

COMMUNICATION DE PAUL J. LARKIN JR., MAÎTRE DE RECHERCHE JURIDIQUE JOHN, BARBARA, AND VICTORIA RUMPEL, MEESE CENTER FOR LEGAL AND JUDICIAL STUDIES, INSTITUTE FOR CONSTITUTIONAL GOVERNMENT, THE HERITAGE FOUNDATION, AU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL DU PARLEMENT DU CANADA AU SUJET DU PROJET DE LOI C-45, LOI CONCERNANT LE CANNABIS ET MODIFIANT LA LOI RÉGLEMENTANT CERTAINES DROGUES ET AUTRES SUBSTANCES, LE CODE CRIMINEL ET D'AUTRES LOIS

16 AVRIL 2018

INTRODUCTION ET RÉSUMÉ

Le Parlement canadien et le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international ont été saisis du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois. Si elles devaient acquérir force de loi, ces dispositions légaliseraient généralement la consommation de marijuana par les adultes à des fins récréatives. Ce comité a la responsabilité d'analyser en quoi le projet de loi C-45 devrait influencer sur les « obligations internationales du Canada » et, en particulier, la « façon dont il pourrait agir sur les relations canado-américaines » [TRADUCTION]¹. Il a invité à cette fin diverses parties à se prononcer sur la tâche qui est la sienne.

Je m'appelle Paul J. Larkin Jr et je suis maître de recherche juridique John, Barbara, and Victoria Rumpel au Meese Center de l'Institute for Constitutional Government à la Heritage Foundation². Un de mes domaines de recherche et de spécialisation est la politique des drogues. À cet égard, je vous remercie de l'occasion qui m'est offerte de m'adresser à vous au sujet du projet de loi C-45. Pour votre commodité, je résumerai mes vues dans la présente communication. J'ai fait parvenir au Comité un article publié par moi et deux articles à paraître où je traite plus avant de ces questions³.

Comme je l'expliquerai, l'adoption du projet de loi C-45 pourrait avoir à trois égards des conséquences négatives sur les relations du Canada avec la communauté internationale et les

¹ Courriel de Marie-Ève Belzile, greffière du Comité, Sénat du Canada, à M. Paul Larkin, maître de recherche juridique, Meese Center for Legal and Judicial Studies, Institute for Constitutional Government, The Heritage Foundation (9 avril 2018).

² La Heritage Foundation est un organisme non partisan de politique publique, de recherche et d'éducation exonéré d'impôt en vertu du United States Code, 26 U.S.C. § 501(c)(3). Son financement est assuré par le secteur privé et elle ne reçoit de fonds d'aucun palier de gouvernement, ni n'effectue de travaux pour les gouvernements ou d'autres travaux à forfait. La Heritage Foundation est le groupe de réflexion ayant la plus large assise aux États-Unis. En 2014, elle avait des centaines de milliers de partisans représentant tous les États. Les contributions à son financement provenaient de particuliers (75 %), de fondations (12 %), de sociétés (3 %), des revenus des programmes et d'autres revenus (10 %). Les opinions exprimées ici sont mes opinions personnelles; elles ne reflètent pas la position de la Heritage Foundation en tant qu'institution, ni celles de son conseil d'administration.

³ Paul J. Larkin Jr., *States' Rights and Federal Wrongs: The Misguided Attempt to Label Marijuana Legalization Efforts as a "States' Rights" Issue*, 16 GEO. J.L. & PUB. POL'Y (à venir 2018) [ci-après Larkin, *States' Rights*]; Paul J. Larkin Jr., *Marijuana Edibles and "Gummy Bears,"* 66 BUFF. L. REV. 313 (à venir 2018) [ci-après Larkin, *Marijuana Edibles*] et Paul J. Larkin Jr., *Medical or Recreational Marijuana and Drugged Driving*, 52 AM. CRIM. L. REV. 453 (2015) [ci-après Larkin, *Drugged Driving*].

États-Unis. *Premièrement*, elle pourrait ébranler le jugement que porte la communauté internationale sur la fiabilité du Canada comme partie signataire d'accords internationaux. *Deuxièmement*, elle pourrait causer un problème de santé publique aux États-Unis en facilitant la contrebande de produits comestibles à base de cannabis par la frontière canado-américaine. *Troisièmement*, elle pourrait poser un problème de sécurité publique si les Canadiens devaient conduire leur voiture sous l'influence de la marijuana sur les routes américaines.

I. PROBLÈME DE L'AFFAIBLISSEMENT DE LA PERCEPTION PAR LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE DE LA FIABILITÉ DU CANADA COMME PARTIE AUX ACCORDS INTERNATIONAUX

Le projet de loi C-45 risque d'avoir des conséquences sur la communauté internationale en modifiant son jugement sur la fiabilité du Canada comme partie aux accords internationaux. Le Canada et les États-Unis sont signataires de plusieurs conventions internationales exigeant des nations participantes qu'elles interdisent par la loi la distribution de substances contrôlées⁴ comme la marijuana⁵. Ces vingt dernières années et plus, le gouvernement américain a permis aux États de son territoire de voter des lois autorisant la consommation de cannabis à des fins médicales ou récréatives. Il y a donc déjà un risque aux États-Unis à cet égard. En adoptant le projet de loi C-45, le Canada s'exposerait au même risque.

On a défendu aux États-Unis les initiatives des États en matière de consommation médicale et récréative de la marijuana en laissant la décision aux divers États⁶. L'argument avancé est donc peu probant. La Constitution américaine confère au gouvernement fédéral une prérogative sur le plan de la politique étrangère en en faisant une attribution expresse de l'autorité fédérale⁷ et en interdisant formellement aux États d'intervenir dans ce domaine⁸. En

⁴ Convention unique sur les stupéfiants, 30 mars 1961, 18 U.S.T. 1407, modifiée par le Protocole de 1972, 25 mars 1972, 26 U.S.T. 1439; Convention sur les substances psychotropes, 21 févr. 1971, 32 U.S.T. 543; Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, 20 déc. 1988, 1582 R.T.N.U. 164; voir WILLIAM B. MCALLISTER, *DRUG DIPLOMACY IN THE TWENTIETH CENTURY: AN INTERNATIONAL HISTORY* (2000); William B. McAllister, *Conflicts of Interest in the International Drug Control System*, dans *DRUG CONTROL POLICY: ESSAYS IN HISTORICAL AND COMPARATIVE PERSPECTIVE* 143, p. 152-162 (sous la dir. de William O. Walker III, 1992).

