



# Prévenir les risques par la régulation Un cadre d'orientation pour la politique des addictions

Document d'impulsion de la Commission fédérale pour  
les questions liées aux addictions et à la prévention des maladies  
non transmissibles (CFANT)



## **Impressum**

Rédaction : Groupe de travail Régulation de la CFANT

Membres : Christian Schneider (co-responsable GT),  
Frank Zobel (co-responsable GT), Reto Auer, Anne-Claire  
Brechet Bachmann, Barbara Broers, Suzanne Lischer,  
Franziska Sprecher, Julia Wolf, Karin Zürcher

Accompagnement du processus et soutien à la rédaction :  
Markus Theunert (Social Affairs GmbH)

Citation : Christian Schneider, Frank Zobel,  
Reto Auer, Anne-Claire Brechet Bachmann, Barbara Broers,  
Suzanne Lischer, Franziska Sprecher, Julia Wolf,  
Karin Zürcher (2024). Prévenir les risques par la régulation.  
Un cadre d'orientation pour la politique des addictions.  
Document d'impulsion de la Commission fédérale  
pour les questions liées aux addictions et à la prévention  
des maladies non transmissibles (CFANT).

Berne, juin 2024

# Sommaire

<b>Résumé</b>	<b>4</b>
<b>1. Introduction</b>	<b>8</b>
<b>2. Bases</b>	<b>10</b>
2.1 Définitions	10
2.2 Méthodologie	11
<b>3. Besoin de régulation</b>	<b>12</b>
<b>4. Variables de régulation</b>	<b>16</b>
4.1 Production	16
4.2 Distribution (commerce de détail)	17
4.3 Marketing	20
4.4 Taxation	22
4.5 Contrôle des prix	24
4.6 Consommation	24
<b>5. Principes directeurs en matière de régulation</b>	<b>26</b>
<b>6. Analyse</b>	<b>28</b>
<b>7. Typologie des régulations</b>	<b>33</b>
7.1 Produits insuffisamment régulés	34
7.2 Produits trop fortement régulés	34
7.3 Produits présentant un besoin d'optimisation moindre	34
<b>8. Classification et recommandations</b>	<b>36</b>
8.1 Classification	36
8.2 Recommandations	39
<b>Bibliographie</b>	<b>41</b>

# Résumé

La consommation de produits psychoactifs, quels qu'ils soient, comporte des risques. C'est pourquoi l'État intervient au moyen de limitations réglementaires. Pour ce faire, il édicte de nombreuses prescriptions concernant la fabrication, la publicité et la vente de ces produits. Certains sont entièrement interdits, comme c'est le cas de l'héroïne et de l'ecstasy, d'autres sont autorisés sous condition (comme l'alcool et les jeux d'argent). Ces interventions sont une forme de régulation de la part de l'autorité publique.

Depuis des décennies, l'État intervient de diverses manières sur le marché des produits psychoactifs, et il bénéficie ainsi d'une grande expérience dans le recours à des instruments de régulation des plus variés. Ce rapport présente 26 instruments éprouvés ainsi que des exemples d'application.

Le recours effectif aux outils de régulation disponibles varie fortement d'un produit à l'autre. La régulation des produits qui altèrent l'état de conscience a pris de l'ampleur au fil du temps. Elle est caractéristique de chaque époque, mais est aussi marquée par la perception de la menace et par les intérêts de pouvoir. Il en résulte aujourd'hui une sorte de « patchwork » ni cohérent ni efficace, et pas uniquement sous l'angle de la santé publique, comme le décrivent les membres de la Commission fédérale pour les questions liées aux addictions et à la prévention des maladies non transmissibles (CFANT) dans le rapport « *La régulation des produits psychoactifs en Suisse* ».

