



**POLITIQUES PUBLIQUES
SUR LES DROGUES.
PORTRAIT ET PERSPECTIVES.**

13 mars 2023



TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	3
Liste des acronymes	4
Introduction	5
1. La criminalisation et ses impacts	7
2. Des alternatives à la criminalisation : déjudiciarisation, décriminalisation ou légalisation ?	11
2.1 Déjudiciarisation	12
2.2 La décriminalisation	13
2.2.1 Des prises de position au Canada en faveur de la décriminalisation.....	17
2.2.2 Pour une décriminalisation réussie.....	18
2.2.3 Qu'en est-il au Canada ?.....	20
2.2.4 Au Canada, une décriminalisation par des exemptions à loi sur les drogues.....	22
2.2.5. Des pistes d'action au Québec.....	23
2.3 Un encadrement par la légalisation	24
3. Alternatives à la criminalisation comme politiques favorables à la santé : une perspective de santé publique	27
Conclusion	29

AVANT-PROPOS

L'Association des intervenants en dépendance du Québec (AIDQ) a reçu en août 2022 une subvention du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) du Québec afin de : *contribuer, avec d'autres partenaires du MSSS, à identifier l'impact des politiques actuelles liées aux substances psychoactives sur les surdoses au Québec et déterminer les solutions pour les mitiger.*

Ce document vise à présenter un résumé de ces enjeux en indiquant les principales références permettant d'avoir un portrait de situation sur les politiques publiques sur les drogues au plan international, canadien et québécois. Il est à noter qu'il ne reflète pas nécessairement la position du MSSS à ce sujet.

Nous vous invitons à considérer le glossaire en annexe, qui a été produit par l'Institut national de santé publique du Québec.

L'AIDQ se préoccupe depuis plusieurs années des politiques publiques entourant l'usage de substances psychoactives. Elle a produit notamment une vidéo afin d'illustrer des solutions permettant une plus grande cohérence des interventions entre les services de police, les organismes communautaires et les établissements de santé et de services sociaux travaillant en prévention des infections transmissibles sexuellement et par le sang¹.

1. ASSOCIATION DES INTERVENANTS EN DÉPENDANCE DU QUÉBEC (2014). Vidéo [Vers une meilleure cohérence des interventions en matière de santé et de sécurité publiques auprès des personnes utilisatrices de drogues par injection.](#)

LISTE DES ACRONYMES

Centres de prévention des surdoses (CPS)
Coalition canadienne des politiques publiques sur les drogues (CCPPD)
Consortium international sur les politiques des drogues (CIPD)
Infections transmissibles sexuellement et par le sang (ITSS)
Institut national de santé publique du Québec (INSPQ)
Jeux de hasard et d'argent (JHA)
Loi réglementant certaines drogues et autres substances (LRCDAS)
Ministère de la Justice du Québec (MJQ)
Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec (MSSS)
Ministère de la Sécurité publique (MSP)
Plan d'action interministériel en dépendance (PAID)
Services d'analyse de substances (SAS)
Sites répondant à des besoins urgents en santé publique (SBUSP)
Substances psychoactives (SPA)
Virus d'immunodéficience humaine (VIH)

INTRODUCTION

Les politiques publiques sur les drogues ont un impact direct sur la santé et la sécurité de la population et notamment sur les décès par surdose de substances psychoactives. Elles ont contribué, en partie, aux 507 décès reliés à une intoxication suspectée aux opioïdes ou autres drogues au Québec entre octobre 2021 et septembre 2022².

Le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec (MSSS) indique dans la mesure 8 de la Stratégie nationale de prévention des surdoses de substances psychoactives 2022-2025³ que :

« Actuellement, la possession et l'usage de substances psychoactives (SPA) illégales et les comportements associés à la dépendance à leur égard sont généralement abordés comme des préoccupations de droit criminel, plutôt que de santé publique » (p. 14).

Plusieurs organisations québécoises, canadiennes et internationales dans le domaine de la santé, mais aussi dans le domaine de la sécurité publique, sont en faveur de l'adoption de politiques publiques, axées sur les besoins sociaux et de santé des personnes utilisatrices de SPA. Elles reconnaissent que les politiques publiques actuelles comportent des limites importantes quant à l'atteinte des objectifs recherchés de maintien ou d'amélioration de la santé et de la sécurité des personnes qui consomment des SPA » (p. 24).

Les actions relatives à cette mesure mettront à profit l'expertise ainsi que les rôles et responsabilités de différents secteurs et de différentes autorités gouvernementales. Elles viseront notamment à documenter plus en profondeur les différentes politiques publiques et de réglementation relatives aux SPA, entre autres celles touchant la décriminalisation de la possession simple de drogues, de même que les impacts de ces dernières sur les populations plus vulnérables qui en font usage et qui sont à risque de surdoses. »

L'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) a produit un rapport⁴, cité dans la *Stratégie*, qui décrit les conséquences auxquelles l'encadrement actuel peut contribuer :

« Dans une perspective de santé publique, la criminalisation des personnes utilisatrices de drogues pour possession simple constitue l'un des principaux enjeux du régime actuel d'encadrement des SPA dites « illicites ». La criminalisation et les pratiques qui s'y rattachent sont en effet reconnues pour interférer, dans certains cas, avec différentes mesures de santé publique, notamment celles destinées à freiner les surdoses et les décès ou encore à limiter la transmission du virus d'immunodéficience humaine et autres infections transmissibles sexuellement et par le sang.

2. INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC (2023). Décès reliés à une intoxication suspectée aux opioïdes ou autres drogues au Québec juillet 2017 à septembre 2022.
3. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2022). Stratégie nationale de prévention des surdoses de substances psychoactives 2022-2025. Ministère de la Santé et des Services sociaux, p. 24.
4. INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC (2021). Les mesures alternatives à la criminalisation des personnes interpellées pour possession simple de drogues : une perspective de santé publique. Jacinthe Brisson et coll. 133 p

La stigmatisation, qui atteint de manière particulière certains consommateurs (dont ceux désaffiliés ou marginalisés sur les plans social et économique), constitue également un motif important pour réfléchir à des mesures alternatives à la criminalisation. Au Québec comme dans le reste du Canada et ailleurs en Amérique du Nord, différentes instances et acteurs de la société civile proposent une réflexion collective sur ces enjeux afin d’explorer le potentiel d’avenues telles que la décriminalisation pour contribuer à mitiger les méfaits communément associés au régime actuel de prohibition. L’ampleur prise par la crise des surdoses d’opioïdes est d’ailleurs un des motifs justifiant la nécessité de reconsidérer le régime actuel ».

Enfin, la Stratégie indique que :

« L’orientation 3 du Plan d’action interministériel en dépendance (PAID) 2018-2028 mentionne l’importance de la bonification des politiques publiques favorisant la santé, la sécurité et le bien-être des personnes et des communautés. L’objectif 3.1 réfère à l’amélioration de l’encadrement de l’accessibilité physique, économique et légale des SPA et des jeux de hasard et d’argent (JHA)⁵. Enfin, le comité d’experts de la Table interministérielle en dépendance a produit un avis à l’intention des ministères et organismes gouvernementaux responsables du PAID dans lequel il est recommandé de situer les actions dans une approche de réduction des méfaits et de favoriser une vision participative volontaire des consommateurs, au détriment d’une approche pénale (de sanction) ».

5. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2018). Plan d’action interministériel en dépendance 2018-2028. p. 82.

1. LA CRIMINALISATION ET SES IMPACTS

Pour l'Association des intervenants en dépendance du Québec (AIDQ) et les partenaires communautaires nationaux en réduction des méfaits :

« La situation actuelle alimente la stigmatisation des personnes qui font usage de substances psychoactives (SPA), affectant de surcroît de manière disproportionnée les communautés racisées, autochtones et à faible revenu et les expose à des risques accrus de préjudices⁶.

Elle pose entrave à leur accès à des services et à des soins d'urgence indispensables en cas de surdose ... elle réduit l'accès de ces personnes à des services de santé et communautaires vitaux et leur capacité de consommer des drogues en toute sécurité. Elle augmente ainsi leur risque d'arrestation et de détention. Les mesures de rechange à la criminalisation de la possession de drogues pour un usage personnel se font attendre depuis trop longtemps. Aujourd'hui plus que jamais, il est urgent d'adopter des mesures audacieuses qui protégeront efficacement la santé et la sécurité des personnes qui font usage de SPA et les rapprocheront des services disponibles pour améliorer leur état de santé. La réduction des taux de transmission du VIH et des décès liés aux drogues et l'amélioration des conditions de vies des personnes faisant usage de SPA, tels que l'accès à un logement, à l'éducation et à un emploi, ne sont que quelques-uns des bénéfices liés à l'adoption de telles mesures. »

La Coalition canadienne des politiques publiques sur les drogues (CCPPD) décrit les préjudices de la criminalisation⁷. Elle estime que :

« Un corpus croissant de données indique que la criminalisation de la possession de drogues est inefficace pour réduire l'usage de drogues et leur disponibilité, qu'elle constitue un gaspillage des fonds publics et qu'elle fait payer un lourd tribut humain aux personnes utilisatrices de drogues et à leurs proches. Elle constitue également une atteinte injustifiable à la liberté individuelle et à la sécurité de la personne.

La criminalisation de la possession de drogues fait courir un risque accru aux personnes utilisatrices de drogues, notamment un risque accru de surdose. La criminalisation de la consommation de drogues empêche ces personnes d'avoir accès aux services de santé et sociaux ainsi qu'aux soins d'urgence en cas de surdose, et contribue aux nouvelles infections au VIH et à l'hépatite C. Au Canada, la criminalisation a conduit à l'avènement de drogues plus puissantes et plus dangereuses, elle entrave les efforts visant à accroître l'accès à un approvisionnement plus sécuritaire et elle alimente une crise : des drogues contaminées ont entraîné près de 23 000 décès par surdose entre janvier 2016 et mars 2021 à l'échelle du pays⁸.

6. ASSOCIATION DES INTERVENANTS EN DÉPENDANCE DU QUÉBEC et partenaires nationaux (2021). Lettre du 9 décembre 2020 au Ministre Jolin-Barette. Intérêt à collaborer à la définition des mesures de rechange et de déjudiciarisation des infractions reliées à la possession simple.
7. COALITION CANADIENNE DES POLITIQUES SUR LES DROGUES (2021). Réussir la décriminalisation: une voie vers des politiques sur les drogues basées sur les droits de la personne. 14 p.
8. Depuis le début de l'année 2022 (janvier à juin), 3 556 décès apparemment liés à une intoxication aux opioïdes ont été enregistrés au Canada. GOUVERNEMENT DU CANADA (2023). Méfais associés aux opioïdes et aux stimulants au Canada.