⁵ Voir ORGANE INTERNATIONAL DE CONTRÔLE DES STUPÉFIANTS, NATIONS UNIES, *LISTE DES SUBSTANCES PSYCHOTROPES PLACÉES SOUS CONTRÔLE INTERNATIONAL* 5 (28^e éd. 2017); ORGANE INTERNATIONAL DE CONTRÔLE DES STUPÉFIANTS, NATIONS UNIES, SERVICE DE L'INFORMATION DE L'ONU (14 mars 2013) (« Autoriser l'utilisation récréative du cannabis "constituerait une violation du droit international, à savoir de la Convention des Nations Unies sur les stupéfiants de 1961..." C'est ce qu'a dit ici, aujourd'hui, le président de l'Organe international de contrôle des stupéfiants, M. Raymond Yans, dans une déclaration à la 56^e session de la Commission des stupéfiants à propos du résultat du vote de novembre 2012 dans les États américains du Colorado et de Washington en faveur d'initiatives qui – si elles sont mises en œuvre – autoriseront l'utilisation du cannabis à des fins récréatives dans ces États. » [TRADUCTION]); rejet par la Drug Enforcement Administration (DEA) de la pétition demandant de lancer les procédures visant à modifier la classification de la marijuana, Dép. de la justice. 81 Fed. Reg. 53767-01, 2016 WL 4240243 (12 août 2016).

⁶ Voir Larkin, *States' Rights*, *supra* note 3 (manuscrit à la p. 1 n. 1) (textes faisant autorité réunis).

⁷ Voir CONSTITUTION DES É.-U. art. II, § 2, cl. 2 (« [Le président] aura le pouvoir, sur l'avis et avec le consentement du Sénat, de conclure des traités... » [TRADUCTION]).

⁸ Voir CONSTITUTION DES É.-U. art. I, § 10, cl. 1 (« Aucun État ne conclura de traité, d'alliance, ni de confédération... » [TRADUCTION]); *Arizona c. United States*, 567 U.S. 387 (2012) (décision selon laquelle les États

fait, la Constitution empêche le Congrès de déléguer des pouvoirs de politique étrangère aux États⁹ et, par conséquent, ceux-ci ne peuvent opposer leurs propres lois intérieures à la politique fédérale. Qui plus est, la Cour suprême des États-Unis a conclu dans l'affaire *Gonzales c. Raich*¹⁰ que le Congrès américain avait qualité, en vertu des dispositions de la Constitution en matière de commerce, pour prohiber le transport inter-étatique de marijuana de culture intra-étatique. Les lois fédérales d'interdiction de trafic de marijuana représentent donc un fruit légitime de l'exercice des pouvoirs de réglementation du Congrès. La conséquence en est que les lois des États autorisant des parties privées à cultiver ou distribuer de la marijuana sont entachées de nullité dans ce pays¹¹.

Que les États puissent plaider les droits représente un mauvais argument pour une raison encore plus profonde. Depuis 80 ans, les États-Unis confient les décisions quant à l'innocuité et l'efficacité des médicaments et à leur commerce partout au pays aux spécialistes de la Food and Drug Administration (FDA). Le Congrès a décidé au départ de laisser la décision aux experts en 1938, année de l'adoption fédérale de la *Food, Drug, and Cosmetic Act*¹². Il a réaffirmé sa position à maintes occasions depuis lors. Il y a eu 1962 avec le vote de modifications à cette loi¹³, 1997 avec l'adoption de la *Food and Drug Modernization Act*¹⁴, 2007 avec l'officialisation de modificatifs à cette dernière loi¹⁵ et 2012 avec la nouvelle *Food and Drug Administration Safety and Innovation Act*¹⁶, sans oublier d'autres années d'intérêt¹⁷. En réalité, le Congrès a implicitement, mais clairement réitéré son jugement initial chaque fois qu'il a voté des crédits pour le Commissioner of Food and Drugs et ses collègues à la FDA¹⁸. Il a donc conforté sa position à chaque vote annuel des crédits des décennies durant. En somme, le droit fédéral ne plébiscite pas ce que devrait être la vente d'agents antibactériens, antiviraux, antifongiques ou pharmaceutiques, et rien ne dit qu'il devrait créer une exception pour le cannabis.

ne peuvent entraver les politiques et les lois sur l'immigration adoptées par le gouvernement fédéral).

⁹ Comparer CONSTITUTION DES É.-U. art. I, § 10, cl. 1 (cité *supra* note 6) et *id.* cl. 2 (« Aucun État ne peut, *sans le consentement du Congrès*, imposer de droits sur les importations ou les exportations... » [TRADUCTION]) (c'est nous qui soulignons).

¹⁰ 545 U.S. 1 (2005).

¹¹ Voir CONSTITUTION DES É.-U. art. VI, cl. 2 (« Cette Constitution et les lois des États-Unis qui en découleront, ainsi que tous les traités présents et à venir en vertu de l'autorité des États-Unis, seront la loi suprême du pays et les juges de tous les États y seront assujettis, nonobstant toute autre disposition contraire de la Constitution ou des lois des États. » [TRADUCTION]).

¹² La *Federal Food, Drug, and Cosmetic Act*, ch. 675, 52 Stat. 1040 (1938).

¹³ La modification relative à l'efficacité des médicaments (modification Kefauver Harris), Pub. L. No. 87-781, 76 Stat. 780 (1962).