Dans le présent rapport, la CFANT va au-delà de l'identification des problèmes et propose un cadre d'orientation pour la politique des addictions. Elle systématise les bases décisionnelles en se fondant sur les connaissances scientifiques et les expériences acquises de sorte à rendre possible une discussion objective en vue d'une politique des addictions davantage cohérente. Pour ce faire, le rapport répond de manière fondée à trois questions centrales selon le point de vue de la CFANT :

## Question 1 :

### Est-ce qu'il y a un besoin de réguler les produits psychoactifs ?

Du point de vue de la CFANT, pour que les conditions posées par la Constitution à une régulation par le législateur soient remplies, il faut :

- qu'un produit possède un effet psychoactif et/ou comporte un risque de dépendance ;
- que la consommation d'un produit soit associée à des risques (pour les consommateurs eux-mêmes, pour leur environnement social et/ou pour la société) ;
- que l'appareil de régulation choisi – autrement dit l'interaction des différentes variables de régulation (► chap. 4) – soit efficace, autrement dit : qu'il déploie l'effet recherché tout en représentant une charge acceptable.

### Question 2 :

## De quels intérêts contradictoires une régulation doit-elle tenir compte ?

Du point de vue de la CFANT, les mesures de régulation doivent permettre de parvenir au meilleur compromis possible entre les six principes directeurs suivants :

- le droit à une décision de consommation libre et éclairée,
- la protection de la santé et de la jeunesse,
- la sécurité de tous (en particulier aussi des tiers qui ne sont pas directement concernés),
- la proportionnalité et la comparabilité des interventions de l'État,
- la liberté et la prospérité économiques,
- la prise en compte des connaissances scientifiques.

En résumé : les risques sont considérés comme étant régulés de manière adéquate lorsque la régulation permet de prévenir et de réduire le plus de dommages potentiels possible, tout en minimisant les restrictions et les effets secondaires indésirables.

### Question 3 :

## Dans quelle mesure les politiques de régulation actuelles prennent-elles en compte ces exigences ?

À partir d'une analyse différenciée de 16 produits psychoactifs, la CFANT a identifié trois modèles :

- Les produits du tabac, les cigarettes électroniques et l'alcool sont globalement autorisés et faiblement régulés. La régulation ne tient pas suffisamment compte des risques pour la santé, des risques de dépendance, ainsi que d'autres risques liés à leur consommation. C'est pourquoi ces produits sont considérés comme étant **insuffisamment régulés**.
- En vertu de la loi sur les stupéfiants (LStup), le cannabis, la cocaïne, l'ecstasy, l'héroïne et les hallucinogènes font partie des substances interdites, et leur fabrication, leur commerce, leur remise, leur possession et leur consommation sont illégaux (avec des exceptions). Les interdictions générales, qui constituent la forme la plus stricte de régulation, sont une mesure trop forte au regard des risques réels, et elles s'accompagnent d'un trop grand nombre d'effets secondaires indésirables (notamment pertes de recettes fiscales et encouragement de réseaux criminels). Ces substances sont donc considérées par la CFANT comme étant **trop fortement régulées**.
- Les médicaments tels que les benzodiazépines et les opioïdes prescrits, mais aussi les jeux de casino, la loterie et les paris ont en commun le fait que l'écart entre la régulation actuelle et la régulation souhaitable est moins important.

Au regard de ces indications, la CFANT formule trois recommandations :

#### **Recommandation 1**

La régulation des produits psychoactifs doit être fondée sur des preuves, ajustée aux risques et cohérente. Un examen critique des politiques de régulation actuelles est nécessaire.

#### **Recommandation 2**

La régulation des produits psychoactifs doit proposer un compromis transparent et basé sur une pesées des intérêts contradictoires.

#### **Recommandation 3**

La régulation des produits psychoactifs doit surmonter la distinction statique entre substances légales et substances illégales au profit d'un modèle dynamique de régulation des risques.