La prohibition des drogues nuit aux communautés noires, aux communautés autochtones et aux autres communautés racisées, marginalisées et à faible revenu; les membres de ces communautés subissent du profilage et sont arrêtés et incarcérés de manière disproportionnée pour des infractions liées à la drogue, et font l'objet de manière disproportionnée d'ordonnances de tutelle relative à la garde de leurs enfants. Plus largement, la criminalisation perpétue la stigmatisation et la discrimination à l'égard des personnes utilisatrices de drogues ainsi que leur incarcération excessive, et a été utilisée pour édicter des violations de droits de la personne envers des communautés entières.

En milieu carcéral, l'accès à des services en réduction des méfaits et à d'autres services de santé est également drastiquement limité, et de nombreuses preuves montrent un risque accru de surdose après la libération ou après toute abstinence obligatoire, telle que la désintoxication et le traitement involontaires. Bien que les taux de consommation de drogues demeurent stables dans les différents groupes raciaux, des recherches démontrent que les taux d'incarcération pour des infractions liées à la drogue sont beaucoup plus élevés dans les populations autochtones⁹, noires et racisées que les populations blanches.

L'illégalité des drogues est utilisée comme justification pour confier des enfants à la garde de l'État et les séparer de leur famille, ce qui contribue à une surreprésentation des enfants autochtones, noirs et racisés dans les services de l'État. Les préjudices découlant des politiques actuelles sur les drogues ne touchent pas seulement les personnes incarcérées ou appréhendées par l'État : ils se prolongent d'une génération à l'autre dans des familles et des communautés entières, ce qui accroît la marginalisation de ces groupes.

Les préjudices de la criminalisation affectent les personnes pour le reste de leurs jours, car les casiers judiciaires limitent les possibilités d'emploi et de logement, affectent la garde des enfants et limitent les voyages. Une fois qu'une personne est étiquetée comme utilisatrice de drogues ou comme une personne se livrant à une activité criminalisée liée à la drogue (soit en raison d'un casier judiciaire, soit par association), elle est confrontée à la discrimination et à l'exclusion.

La criminalisation peut créer chez les personnes un sentiment de honte, de colère, de réactivité, et exacerber leur consommation. Les préjudices vont également au-delà de la personne concernée et touchent les familles et les communautés, qui sont confrontées à la stigmatisation, à l'isolement social, à des résultats de santé négatifs et à des fardeaux financiers en raison de la criminalisation de leur proche. L'application des lois sur les drogues coûte des milliards de dollars chaque année. D'autres pays ont démontré de façon convaincante que la suppression des sanctions pénales et criminelles pour possession de drogues peut entraîner des économies directes — libérant des fonds qui peuvent être réaffectés à des services et à des interventions plus efficaces et fondés sur des données probantes, qui permettent la promotion de communautés en meilleure santé.

L'accent mis sur la prohibition des drogues au fil des ans n'a pas permis de réduire l'usage de drogues ni leur disponibilité, et a aggravé les risques et les préjudices de la violence liée aux marchés criminalisés de la drogue. Les mouvements visant à définancer la police et à remettre en cause les pratiques policières abusives, telles que le recours trop généralisé au droit pénal, prennent de l'ampleur. Il est grand temps de décriminaliser la possession de drogues et le trafic de subsistance¹⁰, de mettre fin à la « guerre contre la drogue » et de redistribuer les ressources d'application de la loi aux communautés. »

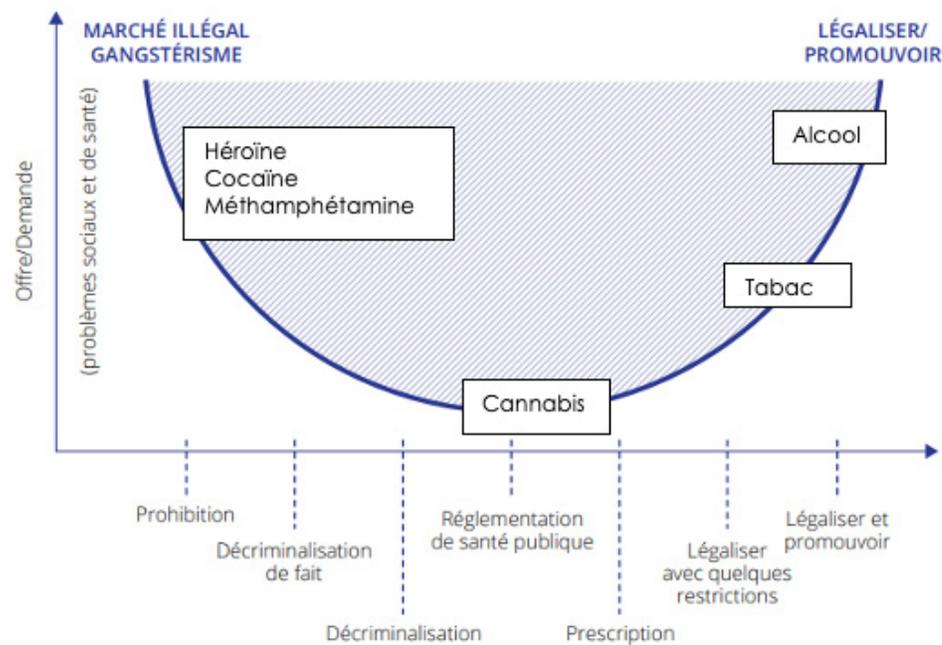
9. Voir aussi : BUREAU DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL DU CANADA (2021). La proportion de femmes autochtones détenues par le gouvernement fédéral approche les 50 %.

10. Le trafic de subsistance fait référence à la vente de petites quantités de drogues par une personne pour subvenir à ses besoins de consommation personnels. Le jugement Ellis, rendu par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique le 16 août 2022, a fait en sorte d'ordonner une période de probation plutôt qu'une sentence d'emprisonnement.

Le journal *La Presse* a indiqué que : « plus de 11 200 causes criminelles incluant des accusations de possession simple de drogue ont été ouvertes au Québec entre janvier 2020 et septembre 2022 seulement. La tendance est toutefois à la baisse, avec 4 530 causes en 2020, 3 912 en 2021 et 2 843 après neuf mois cette année. Parmi elles, 7 320 se sont soldées par une déclaration de culpabilité et 449 par un acquittement »¹¹.

On peut voir dans la figure 1 que les méfaits liés aux politiques publiques augmentent avec la criminalisation, mais aussi avec une légalisation sans encadrement suffisant et où la promotion de l'usage est utilisée.

FIGURE 1. RELATION ENTRE LES POLITIQUES SUR LES DROGUES ET L'OFFRE ET LA DEMANDE

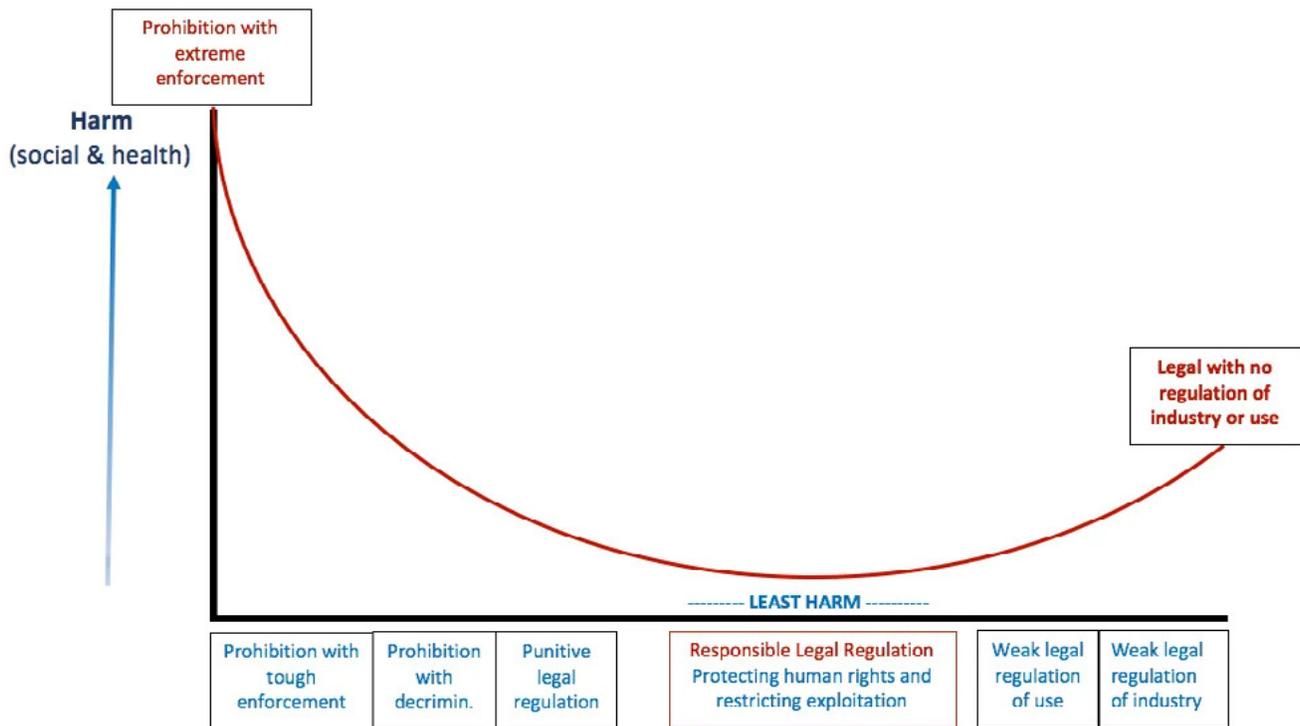


Source : Carter et Macpherson (2013) : 101 http://drugpolicy.ca/report/CDPC2013_fr.pdf

11. MERCURE, P. (2022). *Possession simple de drogue | Encore des milliers d'accusés au Québec* | La Presse, 28 novembre 2022.

Plus récemment, cette figure connue de la relation entre les politiques sur les drogues et les méfaits, l'offre et la demande a été modifiée (voir figure 2), considérant des méfaits plus grands de la prohibition que ceux de l'usage légal non suffisamment encadré¹².