¹⁴ La *Food and Drug Administration Modernization Act* de 1997, Pub. L. No. 105-115, 111 Stat. 2296 (1997).

¹⁵ La *Food and Drug Administration Amendments Act* de 2007, Pub. L. No. 110-85, 121 Stat. 823 (2007).

¹⁶ La *Food and Drug Administration Safety and Innovation Act*, Pub. L. No. 112-144, 126 Stat. 993 (2012).

¹⁷ Voir Larkin, *States' Rights*, *supra* note 3 (manuscrit à la p. 4).

¹⁸ Voir *TVA c. Hill*, 437 U.S. 153, 189-191 (1978) (fait remarquer que, lorsqu'il approuve le projet de loi de crédits, le Congrès tient d'habitude pour acquis que le droit substantiel sous-jacent ne changera pas).

À une certaine époque, «une promesse était réellement un engagement à tenir, et non quelque chose que l'on dit, puis oublie» [TRADUCTION]¹⁹. Les États-Unis risquent de donner l'impression à la communauté internationale qu'ils ne désirent plus autant s'en tenir à leur engagement de traiter le cannabis comme un objet de contrebande. L'adoption du projet de loi C-45 ferait courir le même risque au Canada.

II. PROBLÈMES DE SANTÉ PUBLIQUE CAUSÉS PAR LA DISTRIBUTION AUX ÉTATS-UNIS DE PRODUITS COMESTIBLES À BASE DE MARIJUANA FABRIQUÉS AU CANADA

La façon qu'a le Canada de réglementer la consommation de marijuana par ses propres citoyens chez lui ne concerne généralement pas les États-Unis, mais la légalisation et la commercialisation de la fabrication et de la distribution de cannabis auront inévitablement un effet sur notre voisin du sud. Si la loi américaine interdit l'importation de marijuana du Canada (ou de partout ailleurs dans le monde), l'expérience enseigne que, comme toute autre substance contrôlée, ce produit trouvera un moyen de s'infiltrer par notre frontière commune. Vu l'état du droit fédéral et la demande privée qui s'attache actuellement à la marijuana en Amérique, des parties au Canada, avec l'aide et la bénédiction de parties aux États-Unis, seront économiquement des plus enclines à cultiver le cannabis et à fabriquer des produits qui finiront par trouver un débouché chez notre voisin du sud. De même que la marijuana cultivée ou transformée dans des États américains ayant légalisé la marijuana à des fins récréatives a fini par se retrouver dans des États qui continuent à l'interdire, de même les formes de culture et de transformation de la marijuana canadienne aboutiront inéluctablement de l'autre côté de la frontière. S'il y a un profit à faire en introduisant en contrebande la marijuana canadienne aux États-Unis, cela se produira, et nous savons qu'il en sera ainsi parce qu'un produit comparable a connu le même sort, l'alcool. Des parties entreprenantes ont fait la contrebande du whisky canadien aux États-Unis de 1920 à 1933 à l'époque de la prohibition.

Mais abstenons-nous de tout débat sur la sagesse des lois du gouvernement fédéral et des États sur la distribution de cannabis aux adultes²⁰ et voyons quels problèmes particuliers pose la consommation de marijuana à des fins récréatives dans le cas des mineurs. On s'accorde à dire aux États-Unis que la marijuana ne devrait pas être colportée auprès des enfants²¹. Même les États qui autorisent la vente aux adultes à des fins récréatives refusent ce privilège aux mineurs²². La raison en est qu'«on a de plus en plus la preuve que la consommation de marijuana à

¹⁹ The Judds, *Grandpa (Tell Me 'Bout the Good Ol' Days)* (1986).

²⁰ Pour un résumé de ce débat, voir Larkin, *Marijuana Edibles*, *supra* note 3, aux p. 322-331.

²¹ Voir, p. ex., THOMAS BABOR ET AL., DRUG POLICY AND THE PUBLIC GOOD 105 (2010) (« Empêcher les gens de devenir des utilisateurs de drogues illégales est un objectif très répandu des décideurs. Lorsqu'ils portent sur les jeunes, les programmes de prévention sont aussi largement appuyés par la population. » [TRADUCTION]); Robert J. MacCoun et Michelle M. Mello, *Half-Baked—The Retail Promotion of Marijuana Edibles*, 372 N. ENG. J. MED. 989, 989-990 (2015).

²² Magdalena Cerdá et al., *Association of State Recreational Marijuana Laws with Adolescent Marijuana Use*, 171 JAMA PEDIATRICS 142, 143 (2017).

l'adolescence nuit aux processus normaux de maturation physiologique du cortex frontal » [TRADUCTION]²³.

Des organismes publics et privés respectés comme l'American Medical Association, l'American Psychiatric Association, l'American Academy of Pediatrics, l'American Cancer Society, l'American Academy of Ophthalmology et le National Institute for Drug Abuse conviennent que les mineurs ne devraient pas consommer de marijuana à des fins récréatives²⁴.

Les auteurs du projet de loi C-45 se rangeraient à cet avis. La version de ses dispositions votée par la Chambre des communes dit clairement à plusieurs endroits que si le projet de loi devait acquérir force de loi, la distribution de marijuana aux mineurs demeurerait interdite²⁵.

