



THE CANADIAN
BAR ASSOCIATION
L'ASSOCIATION DU
BARREAU CANADIEN

Projet de loi C-45 – *Loi sur le cannabis*

**ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN
SECTION DU DROIT PÉNAL**

Septembre 2017

AVANT-PROPOS

L'Association du Barreau canadien est une association nationale qui regroupe 36 000 juristes, dont des avocats et avocates, des notaires, des professeurs et professeures de droit et des étudiants et étudiantes en droit dans l'ensemble du Canada. Les principaux objectifs de l'Association comprennent l'amélioration du droit et de l'administration de la justice.

Le présent mémoire a été préparé par la Section du droit pénal de l'Association du Barreau canadien avec l'aide de la Direction de la législation et de la réforme du droit du bureau national. Ce mémoire a été examiné par le Comité de la législation et de la réforme du droit et approuvé à titre de déclaration publique de la Section du droit pénal de l'Association du Barreau canadien.

TABLE DES MATIÈRES

Projet de loi C-45 – *Loi sur le cannabis*

I.	INTRODUCTION	1
II.	POINT DE VUE DE L'ABC	2
III.	INTERDICTIONS, OBLIGATIONS ET INFRACTIONS	4
	A. Possession.....	5
	B. Distribution, vente, importation et exportation.....	7
	C. Production.....	9
	D. Peines.....	10
	E. Mesures provisoires	14
IV.	CONTRAVENTIONS.....	15
V.	LICENCES ET PERMIS	15
VI.	AUTORISATIONS ET DISPOSITION DES CHOSSES SAISIES	16
VII.	RÉGLEMENTATION DE LA MARIJUANA MÉDICINALE	16
VIII.	FACTEURS INTERGOUVERNEMENTAUX.....	17
IX.	CONCLUSION	17

Projet de loi C-45 – *Loi sur le cannabis*

I. INTRODUCTION

La Section du droit pénal de l'Association du Barreau canadien (« section de l'ABC ») est heureuse de pouvoir présenter ses commentaires sur le projet de loi C-45, *Loi sur le cannabis*. Ce projet de loi exhaustif prévoit un cadre réglementaire pour la possession, la production et la distribution du cannabis, en plus d'exigences visant la sécurité publique et la qualité des produits. Le projet de loi perpétuerait la sanction criminelle sévère des cas de possession, de distribution, de culture, d'importation et d'exportation de cannabis qui contreviendraient à ses dispositions. Il s'agit d'un texte long et complexe, dont la section de l'ABC ne commente que le point de vue pénal.

Jusqu'à présent, le processus de consultation et de dépôt de mémoires au sujet du projet de loi C-45 n'a pas favorisé la participation pleine et entière d'importantes parties intéressées. Le projet de loi C-45 a été renvoyé au Comité permanent de la Chambre des communes sur la santé après sa deuxième lecture en juin 2017. Avant le congé d'été, le Comité a limité les mémoires à cinq pages, et leur date de dépôt au 18 août, date à laquelle il n'en avait reçu que onze, selon ce que rapporte son site Web. Le Comité n'a ensuite planifié que quatre jours d'audience en septembre, au cours de la semaine précédant la rentrée parlementaire, chacun de ces jours étant consacré à un aspect particulier du projet de loi. Seuls les témoins qui s'exprimaient à ces audiences pouvaient présenter leur mémoire; les autres organismes intéressés, dont l'ABC, se sont butés au refus du Comité. Cette approche ne semble guère convenable à un processus démocratique ouvert et transparent, surtout pour un projet de loi d'une telle envergure.

Nous reconnaissons la légitimité des préoccupations que soulève le cannabis en matière de soins de santé, notamment son effet sur les jeunes. Cela dit, nous ne pouvons ignorer les incidences qu'a eues un régime excessivement punitif fondé sur l'incarcération des contrevenants et l'alourdissement de leur casier judiciaire de sorte à miner leurs perspectives d'avenir. Nous sommes conscients du risque que représentent les conducteurs d'automobiles ou d'autres

véhicules dont les facultés sont affaiblies par le cannabis; nous avons d'ailleurs joué un rôle auprès du Parlement dans l'étude du projet de loi C-46, *Loi sur la conduite avec facultés affaiblies*¹.

II. POINT DE VUE DE L'ABC

L'ABC milite depuis longtemps pour une nouvelle approche législative de la possession et de la consommation de marijuana. En 1978, nous avons invité le gouvernement à décriminaliser la simple possession et la culture de cannabis par un adulte pour son usage personnel, et le transfert de petites quantités à titre gratuit entre adultes. Nous recommandions également de faire passer le cannabis de l'empire de la *Loi sur les stupéfiants* à celui de la *Loi sur les aliments et drogues*. En 1994, nous avons prévenu le gouvernement contre l'adoption du projet de loi C-7, *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (LRCDAS), au motif qu'il perpétuerait « un modèle de lutte contre la drogue reposant sur la criminalisation et l'incarcération, modèle qui a fait la preuve de son inefficacité et de sa contre-productivité ». En 2013, l'ABC a pressé le gouvernement d'employer une approche de « réduction des méfaits » contre la toxicomanie, et d'« adopter des lois et des politiques qui favorisent le soutien social et la santé des toxicomanes, plutôt que d'en faire des criminels² ». L'an dernier, un groupe de sections de l'ABC a réagi au *Document de discussion* par lequel le gouvernement actuel proposait d'encadrer la possession, la distribution et la production de cannabis sur le modèle de ce qui se fait avec d'autres substances non criminalisées³.