FIGURE 2. THE LEGAL REGULATION BALANCING ACT



*Revised by Julian Buchanan (2020) adapted from Dr John Marks' *The Paradox of Prohibition*, IJDP, (1987)

12. BUCHANAN, J. (2002). *It's not about the pros and cons of cannabis, it's about the pros and cons of prohibition.*

2. DES ALTERNATIVES À LA CRIMINALISATION : DÉJUDICIARISATION, DÉCRIMINALISATION OU LÉGALISATION ?

Diverses approches de politiques publiques peuvent s'appliquer afin de diminuer les impacts négatifs de la criminalisation (tableau 1).

TABLEAU 1. APPROCHES POLITIQUES PUBLIQUES AU REGARD DE LA POSSESSION ET DE L'ACCÈS AUX DROGUES.

	DÉJUDICIARISATION	DÉCRIMINALISATION	LÉGALISATION
	Approche qui vise à éviter la judiciarisation des personnes qui ont été arrêtées pour possession de substances psychoactives illicites	Suppression des sanctions criminelles pour certaines activités précises.	Réglementation légale dans laquelle le gouvernement encadre la production et la provision de substances psychoactives
Exemples de substances	Drogues illicites	Toutes substances (ex. : au Portugal)	Le cannabis, l'alcool et le tabac
Arrestations	Oui	Non; amendes possibles	Non
Contrôle de la qualité	Non (production par le crime organisé)	Par ex. : production dans des <u>clubs compassion</u> . Pas de contrôle si les SPA sont fournies par le crime organisé	Oui
Référence aux services sociaux et de santé	Oui	Oui	Oui

2.1 Déjudiciarisation

La déjudiciarisation est une approche qui vise à éviter la judiciarisation des personnes qui ont été arrêtées pour possession de substances psychoactives illicites. Si l'accusé-e prend la responsabilité de ses gestes, on peut éviter le procès, on peut l'orienter notamment vers les services communautaires, de la médiation ou des programmes qui, si complétés, entraînent le retrait de l'accusation. Cette approche peut être appliquée par les services de police, tel que décrit par l'Institut national de santé publique du Québec avec divers projets tels le LEAD étatsunien, qui est bien reconnu, mais aussi par ce qui est appelé les *Tribunaux de la consommation*¹³.

Dans son Plan stratégique 2019-2023¹⁴, le ministère de la Justice du Québec (MJQ) souhaite favoriser l'accessibilité par le recours aux programmes d'adaptabilité et de justice réparatrice en matière criminelle et pénale (objectif 1.4) et rendre la justice plus innovante et plus efficiente au bénéfice du citoyen (objectif 2). Il mentionne « souhaiter mettre la justice au service des citoyens et nous invite à élargir notre conception de la justice afin de mettre en place des solutions de rechange aux recours aux tribunaux pour les citoyens lorsque le processus judiciaire conventionnel ne constitue pas la réponse la mieux adaptée à leur situation. Cela implique aussi d'adapter le système de justice aux citoyens vulnérables devant faire face à la justice ».

Le 17 novembre 2022, le gouvernement du Canada a adopté le chapitre 15 de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (LRCDAS), dont le texte modifie le Code criminel afin, notamment, d'abroger certaines peines minimales, de permettre un recours accru aux ordonnances de sursis et de prévoir des mesures de déjudiciarisation pour les infractions de possession simple de drogues (dépénalisation *de jure*)¹⁵. Cette modification vient en quelque sorte confirmer les orientations du Service des poursuites pénales du Canada émises en 2020¹⁶. C'est un pas important alors qu'il est mentionné que « la consommation problématique de substances doit être abordée principalement comme un enjeu social et de santé. L'utilisation de ressources judiciaires est plus indiquée dans le cas des infractions qui présentent un risque pour la sécurité publique ». Cette loi ne vise pas la décriminalisation de la possession simple comme telle.

Le chapitre 15 de de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances invite les procureurs de partout au Canada à se concentrer sur les cas les plus graves de possession simple¹⁷ qui soulèvent des problèmes de sécurité publique. En contrepartie, pour les cas de possession simple dont le niveau de gravité est limité, elle encourage plutôt le recours à des mesures de rechange appropriées¹⁸ – dont la déjudiciarisation. Ces cas doivent exclure cependant une conduite qui met en danger la santé ou la sécurité d'autrui, y compris la possession simple associée à une capacité affaiblie en raison de la consommation d'une substance dans le cadre de la préparation à conduire. Aussi exclus sont les cas présentant des risques pour la sécurité ou le bien-être d'enfants ou de jeunes, ou de possession simple en conduisant un véhicule. Ça peut aussi amener une exclusion si la personne a des comportements qui portent atteinte aux règles d'un milieu réglementé, comme un établissement de détention, une prison ou un pénitencier.

13. INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC (2021). Les mesures alternatives à la criminalisation des personnes interpellées pour possession simple de drogues : une perspective de santé publique. Jacinthe Brisson et coll. Chapitre 4.

14. MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC (2019). Plan stratégique 2019-2023. 29 p.

15. LOIS DU CANADA (2022). Chapitre 15, Loi modifiant le Code criminel et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. 17 novembre.

16. SERVICE DES POURSUITES PÉNALES DU CANADA (2020). 5.13 Les poursuites portant sur la possession d'une substance contrôlée aux termes de l'art. 4(1) de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

17. La possession simple n'est pas facile à définir. Elle peut faire référence au cumulatif du dossier criminel d'une personne, si c'est une première offense ou la trentième, s'il y a des facteurs aggravants, souvent d'autres crimes ou d'autres situations vécues.

18. Cette approche reflète les divers outils que le Parlement a créés et les politiques en matière de poursuite incorporées au fil du temps. Ceci inclut les tribunaux de traitement des troubles liés à l'utilisation de substances, les mesures de rechange et le régime des comparutions pour manquement.

Cette loi a été bien accueillie par plusieurs organismes québécois, dont l'AIDQ, qui la considèrent comme « un pas important vers des politiques basées sur la santé et les droits de la personne. Néanmoins, elles sont largement insuffisantes pour permettre au Canada de tourner une page définitive sur des politiques répressives et non efficaces, qui mènent à de trop nombreuses vies ruinées »¹⁹. L'AIDQ a résumé les enjeux qui se présentent toutefois avec cette loi dans une lettre publiée dans *La Presse* le 28 novembre 2022²⁰. Par ailleurs, dans une récente instruction du Directeur des poursuites criminelles et pénales du Québec²¹ concernant la priorisation des dossiers, les crimes contre la personne ont été priorités²² et n'incluent pas la possession simple de drogues.

2.2 La décriminalisation

Pour le Consortium international sur les politiques des drogues (CIPD)²³, la décriminalisation est l'acte de supprimer les sanctions pénales pour certaines activités précises. Une décriminalisation fait en sorte de ne pas arrêter des personnes pour possession simple de drogues.

Pour la Coalition canadienne des politiques sur les drogues :

« La décriminalisation abolit les sanctions pénales pour certaines activités liées à la drogue. Dans la plupart des exemples de décriminalisation, la production et la distribution des drogues demeurent illégales, mais les personnes prises en délit de possession ou de consommation de drogues n'iront pas en prison et n'auront pas de casier judiciaire. Si des sanctions sont imposées, elles sont plutôt de nature administrative, comme des amendes. La décriminalisation pourrait prendre de nombreuses formes. Des changements *de jure* (législatifs) au Canada signifieraient que les peines prévues dans la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (LRCDAS) seraient supprimées par le gouvernement fédéral pour certaines infractions liées à la drogue, y compris la possession. Des changements *de facto* (en pratique) pourraient être apportés à l'échelon provincial ou municipal en demandant à la police de ne plus accorder la priorité aux infractions liées à la drogue²⁴ ».

Le CIPD appelle :

« À ce que plus aucune sanction ne soit imposée pour les activités liées à la consommation de drogues, y compris la possession, la culture, l'achat et la possession de matériel de consommation²⁵.

En plus de réduire la population carcérale, la décriminalisation a bien entendu d'énormes bénéfices pour la vie des personnes usagères de drogues, comme par exemple un meilleur accès aux services de santé et sociaux dont elles ont besoin sans crainte d'être arrêtées ou intimidées, elle permet de réduire la stigmatisation dont elles font l'objet et une telle politique permet aussi de réorienter les fonds actuellement alloués aux interventions policières ou à la justice pénale vers des services de santé, de RDR et de traitement.

19. ASSOCIATION DES INTERVENANTS EN DÉPENDANCE DU QUÉBEC (2021). Projet de loi C-22 : Un assouplissement qui ne permet pas d'atteindre les objectifs visés par le gouvernement fédéral. 18 février.

20. VADLAMUDY, SANDHIA (2022). Possession simple de drogues. Déjudiciariser pour soulager la justice. Section *Débats de La Presse*, 28 novembre 2022. Association des intervenants en dépendance du Québec.

21. DIRECTEUR DES POURSUITES CRIMINELLES ET PÉNALES (2023). Instruction du directeur concernant la priorisation des dossiers. 2 p.

22. DUSSAULT, L. PILON-LAROSE, H. (2023). Explosion des délais judiciaires Des choix douloureux en vue. *La Presse*, 18 février.

