

**L'ABUS DE SUBSTANCES PSYCHOACTIVES  
ET LA POLITIQUE PUBLIQUE AU CANADA :  
II. LES MESURES PARLEMENTAIRES (1987 À 2005)**

**Chantal Collin**  
Division des affaires politiques et sociales

Le 13 avril 2006

**Le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les analystes peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.**

**THIS DOCUMENT IS ALSO  
PUBLISHED IN ENGLISH**

## TABLE DES MATIÈRES

	<b>Page</b>
INTRODUCTION .....	1
A. <i>Boisson, pilules et drogues : Comment diminuer leur consommation au Canada :</i> Rapport du Comité permanent de la santé nationale et du bien-être social de la Chambre des communes .....	1
B. <i>La Loi réglementant certaines drogues et autres substances</i> .....	2
C. <i>Cannabis : Positions pour un régime de politique publique pour le Canada :</i> Comité sénatorial spécial sur les drogues illicites .....	3
D. <i>Une politique pour le nouveau millénaire :</i> <i>Redéfinir ensemble la stratégie canadienne antidrogue :</i> Comité spécial sur la consommation non médicale de drogues ou médicaments de la Chambre des communes .....	4
E. Le projet de loi C-38 : Loi modifiant la Loi sur les contraventions et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances .....	5
F. La conduite avec facultés affaiblies .....	7
CONCLUSION.....	8



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT  
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

**L'ABUS DE SUBSTANCES PSYCHOACTIVES  
ET LA POLITIQUE PUBLIQUE AU CANADA :  
II. LES MESURES PARLEMENTAIRES (1987 À 2005)<sup>(1)</sup>**

**INTRODUCTION**

La consommation et l'abus de substances psychoactives (SP) inquiètent de nombreux Canadiens, y compris les parlementaires et les législateurs, qui ont donc pris diverses mesures pour contrer les conséquences de l'abus de drogues et du commerce de la drogue au Canada sur le plan de la santé, sur le plan social et sur le plan économique.

Ce court document présentera un aperçu des principales mesures parlementaires prises depuis la création de la première stratégie canadienne antidrogue en 1987. Il traitera surtout des activités des comités parlementaires ainsi que des projets de loi du gouvernement plutôt que des nombreux projets de loi et mesures d'initiative parlementaire.

**A. *Boisson, pilules et drogues : Comment diminuer leur consommation au Canada :*  
Rapport du Comité permanent de la santé nationale et  
du bien-être social de la Chambre des communes**

En 1987, l'année où le gouvernement du Canada a lancé sa Stratégie nationale antidrogue (devenue la Stratégie canadienne antidrogue en 1992), le Comité permanent de la santé nationale et du bien-être social de la Chambre des communes a terminé son étude sur l'abus d'alcool et de drogues au Canada et a déposé un rapport intitulé *Boisson, pilules et drogues : Comment diminuer leur consommation au Canada*<sup>(2)</sup>. Le Comité a présenté de

---

(1) Le présent document est le deuxième de la série intitulée *L'abus de substances psychoactives et la politique publique au Canada* de la même auteure. Les autres sont les suivants : I. *La Stratégie canadienne antidrogue*, PRB 06-15F, III. *Notions essentielles*, PRB 06-11F, IV. *Usage, prévalence et conséquences*, PRB 06-19F, et V. *L'alcool et les méfaits connexes*, PRB 06-20F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 2006.

(2) Comité permanent de la santé nationale et du bien-être social de la Chambre des communes, *Boisson, pilules et drogues : Comment diminuer leur consommation au Canada*, Rapport du Comité permanent de la santé nationale et du bien-être social de la Chambre des communes, octobre 1987.

nombreuses recommandations en vue d'accroître les activités de prévention, les services de traitement et de réadaptation et les programmes de prévention de la toxicomanie chez les Autochtones. Il a également présenté plusieurs recommandations visant à réduire et à prévenir l'abus d'alcool et la conduite avec facultés affaiblies, et à résoudre le problème de la consommation de SP au travail. Signalant qu'il n'existe pas d'aperçu statistique complet de l'abus de SP au Canada, le Comité a reconnu qu'il fallait mener d'autres recherches sur cet abus et a recommandé de créer une base de données nationale. Le Comité a également recommandé la création d'un centre national sur l'abus de SP, avec un organe directeur composé de représentants du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux, du secteur privé, d'organisations syndicales et d'organismes bénévoles.