En légalisant le cannabis, le gouvernement modifierait son approche du tout au tout, et dans le sens auquel l'ABC est favorable. Le *Document de travail* et les déclarations subséquentes du gouvernement ont reconnu le parallèle entre les dangers du cannabis et ceux de substances légales réglementées comme l'alcool et le tabac. Le cadre canadien appliqué à ces dernières serait un bon modèle pour celui du cannabis, malgré les importantes distinctions qui s'imposent sans doute.

Dans les faits, le tabagisme demeure la principale cause de décès et de maladie chez les adultes, aux États-Unis. Le tabac crée une forte dépendance et reste le seul produit de consommation

¹ Section du droit pénal de l'Association du Barreau canadien, *Projet de loi C-46, Loi sur la conduite avec facultés affaiblies* (Ottawa : ABC, 2017).

² Voir les résolutions 78-06-A; *Projet de loi C-7, Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (Ottawa : ABC, 1994) et 13-01-A, deux des nombreuses positions de principe de l'ABC sur la question.

³ Réponse de l'ABC au *Document de discussion sur la légalisation et la réglementation de la marijuana, et la limitation de l'accès à celle-ci* (Ottawa : ABC, 2016).

connu qui tue la moitié de ses consommateurs à long terme lorsqu'il est utilisé normalement⁴. Globalement, on doit au tabagisme environ 30 % des décès liés au cancer au Canada⁵. Il coûte au Canada des milliards de dollars en soins de santé chaque année, une facture de plus en plus salée depuis 1966⁶. En revanche, des études longitudinales démontrent que le cannabis ne cause ni l'emphysème ni le cancer⁷.

De même, les dangers associés à la consommation d'alcool sont reconnus. En 2010, cette dernière était le troisième facteur de risque de la charge mondiale de morbidité, liste dont elle occupait le sixième rang en 1990. L'alcool est par ailleurs le premier facteur de risque de mauvaise santé chez les gens âgés de 15 à 49 ans; on lui a attribué en 2012 plus de 3 millions de décès par année dans le monde, ce qui en fait une cause de mortalité plus importante que le cancer du poumon et le VIH/sida réunis⁸. L'alcool nuit à de nombreux systèmes biologiques proportionnellement à la dose administrée, et mine la santé, le bien-être et le comportement du buveur, à court et à long terme⁹.

Par ailleurs, les décès liés aux opiacés atteignent un niveau critique partout au Canada. Or, on sait maintenant que le cannabis, plutôt que d'inciter à la consommation de drogues plus dures comme on l'a prétendu, s'est avéré utile au sevrage de plusieurs patients dépendants aux opiacés et les a aidés à se prendre en mains¹⁰. Cette utilisation du cannabis pourrait se traduire par d'importantes économies pour les consommateurs comme pour le système de santé. Qui plus est, National Academies of Science, Engineering and Medicine, dans un rapport de 2017 répertoriant quelque 10 700 études sur le cannabis médicinal (sur les 24 000 études disponibles dans PubMed), présente des preuves concluantes de son efficacité dans le traitement de douleurs chroniques¹¹.

Même si on sait pertinemment qu'ils sont dangereux et ne comportent que des avantages ténus – sinon inexistants – pour la santé, le tabac et l'alcool sont légaux. Bien que leur possession et leur production aux fins de consommation personnelle soient à peine restreintes par la loi, leur vente

⁴ <http://ow.ly/fqSx30fr67r>. Voir aussi le communiqué de presse de la FDA, "FDA announces comprehensive regulatory plan to shift trajectory of tobacco-related disease, death" (28 juillet 2017)

⁵ <http://ow.ly/BCUI30ftppP>

⁶ <http://ow.ly/4avv30fr6bC>

⁷ <http://ow.ly/400m30fr6dc>

⁸ <http://ow.ly/ZCdT30ftpvv>

⁹ *Ibid.*

¹⁰ <http://ow.ly/N9WZ30ftpyq>

¹¹ <http://ow.ly/jHbp30fr6lZ>

et leur distribution font l'objet d'un contrôle gouvernemental. Celui-ci s'effectue au moyen de règles et règlements d'application uniforme qui permettent aux producteurs et aux distributeurs d'exercer leurs activités à l'abri des lois pénales.

Après des années de recherches, rien ne justifie valablement la mise sur pied pour le cannabis d'un régime plus punitif que celui de l'alcool ou du tabac. À notre avis, un cadre réglementaire conviendrait davantage à la possession, à la distribution et à la production du cannabis. Comme le fait la *Loi sur la taxe d'accise* pour le tabac, le cadre pourrait prévoir des infractions assorties d'amendes raisonnables, de pénalités ou d'autres dispositions punitives en cas d'infraction. On ne devrait pas recourir au droit pénal là où l'approche réglementaire suffit.

Une chose est certaine : le projet de loi C-45 est un pas dans la bonne direction. Cela dit, sa timide « légalisation » reste fortement tributaire du droit pénal pour sa répression des conduites autres que celles passibles d'une amende. En comparant les risques et les bienfaits du cannabis pour la santé à ceux de l'alcool et du tabac, force est de conclure que le droit pénal n'a pas sa place dans le modèle réglementaire projeté du gouvernement.

III. INTERDICTIONS, OBLIGATIONS ET INFRACTIONS

En 2016, les sections de l'ABC, bien qu'en accord avec les principes fondamentaux du *Document de discussion* susmentionné, ont souligné son défaut de prévoir le retrait du cannabis des annexes de la LRCDas. Au contraire, le droit pénal continuerait de sanctionner les infractions aux dispositions régissant les permis, la production, les limites de possession et l'âge minimum pour consommer du cannabis. Dans notre réponse, nous avons souligné que, bien qu'on puisse qualifier l'approche proposée de pas vers la « décriminalisation », celle-ci était encore loin de la « légalisation » annoncée aux Canadiens. Nous avons de nouveau réclamé une approche réglementaire, et non criminelle, de la possession, de la distribution et de la production de cannabis¹².