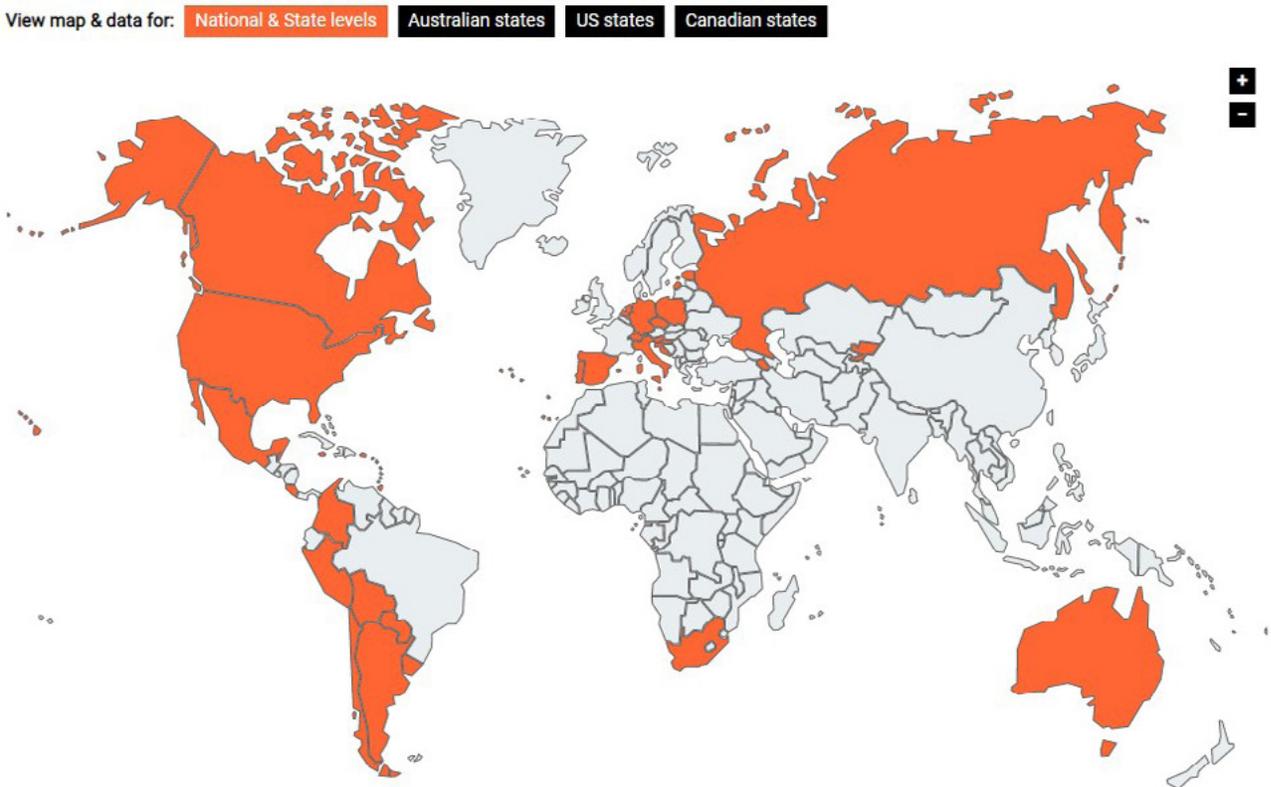
23. CONSORTIUM INTERNATIONAL SUR LES POLITIQUES DES DROGUES (2022). Decriminalisation of People Who Use Drugs : A guide for advocacy. 40 p.

24. COALITION CANADIENNE DES POLITIQUES SUR LES DROGUES (2022). Envisager des politiques alternatives en matière de drogues.

25. NOUGIER, M. (2022). La décriminalisation des drogues à travers le monde. Consortium international sur les politiques des drogues. Conférence de #STOP1921 et SMART on Drugs : « (Dé)criminaliser l'usage de drogues : enjeux et perspectives », Bruxelles.

La décriminalisation n'est pas une politique nouvelle (les Pays-Bas ont adopté leur politique de décriminalisation en 1976), et elle n'est plus taboue. Elle est maintenant adoptée par 56 juridictions à travers le monde, dans 35 pays (figure 3). »

FIGURE 3. PAYS QUI ONT ADOPTÉ UNE POLITIQUE DE DÉCRIMINALISATION.



Le CIPD ajoute que :

« La décriminalisation est actuellement promue au niveau international par les Nations Unies (*Position commune du système onusien sur les drogues*), ainsi que par le Fonds Mondial contre le VIH, la Tuberculose et les Hépatites, et par des organisations régionales comme l'Organisation des États Américains. La Position commune promeut notamment des alternatives à la condamnation et aux sanctions dans les cas appropriés, dont la décriminalisation de la possession de drogues pour usage personnel. »

Marie Nougier du CIPD indique que la *Déclaration jointe des procédures spéciales* de l'Organisation des Nations Unies du 26 juin 2022 stipulait que : « Maintenant plus que jamais, la communauté internationale doit remplacer les sanctions par le soutien et promouvoir des politiques qui respectent, protègent et réalisent les droits de toutes les communautés ».

Des chercheurs canadiens ont aussi proposé une réflexion sur la décriminalisation^{26/27} :

La décriminalisation a plusieurs impacts positifs attendus :

- Met fin à la crainte d'être arrêté – d'avoir un casier judiciaire.
- Ne considère plus l'usager comme un criminel.
- Moins de raisons de se cacher.
- Permet un meilleur contact avec les services de santé.

Elle présente tout de même un message ambigu qui est véhiculé :

- Usage en public interdit.
- Réduction de la gravité des punitions.
- Messages normatifs – le bien et le mal.
 - le bien – ne pas consommer.
 - le mal – consommation – déviance – sanctions.
 - Ex. : Portugal – Comité de dissuasion des toxicomanies.

Avec la décriminalisation, la sanction demeure :

- Décriminalisation – maintien de certaines mesures coercitives :
 - Sentence suspendue (inactive tant que le contrevenant se conforme aux mesures).
 - Amendes (Portugal : 25 – 150 euros si la personne n'est pas dépendante).
 - Travaux communautaires.
 - Révocation du permis de conduire.
 - Traitement/réadaptation.
 - Taux d'abandon élevé
- Portugal – divers types de sanctions pour les personnes toxico-dépendantes :
 - Interdiction d'exercer une fonction professionnelle.
 - Interdiction de voyager à l'extérieur du pays.
 - Obligation de suivi par la Commission de dissuasion.
- Élargissement du filet pénal.

26. FISHER, B., BOYD, N., BROCHU, S. (2021). *Proposals for decriminalization of illicit drug use: considering a combination of déjà-vu, diversion and devil-with-many-details for health-oriented policy reform*. The Canadian Journal of Psychiatry, 67, 13-15. (<https://doi.org/10.1177/07067437211019656>).

27. BROCHU, S. (2022). *La décriminalisation des drogues; une solution partielle*. Événement Régulation des drogues. 10 novembre. Institut universitaire sur les dépendances. Conférence accessible à : <https://www.youtube.com/watch?v=ESxrzaQ9idl>.

La décriminalisation implique des pouvoirs discrétionnaires :

- Choix de la mesure ou non/Choix du montant de l'amende.
- Policiers/procureurs/comité = juges de la situation.
- Repose sur les valeurs/l'expérience/l'expertise des personnes en autorité.
 - Préjugés socio-raciaux ?
- Peut entraîner
 - Stigmatisation.
 - Discrimination.

La décriminalisation implique une limitation à la possession :

- Les substances illégales coûtent cher.
- Plusieurs usagers réguliers s'impliquent dans la fourniture de drogues pour soutenir leur consommation.
- D'autres s'impliquent dans des délits lucratifs.
- Ce sont souvent ces activités, plus que la possession, qui les amènent en contact avec la justice pénale.
- La marginalisation et la stigmatisation se poursuivront.
- Souvent limitée à la possession de faibles quantités
 - Trop faibles pour les usagers réguliers ou dépendants
 - Trop faibles pour les personnes qui achètent en grandes quantités pour avoir des rabais
 - Trop faibles pour les personnes qui achètent pour une consommation en couple/groupe.

La décriminalisation ne garantit pas un approvisionnement sécuritaire :

- Peu de contrôle de la qualité des produits par le vendeur.
- Mise en place de contrôles externes variables (analyse de substance).
- Surdoses.
- Quasi *statu quo* face à la situation actuelle.

Les liens avec des groupes criminalisés se poursuivent. La décriminalisation :

- Force le contact avec des groupes criminalisés.
- Profits empochés par les groupes criminalisés.
- *Statu quo* face à la situation actuelle.

La décriminalisation est une solution temporaire :

- Probablement la meilleure solution à court terme.
- Mais compte tenu des limites :
 - Du message ambigu véhiculé.
 - Du risque de maintien de mesures coercitives.
 - Des pouvoirs discrétionnaires souvent impliqués.
 - De la limitation de la mesure à la possession et des faibles quantités habituellement permises.
 - Des limites de la mesure en lien avec un approvisionnement accessible (prix) et sécuritaire (contrôle de la qualité).
 - Du contrôle du marché par des groupes criminalisés.
- Devrait être une mesure temporaire en attendant une réelle réforme authentique et profonde.
 - S'appuyant sur l'expérience/expertise des usagers.
- Légalisation et réglementation des drogues.
 - Commencer à en discuter afin de trouver les meilleures avenues possibles.

2.2.1 Des prises de position au Canada en faveur de la décriminalisation

Plusieurs organismes québécois, canadiens et internationaux des domaines de la santé, de la défense des droits de la personne et de la justice sociale, mais aussi du secteur de la sécurité publique, se sont prononcées en faveur de la décriminalisation de la possession simple de SPA illégales. Elles reconnaissent que l'utilisation et les problèmes d'usage de SPA sont davantage des enjeux de santé publique que de sécurité publique et que les personnes aux prises avec ces problèmes devraient être soutenues adéquatement plutôt que criminalisées.

Selon la Commission globale de politique en matière de drogues (composée notamment d'ancien-ne-s président-e-s et premier-ère-s ministres), afin d'atténuer les risques causés par des réponses punitives dangereuses et inefficaces en matière de drogues les gouvernements doivent se résoudre à réglementer les drogues illégales, de la production à la distribution²⁸.

Au niveau canadien, plusieurs organismes se sont prononcés en faveur de la décriminalisation de la possession simple de SPA illégales²⁹ (la Coalition canadienne des politiques sur les drogues³⁰, l'Association des chefs de police du Canada, le premier ministre de la Colombie-Britannique, quinze villes canadiennes dont Montréal³¹). Le premier ministre du Canada a indiqué être ouvert à discuter d'une décriminalisation et d'autres actions : « Le gouvernement fédéral est à regarder où le faire, s'il faut le faire et comment le faire en partenariat avec les provinces et les municipalités »³².

Au Québec, le directeur national de santé publique du Québec a indiqué en 2020 que « devant une hausse des surdoses au Québec durant la pandémie, le fait de décriminaliser les drogues dures pourrait être une solution adéquate à cette problématique grandissante, spécifiant que la décision ne se prendra toutefois pas en vase clos et qu'il est nécessaire de travailler ce dossier avec d'autres ministères »³³.

28. COMMISSION GLOBALE DE POLITIQUE EN MATIÈRE DE DROGUES (2016). Pour une véritable dépénalisation des drogues : Étape nécessaire de la réforme des politiques publiques. 51 p.

29. CENTRE CANADIEN SUR LES DÉPENDANCE ET L'USAGE DE SUBSTANCES (2021). La décriminalisation fondée sur des données probantes. 2 p.

30. COALITION CANADIENNE DES POLITIQUES SUR LES DROGUES (2020). Envisager des politiques alternatives en matière de drogues.

31. LE DEVOIR (2021). Montréal favorable à la décriminalisation de la possession simple de drogue. Jeanne Corriveau. 26 janvier.