Il reste cependant à savoir comment dûment conditionner ce jugement quand la marijuana se vend non pas sous ses formes récoltées ou transformées (en feuilles ou en cigarettes), mais en différents produits alimentaires dans le commerce, ce que les gens appellent les produits comestibles à base de marijuana. Sous ses formes comestibles, la marijuana ressemble aux produits alimentaires que tous consomment, y compris les mineurs²⁶. Sous ces formes, le consommateur obtient les bienfaits psychoactifs de l'usage de la marijuana sans inhaler de substances cancérigènes²⁷. La marijuana comestible a deux autres attraits : elle peut contenir beaucoup de sucre, ce qui attirera les amateurs de sucré, et elle n'a pas l'arôme révélateur du cannabis inhalé, d'où la possibilité pour les mineurs d'échapper à toute détection par les parents. Pour ces raisons et peut-être d'autres encore, les États américains ayant légalisé la marijuana à

²³ GEORGE F. KOOB ET AL., DRUGS, ADDICTION, AND THE BRAIN 287 (2014); voir aussi, p. ex., Larkin, *Marijuana Edibles*, *supra* note 2, aux p. 329-330 (« Depuis les années 1960, les scientifiques ont découvert que le processus de maturation du cerveau de l'être humain se prolonge jusqu'au milieu de la vingtaine, le cerveau créant des neurones tout en éliminant et en réorganisant les voies neuronales afin qu'elles soient utilisées efficacement par l'adulte. Ce processus de développement est particulièrement important en ce qui concerne le cortex préfrontal, siège des fonctions mentales supérieures, comme le raisonnement, le jugement et la prise de décisions. Compte tenu de la labilité du cerveau des adolescents, et selon la dose et la fréquence de l'usage, la consommation par un mineur d'une substance psychoactive, comme le THC, aura vraisemblablement des effets physiques et mentaux négatifs qui ne se produiraient pas chez un adulte ou, s'ils se produisaient, n'auraient pas la même intensité. Le résultat nuit au développement des facultés mentales supérieures dont l'adulte a besoin pour raisonner et planifier. » [TRADUCTION]) (notes de bas de page omises).

²⁴ Voir, p. ex., U.S. FOOD & DRUG ADMIN., FDA AND MARIJUANA (28 février 2017) (« La FDA n'approuve pour aucune raison l'utilisation de la marijuana, qu'elle ne considère pas comme un médicament sécuritaire et efficace. » [TRADUCTION]); NAT'L INST. ON DRUG ABUSE, MARIJUANA 17 (août 2017); Larkin, *Marijuana Edibles*, *supra* note 3, aux p. 326-328 et n. 31 (citations réunies). La présence de contaminants dangereux dans les produits comestibles représente un autre problème. Larkin, *Marijuana Edibles*, *supra* note 3, aux p. 346-348 et n. 81.

²⁵ Voir, p. ex., l'art. 2 (qui définit le « jeune » comme une personne de moins de 18 ans) et les alinéas 7a) et 7b) (selon lesquels l'objet de la loi est d'empêcher les jeunes de consommer de la marijuana et d'avoir accès à de la marijuana), l'alinéa 8(1)c) et le sous-alinéa 8(2)a)(ii) (sauf autorisation prévue par la loi, le jeune qui possède plus de 5 grammes de marijuana commet une infraction passible d'une sanction) et les paragraphes 9(1) à 9(5) et 10(1) à 10(5) (qui interdisent la distribution de marijuana à un « jeune » ou par un « jeune »).

²⁶ L'annexe du présent mémoire fournit quelques exemples.

²⁷ Voir, p. ex., ROBERT L. DUPONT, THE SELFISH BRAIN: LEARNING FROM ADDICTION 156 (1997) (« La fumée de marijuana renferme plus de goudron et de substances cancérigènes que la fumée de cigarette. Une cigarette de marijuana contient autant de goudron cancérigène que 17 cigarettes de tabac. La fumée de la marijuana, comme la fumée du tabac, cause la bronchite, l'inflammation des voies respiratoires et des maladies respiratoires chroniques. » [TRADUCTION]).

des fins récréatives comme le Colorado ont pu constater que les versions comestibles du cannabis étaient prisées du public²⁸.

Je n'affirme pas ici que le projet de loi C-45 aura en soi pour effet de créer une contrebande de produits de marijuana entre le Canada et les États-Unis. Il y aura contrebande même si ce projet de loi ne devait jamais avoir force de loi, puisqu'il s'agit d'une activité rentable, quel que soit l'état du droit canadien en matière de fabrication, de distribution et de consommation du cannabis et de ses produits. Il reste que ces deux facteurs combinés aggraveront la situation si le projet de loi devait être adopté.

Il y a risque que la légalisation de la consommation de marijuana à des fins récréatives par les adultes au Canada donne lieu à une distribution commerciale de marijuana comestible. Il y a ensuite comme facteur la facilité avec laquelle on peut déguiser les produits comestibles de marijuana en denrées alimentaires normales. Aux États-Unis, la marijuana comestible peut s'acheter sous diverses formes : carrés au chocolat, biscuits, friandises, gâteaux, mais à éclater, pastilles, produits chocolatés, beurre, sucettes glacées, liquides²⁹. Comme l'a écrit un observateur, « un professionnel culinaire du cannabis peut essentiellement infuser dans un produit à peu près tout ce que vous désireriez manger en ingérant du THC... » [TRADUCTION]³⁰. Les Canadiens auraient la même compétence culinaire pour fabriquer de tels produits. Comme il est possible de mettre la marijuana comestible sous des formes qui empêcheraient de les distinguer des aliments et des boissons ordinaires, la tâche d'établir les distinctions nécessaires à la frontière sera de plus en plus complexe pour les forces de l'ordre au Canada et aux États-Unis.

III. PROBLÈMES DE SÉCURITÉ PUBLIQUE POSÉS PAR LES CANADIENS CONDUISANT LEUR VOITURE SOUS L'EFFET DE LA MARIJUANA SUR LES ROUTES AMÉRICAINES

Les États américains ont criminalisé la conduite avec facultés affaiblies par l'alcool ou autres substances psychoactives³¹. Le Canada a décrété la même interdiction³².

²⁸ Voir Larkin, *Marijuana Edibles*, *supra* note 3, aux p. 319-320.