En vertu du projet de loi C-45, une activité légale ne se distinguerait trop souvent d'un crime grave et sévèrement sanctionné qu'en raison d'une légère variation factuelle. Le gouvernement, s'il entend réellement réglementer le cannabis, aurait tout intérêt à examiner les exemples concrets ci-dessous, à la lumière desquels il pourra modifier son nouveau cadre pour ne plus criminaliser inutilement les consommateurs de cannabis.

¹² *Supra*, note 2.

A. Possession

En 2012, le gouvernement fédéral a modifié la LRCDAS, qui avait remplacé la *Loi sur les stupéfiants* en 1996, sans toucher aux peines maximales d'emprisonnement à perpétuité prévues pour le trafic d'une drogue mentionnée à son annexe II (dont le cannabis), ou sa possession en vue d'en faire le trafic. Il a toutefois fait passer la peine d'emprisonnement pour la production de cannabis de sept à quatorze ans, si l'infraction est poursuivie par voie de mise en accusation; il y a en outre ajouté une peine d'emprisonnement minimale obligatoire de six mois à deux ans, selon le nombre de plantes. Le trafic et la possession de cannabis en vue d'en faire le trafic, en présence de certaines circonstances aggravantes, ont également fait l'objet de nouvelles peines minimales obligatoires.

Toujours depuis 2012, la simple possession de cannabis poursuivie par voie de mise en accusation donne lieu à une peine d'emprisonnement maximale de cinq ans moins un jour. Cette infraction peut toutefois être poursuivie par procédure sommaire si la quantité est en deçà de 30 grammes. La personne accusée de possession simple de plus de 30 grammes est donc nécessairement mise en accusation sans avoir droit à un procès devant jury, droit que la *Charte* limite aux infractions dont la peine d'emprisonnement maximale est d'au moins cinq ans¹³.

Les modifications de 2012 ont par ailleurs touché la condamnation à l'emprisonnement avec sursis de l'article 742 du *Code criminel*, laquelle permet aux tribunaux d'autoriser un délinquant condamné à moins de deux ans d'emprisonnement à purger sa peine dans la collectivité, s'il ne présente pas de danger pour celle-ci, sous certaines conditions¹⁴. Or, depuis les modifications, l'article 742.1 écarte cette possibilité pour les infractions qui ont une peine minimale d'emprisonnement ou sont poursuivies par voie de mise en accusation et peuvent donner lieu à une peine maximale de quatorze ans ou à perpétuité.

À présent, le gouvernement propose d'éliminer les peines minimales pour des infractions liées au cannabis, et nous sommes d'accord. Toutefois, nous éliminerions par la même occasion les autres entraves au pouvoir des juges d'imposer une condamnation à l'emprisonnement avec sursis lorsqu'une peine de deux ans ou moins est indiquée. On devrait pouvoir se prévaloir de ce recours en cas d'infractions liées au cannabis et ni la peine maximale en cas de poursuite par voie

¹³ Voir la Charte, paragraphe 11f). Il est à noter qu'une infraction visée à l'annexe I (c.-à-d. liée aux opiacés, à la cocaïne ou aux amphétamines) ne conduit qu'à un emprisonnement d'au plus sept ans : elle donne donc droit à un procès devant jury. À l'inverse, une personne accusée d'une infraction grave liée au cannabis ne peut pas se prévaloir de ce droit.

¹⁴ *Code criminel*, alinéa 742.1a).

de mise en accusation ni la procédure choisie par la Couronne ne devraient jouer de rôle à cet égard¹⁵.

En vertu des alinéas 8(1)a) et b), une personne âgée de 18 ans ou plus pourrait être en possession d'au plus 30 grammes de cannabis séché ou d'un équivalent dans un lieu public. Or, au sens de ces dispositions du *Code criminel*, un lieu « public » n'est pas forcément ouvert à tous. Vu le sens large d'« endroit public »¹⁶, pourrait donc commettre une infraction quiconque garde plus de 30 grammes de cannabis dans son véhicule, et ce, même sans le consommer au volant et même en le gardant, en le dissimulant ou en le tenant hors de la portée des enfants. Si un adulte vit avec d'autres adultes et partage une cuisine ou une aire commune avec eux dans un appartement ou en immeuble en copropriété, la simple visite d'amis ou de connaissances l'expose à des poursuites criminelles. L'alinéa 8(1)b) interdit en outre la possession de « cannabis illicite », soit du cannabis « qui est ou a été vendu, produit ou distribué par une personne visée par une interdiction prévue sous le régime de la présente loi ou d'une loi provinciale ou qui a été importé par une personne visée par une interdiction prévue sous le régime de la présente loi ».

Ainsi, le fait de transporter dans sa voiture, en route vers son lieu de résidence, ne serait-ce qu'un seul plant de cannabis bourgeonnant ou en floraison pourrait constituer une infraction; il en est de même pour quiconque transporte cinq petits plants, si modeste soit la quantité de cannabis qu'ils sont appelés à produire. Ces exemples ne sont pas exagérés. Bien qu'il soit de la nature des lois de distinguer les conduites acceptables de celles qui ne le sont pas, leurs définitions doivent être réalistes et éviter de punir des conduites inhérentes à l'observation de la loi. Une disposition d'exception qualifie toute possession d'activité criminelle sauf « autorisation prévue sous le régime de la présente loi ». Cette autorisation reste toutefois d'une portée nébuleuse : elle vise possiblement les employés de boutiques vendant du cannabis qui posséderaient de plus grandes quantités que celle permise au paragraphe (1).