32. CITYNEWS EVERYWHERE (2021). Trudeau open to discussing decriminalization of hard drugs.

33. MÉTRO (2020). Arruda « en faveur » de la décriminalisation des drogues au Québec. François Carabin, 31 août.

Dans un communiqué du 25 juin 2021, seize directrices et directeurs régionaux de santé publique du Québec ont indiqué avoir fait part aux ministres fédéraux de la Santé, de la Sécurité publique / Protection civile et de la Justice, de même qu'au procureur général du Canada, leur appui à un modèle de décriminalisation de la possession simple de drogues³⁴. Ils ont aussi interpellé, au Québec, les ministres de la Justice, de la Santé et des Services sociaux ainsi que de la Sécurité publique³⁵.

Plusieurs organismes communautaires nationaux du Québec ont aussi interpellé les autorités politiques fédérales et provinciales afin que puisse être envisagée une décriminalisation de la possession simple et pouvoir lutter efficacement contre les surdoses de SPA. Une coalition d'organismes communautaires québécois et canadiens a mis en place en 2021 la Plate-forme de la société civile pour la décriminalisation des drogues, dans laquelle elle lance un appel à mettre la santé et les droits de la personne au premier plan³⁶.

De plus, l'Association des directeurs de police du Québec s'est également prononcée sur cette question. Elle considère toutefois comme primordial que des mesures concrètes et un cheminement clairement défini des personnes qui utilisent des drogues vers les ressources du réseau de la santé et des services sociaux soient préalablement en place et opérationnels avant l'adoption d'un tel régime légal.

Aussi, plusieurs acteurs estiment qu'une décriminalisation permettrait d'éviter véritablement une judiciarisation et d'alléger les autorisations de demandes d'exemptions à la Loi sur les drogues pour la mise en place de programmes de réduction des méfaits tels que les programmes d'accès au matériel d'injection et d'inhalation, les services de consommation supervisée (SCS) et les services d'analyse de substances (SAS).

2.2.2 Pour une décriminalisation réussie

Pour répondre aux méfaits et limites mentionnés plus haut, on peut mettre en place certains éléments afin de mieux réussir une décriminalisation inclusive, sécurisante et humaine.

Le CIPD propose ce à quoi il faut réfléchir pour une décriminalisation réussie (figure 4)³⁷. Il mentionne cinq questions clés pour la décriminalisation :

- 1. Quelles sont les activités qui sont décriminalisées ?**
 - L'usage et la possession de drogues.
 - La culture (généralement pour le cannabis)
 - Le partage entre amis et pairs (ce qu'on appelle le *social supply*).
 - Et la possession de matériel de consommation.
- 2. Quelles substances sont décriminalisées.**
 - Est-ce que la décriminalisation couvre toutes les drogues ?
Ou est-elle limitée à uniquement certaines drogues ? (Évidemment, la décriminalisation sera beaucoup plus efficace si elle s'étend à toutes les drogues.)
 - Contrairement à la déjudiciarisation qui vise à éviter des procédures judiciaires.

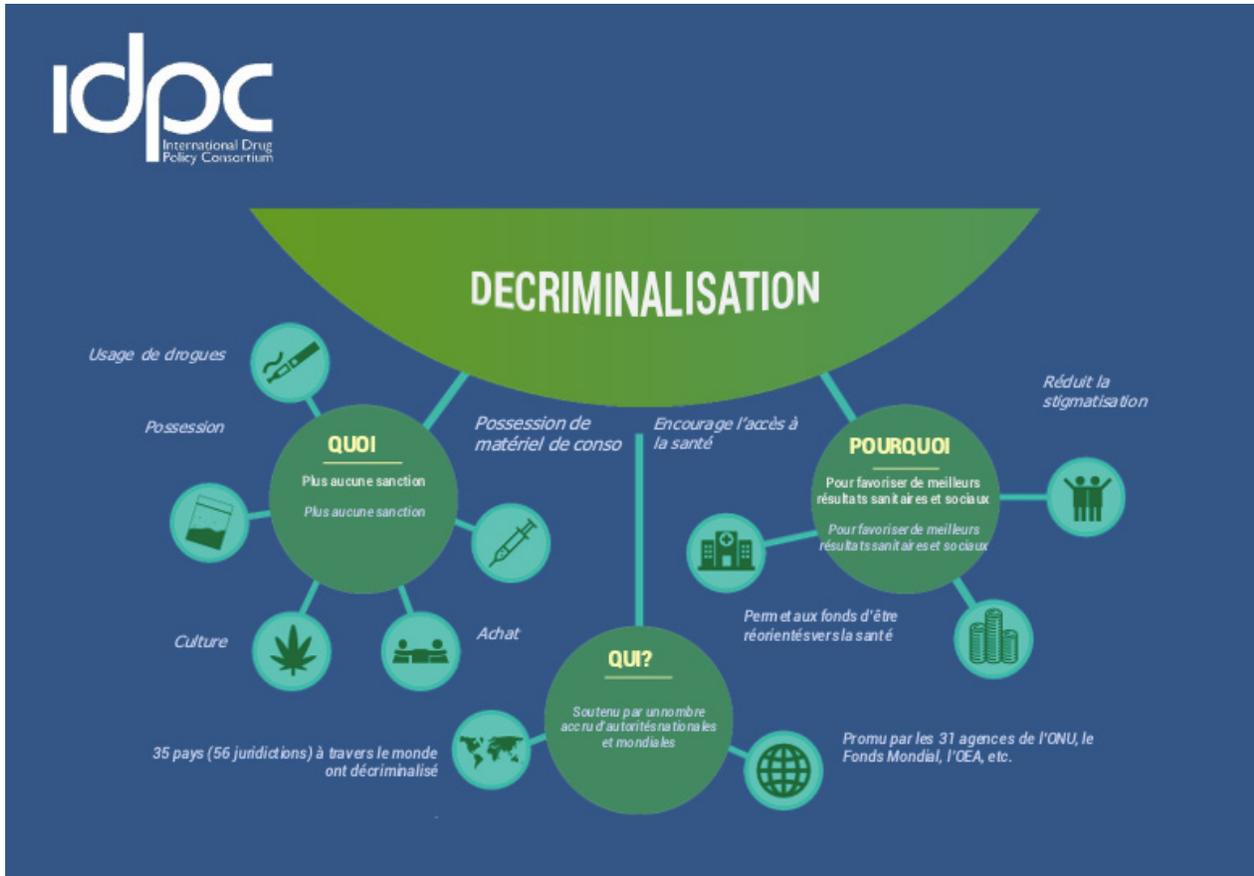
34. MARTIN-MILOT, D; A. POIRIER (2021). Éditorial – À l'heure d'un changement de paradigme de régulation des substances psychoactives. Drogues, santé et société. No 1 et 2, 13 décembre.

35. DIRECTRICES ET DIRECTEURS DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC (2021). Mesures alternatives à la judiciarisation des personnes pour possession simple de drogues. 25 mai.

36. ASSOCIATION DES INTERVENANTS EN DÉPENDANCE DU QUÉBEC (2021). Réussir la décriminalisation, une voie vers des politiques sur les drogues basées sur les droits de la personne. 15 p.

37. NOUGIER, MARIE (2022). *La décriminalisation des drogues à travers le monde*. Consortium international sur les politiques des drogues. Conférence de #STOP1921 et SMART on Drugs : « (Dé)criminaliser l'usage de drogues : enjeux et perspectives », Bruxelles

FIGURE 4. DÉCRIMINALISER QUOI, QUI ET POURQUOI.



3. Comment déterminer si la possession est pour usage personnel ?

- Seuils de quantité
 - a. Mais quelles quantités ?
 - b. Et si elles sont trop basses ?
 - c. Et si elles n'étaient pas définies assez précisément ?

4. Qui est chargé de déterminer si la possession est pour usage personnel ?

- La police
- Le procureur
- Le tribunal

5. Quelle est la réponse à la consommation et possession de drogues lorsque les sanctions pénales ont été supprimées ?

- Aucune sanction.
- Détention administrative.
- Autre : amende, cours éducatif, travail communautaire, suspension du permis de conduire, etc.
- Orientation.

Le modèle d'excellence du CIPD propose :

- Plus aucune sanction.
- Accès volontaire aux services sanitaires et sociaux.
- Participation des personnes usagères de drogues dans l'élaboration, mise en œuvre et l'évaluation du modèle.
- Radiation du casier judiciaire et réparations.
- Formations et sensibilisation auprès des autorités publiques.
- Fonds utilisés pour les interventions policières redirigés vers la santé et les services sociaux.

Le CIPD a identifié des limites à la décriminalisation :

- Déconnexion entre l'objectif de la décriminalisation et sa mise en œuvre en pratique.
- Impacts sur la qualité du produit consommé.
- Impacts sur l'offre.
- Impacts sur le crime organisé et la violence associée aux marchés.

Le CIPD offre un [cours en ligne](#) en français sur la décriminalisation³⁸.

2.2.3 Qu'en est-il au Canada ?

Un groupe de 18 expert·e·s canadien·ne·s a été sollicité par le gouvernement du Canada en 2021 pour lui donner des conseils et des recommandations quant aux solutions de rechange possibles aux sanctions pénales pour possession simple de substances contrôlées et sur la politique relative aux drogues du gouvernement fédéral^{39/40}.

Le Groupe a émis 8 principes directeurs :

1. Respecter la Charte et les droits de la personne de toutes les personnes qui consomment des drogues.
2. Mettre en avant les témoignages des personnes ayant vécu ou vivant une expérience concrète de consommation de substances.
3. Avoir conscience que la consommation est un phénomène complexe, que les personnes consomment pour différentes raisons.
4. Reconnaître que si la consommation de substances peut causer des préjudices aux personnes, aux familles et aux collectivités, bon nombre de ces préjudices proviennent des politiques publiques problématiques et des inégalités structurelles.
5. Avoir conscience que la criminalisation de la drogue a amplifié les inégalités structurelles au Canada.
6. Tenir compte des avantages d'aborder la consommation de substances dans une perspective de promotion de la santé, avoir conscience des répercussions des déterminants sociaux de la santé sur les résultats et reconnaître la nécessité de recourir à de multiples moyens et approches pour réduire les préjudices.
7. Tenir compte des rôles que les divers gouvernements jouent et devraient jouer.
8. Tenir compte de la dynamique et de la nature souvent violente et prédatrice du marché des drogues illicites.