En réponse au rapport du Comité et à une proposition semblable du Groupe de travail sur les perspectives nationales, qui a présenté son rapport quelques mois plus tard, une loi fédérale a créé en 1988 le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies (CCLAT), un organisme national indépendant financé par la Stratégie nationale antidrogue. Le Centre devait faire converger les efforts nationaux pour la mise en œuvre de la Stratégie. Jusqu'à maintenant, le CCLAT favorise et appuie la coopération entre toutes les parties œuvrant dans le domaine de la consommation et de l'abus de SP, participe à la diffusion de renseignements et de connaissances sur ces questions, encourage l'élaboration de politiques et de programmes efficaces, sensibilise les Canadiens au problème et suscite un débat plus éclairé sur la consommation problématique de SP au Canada. Les efforts qu'il a déployés au cours de la dernière décennie ont entraîné la création d'importants réseaux et services de recherche et d'expertise, comme le Réseau communautaire canadien d'épidémiologie des toxicomanies, le réseau Santé, éducation et services de police en partenariat, et le Conseil exécutif canadien sur les toxicomanies. Le CCLAT est le principal organisme national responsable de la consommation problématique de SP au Canada et il continue de jouer un rôle de plus en plus important dans la mise en œuvre de la Stratégie canadienne antidrogue, qui a été renouvelée en mai 2003.

### **B. La Loi réglementant certaines drogues et autres substances**

En 1992-1993, un comité législatif de la Chambre des communes a étudié le projet de loi C-85 : Loi réglementant les psychotropes, et en a fait rapport, avec des amendements. Le projet de loi C-85 est mort au *Feuilleton* lorsque des élections fédérales ont

été déclenchées, mais il a été présenté de nouveau en février 1994 sous la forme du projet de loi C-7 : Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Il a ensuite été étudié et amendé par le Sénat mais, comme son prédécesseur, il est mort au *Feuilleton*, à la prorogation du Parlement en février 1996<sup>(3)</sup>. Après la prorogation, le projet de loi C-8, qui était identique à la version modifiée du projet de loi C-7, a été présenté en mars 1996 et réputé avoir franchi toutes les étapes législatives à la Chambre des communes. Peu de temps après, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a repris son étude du projet de loi C-8 : Loi réglementant certaines drogues et autres substances, qui a enfin reçu la sanction royale le 20 juin 1996. Cette loi est entrée en vigueur en 1997 et a abrogé les parties III et IV de la *Loi sur les aliments et drogues* et toute la *Loi sur les stupéfiants*. Elle établit le cadre pour le contrôle, l'importation, la production, l'exportation, la distribution et la possession de SP au Canada.

**C. Cannabis : Positions pour un régime de politique publique pour le Canada :  
Comité sénatorial spécial sur les drogues illicites**

En 1999, le sénateur Pierre Claude Nolin a déposé une motion proposant qu'un comité sénatorial soit créé et reçoive pour mandat d'étudier les lois, politiques et programmes reliés aux drogues illicites au Canada. La motion a été adoptée en avril 2000, mais le comité a été dissous lors des élections d'octobre 2000. Le Comité sénatorial spécial sur les drogues illicites a été convoqué de nouveau en mars 2001 avec pour mandat d'étudier l'approche canadienne de la problématique du cannabis et de ses dérivés, les politiques officielles des autres pays, ainsi que le rôle et les obligations internationales qui incombent au Canada en vertu des accords et conventions des Nations Unies sur les stupéfiants, de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des traités connexes.

Présidé par le sénateur Nolin, le Comité sénatorial spécial sur les drogues illicites a procédé à une étude approfondie des politiques publiques concernant la marijuana. Pendant deux ans, les membres du Comité ont entendu de nombreux experts canadiens et étrangers et ont commandé des rapports de recherche où étaient recueillies et analysées les connaissances de

---

(3) Il faut prendre note que conformément à une recommandation présentée par le comité qui avait étudié le projet de loi C-7 sur certaines drogues et autres substances, le Comité permanent de la santé de la Chambre des communes a revu la politique canadienne antidrogue en 1997. Le Comité a entendu des témoins se prononcer sur la prévalence, les effets et les coûts connexes de l'alcool, du tabac, des médicaments sur ordonnance, du cannabis, de la cocaïne et des opiacés, mais n'a pas présenté de rapport en raison des élections de 1997.

nombreuses disciplines, dont la pharmacologie, le droit, la criminologie, la médecine et la psychologie. Le Comité a produit un document de travail décrivant ses principales conclusions et a tenu des audiences publiques dans tout le Canada pour permettre aux Canadiens de faire entendre leur opinion et de partager leurs connaissances. Le 4 septembre 2002, le Comité a publié un long rapport, *Cannabis : Positions pour un régime de politique publique pour le Canada*. Le Comité y concluait que le cannabis ne devrait pas être considéré comme un problème criminel, mais plutôt comme un problème social ou un problème de santé publique, et que cette drogue devrait être légalisée. Les procès-verbaux, les témoignages, les recherches, des renseignements généraux et le rapport du Comité spécial sont affichés sur son site Web.