Il y a fort à croire que les grands producteurs commerciaux ne verront aucun problème à se conformer aux régimes statutaires ou réglementaires, étant donné l'ampleur de leurs activités. Il est malgré tout important que les personnes disposant de moins de moyens puissent elles aussi prendre connaissance de la loi en temps utile, et bien la comprendre. Certes, nul n'est censé

¹⁵ La Cour suprême du Canada, dans *R. c. Nur*, [2015] 1 SCR 773, a indiqué qu'on ne pouvait s'en remettre au pouvoir discrétionnaire dont la Couronne dispose quant au choix du mode de poursuite pour s'assurer qu'une peine ne sera pas disproportionnée.

¹⁶ Voir la définition du paragraphe 213(2), lequel fait partie de l'article du *Code* qui vise les infractions se rattachant notamment à l'offre de services sexuels.

ignorer la loi, mais le commun des mortels devrait aisément pouvoir en comprendre les restrictions, étant donné la complexité du nouveau régime législatif.

Le paragraphe 8(1) du projet de loi C-45 permettrait aux jeunes de 12 à 17 ans (les « jeunes », aux termes des articles 8, 9, et 12) de posséder en tout lieu jusqu'à cinq grammes de cannabis séché ou l'équivalent. En dépit de cette limite, qui semble viser à décourager les jeunes, ceux-ci pourraient ne rien changer à leurs habitudes de consommation. En fait, les jeunes pourraient même consommer davantage de cannabis, en ce qu'ils pourraient croire à sa légalisation et à un assouplissement des lois. Nous recommandons de privilégier les formules extrajudiciaires pour les jeunes, dans la mesure du possible.

B. Distribution, vente, importation et exportation

Le projet de loi C-45 distingue la « distribution » de la « vente ». Le paragraphe 9(1) interdit la distribution de plus de 30 grammes de cannabis séché, d'une ou plusieurs plantes de cannabis en train de bourgeonner ou de fleurir, ou de plus de quatre plantes qui ne présentent ni bourgeons, ni fleurs. « Distribuer » est libéralement défini, sur le modèle de la définition de « trafic » dans la LRCDas : la notion englobe la distribution dans un but non commercial. À l'interdiction de distribuer s'ajoute, en vertu du paragraphe 9(2), celle, distincte, de posséder du cannabis en vue d'en faire la distribution au sens du paragraphe 9(1).

L'article 9 interdit en outre la distribution à une personne mineure (de moins de 18 ans) ou à une organisation, ainsi que la distribution de « cannabis illicite ». Les jeunes peuvent légalement distribuer jusqu'à cinq grammes de cannabis, pourvu que ce ne soit pas à une organisation. Le législateur leur reconnaît par là une propension à partager leur cannabis, et estime qu'ils ne devraient pas pour autant faire face à la justice pénale. En revanche, le fait de leur fournir du cannabis constituerait à tout coup une infraction, la vente et la distribution à un mineur étant strictement interdites.

Cette absence de source légale de cannabis pour les jeunes les poussera sans doute à continuer d'en obtenir de sources illégales. Ainsi, le projet de loi C-45 laisse indemne, voire crée, le marché noir qu'il a pour but d'éliminer. On ne devrait pas lancer les jeunes dans les bras du marché noir. Or, on condamne les adultes qui les approvisionnent en cannabis à une peine maximale d'emprisonnement de 14 ans. Par conséquent, ces derniers, s'ils sont accusés, devraient pouvoir invoquer comme défense valable le fait d'avoir pris des moyens raisonnables pour établir l'âge du mineur.

Quiconque transporte plus de 30 grammes de cannabis en vue d'en faire la distribution à d'autres adultes consentants, quelle que soit la durée de cette situation, commet une infraction grave. Or, les habitants de zones rurales ou éloignées où le cannabis est moins accessible peuvent être tentés de s'en faire une réserve lors d'un passage en ville pour consommation sur une longue période.¹⁷ L'alcool et le tabac ne font pas l'objet de peines et d'interdictions de la sorte : on peut les acheter en toute quantité et les transporter n'importe où. Ici encore, il sera probablement facile dans les zones urbaines de se procurer du cannabis chez un distributeur autorisé ou d'en commander pour livraison. Moins d'options s'offriront aux gens des régions rurales ou éloignées, qui seront portés à se tourner vers des sources de proximité : des distributeurs commerciaux sans permis, ou les marchés illégaux. Dans une petite communauté, quiconque souhaitant consommer à l'insu de sa famille ou de ses amis voudra peut-être éviter les points de vente publics sans pour autant cultiver son propre cannabis. Ces personnes risquent de se tourner vers d'autres sources, ce qui donnerait lieu à une infraction en vertu du projet de loi.

Pour éliminer le marché noir, il faut rendre le cannabis abordable et facile d'accès. Les dispositions susmentionnées du projet de loi C-45 semblent pensées pour priver ce marché de raisons de donner dans le cannabis, en permettant aux adultes de s'en procurer auprès de distributeurs autorisés. Malheureusement, rien ne garantit que l'offre légale soit si élevée qu'elle prévienne ce que le projet de loi déclare illégal.

Les cadres réglementaires provinciaux et territoriaux ne doivent pas taxer le cannabis légal jusqu'à faire renaître le marché noir de ses cendres, phénix auquel fait actuellement face la Californie¹⁸. Pour mettre un frein à la vente illégale, aux grandes opérations de production illicite et aux dangers qu'ils présentent, nous suggérons une approche plus flexible quant à la vente de petites quantités aux adultes. Les consommateurs occasionnels désirant se procurer une quantité négligeable de cannabis d'une manière qui ne présente vraisemblablement aucun risque dans leur milieu ne devraient pas être les cibles du droit pénal. Les stocks des distributeurs peuvent être régis par règlement pour éviter qu'ils ne deviennent la proie de criminels ou qu'ils fassent face aux risques posés par les installations de culture. Ici encore, les grands distributeurs n'auront aucun problème à s'adapter à la réglementation; celle-ci ne devrait toutefois pas criminaliser la distribution quotidienne de petites quantités par le commun des mortels.