Concernant la mise en œuvre concrète, la CFANT recommande :

- s'agissant des produits psychoactifs illégaux, de poursuivre la même approche que celle adoptée pour le cannabis : au moyen de projets pilotes accompagnés par des scientifiques, acquérir une expérience solide dans le renforcement des libertés individuelles de consommation en tenant compte des risques, et évaluer les besoins d'assistance afin de prévenir les problèmes consécutifs. Sur cette base, il est alors possible d'entamer des assouplissements de la législation susceptibles de recueillir une majorité. Cette approche devrait être étendue à d'autres produits psychoactifs aujourd'hui illégaux.
- s'agissant des produits psychoactifs légaux, de renforcer la régulation de sorte qu'elle soit davantage ajustée aux risques et de mettre en œuvre cette régulation. Il convient ici, en particulier, d'étudier les exemples issus du domaine des jeux d'argent et de reprendre les pratiques réussies (p. ex. ventes soumises à autorisation, mesures de protection sociale, etc.)

L'objectif premier consiste à trouver des compromis qui prennent en compte les intérêts et les besoins contradictoires tout en respectant les libertés individuelles ainsi que le devoir de diligence de la part de l'État, et même en renforçant ces derniers lorsque cela est nécessaire. Il convient de remplacer les politiques d'interdiction paternalistes par un appareil de régulation basé sur les données factuelles, la santé publique, la responsabilité individuelle, et qui respecte autant que possible le principe de la liberté économique du commerce et de l'industrie, et qui protège les individus vulnérables dans la mesure nécessaire.

Berne, juin 2024

La Commission fédérale pour les questions liées aux addictions et à la prévention des maladies non transmissibles (CFANT) est une commission d'experts extraparlamentaire. À ce titre, elle conseille le Conseil fédéral et l'administration fédérale dans l'accomplissement de leurs tâches. La CFANT a pris ses fonctions en janvier 2020. Elle remplace les commissions fédérales pour les problèmes liés à l'alcool (CFAL), pour la prévention du tabagisme (CFPT) et pour les questions liées aux addictions (CFLA).

La CFANT regroupe 20 membres issus des domaines de la promotion de la santé et de la prévention, des sciences sociales, de la médecine, de l'assistance et de la thérapie en cas d'addiction, de la justice et de l'exécution, de l'égalité des chances en matière de santé, et de la communication en matière de santé. Son président est Matthias Weishaupt, ancien conseiller d'État dans le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures et responsable du département Santé et affaires sociales (2006–2019).

La Commission est rattachée au Département fédéral de l'intérieur (DFI). Son secrétariat est géré par la division Prévention des maladies non transmissibles de l'OFSP.

Le présent rapport a été élaboré par un groupe de travail placé sous la houlette de Christian Schneider (vice-président de la CFANT, analyste stratégique à la police cantonale de Zurich) et de Frank Zobel (membre de la CFANT, directeur adjoint et co-responsable du secteur recherche d'Addiction Suisse).

Le secrétariat de la CFANT se tient à disposition pour répondre aux demandes d'information :

Office fédéral de la santé publique OFSP

Commission fédérale pour les questions liées aux addictions et à la prévention des maladies non transmissibles CFANT

Schwarzenburgstrasse 157

3003 Berne

Tél. : +41 58 463 88 24

eksn-cfant@bag.admin.ch

# 1. Introduction

La Commission fédérale pour les questions liées aux addictions et à la prévention des maladies non transmissibles (CFANT) est une commission extraparlamentaire mise sur pied par le Conseil fédéral. En tant que commission spécialisée indépendante, elle rédige des rapports et des prises de position sur des questions générales concernant les addictions et les facteurs de risques des maladies non transmissibles. Elle lance et suit les processus de formation de l'opinion, de décision et de concrétisation pour les questions liées à l'alcool, au tabac, aux stupéfiants, aux comportements addictifs et aux médicaments psychoactifs.

En novembre 2022, la CFANT a publié le rapport « La régulation des produits psychoactifs en Suisse » (Schneider & Zobel et al. 2022). Celui-ci repose sur plusieurs années de discussions entre experts au sein de la CFANT et des commissions qui l'ont précédée. Il fournit un aperçu des possibilités de régulation politiques utilisées à ce jour pour minimiser les dangers que représentent les produits psychoactifs pour la population ou certains groupes de la population. « Il existe certes des exemples isolés de bonnes pratiques dans les régulations du tabac, de l'alcool et des jeux d'argent (...). Mais, d'un point de vue global, la CFANT note que les instruments actuels en Suisse ne permettent pas de minimiser de manière efficace et cohérente les dommages à la santé liés aux différents produits psychoactifs. » (p. 3), estimaient les auteurs du rapport précédent, qui allaient jusqu'à qualifier la réglementation de « patchwork non coordonné » (p. 20).

