ou un autre être acquises, transportées et détenues.

Le Tribunal se pose également la question de savoir si l'article 7-1 paragraphe (4) ensemble avec les paragraphes (1) et (2) n'instaure pas une coresponsabilité pénale de l'ensemble des membres (majeurs) formant une communauté domestique, même si seul un membre de celle-ci est un consommateur de cannabis et a cultivé les plantes.

Ainsi, en cas de non-respect du lieu de culture, seront poursuivis *ceux* qui ne respectent pas cette disposition et il n'est pas fait référence explicite à la personne ayant semé et cultivé les plantes.

A cela s'ajoute, qu'il sera en pratique particulièrement difficile de prouver avec certitude qui a mis en semence les plantes de cannabis en cas de contestation.

La problématique est encore davantage accentuée lorsque la présence de plus de quatre plantes de cannabis est constatée par domicile ou lieu de résidence habituelle, étant donné que sont poursuivis « *ceux qui possèdent plus de quatre plantes de cannabis par communauté domestique* ». Il y a dès lors une référence explicite à la communauté domestique, donc à l'ensemble des membres du foyer.

Étant donné que la culture légale de cannabis à titre récréatif se fait au domicile respectivement au lieu de résidence habituelle, elle a nécessairement lieu au sein du foyer, lieu de vie des personnes constituant la communauté domestique.

Tel qu'exposé précédemment, il y a un risque qu'il ne soit pas possible de déterminer l'auteur de l'infraction si celui-ci n'admet pas les faits. On peut par exemple imaginer que la culture des plantes est restée inaperçue ou que l'ensemble des membres de la communauté contestent être l'auteur de l'infraction.

Or, les autorités poursuivantes pourraient dès lors être tentées, dans un souci de facilité, de poursuivre l'ensemble des membres (majeurs) de la communauté domestique au motif que c'est celle-ci qui ne respecte pas le lieu de culture ou qui détient les plantes de cannabis.

En effet, il pourrait être argumenté que la personne qui n'a pas mis en semence les plantes de cannabis vit néanmoins constamment sur le lieu de la commission de l'infraction, de sorte qu'elle n'a pu l'ignorer et que pourtant elle n'a rien entrepris afin d'empêcher sa réalisation.

Si chaque infraction comporte en général un élément matériel et un élément moral, le non-respect du lieu de culture et la détention de plus de quatre plantes de cannabis risquent cependant d'être traités en tant qu'infraction purement matérielle, dont il suffit de constater la transgression pour que l'infraction soit donnée.

Les membres de la communauté domestique n'ayant pas mis en semence et cultivé les plantes seraient-ils dès lors coupables par omission pour ne pas avoir empêché une infraction commise au sein de leur foyer en relation avec le *cannabis récréatif* ?

Les Tribunaux risquent d'ailleurs de ne pas de suivre cette interprétation.

Se pose dès lors la question de savoir si le gouvernement entend responsabiliser l'ensemble des personnes formant la communauté domestique en cas de transgression de l'article 7-1 paragraphe (4) du projet de loi.

Le paragraphe (5) de l'article 7-1 du projet de loi dispose que : « *Seront punis d'une amende de 25 à 500 euros, ceux qui auront, de manière illicite, fait usage de cannabis ou des produits dérivés de la même plante, tels qu'extraits, teintures ou résines dans tout autre lieu que celui prévu au paragraphe 3, ou qui les auront, pour leur seul usage personnel, transportés, détenus ou acquis à titre onéreux ou gratuit, à condition que la quantité ne dépasse pas le seuil des 3 grammes. Pour ces infractions, des avertissements taxés d'un montant de 145 peuvent être décernés par les officiers et agents de police judiciaire de la police Grand-ducale et par les agents de l'administration des douanes et accises conformément à l'article 7-2.* »

Sur le site du gouvernement, il est fait état que : « *Il est ainsi prévu de remplacer l'amende pénale de base de 251.- euros à 2.500.- euros actuellement en vigueur par une amende de 25.- euros à 500.- euros et la possibilité de décerner un avertissement taxé de 145 euros, si et seulement si le seuil des 3 grammes n'est pas excédé. Les modalités procédurales y afférentes seraient calquées sur les procédures d'avertissements taxés existantes en d'autres matières, comme par exemple la lutte contre le tabagisme.* »

Le Tribunal est d'avis que la proposition de rédaction du paragraphe en question ne transpose pas correctement la volonté du gouvernement. Il ressort du libellé du paragraphe (5) de l'article 7-1 envisagé que celui-ci est uniquement applicable si la quantité de cannabis détenue ou transportée ne dépasse pas 3 grammes. Le texte envisagé ne couvre dès lors pas les cas d'espèces où le seuil de 3 grammes est dépassé.