¹⁷ Voir <http://ow.ly/7pCB30fr6po> pour d'autres facteurs visant les Premières Nations

¹⁸ Mike McPhate, « California Today: What if Legal Pot costs more than Black-Market Pot? », 19 septembre 2017, *New York Times*, en ligne à l'adresse <http://ow.ly/KC8730fr6sf>.

C. Production

La production est régie par les paragraphes 12(1) à (3); la culture, par les paragraphes 12(4) à (8). Est entendu par production le fait d'obtenir ou d'offrir d'obtenir du cannabis par quelque méthode que ce soit, notamment par fabrication ou synthèse ou par altération de ses propriétés physiques ou chimiques. Le paragraphe (2), semble-t-il, permet l'altération de cannabis dont la possession est permise sauf, en vertu du paragraphe (3), aux moyens d'un « solvant organique ».

L'interdiction de la culture en vertu de l'article 12 vise non seulement la culture elle-même, mais aussi la multiplication et la récolte de toute plante de cannabis d'une semence ou d'une matière végétale que la personne visée sait être du cannabis illicite, ou de plus de quatre plantes de cannabis au même moment dans sa maison d'habitation. Le critère de la « maison d'habitation » ne semble pas influencé par le nombre d'adultes qui y vivent.

Nous reconnaissons que le projet de loi C-45 a pour objet de limiter la culture aux quantités appropriées à une consommation individuelle, mais il semble illogique d'imposer une limite par maison d'habitation, sans égard au nombre d'occupants. Les appartements, les résidences universitaires et les maisons de chambres devraient faire l'objet de dispositions distinctes, car il est ordinaire que plusieurs personnes y habitent en même temps. Il faudrait donc envisager d'y légaliser la culture de plus de quatre plantes¹⁹. Cela dit, l'imposition d'une limite absolue pourrait tout de même convenir, selon le type de maison d'habitation. Le cas échéant, ce sont les lois et règlements provinciaux et territoriaux qui donneraient aux locataires, aux propriétaires et aux administrations locales leurs pouvoirs de gestion et d'action qui devraient réglementer la culture du cannabis dans une mesure raisonnable, sans toutefois l'interdire, par exemple en la permettant dans un « jardin communautaire » ou un autre lieu approprié.

Les plantes cultivées dans une maison d'habitation ne doivent pas dépasser 100 cm. Il est possible d'en avoir quatre de cette taille, mais illégal qu'une seule la dépasse. De nouveau, cette disposition semble contraire aux objectifs officiels du projet de loi C-45, et devrait donc être réexaminée.

¹⁹ L'occupation effective des lieux par une personne est une question de fait. Elle peut être établie à l'aide de pièces d'identité officielles, ou de courrier personnel envoyé à l'adresse visée. Pourrait également faire preuve de la résidence le fait pour la personne d'être aperçue dans le cours d'activités typiques d'un résident, ou encore l'absence de preuve d'existence d'une autre résidence.

Nous croyons inutile de limiter le nombre ou la taille des plantes. Ces limites, d'application potentiellement peu pratique, pourraient conduire les services policiers à abuser de leurs pouvoirs s'ils doivent entrer dans les maisons pour vérifier le nombre et la taille des plantes. Une personne devrait pouvoir produire son propre cannabis comme elle peut produire son alcool ou son tabac, sous réserve toutefois des règlements d'autorités locales visant à ce que les cultures ne présentent ni risques ni inconvénients pour les voisins ou la collectivité.

La légalisation de la culture à domicile, conjuguée à la création d'une industrie robuste, réglementée et capable de répondre à la demande, pourrait éliminer le marché noir. Qui plus est, les cultivateurs à domicile seraient moins tentés de surproduire, et le crime organisé de revenir à la charge.

D. Peines

Sur la question des peines, la section de l'ABC est d'accord avec la réforme projetée, mais juge à propos d'examiner plus en profondeur certaines des propositions du projet de loi C-45. Les peines proposées éclipsent celles qui sont en vigueur, en vertu desquelles même les opérations à grande échelle ne conduisent normalement pas à 14 ans d'emprisonnement. Bien que des sanctions sévères puissent être appropriées dans certains cas comme la distribution de grandes quantités de cannabis illicite, elles devraient être d'exception dans un régime de légalisation. S'il faut traiter le cannabis comme le tabac ou l'alcool, les infractions liées à ces substances devraient être comparables.

Une infraction réglementaire va souvent de pair avec une amende salée. Par exemple, la sévérité des amendes en matière de législation relative à la santé et à la sécurité, qu'on impose normalement aux entreprises, vise à protéger les travailleurs et à rappeler que la sécurité passe toujours avant tout. Avec le projet de loi C-45, le gouvernement fédéral montre sa détermination à légaliser et à réglementer le cannabis à usage récréatif, ainsi qu'à « alléger le fardeau du système de justice pénale relativement au cannabis²⁰ ». Les sanctions du projet de loi devraient épouser cet objectif.

La *Loi sur le cannabis* paraît calquée sur la *Loi sur le tabac* du fédéral, sauf que cette dernière vise l'élimination des profits pour le marché noir plutôt que l'emprisonnement, lequel comporte de graves conséquences à long terme et des coûts considérables pour les contribuables. Ses peines, plus constructives, visent des méfaits bien définis. Il s'agit souvent de

²⁰ Projet de loi C-45, article 7.

fortes amendes, même en cas de mise en accusation. Sa plus sévère peine d'emprisonnement ne peut aller qu'à deux ans; la fourniture de tabac à un mineur n'est passible que d'amendes substantielles, sans emprisonnement possible (article 45).