²⁹ Voir, p. ex., 1 COLO. CODE REGS. § 212-2.103 (2017) (« L'expression "produit de marijuana comestible vendu au détail" désigne tous les produits de marijuana offerts par des détaillants dont l'utilisation prévue est la consommation par voie orale, entre autres, mais non exclusivement, tous les types d'aliments, de boissons ou de pilules. » [TRADUCTION]); JOHN HUDAK, MARIJUANA: A SHORT HISTORY 17-18 (2016) (fait remarquer que les produits comestibles prennent « un nombre incalculable de formes, comme des biscuits, des brownies, des bonbons, du granola, de la vinaigrette et même et de la sauce pour les pâtes » [TRADUCTION]); Katherine M. Kosa et al., *Consumer Use and Understanding of Labeling of Information on Edible Marijuana Products Sold for Recreational Use in the States of Colorado and Washington*, 43 INT'L J. DRUG POL'Y 57, 57 (2017); MacCoun et Mello, *supra* note 8, aux p. 989-990; George Sam Wang et al., *Unintentional Pediatric Exposures to Marijuana in Colorado, 2009-2015*, 170 JAMA PEDIATRICS 1, 2 (2016); Jennifer Maloney et David-George-Cosh, *Big Brewer Makes a Play for Marijuana Beverages*, WALL ST. J. (27 oct. 2017), https://www.wsj.com/articles/big-brewer-makes-a-play-for-marijuana-beverages-1509300002?mod=mkt_w&mg=prod/accounts-wsj.

³⁰ HUDAK, *supra* note 29, à la p. 20; *id.* à la p. 18 (« La variété qu'il est maintenant possible de se procurer est une véritable preuve de l'innovation et de l'entrepreneuriat américains. » [TRADUCTION]).

³¹ Voir, p. ex., Larkin, *Drugged Driving*, *supra* note 2, à la p. 456.

³² Voir le *Code criminel* du Canada, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 253 (12 déc. 2017); MINISTÈRE DES TRANSPORTS DE L'ONTARIO, CONDUITE AVEC FACULTÉS AFFAIBLIES (10 janv. 2017).

La marijuana compte parmi ces substances psychoactives nocives. Le principe actif du cannabis, à savoir le tétrahydrocannabinol ou THC, altère la faculté de traiter rapidement et efficacement une information qui change et de réagir en cours de conduite à des circonstances inattendues ou soudaines³³. Ce problème de conduite avec facultés affaiblies par la drogue (DUID sous sa forme abrégée aux États-Unis) n'a rien de banal. Dans ce pays, la National Highway Traffic Safety Administration a fait, à l'occasion d'une enquête routière en 2013 et 2014, la troublante découverte que 20 % des conducteurs soumis à un test présentaient des signes de consommation de substances toxiques³⁴.

Des données considérables font voir que les mesures de légalisation des États américains ont contribué à une montée de la morbidité et de la mortalité de la route³⁵. Bien sûr, rien ne prouve hors de tout doute qu'une consommation récente de drogue cause inévitablement et invariablement des collisions sur la route, les avis n'étant pas unanimes à ce sujet³⁶. On se doit toutefois de prendre deux autres facteurs en considération. D'abord, les preuves disponibles peuvent varier de région en région. Les États américains ont toute liberté d'exprimer des avis

³³ Voir, p. ex., lettre de la directrice Nora D. Volkow, dans NAT'L INST. ON DRUG ABUSE, MARIJUANA 3 (avril 2017) (« Parce que la marijuana provoque des pertes de mémoire à court terme, nuit à l'exercice du jugement et fausse les perceptions, elle peut rendre la conduite dangereuse. » [TRADUCTION]); *id.* aux p. 12-13 (« Le THC perturbe aussi le fonctionnement du cervelet et des noyaux gris centraux, des zones du cerveau qui régulent l'équilibre, la posture, la coordination et le temps de réponse. C'est la raison pour laquelle les gens qui ont consommé de la marijuana peuvent ne pas être en mesure de conduire de manière sécuritaire. » [TRADUCTION]); U.S. DEP'T OF HEALTH & HUMAN SERVS., NAT'L INST. ON DRUG ABUSE, DRUGFACTS: DRUGGED DRIVING 2 (2013), http://www.drugabuse.gov/sites/default/files/drugfacts_druggeddriving_2014.pdf (« Des études sur la conduite simulée et en conditions réelles d'un véhicule fournissent un nombre considérable de preuves de ce que la marijuana peut avoir une incidence négative sur l'attention du conducteur, sa perception du temps et de la vitesse ainsi que sa capacité d'utiliser l'information tirée de ses expériences passées » [TRADUCTION]); ORG. MONDIALE DE LA SANTÉ, CANNABIS: A HEALTH PERSPECTIVE AND RESEARCH AGENDA 15 (1997).

³⁴ Voir NAT'L HIGHWAY TRAFFIC SAFETY ADMIN, DEP'T OF TRANSP., DOT HS 811 415, DRUG INVOLVEMENT OF FATALLY INJURED DRIVERS 1 (2010) (« Dans l'ensemble du pays en 2009, 63 % des conducteurs mortellement blessés ont été soumis à un test de dépistage de drogues. Dans l'ensemble, les résultats ont été positifs pour 3 952 conducteurs mortellement blessés en 2009. Ce chiffre représente 18 % de tous les conducteurs mortellement blessés (tableau 1) et 33 % de ceux dont les résultats aux tests de dépistage ne sont pas connus (tableau 2) en 2009. » [TRADUCTION]).

³⁵ Voir, p. ex., ROBERT L. DUPONT, INST. FOR BEHAV. & HEALTH, IMPLEMENT EFFECTIVE MARIJUANA DUID LAWS TO IMPROVE HIGHWAY SAFETY (12 octobre 2016); SMART APPROACHES TO MARIJUANA, LESSONS LEARNED FROM MARIJUANA LEGALIZATION IN FOUR U.S. STATES AND DC 7 (mars 2018); Tamara Johnson, Am. Auto. Ass'n NewsRoom, *Fatal Road Crashes Involving Marijuana Double after State Legalizes Drug* (10 mai 2016), <http://newsroom.aaa.com/2016/05/fatal-road-crashes-involving-marijuana-double-state-legalizes-drug>; Johannes E. Ramaekers, *Driving Under the Influence of Cannabis: An Increasing Public Health Concern*, J. AM. MED. ASS'N (26 mars 2018) (en ligne).