Dès lors, si la quantité transportée ou détenue à titre personnel dépasse les trois grammes de cannabis, la personne devra alors être poursuivie en vertu de l'article 7 (1) de la nouvelle loi qui prévoit une peine d'emprisonnement de huit jours à 6 mois et une amende de 251 à 2.500 euros ou l'une de ces peines seulement, alors que le projet de loi supprime l'ancien article 7. B. 1. qui réprimait ces cas de figure et prévoyait uniquement une amende correctionnelle de 251 à 2.500 euros sans le remplacer par une disposition équivalente.

En effet, le cannabis figure toujours encore sur l'annexe 1 du règlement grand-ducal modifié du 26 mars 1974 établissant la liste des stupéfiants, de sorte qu'il tombe dans l'hypothèse susvisée sous le coup du nouvel article 7 (1).

A noter que le nouvel article 7 (1) en question reprend à la lettre le libellé de l'ancien article 7. A. 1. qui avait vocation à réprimer la détention des stupéfiants autres que le cannabis, raison pour laquelle des peines plus fortes y sont attachées.

Le paragraphe (5) de l'article 7-1 tel qu'envisagé dans sa rédaction actuelle aurait dès lors pour conséquence d'aggraver la peine pour les personnes détenant ou transportant plus de 3 grammes de cannabis à titre personnel] et constituerait une loi *in pejus* en ce qui concerne ce cas de figure.

Or, ceci va à l'encontre de l'objectif déclaré du gouvernement visant à réprimer moins sévèrement le *cannabis récréatif*.

Il convient dès lors de changer la rédaction de cet article afin de le mettre en conformité avec le but recherché.

Le Tribunal formule encore l'observation que la décorrectionnalisation souhaitée par le législateur des infractions précitées entraînera nécessairement la perte pour les forces de l'ordre des pouvoirs d'investigation en matière de flagrant délit, à savoir entre autres la possibilité d'effectuer des perquisitions, saisies et fouilles corporelles. De même aucune instruction ne pourra être ouverte, le Juge d'instruction étant incompétent en matière de contraventions.

Concernant la possibilité de décerner un avertissement taxé de 145 euros si le seuil des 3 grammes de cannabis n'est pas excédé tel que prévue par l'article 7-1 paragraphe (5) du projet de loi, le Tribunal se pose la question pourquoi il n'est pas procédé d'office à un avertissement taxé si les faits sont immédiatement reconnus par le contrevenant (majeur). En effet, tant le paragraphe (5) de l'article 7-1 que le paragraphe (1) de l'article 7-2 du texte du projet de loi laissent la possibilité d'émettre un avertissement taxé à la libre appréciation des forces de l'ordre,

Le Tribunal n'a pas d'autres observations à formuler en ce qui concerne les modalités procédurales en relation avec le décernement et le recouvrement de l'avertissement taxé, respectivement la procédure à appliquer en cas de contestation.

En ce qui concerne le point 10° du projet de loi tendant à ajouter au 4ème alinéa de l'article 23 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie la référence à l'article 7-1, il y a lieu de relever que l'article 23 précité dispose que « *Dans les cas prévus au présent article, la confiscation de plantes ou substances saisies sera ordonnée, s'il y a lieu, par décision du juge d'instruction sur réquisitoire du procureur d'Etat* ». Or, force est de constater que les infractions à l'article 7-1 paragraphe (5) constituent des contraventions, le Juge d'instruction est partant incompétent pour ordonner pareille confiscation.

Le même problème d'incompétence du Juge d'instruction en matière de contraventions se pose quant au point 11° du projet de loi visant à ajouter au premier alinéa de l'article 24 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie la référence à l'article 7-1 nouveau.

Luxembourg, le 28 octobre 2022.