Au fédéral, l'alcool est régi par la *Loi sur l'accise*, dont les peines d'emprisonnement s'étendent généralement de trois à six mois. Ses peines minimales obligatoires, quant à elles, vont de trois mois à trois ans (pour l'enlèvement de marchandises saisies ou détenues). Selon les circonstances, le tribunal pourra ajouter jusqu'à deux ans, mais pas moins d'un mois, à ces peines. Le défaut de payer l'une des amendes substantielles prévues par la *Loi* peut conduire à un emprisonnement d'un à trois mois.

Pour ce qui est du tabac, l'article 220 permet à un individu d'en cultiver 15 kg par année pour sa propre consommation; cette limite s'applique individuellement à chaque membre de sa famille demeurant avec lui sur la terre ou sur la propriété où le tabac est cultivé. Vendre du tabac sans permis est passible d'une amende et, à défaut de la payer, d'une peine d'emprisonnement d'au plus douze mois. Il en va de même en cas de contravention à l'article 220. En vendre sans payer de droits est passible d'au plus cinq ans d'emprisonnement en cas de mise en accusation, et d'au plus deux ans en cas de procédure sommaire. Les mêmes peines d'emprisonnement s'appliquent au défaut de payer une amende. En revanche, les peines d'emprisonnement du projet de loi C-45, bien qu'elles puissent être poursuivies par procédure sommaire, peuvent atteindre 14 ans en cas de mise en accusation.

- Possession : les peines maximales du projet de loi C-45 sont disproportionnées par rapport à la gravité de l'infraction, comparativement à celles prévues pour l'alcool et le tabac. La possession par un adulte de plus de 30 grammes peut entraîner jusqu'à cinq ans de prison moins un jour en cas de mise en accusation²¹. Pour les quantités de moins de 50 grammes, la police peut plutôt opter pour une amende d'au plus 200 \$, suramende compensatoire en sus. La Couronne peut par ailleurs choisir la procédure sommaire; il s'agira alors d'une amende maximale de 5 000 \$, d'une peine d'emprisonnement maximale de six mois, ou des deux. Les procédures se dérouleraient en cour provinciale ou territoriale, sans la possibilité de recourir à une instance supérieure ou à un procès devant jury.
- Distribution : La procédure sommaire et la mise en accusation sont toutes deux possibles. Ici encore, les quantités inférieures à 50 grammes sont punissables d'une amende. Une violation de l'article 9 est passible d'une peine d'emprisonnement maximale de 14 ans pour un adulte, d'une peine

²¹ La peine d'un « jeune » serait établie en vertu de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*.

établie en vertu de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* pour un mineur, et d'une amende déterminée par la cour si une « organisation » est mêlée à l'infraction. En cas de procédure sommaire, les amendes vont de 5 000 \$ à 15 000 \$; pour les organisations, elles peuvent aller jusqu'à 100 000 \$.

- Vente : L'article 10 interdit toute vente de cannabis, sauf les exceptions prévues par la *Loi*. Ainsi serait-il donc illégal de vendre du cannabis, toute substance présentée comme étant du cannabis ou tenue pour telle, à un majeur, à un mineur ou à une organisation. Il en serait de même pour la possession en vue de la vente. L'infraction, hybride, prévoit une peine d'emprisonnement d'au plus 14 ans en cas de mise en accusation, en plus d'une amende de 5 000 \$ à 15 000 \$. Si la vente est faite à un autre adulte, la peine d'emprisonnement est d'au plus six mois; si elle est faite à un jeune, 18 mois.
- Importation et exportation : «L'importation », « l'exportation » et la « possession en vue de l'exportation », sont régies par l'article 11. La peine, une fois de plus hybride, consiste en un maximum de 14 ans d'emprisonnement en cas de mise en accusation. S'il s'agit plutôt d'une procédure sommaire, elle sera d'un maximum de six mois ou d'une amende de 5 000\$ (ou 100 000 \$ pour une organisation). Imaginons une personne traversant la frontière pour se rendre à une soirée avec un joint dans son sac à dos²². L'infraction qu'elle commet ne justifie pas selon nous une peine aussi sévère.
- Culture : Cette infraction est aussi hybride : la Couronne peut opter pour la procédure sommaire comme pour la mise en accusation, pourvu que la conduite ne relève pas du régime de contraventions, qui ne vise apparemment que la production excédant de peu quatre plantes ou, possiblement, les plantes un peu plus grandes que la limite permise, jusqu'à concurrence de 150 cm. Comme pour les autres infractions, la peine maximale en cas de mise en accusation serait de 14 ans d'emprisonnement; en cas de procédure sommaire, il s'agirait plutôt d'au plus six mois, d'une amende maximale de 5 000 \$, ou des deux. Pour les organisations, l'amende peut atteindre 100 000 \$.

Sous le régime du projet de loi C-45, les jeunes seront eux aussi passibles de poursuites criminelles, menées par voie de mise en accusation ou par procédure sommaire, mais leurs peines seront déterminées en vertu de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* (LSJPA). La section de l'ABC salue l'idée d'appliquer le cadre et les principes de la LSJPA aux infractions liées au cannabis commises par des jeunes, pour y inclure des éléments comme la culpabilité morale atténuée des accusés, la notification de leurs parents, le choix de la peine parmi un plus large éventail, et la mise sous scellés de leur dossier.

²²Voir la décision de la Cour suprême du Canada dans *R. c. Smith*, [2015] 2 RCS 602.