³⁶ Voir, p. ex., D. Mark Anderson et al., *Medical Marijuana Laws, Traffic Fatalities, and Alcohol Consumption*, 56 J.L. & ECON. 333, 335, 345, 359-360 (2013); Scott V. Masten et Gloriam Vanine Guenzburger, *Changes in Driver Cannabinoid Prevalence in 12 U.S. States After Implementing Medical Marijuana Laws*, 50 J. SAFETY RES. 35, 45 (2014) (« La prévalence accrue des cannabinoïdes chez les conducteurs impliqués dans des accidents mortels n'a été détectée que dans un petit nombre des États qui ont adopté des lois relatives à l'usage de la marijuana à des fins médicales. Les augmentations observées ont été des changements ponctuels, plutôt que des tendances à la hausse, ce qui semble indiquer que ces lois ont entraîné des augmentations stables de la prévalence de la marijuana chez les conducteurs. Les raisons pour lesquelles des modifications ont été détectées dans certains États, mais non dans d'autres, ne sont pas connues, mais un des facteurs pourrait être les différences entre les États en ce qui concerne la régularité des tests de dépistage et les pratiques qui s'y rattachent. » [TRADUCTION]).

divergents sur la valeur probante des études savantes. Selon la loi américaine, ils peuvent adopter des mesures différentes en réaction aux risques de conduite avec facultés affaiblies par la drogue en se fondant sur leurs propres analyses des données probantes, leur appréhension des risques et leur disposition à imposer à des parties entièrement innocentes le mauvais jugement qu'ils peuvent porter sur la conduite dangereuse sous l'effet de la marijuana³⁷. Des entités nationales comme les États américains peuvent tout autant ne pas s'entendre sur le caractère probant des études spécialisées quant à l'incidence des sanctions sur la conduite de chacun. Un autre facteur est l'unanimité dans le jugement moral primordial porté au fond et selon lequel on ne devrait jamais conduire sous l'influence de toute substance altérant la faculté de conduire sans danger. Nombreux sont les pouvoirs publics³⁸ et les organismes et experts hautement respectés du secteur privé³⁹ qui se sont prononcés contre la conduite sous l'influence de quelque drogue psychoactive que ce soit, illicite ou licite. Même ceux et celles qui appuient la libéralisation des lois du gouvernement fédéral et des États condamnent la conduite avec facultés affaiblies par le cannabis⁴⁰.

³⁷ Voir *Gregg c. Georgia*, 428 U.S. 153, 186 (1976) (opinion dominante) (« L'efficacité de la peine capitale pour ce qui est de prévenir les actes criminels est une question de fait complexe dont la résolution revient à juste titre aux organes législatifs, qui peuvent évaluer les résultats d'études statistiques en fonction de leurs propres conditions locales et avec plus de souplesse que ce dont disposent les tribunaux. » [TRADUCTION]) (citation omise).

³⁸ Voir, p. ex., Heidi King, dir. adjointe, Nat'l Highway Safety Admin., *DUID: A Vision for the Future* (27 février 2018), <https://www.nhtsa.gov/speeches-presentations/duid-vision-future>; *Planes, Trains, and Automobiles: Operating While Stoned: Hearing Before the Subcomm. on Operations of the H. Comm. on Oversight and Government Reform*, 113th Cong. (2014). Chacun des témoins experts ayant comparu à l'audience a reconnu que la conduite avec facultés affaiblies par la drogue est un problème de politique publique important et qu'elle représente un danger pour la sécurité routière. Voir *id.* à la p. 9 (déclaration de l'hon. Christopher Hart, prés. par intérim, National Transportation Safety Bd.); *id.* aux p. 24-25 (déclaration de Jeffrey P. Michael, administrateur du développement des programmes et de la recherche, National Highway Traffic Safety Admin., Dép. du transport des É.-U.); *id.* à la p. 42 (déclaration de Patrice M. Kelly, dir. par intérim, Office of Drug & Alcohol Policy and Compliance, Dép. du transport des É.-U.); *id.* à la p. 44 (déclaration de Ronald Flegel, dir., division des programmes en milieu de travail, Center for Substance Abuse Prevention, Substance Abuse & Mental Health Services Admin., Dép. de la santé et des serv. soc. des É.-U.); voir aussi NAT'L HIGHWAY TRAFFIC SAFETY ADMIN., U.S. DEP'T OF TRANSP., DOT HS 808 939, MARIJUANA, ALCOHOL AND ACTUAL DRIVING PERFORMANCE 4-15 (1999).

³⁹ Voir, p. ex., INST. OF MED., MARIJUANA AND MEDICINE: ASSESSING THE SCIENCE BASE 4 (sous la dir. de Janet E. Joy et al., 1999); NAT'L INST. ON DRUG ABUSE, U.S. DEP'T OF HEALTH & HUMAN SERVS., DRUGFACTS: DRUGGED DRIVING 2 (2013) (« Des études sur la conduite simulée et en conditions réelles d'un véhicule fournissent un nombre considérable de preuves de ce que la marijuana peut avoir une incidence négative sur l'attention du conducteur, sa perception du temps et de la vitesse ainsi que sa capacité d'utiliser l'information tirée de ses expériences passées. » [TRADUCTION]); ORG. MONDIALE DE LA SANTÉ, *supra* note 33, aux p. 15-16; JONATHAN P. CAULKINS ET AL., MARIJUANA LEGALIZATION: WHAT EVERYONE NEEDS TO KNOW 33 (2^e éd. 2016); ROBIN ROOM ET AL., CANNABIS POLICY: MOVING BEYOND STALEMATE 28-19 (2010) (« Des études épidémiologiques mieux conçues ont récemment fourni des preuves crédibles de ce que les utilisateurs de cannabis qui conduisent pendant qu'ils sont intoxiqués courent un plus grand risque de collision que les autres... La convergence de preuves faillibles semble donc indiquer que la consommation du cannabis multiplie par deux ou trois le risque de collision... » [TRADUCTION]).