38. L'AIDQ a mis en place une formation sur la stigmatisation et la régulation des substances psychoactives.: [Stigmatisation et régulation des substances psychoactives : l'exemple de la décriminalisation.](#)

39. GOUVERNEMENT DU CANADA (2022). [Groupe d'experts sur la consommation de substances.](#)

40. BROCHU, SERGE (2022). [La décriminalisation des drogues; une solution partielle.](#) Institut universitaire sur les dépendances. Événement *Régulation des drogues*. 10 novembre 2022. Institut universitaire sur les dépendances. Conférence accessible à : <https://www.youtube.com/watch?v=ESxrzaQ9idl>.

Il a recommandé :

- Mettre fin aux sanctions pénales pour possession simple (unanimité).
- Mettre fin à toutes les mesures coercitives liées à la possession simple et à la consommation (majorité).
- Rassembler la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (LRCDAS), la *Loi sur le tabac et les produits de vapotage* (LTPV) et la *Loi sur le cannabis* dans un même cadre juridique en matière de santé publique (majorité)
- Que les seuils de possession simple soient :
 - fondés sur la présomption d'innocence et
 - fixés à un niveau suffisamment élevé pour représenter les habitudes d'achat et de consommation des usagers
- Que les casiers judiciaires provenant de délits antérieurs pour possession simple soient entièrement expurgés.
- Investir massivement dans un éventail complet de services de soutien aux usagers.
- Mettre en œuvre d'un système efficace de diffusion et d'utilisation des données probantes.
- Respecter les droits souverains des peuples autochtones du Canada.
- Mettre sur pied un comité composé de personnes ayant vécu/vivant une expérience de consommation de substances afin de fournir des conseils sur la mise en œuvre de ses recommandations.

Le groupe d'expert·e·s a aussi adressé des messages importants au gouvernement du Canada :

- La politique du Canada sur les substances doit considérablement changer pour :
 - remédier à la stigmatisation structurelle et l'éliminer,
 - se concentrer sur la santé des personnes qui consomment des substances, et
 - s'aligner sur les données probantes actuelles.
- Des mesures audacieuses s'imposent de toute urgence :
 - une approche de décriminalisation,
 - l'élaboration d'un cadre unique de santé publique qui régleme l'ensemble des substances,
 - l'élargissement de l'approvisionnement plus sécuritaire.
 - la définition et la mise en application de normes pour la variété de soutiens et de services aux personnes dépendantes
 - des investissements importants afin de pouvoir traiter adéquatement les répercussions de la consommation.

Le gouvernement du Canada a décidé de ne pas procéder à une décriminalisation de la possession de drogues. En juin 2022, il a rejeté le projet de loi portant sur la décriminalisation (C 216) présenté par le Nouveau Parti démocratique du Canada⁴¹.

Il suggère plutôt que les provinces intéressées procèdent par demande d'exemption à la loi sur les drogues comme l'a fait le gouvernement de la Colombie-Britannique avec un projet pilote de 2023 à 2026⁴².

41. LA PRESSE CANADIENNE (2022). Projet de loi défilé pour la décriminalisation nationale de possession de drogues, cité par Radio-Canada, 1^{er} juin.

42. GOUVERNEMENT DU CANADA (2022). Possession personnelle de petites quantités de certaines drogues illégales en Colombie-Britannique (Du 31 janvier 2023 au 31 janvier 2026).

2.2.4 Au Canada, une décriminalisation par des exemptions à la loi sur les drogues

Suite au jugement de la Cour suprême du Canada au regard d'*Insite* à Vancouver, Santé Canada a émis en 2016 des directives pour des exemptions quant à l'implantation de sites de consommation supervisée. Santé Canada a ensuite donné des directives au regard de l'analyse de substances psychoactives. Il les a aussi précisées au regard de l'approvisionnement plus sécuritaire pour contrer le marché illicite et prévenir les surdoses. L'objectif de ces exemptions est de faire en sorte que les intervenant·e·s de ces programmes et les personnes qui reçoivent des services ne soient pas arrêté·e·s pour possession de SPA illicites dans leurs locaux.

Il est indiqué dans la *Stratégie nationale de prévention des surdoses de substances psychoactives 2022-2025* du gouvernement du Québec :

« Au début de 2020, Santé Canada a délégué au MSSS la gestion des exemptions dites « de catégorie » de la LRCDAS pour mettre en place, dans le contexte de la COVID-19 et de façon temporaire, des sites répondant à des besoins urgents en santé publique (SBUSP), appelés centres de prévention des surdoses (CPS). Les CPS permettent d'offrir différents services à la population, comme la consommation supervisée et l'analyse de substances. De tels services ont ainsi pu être mis en place de façon temporaire en 2020 à Val-d'Or, au CIUSSS de l'Abitibi-Témiscamingue, et dans des organismes communautaires de Sherbrooke, de Gatineau et, en 2021, de Québec et de Chicoutimi ainsi qu'au service Relais du CIUSSS Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal ». ⁴³

L'exemption de catégorie étant une mesure temporaire, ces organismes doivent toutefois éventuellement obtenir une exemption à plus long terme de Santé Canada. Des outils d'information quant au processus à prendre en compte pour obtenir une exemption dite de « catégorie » pour mettre en place un SBUSP ont été produits par l'Équipe de soutien clinique et organisationnel en dépendance et itinérance⁴⁴. En résumé, en 2022, des services de consommation supervisée (SCS) sont offerts dans dix sites répartis dans six régions (huit en services de première ligne et deux en centre de réadaptation en dépendance).

L'obtention d'exemptions par projet d'intervention en réduction des méfaits ou par territoire ou province crée toutefois une inégalité dans l'accès aux services.

43. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2022). *Stratégie nationale de prévention des surdoses de substances psychoactives 2022-2025*. Ministère de la Santé et des Services sociaux, p.21.

44. ÉQUIPE DE SOUTIEN CLINIQUE ET ORGANISATIONNEL EN DÉPENDANCE ET ITINÉRANCE (2021). *Comment implanter un site de prévention des surdoses ?* CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal.

2.2.5. Des pistes d'action au Québec

Alors que le gouvernement du Canada ne souhaite pas décriminaliser la possession simple de drogues, il a indiqué vouloir procéder avec les provinces intéressées par des demandes d'exemption pour leur territoire.

- Le gouvernement du Québec a toutefois indiqué ne pas avoir l'intention de procéder à une demande d'exemption provinciale⁴⁵.
- Les directions régionales de santé publique peuvent, comme l'ont fait les villes de Toronto⁴⁶ et de Vancouver⁴⁷, et comme entend le faire la Direction de santé publique de Montréal, procéder à une demande d'exemption auprès de Santé Canada⁴⁸.
- Seize directeur·trice·s de santé publique du Québec et le directeur national de santé publique du Québec se sont prononcé·e·s publiquement en faveur de la décriminalisation de drogues.
- Le Réseau juridique VIH considère que : les gouvernements municipaux et provinciaux peuvent prendre des mesures immédiates pour réduire les préjudices des lois actuelles en matière de drogues, en décriminalisant la possession de drogues pour un usage personnel (la « simple possession de drogues ») sur leur territoire⁴⁹. Le Réseau suggère qu'ils puissent adresser une demande au ministre fédéral de la Santé, qui dispose d'un large pouvoir pour accorder des exemptions des dispositions de la loi fédérale qui criminalise la simple possession de SPA. Cette approche n'est pas nouvelle et fait appel à une disposition existante de la LRC DAS qui permet déjà le fonctionnement de services de consommation supervisée sans risque de poursuites pénales.

Dans ce contexte, il est apparu opportun pour l'AIDQ et les organismes communautaires nationaux partenaires en réduction des méfaits d'envisager d'outiller les organismes communautaires locaux et régionaux du Québec afin qu'ils puissent travailler avec leurs directions régionales de santé publique et les services de police de leur région à une demande d'exemption régionale à la Loi sur les drogues.

Une décriminalisation partout au Canada aurait l'avantage de simplifier le dédale administratif entourant le processus de demande d'exemption par projet ou par région.

45. « Un tel projet n'est pas envisagé pour l'instant au Québec, mais nous suivons de près l'expérience de la Colombie-Britannique », répond Élisabeth Gosselin, attachée de presse du ministre québécois de la Justice, Simon Jolin-Barrette. « Nous continuons en parallèle à travailler en étroite collaboration avec les organismes communautaires. Le gouvernement du Québec a octroyé des dizaines de millions de dollars à des ressources communautaires et pour le déploiement de la stratégie pour prévenir les surdoses d'opioïdes. » LA PRESSE (2023), Colombie-Britannique Une avancée pour endiguer la crise des drogues dures. 31 janvier.

46. TORONTO PUBLIC HEALTH (2022). EXEMPTION REQUEST. Request for exemption to the Controlled Drugs and Substances Act to allow for the possession of drugs for personal use in Toronto. 153 p.

47. RADIO-CANADA (2021). Décriminalisation des drogues : Santé Canada s'assoit à la table des négociations. 28 janvier.

48. Radio-Canada (2022). Surdoses : la santé publique de Montréal demande elle aussi la déjudiciarisation.

49. RÉSEAU JURIDIQUE VIH (2020). Décriminalisation des personnes qui consomment des drogues : un guide d'introduction pour les gouvernements municipaux et provinciaux. 15 p.

2.3 Un encadrement par la légalisation

La Coalition canadienne des politiques publiques sur les drogues considère que :

La légalisation (ou réglementation légale) est une approche politique dans laquelle le gouvernement gère la production et la provision de substances (au contraire d'un marché illégal non réglementé sans contrôles de qualité et de sécurité)⁵⁰. Autrement dit, les drogues elles-mêmes deviennent légales et le gouvernement s'assure qu'elles sont sûres. Bien que la décriminalisation présente d'importants avantages en ce qui concerne la santé publique et les droits humains, elle laisse tout de même la production et la distribution des médicaments à un marché illégal où la chaîne d'approvisionnement peut être contaminée à un certain nombre de points. C'est là une différence importante entre la réglementation légale et la décriminalisation : la réglementation légale établit un système de contrôle qui permet de produire des drogues plus sûres grâce à la création et à l'application de règles de production et de distribution.

En octobre 2018, le Canada est devenu le deuxième pays à légaliser le cannabis. Ainsi, dans le système canadien de légalisation, le gouvernement fédéral fixe des normes pour la production, l'emballage, les types et la force des produits, de même que des règles de base. Il délivre également des licences à des producteurs de cannabis. Les gouvernements des provinces et territoires fixent les règles de distribution et de vente du cannabis et peuvent élaborer des réglementations plus strictes sur des points tels que l'âge pour y avoir accès et la quantité pouvant être achetée. Ils délivrent également des licences aux distributeurs et aux détaillants. Fait d'importance, le Canada n'a pas complètement décriminalisé l'usage et la possession de cannabis : il a plutôt créé de nouvelles sanctions pour les personnes qui agissent en dehors du système légal.