La section de l'ABC appuie la discrétion judiciaire en matière de détermination des peines. Or, le simple fait de permettre l'imposition d'une peine maximale de 14 ans d'emprisonnement élimine toute possibilité de remise en liberté ou de sursis²³. Nous croyons qu'un juge devrait pouvoir choisir une peine appropriée, spécialement lorsqu'il est confronté aux situations que risque fort probablement de provoquer le projet de loi C-45.

Nous doutons de la pertinence de peines de 14 ans d'emprisonnement dans le contexte de la « légalisation » d'une substance moins nocive que le tabac, l'alcool et plusieurs autres drogues, tant pour les individus que pour la société. Même en supposant la nécessité de procédures par mise en accusation, les peines de 14 ans semblent excessives et disproportionnées, voire susceptibles d'une contestation constitutionnelle. Leur existence même empêche les tribunaux de recourir à une condamnation à l'emprisonnement avec sursis lorsqu'ils jugent qu'une peine de deux ans ou moins, par ailleurs justifiée, pourrait être purgée dans la collectivité. Ce recours leur est pourtant ouvert pour les infractions liées au tabac, à l'alcool et à d'autres drogues. En 1972 – soit il y a 45 ans –, la Commission Le Dain a recommandé l'édiction d'une infraction hybride pour le trafic, et le plafonnement à cinq ans de la peine d'emprisonnement qui y est assortie en cas de mise en accusation²⁴.

L'un des objectifs déclarés du projet de loi C-45 est « d'alléger le fardeau du système de justice pénale relativement au cannabis ». Or, la sévérité des peines maximales nous laisse présager un nombre considérable de contestations devant les tribunaux, y compris en vertu de la *Charte*. Étant donné les préoccupations actuelles quant aux délais judiciaires, et le souci d'éviter la suspension d'importantes accusations criminelles en vertu de la décision de la Cour suprême du Canada dans *R. c. Jordan*²⁵, il y a lieu de modifier le projet de loi C-45 pour permettre l'absolution et les peines conditionnelles.

RECOMMANDATION

- 1. La section de l'ABC recommande que les procédures par mise en accusation dans le projet de loi C-45 soient considérablement réduites, et que toute entrave législative au recours aux peines non privatives de liberté (remise**

²³ Voir alinéas 742.1b) et c).

²⁴ Gerald LeDain et al., *Commission d'enquête sur l'usage des drogues à des fins non médicales* (Ottawa : Information Canada, 1972).

²⁵ [2016] 1 RCS 631.

en liberté ou condamnation à l'emprisonnement avec sursis) visant les infractions liées au cannabis soit retirée.

E. Mesures provisoires

L'article 204 du projet de loi C-45 abrogerait l'article 1 de l'annexe II de la LRCDas, soustrayant de ce fait le cannabis à son empire. Quant à lui, le paragraphe 197(2) en abrogerait l'alinéa 7(2)b), lequel impose expressément à l'égard du cannabis les peines minimales obligatoires introduites par les modifications de 2012. Nous appuyons ces changements; toutefois, ils ne seront vraisemblablement pas faits avant le 1^{er} juillet 2018. Nous suggérons donc l'adoption de mesures provisoires évitant une criminalisation trop sévère de comportements qui seront sous peu légaux.

En attendant l'adoption du projet de loi C-45, nous suggérons d'encourager les procureurs de la Couronne fédéraux à user de leur discrétion pour éviter l'emprisonnement des délinquants, sauf pour les cas les plus graves, et d'opter plutôt pour des peines non privatives de liberté. Il peut notamment s'agir d'une probation pour au plus trois ans, assortie de conditions semblables à celles d'une condamnation à l'emprisonnement avec sursis. L'article 742.1 du *Code criminel* pourrait en outre être modifié pour permettre ce type de condamnation en cas d'infraction prévoyant une peine minimale obligatoire, ou encore une peine maximale de 14 ans ou à perpétuité. La légalisation indique aux tribunaux qu'il y a lieu de traiter avec clémence les affaires de cannabis, et d'envisager une peine non privative de liberté dans les cas appropriés.

RECOMMANDATION

- 2. La section de l'ABC recommande qu'en attendant la légalisation du cannabis, des mesures provisoires soient prises afin d'éviter l'emprisonnement en conséquence de comportements qui seront sous peu légaux. Par exemple, on devrait encourager les procureurs de la Couronne fédéraux à opter pour des peines non privatives de liberté, sauf dans les cas les plus graves, à éviter le recours aux pouvoirs prévus à l'article 8 de la LRCDas, à éviter le recours aux peines minimales obligatoires, et retirer tout avis qui aurait été donné.**

IV. CONTRAVENTIONS

Nous suggérons d'étendre l'éventail projeté de contraventions pour y inclure les infractions mineures, comme la possession d'une petite quantité (p. ex. moins de 30 grammes) de cannabis illicite, ou l'importation d'une petite quantité de cannabis.

Cette modification serait conforme aux objectifs énoncés au préambule du projet de loi C-45. En plus de rapprocher le traitement du cannabis de celui de l'alcool et du tabac, elle contribuerait à désengorger le système de justice pénale et à éviter d'autres violations du cadre de l'arrêt *Jordan*. Nous suggérons de renforcer le libellé du projet de loi C-45 afin qu'un agent de police *doive* (plutôt que *puisse*) envisager l'imposition d'une contravention avant le dépôt d'une accusation. Un procédé semblable est utilisé par les dispositions prévoyant l'approche progressive de la remise en liberté.