⁴⁰ Voir MITCH EARLEYWINE, UNDERSTANDING MARIJUANA: A NEW LOOK AT THE SCIENTIFIC EVIDENCE 214 (2002) (« De toute évidence, personne sous l'influence de psychotropes ne devrait se servir d'équipement dangereux de quel que type que ce soit. » [TRADUCTION]); Paul Armentano, *Should Per Se Limits Be Imposed for Cannabis? Equating Cannabinoid Drug Concentrations with Actual Driver Impairment: Practical Limitations and Concerns*, 35 HUMBOLDT J. SOC. RELATIONS 35 (2013) (critique de la tolérance zéro et des règles de l'illégalité en soi pour mesurer la conduite sous l'influence de la marijuana, mais tient pour acquis que personne ne devrait conduire

Les données dont nous disposons montrent en plus que les consommateurs de drogues, illicites ou licites, en prennent souvent plusieurs⁴¹. On combine communément les drogues et peut-être l'alcool et la marijuana plus particulièrement⁴². Ce sont les deux substances les plus fréquemment consommées qui altèrent les facultés de conduite. Leurs effets s'additionnent, voire entrent en synergie, laissant le conducteur dans l'incapacité de conduire sans danger, bien qu'aucune des substances en cause n'ait à elle seule pour effet à certains moments d'affaiblir les facultés⁴³. On pourrait être incapable de conduire sans danger même avec un taux d'alcoolémie de seulement 0,05 g/dl si on a aussi consommé récemment de la marijuana et que le THC a son effet psychoactif. Résultat, les études indiquent que l'alcool et le THC en combinaison peuvent affaiblir les facultés alors même que, en soi, la quantité consommée de l'une ou l'autre de ces substances ne produirait pas le même effet de dégradation de la faculté moyenne de conduire⁴⁴.

Il n'y a malheureusement pas de solution facile au problème de la conduite avec facultés affaiblies, mais on peut prendre un certain nombre de mesures raisonnables pour réduire le risque

lorsque ses facultés sont affaiblies par elle).

⁴¹ Voir Stanford Chihuri et Guohua Li, *Trends in Prescription Opioids Detected in Fatally Injured Drivers in 6 US States: 1995-2015*, 107 AM. J. PUB. HEALTH 1487, 1487 (2017) (« À l'heure actuelle, les résultats des tests de dépistage sont positifs, pour ce qui est des drogues autres que l'alcool, y compris les opioïdes d'ordonnance, chez le tiers environ des conducteurs mortellement blessés aux États-Unis, et chez 20 % d'entre eux pour ce qui est de la présence d'au moins deux drogues. » [TRADUCTION]) (note en bas de page omise).

⁴² Voir JONATHAN P. CAULKINS ET AL., RAND CORP., *CONSIDERING MARIJUANA LEGALIZATION: INSIGHTS FOR VERMONT AND OTHER JURISDICTIONS* 44 (2015) (« Les statistiques descriptives relatives au chevauchement de l'utilisation sont claires. Les consommateurs de marijuana sont beaucoup plus susceptibles que les non-consommateurs de boire de l'alcool et d'en abuser. Par exemple, les personnes qui consomment régulièrement de la marijuana sont cinq fois plus susceptibles que celles qui n'en consomment pas de satisfaire aux critères du DSM-IV pour l'abus d'alcool ou la dépendance à l'alcool (26 % contre 5 %); c'est-à-dire qu'une personne sur quatre qui consomme régulièrement de la marijuana est un buveur (calcul fait à l'aide des données de 2012 de la NSDUH au moyen de l'outil en ligne SAMHSA). En fait, la consommation simultanée est fréquente. L'enquête nationale auprès des ménages demande aux gens quelles autres substances ils ont, le cas échéant, consommées la dernière fois qu'ils ont bu de l'alcool. Parmi les 15,4 millions de gens qui ont consommé de l'alcool et de la marijuana à un moment quelconque au cours des 30 derniers jours, 54 % ont dit avoir consommé de la marijuana avec l'alcool la dernière fois qu'ils ont bu, une proportion qui augmente à 83 % dans le cas de ceux qui consomment de la marijuana chaque jour, ou presque. » [TRADUCTION]; voir aussi, p. ex., KOOB ET AL., *supra* note 23, aux p. 283-284; ROOM ET AL., *supra* note 39, aux p. 15 et 17-19; Larkin, *Drugged Driving*, *supra* note 3, aux p. 473-480 et n. 87-109.

⁴³ Voir, p. ex., BRITISH MED. ASS'N, *THERAPEUTIC USES OF CANNABIS* 73 (1997) (qui fait remarquer l'« effet additif » lorsque la marijuana et l'alcool sont combinés); EARLEYWINE, *supra* note 40, aux p. 201-211 (« Il est extrêmement dangereux et mal avisé de conduire après avoir consommé de l'alcool, en particulier s'il est associé au cannabis. Les utilisateurs qui souhaitent réduire les méfaits de cette drogue ne devraient jamais conduire de véhicules automobiles lorsqu'ils sont intoxiqués. » [TRADUCTION]); Eugene W. Schwilke et al., *Changing Patterns of Drug and Alcohol Use in Fatally Injured Drivers in Washington State*, 51 J. FORENSIC SCI. 1191, 1195 (2006) (« L'utilisation combinée de la marijuana et de l'alcool par les conducteurs est préoccupante en raison de la synergie prononcée de ces deux drogues, en particulier chez les consommateurs inexpérimentés. » [TRADUCTION]) (citation omise); voir de façon générale Larkin, *Drugged Driving*, *supra* note 3, aux p. 478-479 et n. 105 (conclusion des études réunies).