Le présent rapport va plus loin et compile les bases techniques qui permettront aux responsables politiques de structurer leurs politiques de régulation de sorte que celles-ci soient davantage fondées sur des preuves, ajustées aux risques et cohérentes.

Dans un premier temps, le rapport mentionne les critères permettant d'évaluer le **besoin de régulation** (► chap. 3).

Dans un deuxième temps, il présente les **variables de régulation** (► chap. 4), c'est-à-dire les « leviers » dont disposent les responsables politiques pour réduire les dommages et les risques liés aux produits psychoactifs. Il en résulte un cadre général de régulation des risques composé de 26 variables, applicable à l'ensemble des produits psychoactifs.

Dans un troisième temps, le rapport se penche sur les **principes directeurs possibles en matière de régulation** (► chap. 5). Il s'agit ici de principes ou d'idées directrices pouvant servir de critères pour établir le modèle de régulation le mieux adapté. La CFANT propose ici de prendre en compte six principes directeurs généraux entre lesquels il convient de trouver le meilleur compromis possible : la liberté de choix éclairée, la protection de la santé et de la jeunesse, la sécurité, la proportionnalité et la comparabilité, la prospérité et la justification par des preuves.

Dans un quatrième temps, ces principes directeurs sont appliqués à 16 produits psychoactifs. À partir d'un exemple concret, les auteurs analysent l'écart entre les mesures de régulation actuelles et un **appareil de régulation** qui soit fondé sur des preuves, ajusté aux risques et cohérent (► chap. 6).

Dans un cinquième temps, ce catalogue de profils de régulation concrets donne lieu à une **typologie des régulations** (► chap. 7) dont émergent trois modèles : les produits insuffisamment régulés (► par. 7.1), les produits trop fortement régulés (► par. 7.2) et les produits présentant un besoin d'optimisation moindre (► par. 7.3).

Le chapitre 8 étudie les enseignements en matière de politique de régulation qui ressortent de l'analyse. Les auteurs présentent leurs **conclusions et recommandations** à l'intention des responsables politiques<sup>1</sup>.

En élaborant ce rapport, la CFANT, en tant que représentante des milieux spécialisés et de la société civile, accomplit sa mission principale : mettre à la disposition du gouvernement et du Parlement les connaissances et les bases à partir desquelles ils pourront élaborer une politique des addictions fondée sur des preuves, ajustée aux risques et cohérente. Elle présente les leviers disponibles ainsi que les principes selon lesquels ces leviers doivent être mis en œuvre pour être efficaces. Ainsi, elle crée un référentiel commun ainsi qu'un cadre d'orientation qui montre comment ajuster les instruments réglementaires au sein de la politique des addictions afin de parvenir au meilleur compromis possible entre les différents intérêts contradictoires.

Ce travail s'accompagne d'une invitation à l'intention des responsables politiques à exploiter ces bases pour mener les discussions et façonner la future politique suisse en matière d'addictions.

---

<sup>1</sup> En revanche, le présent rapport n'a pas pour vocation de livrer une analyse détaillée des modifications législatives requises pour pouvoir se doter de politiques de régulation qui soient davantage fondées sur des preuves, ajustées aux risques et cohérentes.

# 2. Bases

## 2.1 Définitions

Les termes suivants occupent une place centrale dans ce rapport. La CFANT a donc arrêté les définitions ci-dessous :

- Produits psychoactifs
- Régulation
- Risque
- Nocivité

**Les produits psychoactifs** sont des substances et des produits pouvant engendrer un effet psychoactif, éventuellement une dépendance psychique et/ou physique. « Il s'agit de substances psychoactives telles que le cannabis, la cocaïne, l'héroïne, la nicotine, les produits du tabac et les boissons alcooliques. Il existe aussi un large éventail de produits qui ne sont pas des substances mais qui, à travers leur utilisation, peuvent engendrer une dépendance. On pense ici notamment aux jeux d'argent et aux jeux vidéo. » (Schneider et al. 2022, p. 5). Ce rapport présente plus en détail 16 produits psychoactifs.