**D. Une politique pour le nouveau millénaire :  
Redéfinir ensemble la stratégie canadienne antidrogue :  
Comité spécial sur la consommation non médicale de drogues  
ou médicaments de la Chambre des communes**

En mai 2001, un comité spécial de la Chambre des communes a été chargé du mandat très large d'étudier « les facteurs sous-jacents ou liés à la consommation non médicale de drogues ou de médicaments au Canada » et de soumettre des recommandations visant à réduire « l'ampleur du problème que ce phénomène constitue ». En avril 2002, le mandat du Comité spécial sur la consommation non médicale de drogues ou médicaments de la Chambre des communes (CSCNMDM) a été élargi avec l'ajout du projet de loi d'initiative parlementaire C-344 : Loi modifiant la Loi sur les contraventions et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (marihuana). Ce projet de loi proposait de décriminaliser la possession, la possession en vue de faire le trafic et le trafic de petites quantités de marijuana pour qu'il deviennent des infractions donnant lieu à une contravention seulement (c.-à-d. des infractions non criminelles).

Les membres du Comité ont entendu le témoignage de plus de 200 personnes dans tout le Canada, notamment des chercheurs, des experts en politiques, des universitaires, des fournisseurs de traitement et d'autres parties concernées. Ils ont voyagé dans l'ensemble du Canada pour visiter des établissements de traitement et des services de bas seuil et pour rencontrer des personnes qui subissent directement les conséquences de l'abus de SP. Ils se sont également rendus aux États-Unis et en Europe pour discuter des politiques antidrogue avec des experts en toxicomanie, des chercheurs, des politiciens, des agents d'application de la loi et des hauts fonctionnaires, et pour constater par eux-mêmes l'impact de certaines politiques novatrices dans ces pays.

En décembre 2002, le CSCNMDM a déposé son rapport final, *Une politique pour le nouveau millénaire : Redéfinir ensemble la stratégie canadienne antidrogue*. Ce rapport ainsi que le rapport du Comité sénatorial spécial sur les drogues illicites présentaient l'ensemble de mesures politiques le plus complet pour répondre aux problèmes posés par les conséquences d'ordre légal, social et sanitaire de la consommation non médicale de drogues depuis le rapport Le Dain de 1973<sup>(4)</sup>. Le CSCNMDM a élaboré un plan en vue de renouveler la stratégie fédérale antidrogue et a présenté 41 recommandations concernant la Stratégie canadienne antidrogue, la recherche et l'expertise, la santé publique, la sécurité publique et la réforme des mesures visant le cannabis.

#### **E. Le projet de loi C-38 : Loi modifiant la Loi sur les contraventions et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances**

En octobre 2003, on a demandé au CSCNMDM d'étudier le projet de loi C-38 : Loi modifiant la Loi sur les contraventions et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Ce projet de loi avait franchi l'étape de la première lecture à la Chambre des communes en mai 2003. Il proposait des réformes législatives visant à décriminaliser la possession de petites quantités de cannabis et permettant que la possession soit désignée comme une contravention en vertu de la *Loi sur les contraventions*, tout en imposant des peines plus sévères aux personnes exploitant des installations de culture de marijuana. Le projet de loi a été présenté pour donner suite aux engagements annoncés dans le discours du Trône de septembre 2002 et en réponse aux travaux de deux comités parlementaires spéciaux, de la Chambre des communes et du Sénat, qui réclamaient des réformes des lois criminelles régissant la possession et la production de marijuana au Canada.

Le CSCNMDM a fait rapport du projet de loi C-38 avec amendements le 5 novembre 2003, mais le projet de loi est mort au *Feuilleton* à la prorogation du Parlement le 12 novembre 2003. Il a été présenté de nouveau en février 2004 comme projet de loi C-10, sous la même forme que le projet de loi C-38 amendé par le CSCNMDM (projet de loi C-38)<sup>(5)</sup>.

---

(4) Commission d'enquête Le Dain sur l'utilisation non médicale des drogues, *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'usage à des fins non médicales des drogues et autres substances*, Ottawa, Information Canada, 1973.