⁴⁴ Voir, p. ex., Stanford Chihuri et al., *Interaction of Marijuana and Alcohol on Fatal Motor Vehicle Crash Risk: A CaseControl Study*, 4 INJURY EPIDEMIOLOGY 8 (2017) (en ligne); Guohua Li et al., *Role of Alcohol and Marijuana Use in the Initiation of Fatal Two-Vehicle Crashes*, 27 ANNALS OF EPIDEMIOLOGY 342 (2017). Mais voir Julian Santaella Tenorio et al., *US Traffic fatalities, 1985-2014, and Their Relationship to Medical Marijuana Laws*, AM. J. PUB. HEALTH (11 janvier 2017) (qui concluent à une diminution des décès sur les routes dans les États ayant une loi sur l'utilisation de la marijuana à des fins médicales).

d'accidents de la route « sous influence ». Voici des propositions qui devraient rallier les gens sur la question et mobiliser les appuis de tous les partis dans les assemblées législatives et ailleurs dans l'appareil de l'État. Chacune fera faire un pas en avant dans le domaine de la sécurité routière et chacune devrait être sérieusement prise en considération à tous les paliers de gouvernement.

Proposition 1 : On devrait appliquer à chaque conducteur de moins de 21 ans qui échoue à tout test de consommation de drogues illicites ou psychoactives comme la marijuana la norme de tolérance zéro qui vaut déjà pour l'alcool dont la consommation est interdite dans ce groupe d'âge.

Proposition 2 : On devrait imposer à tout conducteur dont on constate les facultés affaiblies par des drogues comme la marijuana les mêmes sanctions qu'aux conducteurs aux facultés affaiblies par l'alcool, et notamment la révocation du permis de conduire par décision administrative ou judiciaire.

Proposition 3 : On devrait soumettre à un test tout conducteur mis en cause dans une collision mortelle sous l'effet de l'alcool ou d'autres drogues psychoactives comme la marijuana.

Proposition 4 : On devrait soumettre à un test tout conducteur arrêté pour conduite avec facultés affaiblies par l'alcool et d'autres drogues psychoactives comme la marijuana.

Proposition 5 : On devrait employer une technologie sûre de test par frottis buccal sur la route même pour tout conducteur arrêté pour conduite avec facultés affaiblies.

Aux États-Unis, la loi fédérale impose un âge minimal de 21 ans pour la consommation d'alcool dans les 50 États. On ne voit pas pourquoi on traiterait différemment un jeune de moins de 21 ans qui échoue à un test de détection du THC, puisque ce principe actif peut également altérer les facultés de conduite. Si un État révoque automatiquement le permis de conduire pour 30, 60, 90 ou 180 jours (ou plus longtemps encore) en cas de condamnation pour conduite avec facultés affaiblies par l'alcool, il devrait imposer la même sanction en cas de condamnation pour conduite avec facultés affaiblies par la drogue. La multiconsommation est un phénomène suffisamment courant pour que l'agent procédant à l'arrestation soumette à un test tout conducteur mis en cause dans une collision mortelle ou mis en arrestation pour conduite avec facultés affaiblies non seulement par l'alcool, mais aussi par d'autres drogues psychoactives. La principale opposition aux tests de multiconsommation est d'ordre financier, non juridique, et le Congrès peut autoriser les États dans cette optique à recourir au financement fédéral de la sécurité autoroutière. Mentionnons enfin que la mise au point d'une technologie de test sur la route par frottis buccal (par exemple) permettrait à l'agent procédant à l'arrestation de confirmer ou d'infirmer la présence d'une substance psychoactive avec rapidité et sans intrusion⁴⁵.

La drogue diffère de l'alcool à d'importants égards. La pharmacodynamique (l'action d'une substance sur l'organisme) et la pharmacocinétique (la façon dont l'organisme traite une

⁴⁵ Pour des exemples d'autres propositions, voir GOVERNORS HIGHWAY SAFETY ASS'N, DRUG-IMPAIRED DRIVING: A GUIDE FOR STATES (avril 2017); NAT'L HIGHWAY TRAFFIC SAFETY ADM'N, DEP'T OF TRANSP., DRUGGED DRIVING (2017); OFFICE OF NAT'L DRUG CONTROL, NATIONAL DRUG CONTROL STRATEGY 2010, à la p. 24 (juillet 2010).

substance) de la drogue ne sont pas assimilables à celles de l'alcool, d'où la difficulté d'appliquer automatiquement aux deux les mêmes protocoles et procédures⁴⁶. Rien de ce que nous proposons ne va en ce sens, notre but étant plutôt de faire mettre l'alcool et les autres substances toxiques sur le même pied aux fins de la répression par la loi de la conduite avec facultés affaiblies – et non à des fins médicales ou scientifiques – et de faire un pas en ce sens uniquement dans la mesure où la sécurité routière peut être compromise.

CONCLUSION

Le projet de loi C-45 pourrait avoir à trois égards des conséquences négatives sur les relations du Canada avec la communauté internationale et les États-Unis. Je prie instamment les membres du Comité de s'attacher à ces problèmes possibles au moment de décider du sort du projet de loi dont ils sont saisis.

Paul J. Larkin Jr.

Maître de recherche juridique John, Barbara, and Victoria Rumpel

Meese Center de l'Institute for Constitutional Government

The Heritage Foundation

⁴⁶ Voir, p. ex., Larkin, *Drugged Driving*, *supra* note 3, aux p. 483-515.

ANNEXE



Colorado Marijuana Bill: Banning Weed-Infused Gummy Bears, WEEDLEX (4 juillet 2016, 9 h 20), <http://weedlex.com/colorado-marijuana-bill-banning-weed-infused-gummy-bears>.



Robert J. MacCoun et Michelle M. Mello, *Half-Baked—The Retail Production of Marijuana Edibles*, 372 N. ENG. J. MED. 989, 990 (2015).



Veronika Bondarenko, *This 59-year-old Mother of 2 is Making Millions Selling Legal Marijuana Gummies*, BUS. INSIDER (31 juillet 2017, 15 h), <http://www.businessinsider.com/wana-brandsnancy-white-man-colorado-legal-marijuana-industry-edibles-entrepreneur-2017-7>.