La **régulation** désigne l'ensemble des mesures prises par un pays dans l'objectif d'influencer la visibilité, la disponibilité, l'accessibilité et l'attractivité de produits et comportements (voir aussi Schneider et al. 2022, p. 5). La régulation peut soit encourager des modes de consommation et des comportements souhaités (par exemple en accordant un traitement fiscal privilégié ou des subventions à certains produits, modes de production ou canaux de distribution) soit agir contre des modes de consommation et des comportements indésirables (par exemple en prélevant un impôt à la consommation spécial sur certaines marchandises, ► art. 131 de la Constitution fédérale (Cst.)). Le chapitre 4 présente 26 instruments de régulation des produits psychoactifs à la disposition de l'État, déjà utilisés actuellement. Les mesures de régulation étant des mesures publiques, elles doivent être décidées et édictées dans le respect de l'État de droit : « Ces règles et instruments sont définis dans des lois, des ordonnances ou d'autres normes juridiques » (Schneider et al. 2022, p. 6).

**Le risque** représente la probabilité qu'un dommage survienne. Dans le présent contexte, il désigne les conséquences sanitaires, sociales et/ou économiques considérées comme étant négatives et résultant d'un usage individuel, culturel et/ou politique de substances psychoactives. Les mesures de régulation de ces risques ont pour objectif de réduire la probabilité que des dommages sanitaires, sociaux et/ou économiques surviennent<sup>2</sup>.

**La nocivité** englobe la probabilité que des dommages surviennent (le risque) et l'ampleur des dommages concernés (les conséquences). Elle peut être exprimée par la formule mathématique suivante :  $\text{nocivité} = \text{probabilité de dommage} \times \text{ampleur du dommage}$ .

## 2.2 Méthodologie

Le présent rapport est le fruit d'une réflexion approfondie de la CFANT sur la régulation des produits psychoactifs. En 2022, la CFANT avait élaboré et publié une analyse sur le sujet, intitulée « *La régulation des produits psychoactifs en Suisse* » (Schneider et al. 2022). Celle-ci a servi de base à l'élaboration du présent cadre d'orientation.

L'équipe de rédaction, épaulée par une aide extérieure<sup>3</sup>, a défini les éléments centraux de ce cadre lors de trois ateliers menés entre décembre 2022 et avril 2023. La première version du rapport a été rédigée au début de l'été 2023 ; les indications et les appréciations relatives au cadre légal se réfèrent à cette période. Cette version a été abordée et améliorée au cours des séances plénières de la CFANT du 15 juin et du 10 novembre 2023. Le texte final a été adopté par la CFANT en février 2024, par correspondance.

La CFANT fonde ses réflexions et explications sur des connaissances scientifiques et l'expérience issue de la pratique. Son ambition déclarée est de restituer l'état actuel de la recherche scientifique et des débats entre professionnels. Mais celle-ci est aussi parfaitement consciente qu'il existe d'autres perspectives que celle de la santé publique. Par ailleurs, il est impossible de consulter et d'indiquer, pour chacune des 26 variables de régulation présentées au chapitre 4, des données empiriques sur l'impact de ces dernières en fonction du contexte, de leur structure et de l'application.