RECOMMANDATION

- 3. La section de l'ABC recommande que le libellé de l'article 51 du projet de loi C-45 soit renforcé pour faire en sorte qu'un agent de police *doive* (plutôt que *puisse*) envisager l'imposition d'une contravention avant le dépôt d'une accusation.**

Nous soulignons en outre qu'il faudra former les policiers et les surveiller attentivement afin que le régime de contraventions soit mis en œuvre de manière impartiale, et que les collectivités racisées en bénéficient autant que quiconque, et puissent donc éviter de plus sévères sanctions.

V. LICENCES ET PERMIS

La section de l'ABC suggère d'élargir les critères établissant qui peut vendre du cannabis, et dans quelles circonstances. À plusieurs égards, les infractions liées à la vente font double emploi avec celles qui sont liées à la distribution. La vente de plus de 30 grammes est une infraction; une quantité moindre ne devrait donc pas poser de grave problème. L'article prévoyant les permis devrait selon nous définir libéralement la notion de vente légale, cependant, nous remettons en question la nécessité même des permis, particulièrement pour ceux qui ne vendent que de petites quantités.

VI. AUTORISATIONS ET DISPOSITION DES CHOSES SAISIES

L'administration d'un régime réglementaire doit être conforme à la *Charte*. Aussi y a-t-il lieu d'examiner rigoureusement les aspects du projet de loi C-45 relatifs aux mandats de perquisition et aux inspections.

Par exemple, le paragraphe 90(4) permettrait aux juges de restreindre l'utilisation d'un bien par son propriétaire légitime après qu'il lui a été rendu à l'issue d'une inspection sans que celle-ci ait mené à l'introduction de procédures. Ces situations sont visées par les articles 489.1 à 490 du *Code criminel*, lesquels ont pour objet la détention continue de biens saisis aux fins d'enquête sur des activités criminelles. Le *Code* permet la détention prolongée de ces biens durant une enquête. Si des procédures sont introduites et que les biens doivent être déposés comme preuve, les autorités peuvent les conserver jusqu'à la fin des procédures. Dans toute autre situation, la détention n'est plus légale; les biens doivent alors être restitués sans condition.

Plutôt que d'adhérer à ce modèle, le paragraphe 90(4) du projet de loi C-45 permettrait à un juge d'imposer des conditions à la remise de biens qui par ailleurs ne sont ni des éléments de preuve aux fins d'une instance pénale, ni à tout autre titre requis par une instance de cet ordre. Autrement dit, le paragraphe permettrait de restreindre la jouissance qu'un individu tire de ses biens en échange de leur remise. Ces conditions ne souffrent actuellement d'aucune limite temporelle; elles pourraient être perpétuelles. Aussi pourrait-on invoquer l'article 7 de la *Charte* à leur égard.

VII. RÉGLEMENTATION DE LA MARIJUANA MÉDICINALE

Nous saluons la décision du gouvernement de maintenir pour les patients faisant l'objet d'une approbation médicale un régime distinct de celui qui s'appliquera aux consommateurs de cannabis récréatif. De cette façon, le législateur se conforme à la perspective des tribunaux selon laquelle un « manque d'accès raisonnable » au cannabis pour des patients ayant fait l'objet d'une approbation médicale contrevient à leurs droits constitutionnels en vertu de l'article 7 de la *Charte*²⁶.

Nous comprenons que les dispositions en vigueur du *Règlement sur l'accès au cannabis à des fins médicales* (RACFM), pris en vertu de la LRCDAS, s'appliqueront également en vertu de la

²⁶ Allard c. Canada, [2016] 3 RCF 303, 2016 CF 236 (CanLII).

nouvelle *Loi sur le cannabis* et feront l'objet d'un examen après cinq ans. Les patients et leurs médecins établiront le nombre de plantes qu'un patient pourra faire pousser, par lui-même ou par l'intermédiaire d'un cultivateur désigné.

Ces patients ne peuvent se voir imposer une limite arbitraire quant au nombre de plantes qu'ils peuvent faire pousser; leur état de santé place leurs besoins au-dessus de ceux des consommateurs de cannabis récréatif. Nous suggérons que les règlements susmentionnés permettent à d'autres praticiens de la santé de prendre des décisions à ce sujet, par eux-mêmes ou de concert avec des médecins. Pour ce faire, il faudrait une définition de « praticien » comprenant d'autres professionnels de la santé à l'article 53 du *Règlement sur les stupéfiants* dans sa version modifiée, et changer « praticien » pour « médecin » dans les articles visant le cannabis.

VIII. FACTEURS INTERGOUVERNEMENTAUX

Il est urgent que les provinces et territoires réglementent les « Clubs Compassion », les dispensaires médicaux et les commerces de détail afin de faciliter l'accès au cannabis pour les patients et les autres consommateurs, plutôt que de contraindre ceux-ci à le cultiver eux-mêmes, à le faire pousser par quelqu'un d'autre ou à le commander par la poste. L'application de ce cadre réglementaire à l'échelle du pays demandera une collaboration étroite entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Exemple précoce, l'Ontario a annoncé prévoir utiliser la Régie des alcools de l'Ontario pour la vente de cannabis, quoiqu'à moins d'endroits que pour la vente d'alcool²⁷.

IX. CONCLUSION

La section de l'ABC appuie l'adoption de lois rendant le cannabis et les produits du cannabis plus accessibles aux adultes et visant à écarter le crime organisé et les autres criminels du marché du cannabis en les privant de profits. Comme pour l'alcool et le tabac, rien ne devrait inciter les individus à produire eux-mêmes du cannabis en vue de tirer profit d'un marché illicite. Il reste cependant beaucoup à faire afin que soient réalisés les objectifs du gouvernement, et que l'encadrement du cannabis soit soustrait aux procédés sans nuance du droit pénal.

²⁷ <http://ow.ly/4T6v30fr6yR>