En adoptant la nouvelle *Loi sur le cannabis*, le gouvernement fédéral a mis en relief trois objectifs principaux de la légalisation :

- Garder le cannabis hors de la portée des jeunes
- Empêcher les profits d'aller dans les poches des criminels
- Protéger la santé et la sécurité publiques en permettant aux adultes d'avoir accès à du cannabis légal

La réglementation légale établit des normes concernant de nombreux aspects de la production et de la vente de produits sûrs pour les consommateurs, notamment en matière de prix, d'emballage, de commercialisation et de qualité. Afin de réduire les possibilités de préjudices pour les personnes qui consomment des drogues, nous voulons garantir des règles en la matière :

1. Qui a accès à quelles drogues.
2. Comment l'accès est accordé.
3. Quelle quantité d'une drogue peut être obtenue.
4. Où la drogue peut être consommée.
5. Quels types d'information sur la santé et la sécurité sont fournis en même temps que la drogue.

50. COALITION CANADIENNE DES POLITIQUES PUBLIQUES SUR LES DROGUES (2022). [Envisager des politiques alternatives en matière de drogues.](#)

La réglementation légale des autres drogues est-elle une bonne idée ? Cela dépend. L'ouverture d'un marché commercial à but lucratif pour les drogues comportant des risques importants pour la santé et la sécurité pourrait conduire à échanger un ensemble de problèmes contre un autre. Prenons le cas de l'alcool, par exemple : une réglementation souple et axée sur le profit a entraîné de graves conséquences pour la santé et la sécurité publiques, comme la conduite en état d'ébriété, la dépendance et la violence.

D'autre part, nous savons que le système actuel de prohibition alimente le crime organisé, un marché illégal de plus en plus contaminé par des produits chimiques mortels et des décès par surdose inacceptables. Si nous réglementions au moyen d'une approche de santé publique et de droits humains, pourrions-nous réduire les effets négatifs de la prohibition tout en atténuant les risques pour les individus et la société ? Parallèlement à tout modèle légal, nous souhaiterions certainement voir beaucoup d'éducation et de formation sur les substances, la réduction des méfaits et l'élargissement de l'accès à des services comme le traitement de la toxicomanie pour les personnes qui en ont besoin.

La légalisation des drogues peut sembler être une idée radicale, mais n'oublions pas que notre système actuel de prohibition n'est en place que depuis une centaine d'années. Avant son entrée en vigueur, les drogues étaient largement disponibles mais pas nécessairement dans un cadre de santé publique. Au cours du siècle dernier, alors que nous renforçons le contrôle des drogues, nous avons également développé des idées plus sophistiquées concernant la santé publique, les droits humains et la justice sociale. La création d'un nouveau système basé sur ces principes pourrait réduire les méfaits de la prohibition tout en réduisant les risques de la consommation de drogues.

Dans un système légalisé, nous pourrions réparer les dommages du système actuel en intégrant certains objectifs importants :

- **Justice économique** – Le système actuel est très favorable aux acteurs illégaux et au système de justice pénale. Un marché des drogues légalement réglementé devrait soutenir plutôt les communautés qui ont été les plus touchées par notre approche actuelle, par le biais d'emplois, d'opportunités et de salaires décents. Les taxes sur les drogues vendues légalement devraient être réinjectées dans les services destinés à ces communautés.
- **Santé publique** – Les drogues devraient être considérées comme une question de santé publique et individuelle, et non comme une question d'ordre criminel. Un système légal devrait travailler de manière proactive pour mettre fin à la stigmatisation associée à la participation à l'économie de la drogue, et établir un accès sécuritaire aux drogues. Les services d'éducation, de réduction des méfaits et de traitement devraient être fondés sur des données probantes et être largement disponibles et accessibles.
- **Justice sociale** – Les politiques actuelles ciblent de manière disproportionnée les communautés pauvres, autochtones et marginalisées ainsi que les personnes de couleur, les femmes et les jeunes. La réglementation légale devrait appuyer activement l'élimination des préjudices de la criminalisation, y compris l'effacement des casiers judiciaires. Le système devrait s'efforcer de reconstruire les relations entre l'État et les communautés touchées.
- **Justice environnementale** – Un système légal devrait instaurer des mesures de protection environnementale concernant la production, l'emballage et la distribution, et créer un marché durable.
- **Justice commerciale** – Le Canada fonctionne actuellement dans un système international de production et de commerce de drogues illégales qui engendre la violence dans les pays où les drogues sont produites et vendues. Un système légal devrait soutenir pour les produits un marché mondial équitable et qui préserve et protège la production et l'utilisation traditionnelles et culturelles des substances.

Des réflexions se sont déjà tenues au Québec quant à un encadrement par la légalisation lors des Journées annuelles de santé publique tenues en 2019. Une journée thématique intitulée *Entre marché clandestin et libre marché des drogues – Explorer des voies prometteuses*⁵¹ a été organisée conjointement par la Direction de santé publique de la Montérégie, l'Institut national de santé publique du Québec et le ministère de la Santé et des Services sociaux, en collaboration avec la Coalition canadienne des politiques publiques sur les drogues. Cette journée a permis de discuter et de se questionner sur les enjeux et les défis posés à la fois par le régime de prohibition, de décriminalisation et de légalisation des substances psychoactives, et a offert un terrain pour envisager de nouvelles approches en matière d'encadrement de ces mêmes substances en regardant comment une légalisation par type de substance pourrait être envisagée.

Des premiers pas d'encadrement légal avec la psilocybine et la MDMA ?

Les médecins canadien·ne·s peuvent désormais demander un accès à la psilocybine (champignons magiques) et à la MDMA (agent actif de l'ecstasy) pour le traitement d'urgence de leurs patient·e·s⁵².

Sans tambour ni trompette, le gouvernement du Canada a modifié en ce sens le Règlement sur les aliments et drogues le 5 janvier 2022. Santé Canada reconnaît ainsi les bienfaits thérapeutiques de ces drogues pour soigner l'anxiété, la dépression, le trouble obsessionnel compulsif et la consommation problématique de substances psychoactives. L'institution fédérale souligne toutefois que toutes ces substances demeurent illégales en dehors du Programme d'accès spécial (PAS) de Santé Canada.

Cet usage médical peut être vu comme une première étape vers une légalisation strictement récréative. Le cannabis a emprunté ce chemin au Canada.

Malgré ce cadre rigide, des dispensaires de Vancouver offrent un accès à divers stimulants⁵³. La *Transform Drug Policy Foundation* a produit un guide sur la façon de réglementer l'accès à des stimulants⁵⁴.

51. JOURNÉES ANNUELLES DE SANTÉ PUBLIQUE (2019). Laboratoire d'idées. *Entre marché clandestin et libre marché des drogues – Explorer des voies prometteuses*.

52. SIMON COUTU (2022). *Santé Canada autorise l'utilisation de drogues psychédéliques pour des thérapies*, La Presse, 5 janvier.

53. MEDICINAL MUSHROOM DISPENSARY (2020).

54. TRANSFORM DRUG POLICY FOUNDATION (2020). How to regulate MDMA.

3. ALTERNATIVES À LA CRIMINALISATION COMME POLITIQUES FAVORABLES À LA SANTÉ : UNE PERSPECTIVE DE SANTÉ PUBLIQUE

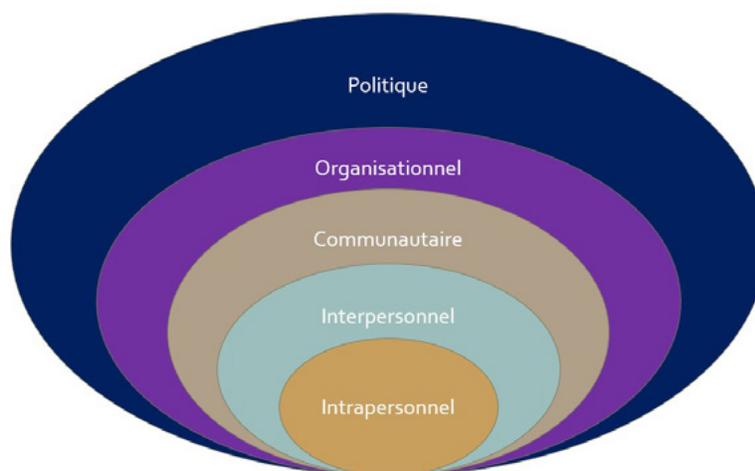
David-Martin Milot de l'Université de Sherbrooke considère que concevoir les alternatives à la criminalisation comme des politiques publiques favorables à la santé les rend plus accessibles du point de vue des décideur-euse-s. Un débat sociétal et des alliances entre différents groupes concernés pourraient faciliter l'adoption d'avenues de rechange à la prohibition.

Milot a décrit les obstacles à une telle transition⁵⁵. Il mentionne les travaux de Habermas et ses collaborateurs⁵⁶ :

- Rôle important des principes normatifs => test du discours.
- Communication rationnelle systématiquement déformée par ceux qui ont un pouvoir social.
- Valeurs et intérêts des personnes qui détiennent ce pouvoir : influencent les lois et règlements qu'elles mettent en place.
- Il est possible que les lois et règlements ne répondent pas à une logique rationnelle et débattue publiquement.

Milot indique qu'il peut y avoir une préoccupation populationnelle versus des préoccupations plus spécifiques à certains groupes. Il est nécessaire de démontrer les bienfaits des modèles alternatifs à la criminalisation pour susciter une adhésion plus large. Il propose d'utiliser une approche holistique de la santé, soit le modèle écologique de Bronfenbrenner (figure 5).

FIGURE 5. MODÈLE ÉCOLOGIQUE DE BRONFENBRENNER (1979)



55. MILOT, DAVID-MARTIN (2022). Alternatives à la prohibition comme politiques favorables à la santé : une perspective de santé publique. Événement *Régulation des drogues*. 10 novembre 2022. Institut universitaire sur les dépendances. Conférence disponible à : <https://www.youtube.com/watch?v=ESxrzaQ9idl>

56. STEVENS, A., ZAMPINI, G.F. (2018). *Drug policy constellations: A Habermasian approach for understanding English drug policy*. International Journal of Drug Policy, 57, 61-71.