(5) Par exemple, un des amendements importants proposés par le Comité spécial était une réduction des peines imposées pour la production de trois plants de marijuana ou moins. Dans le projet de loi C-38, la peine originale pour cette infraction était une amende de 5 000 \$ ou un an de prison, ou les deux, mais elle a été réduite à une amende maximale de 500 \$ lorsque cette infraction a été désignée comme une contravention sous le régime du projet de loi C-10.

Le projet de loi C-10 proposait entre autres que toute personne ayant jusqu'à 15 grammes de cannabis en sa possession puisse être poursuivie par voie de sommation ou par contravention, et ne soit pas sujette à une poursuite au criminel et à un casier judiciaire. Les amendes devaient varier entre 100 \$ et 400 \$, et toute personne ayant plus de 15 grammes en sa possession aurait pu se voir imposer une sentence plus sévère si elle était poursuivie par procédure sommaire.

Le projet de loi proposait également d'établir une distinction entre la production de cannabis sur une grande échelle et la production pour usage personnel. La production de trois plants ou moins constituait une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et était passible d'une amende d'au plus 500 \$ ou, dans le cas des jeunes (âgés de 12 à 18 ans), 250 \$. Ce changement visait à dissuader les consommateurs de se procurer de la marijuana auprès d'organisations criminelles. Des peines plus sévères seraient imposées aux personnes exploitant des installations de culture de marijuana. Par exemple, quiconque trouvé coupable de la production de plus de 50 plants de marijuana pourrait être condamné jusqu'à 14 ans d'emprisonnement.

Le projet de loi C-10, comme son prédécesseur, est mort au *Feuilleton* à la dissolution du Parlement en mai 2004. Il a été présenté de nouveau sans changement en tant que projet de loi C-17, puis renvoyé au Comité permanent de la justice, des droits de la personne, de la sécurité publique et de la protection civile en novembre 2004. Il est lui aussi mort au *Feuilleton*, n'ayant toujours pas été étudié lorsque le Parlement a été dissous de nouveau en novembre 2005<sup>(6)</sup>. Le 23 janvier 2006, un nouveau gouvernement a été élu.

Le 3 avril 2006, dans un discours prononcé dans le cadre de l'assemblée du conseil exécutif et de la conférence législative de l'Association canadienne de la police professionnelle, le premier ministre Stephen Harper a tracé les grandes lignes du plan de son gouvernement en vue de lutter contre le crime. Le premier ministre a notamment affirmé que son gouvernement ne présenterait pas de nouveau le projet de loi sur la décriminalisation de la marijuana et qu'il proposerait des changements au *Code criminel* pour faire en sorte que des peines d'emprisonnement minimales obligatoires et d'importantes amendes soient imposées aux gens exploitant des installations de culture de marijuana et aux narcotrafiquants<sup>(7)</sup>.

---

(6) Pour de plus amples renseignements sur la réforme de la législation sur la marijuana, voir Wade Raaflaub, *Réforme de la législation sur la marijuana*, TIPS-108F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 30 septembre 2005 (<http://pintrabp.parl.gc.ca/apps/tips/printable/tip108-f.pdf>).

(7) Le très honorable Stephen Harper, « Les plans du gouvernement fédéral en vue de combattre le crime », 3 avril 2006 (<http://www.pm.gc.ca/ra/media.asp?id=1088>).

## **F. La conduite avec facultés affaiblies**

Plusieurs comités parlementaires<sup>(8)</sup> ont recommandé de renforcer les lois régissant la conduite avec facultés affaiblies, et le gouvernement a déposé le projet de loi C-32 le 26 avril 2004. Le projet de loi a été renvoyé à un comité le 3 mai 2004, mais est mort au *Feuilleton* à la dissolution du Parlement, le 23 mai 2004.

Le droit pénal canadien interdit la conduite avec les facultés affaiblies par l'alcool ou les drogues. Parmi les infractions possibles, notons la conduite avec un taux d'alcool dans le sang supérieur à la limite légale de 80 milligrammes par 100 millilitres de sang; la conduite d'un véhicule motorisé, d'un bateau ou d'un avion avec les facultés affaiblies causant des blessures corporelles ou la mort; et le refus de fournir un alcootest ou un échantillon de sang lorsqu'un policier en fait la demande. S'ils sont déclarés coupables, les conducteurs avec facultés affaiblies sont passibles de différentes peines allant d'une interdiction de conduire minimale et obligatoire et une amende, à l'emprisonnement ou l'emprisonnement à vie, selon la gravité de l'infraction et le fait que la personne condamnée soit récidiviste ou non.