Les avantages de ce modèle sont :

- Approche scientifique basée sur des données probantes.
- Considération des droits humains et de la justice sociale (inégalités sociales et de santé).
- Prise en compte des déterminants de la santé (complexité).
- Déploiement de multiples stratégies interreliées pour une meilleure efficacité.

Les risques seraient :

- Paternalisme possible.
- Dérives (p. ex. économiques).
- Vision hygiéniste ou médico-centrée
- Pour y arriver, il faut développer des actions cohérentes de santé et sécurité publiques⁵⁷. Il faut s'inspirer de démarches déjà entamées comme celle du ministère de la Santé et des Services sociaux et du ministère de la Sécurité publique du gouvernement du Québec qui ont produit un guide visant une meilleure cohérence des interventions en matière de santé et de sécurité publiques auprès des personnes utilisatrices de drogues par injection. Ce document présente par ailleurs une cartographie des principaux acteurs et des acteurs périphériques qui ressemble au modèle écologique⁵⁸.

57. MITAL, S.; O'Brien, M. (2022). *From Silos to Synergy: Public Health and Public Safety Collaborations to Reduce Drug Overdose*. Journal of Public Management & Practice. [28\(Supplement 6\):p S271-S272, November/December 2022.](#) | DOI: 10.1097/PHH.0000000000001627

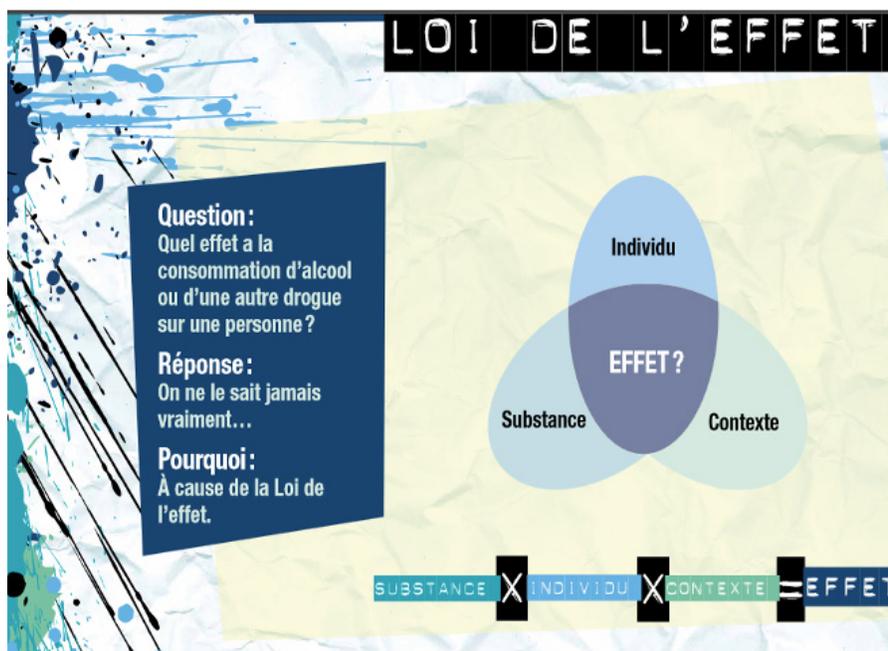
58. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2014). *Vers une meilleure cohérence des interventions en matière de santé et de sécurité publiques auprès des personnes utilisatrices de drogues par injection*, p. 28.

CONCLUSION

Pour la Coalition canadienne des politiques publiques sur les drogues, « il existe un large éventail d'options de politiques pour contrôler la fourniture et la distribution de drogues. De la prohibition jusqu'à la légalisation du marché libre, chacune implique des décisions et des restrictions qui façonnent non seulement le marché, mais aussi les problèmes sanitaires et sociaux qui en résultent⁵⁹. Le Canada peut se tourner vers d'autres pays pour tirer des leçons de la réforme des politiques sur les drogues (par exemple, le Portugal, pour la décriminalisation), mais les politiques canadiennes doivent refléter nos propres valeurs et objectifs – et ces éléments suggèrent fortement des politiques qui soutiennent la santé publique et les droits humains ».

Comme le souligne Line Beauchesne de l'Université d'Ottawa, il vaut mieux s'inspirer de la Loi de l'effet « Contexte/individu/substances » dans les politiques publiques⁶⁰ (voir la figure 6).

FIGURE 6. LOI DE L'EFFET



Enfin, l'adoption de politiques publiques qui favorisent la déstigmatisation et la justice sociale des personnes qui font usage de SPA est certes un atout qui peut contribuer, en plus d'une gamme de services de santé et de services sociaux, à diminuer les multiples méfaits d'une vision moraliste, comme les décès par surdose.

59. COALITION CANADIENNE DES POLITIQUES PUBLIQUES SUR LES DROGUES (2022). Envisager des politiques alternatives en matière de drogues.

60. BEAUCHESNE, LINE (2022). *Le cannabis médical ou récréatif n'existe pas : histoire d'une fiction et ses conséquences.* Événement *Régulation des drogues*. 10 novembre 2022. Institut universitaire sur les dépendances. Conférence disponible à : <https://www.youtube.com/watch?v=ESxrzaQ9idl>

ANNEXE 1

Glossaire produit par l'Institut national de santé publique du Québec⁶¹

Criminalisation : fait référence à la mobilisation du système de justice criminelle dans la sanction de certaines actions ou comportements, ou leurs conséquences. Certains emploient aussi cette notion pour désigner le processus de remplacement de contrôles sociaux ou civils vers la juridiction criminelle (Boivin et Billette, 2012). Les infractions de nature criminelle peuvent mener à un casier judiciaire.

Décriminalisation de la possession simple de drogues : désigne des initiatives permettant d'éviter (en tout ou en partie) l'application des sanctions criminelles prévues pour cette infraction. Ces initiatives peuvent être dites de facto (lorsqu'elles n'impliquent pas de modification à la loi criminelle) ou de jure (lorsqu'elles impliquent des changements à cette même loi). Au moins trois stratégies de décriminalisation peuvent être identifiées, soit :

- l'élimination de l'infraction criminelle par le retrait complet ou partiel de la sanction du Code criminel pour possession d'une quantité limitée de substances (p. ex. toutes les substances en République tchèque) ou par les pratiques des procureurs (p. ex. le cannabis aux Pays-Bas);
- l'ajout d'un régime de contraventions, sans élimination de la sanction criminelle (p. ex. États-Unis, Australie, Italie, etc.);
- le remplacement des sanctions criminelles par d'autres formes de sanctions (contraventions, amendes, etc.) ou un mécanisme de prise en charge sociosanitaire. Ce processus peut être de jure (p. ex. le Portugal) ou de facto (p. ex. le programme LEAD aux États-Unis).

Drogues/substances psychoactives : fait référence, dans le cadre de cette publication, à l'ensemble des substances réglementées par la Loi fédérale réglementant certaines drogues et autres substances (LRCDAS), qui sont considérées comme illicites lorsqu'elles sont cultivées, achetées ou consommées à des fins non médicales, non scientifiques ou pour des raisons autres non autorisées. Dans le cadre spécifiquement de ce rapport, ces termes ne réfèrent donc pas aux substances comme le cannabis, le tabac et l'alcool. Dans le présent document, les termes « drogues » et « substances psychoactives » (SPA) sont employés de manière interchangeable.

Interpellation policière : désigne les interventions qui impliquent l'identification d'une personne et l'enregistrement de renseignements à son propos dans un dossier informatique. L'événement ne se conclut pas nécessairement par une sanction (c.-à-d. par une contravention ou une arrestation). Ces interventions peuvent être effectuées à des fins de renseignement ou de dissuasion, de détection et de prévention de la criminalité⁶².

61. INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC (2021). Les mesures alternatives à la criminalisation des personnes interpellées pour possession simple de drogues : une perspective de santé publique. Jacinthe Brisson et coll. (pp. XI et XII)

62. <https://spvm.qc.ca/fr/Fiches/Details/Politique-sur-les-interpellations-policieres> (page consultée par l'INSPQ le 8 août 2020).

Judiciarisation : désigne le recours à l'intervention d'une instance judiciaire (par ex. criminelle, pénale, administrative) pour sanctionner un comportement ou une action non autorisée par la loi. 1 <https://spvm.qc.ca/fr/Fiches/Details/Politique-sur-les-interpellations-policieres-> (page consultée le 8 août 2020). Les mesures alternatives à la criminalisation des personnes interpellées pour possession simple de drogues : une perspective de santé publique XII Institut national de santé publique du Québec

Possession simple de drogues : fait référence à l'infraction criminelle telle que définie à l'article 4 (1) de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*. Elle est définie par la possession de quantité limitée des substances désignées dans cette loi⁶³.

Réduction des méfaits : fait référence à une approche dont l'objectif est de réduire les conséquences négatives associées à l'usage de substances psychoactives, sans nécessairement viser l'absence de consommation ou l'abstinence (Beirness et collab., 2008; Brisson, 1997). Cet objectif peut être atteint, par exemple, en encourageant le recours à des pratiques de consommation à moindres risques (p. ex. éviter le partage de matériel non stérile pour l'injection ou l'inhalation), en agissant sur les besoins globaux de la personne (p. ex. l'accessibilité à des logements sociaux où la consommation de substances est autorisée) ou encore en favorisant la création d'environnements sécuritaires pour la consommation (p. ex. les services d'injection supervisée et les centres de prévention des surdoses).

Service à bas seuil d'accessibilité (ou bas seuil d'accès) : désigne des soins ou des services (p. ex. de l'hébergement) n'exigeant pas un arrêt de la consommation. Ces services et soins s'opposent à ceux dits à « haut seuil d'accessibilité, qui impliquent généralement des protocoles d'admission et de soins exigeant, entre autres, l'absence de consommation ou l'engagement dans un parcours menant à l'abstinence (Gagnon, s. d.).

Substance désignée : fait référence à une substance explicitement identifiée dans la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (LRCDAS) du gouvernement du Canada, dont la cocaïne, le fentanyl, la morphine, l'éphédrine et la méthamphétamine⁶⁴.

63. <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-38.8/TexteCompleet.html> (page consultée par l'INSPQ le 23 septembre 2020).

64. <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/organisation/mandat/role-reglementation/ce-que-sante-canada-reglemente-1/substances-designees-et-precursuers.html> (page consultée par l'INSPQ le 23 septembre 2020).



**POLITIQUES PUBLIQUES
SUR LES DROGUES.
PORTRAIT ET PERSPECTIVES.**