Le projet de loi C-32 a été déposé de nouveau à la Chambre des communes le 1<sup>er</sup> novembre 2004 avec le numéro C-16. Les amendements proposés auraient renforcé l'application des dispositions de la loi relatives à la drogue en donnant aux policiers le pouvoir d'imposer des tests physiques de sobriété et le prélèvement d'échantillons de substances corporelles pour les enquêtes sur la conduite avec facultés affaiblies. De tels tests auraient permis d'évaluer l'affaiblissement des facultés par les drogues illicites et les médicaments en vente libre et délivrés sur ordonnance. En premier lieu, les policiers auraient été autorisés à procéder à des évaluations physiques de la sobriété le long de la route s'ils avaient eu des motifs raisonnables de croire que le conducteur était sous l'effet d'une drogue. Si le conducteur avait échoué, le policier aurait alors eu des motifs raisonnables de croire que la personne s'était rendue coupable de conduite avec facultés affaiblies et il aurait pu l'amener à un poste de police pour lui faire subir une évaluation par un expert en reconnaissance de drogues; l'évaluation aurait inclus une combinaison d'entrevues et d'observations de l'état physique du conducteur. Si l'expert avait déterminé qu'une catégorie particulière de drogues avait causé l'affaiblissement des facultés, le projet de loi C-16 aurait permis aux policiers d'obtenir des échantillons de salive, d'urine ou de sang. Aucune accusation n'aurait pu être portée sans la confirmation, par des

---

(8) Les comités parlementaires comprennent : le Comité spécial de la Chambre des communes sur la consommation non médicale de drogues ou médicaments (projet de loi C-38), qui a déposé son rapport en novembre 2003; le Comité sénatorial spécial sur les drogues illicites (2002); et le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes (1999).

épreuves toxicologiques, des résultats préliminaires de l'évaluation de l'expert, mais ces résultats auraient pu être produits comme preuve lors de poursuites pour conduite avec facultés affaiblies. Le refus d'un conducteur de se soumettre à une évaluation physique de la sobriété ou au prélèvement d'un échantillon de substances corporelles aurait constitué un acte criminel punissable en vertu des mêmes dispositions qui s'appliquent actuellement au refus de subir un alcootest ou un test de dépistage sanguin. À l'étape de l'étude en comité, un amendement a été ajouté au projet de loi C-16, créant une nouvelle infraction pour la conduite en possession de drogue. Toutefois, comme son prédécesseur, le projet de loi C-16 est mort au *Feuilleton* en novembre 2005<sup>(9)</sup>.

## CONCLUSION

Depuis une vingtaine d'années, le Parlement a tenté, tant par des propositions législatives que par des études réalisées en comités, de s'attaquer aux problèmes reliés à la consommation et à l'abus de SP au Canada. Une vaste gamme de recommandations ont été formulées. Certaines étaient le fruit d'un consensus difficile; d'autres proposaient des avenues divergentes pour résoudre les questions complexes liées à la consommation et à l'abus de SP et au commerce de la drogue. Dans le discours du Trône du 5 avril 2006, le gouvernement actuel s'est engagé à prendre des mesures énergiques concernant les armes à feu, les gangs et la narcocriminalité. Selon les premières indications, en plus d'imposer des peines d'emprisonnement minimales obligatoires aux narcotrafiants et de lourdes amendes aux producteurs de marijuana, le gouvernement prévoit mettre un terme aux condamnations avec sursis pour les crimes graves, remplacer les libérations d'office par des libérations conditionnelles méritées et mettre en œuvre une stratégie nationale antidrogue, y compris une campagne de sensibilisation pour inciter les jeunes à ne pas commencer à consommer<sup>(10)</sup>. On peut penser que, comme il convient dans un régime parlementaire, toutes ces questions feront l'objet d'un débat vigoureux pendant la 39<sup>e</sup> législature.

---

(9) Pour de plus amples renseignements sur la conduite avec facultés affaiblies, voir Douglas J. Bierness, *The Risks Associated with Drugs in Traffic*, Fondation de recherches sur les blessures de la route au Canada (<http://www.issuesofsubstance.ca/NR/rdonlyres/A158D117-F276-4952-8397-CFB1C919DB98/0/BriefPaperEN5DouglasBierness.pdf>). Voir aussi Reginald G. Smart, Jennifer Butters et Robert Mann, *Illicit Drug Use and Problem Drinking Among Frequent Road Ragers*, Toronto, Centre de toxicomanie et de santé mentale (<http://www.issuesofsubstance.ca/NR/rdonlyres/6AA8E1E5-8DA9-4D58-A115-3406558088D1/0/BriefPaperTXA3ReginaldSmart.pdf>).

(10) Harper (2006).