---

<sup>2</sup> La CFANT entend par réduction des dommages « les mesures destinées à réduire les effets psychiques et physiques résultant de la consommation de produits psychoactifs sur le consommateur lui-même ou son entourage direct (proches) et, ce faisant, à améliorer l'état de santé. Ces mesures n'impliquent pas un arrêt ou une diminution de la consommation mais sont plutôt focalisées sur une amélioration des compétences en matière de consommation de sorte à réduire autant que possible, de manière directe ou indirecte, les dommages à la santé et les dommages potentiels consécutifs à la consommation. »

<sup>3</sup> Markus Theunert (Social Affairs GmbH)

# 3. Besoin de régulation

En 2003, Babor et al. ont publié un ouvrage de référence très remarqué, intitulé « *Alcohol: No Ordinary Commodity* »<sup>4</sup>. D'après les auteurs, l'« alcool est un bien de consommation peu ordinaire », car il s'agit d'une substance toxique qui comporte un danger de dépendance et entraîne une ivresse pouvant perturber les fonctions psychomotrices, cognitives et émotionnelles. Le potentiel de danger lié à l'alcool justifie et nécessite une régulation proportionnée de la part de l'État.

Cette affirmation est valable aussi pour d'autres produits psychoactifs pour lesquels le danger potentiel, direct ou indirect, pour la population impose un devoir de protection de l'État. Ainsi, en 2003, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) avait pour la première fois demandé à ses États membres de prendre des mesures destinées à dissuader les personnes de commencer à consommer du tabac, à réduire le nombre de fumeurs, à lutter contre la dépendance à la nicotine et à améliorer la protection contre le tabagisme passif. En Suisse, le législateur a réglementé le domaine des jeux de casino avec l'entrée en vigueur en 1998 de la loi sur les maisons de jeux. Dans ce cadre, les autorités ont octroyé 22 concessions à des casinos, qui fixent les exigences imposées aux exploitants de maisons de jeux, y compris en termes de prévention de l'addiction.

Ces trois exemples reposent sur la même compréhension du droit public : le législateur n'est pas seulement légitime à remplir son devoir de protection, mais il est aussi tenu de réduire les risques liés à des produits présentant un danger particulièrement important en agissant sur la production, le commerce, le marketing, la taxation, les prix et/ou la consommation. Il s'agit de définir un appareil de régulation adapté en fonction des risques. Concernant les substances psychoactives telles que le cannabis, l'héroïne ou la cocaïne, l'État remplit déjà sa mission de protection grâce à l'interdiction générale de fabrication, de commerce et de consommation. Et il intervient de manière ciblée pour des substances psychoactives globalement autorisées telles que le tabac et l'alcool, par exemple au moyen de restrictions de publicité ou d'impôts à la consommation. Ainsi, les produits psychoactifs font déjà l'objet d'une régulation. Toutefois, il y a un manque de cohérence dans les principes appliqués (► Schneider et al. 2022).

Le devoir de protection se fonde sur la nécessité de réduire les risques, mais il ne fournit aucune indication sur les effets (également) positifs des substances psychoactives. Bien qu'il soit difficile de tirer des conclusions scientifiques, l'expérience du quotidien montre que la consommation de produits psychoactifs procure aussi de nombreux bienfaits à l'individu et à la société : ils apaisent, augmentent le bien-être subjectif, favorisent le lien social, procurent du plaisir, permettent de déconnecter, ouvrent des espaces de découverte et d'exploration intérieurs, offrent des usages thérapeutiques, facilitent l'autogestion, régulent les émotions, interviennent dans le cadre de l'automédication, etc. Ainsi, il n'est pas question de diaboliser la consommation de produits psychoactifs en général, mais plutôt de trouver le juste équilibre entre liberté et protection, deux objectifs irrémédiablement contradictoires.

---

<sup>4</sup> Une synthèse du livre a été publiée en français en 2006 sous le titre « L'alcool. Un bien de consommation peu ordinaire » [eurotox.org/wp/wp-content/uploads/CH\\_Mesures-efficaces\\_politique-alcool\\_2006.pdf](http://eurotox.org/wp/wp-content/uploads/CH_Mesures-efficaces_politique-alcool_2006.pdf)

Dans une société libérale, la liberté est une valeur essentielle. Cela vaut pour la liberté de choix individuelle, pour la liberté du commerce et de l'industrie, ainsi que pour d'autres droits fondamentaux susceptibles d'être impactés par les réglementations. Si l'État restreint une liberté, c'est qu'il existe un besoin fondé. L'art. 36 Cst. fixe les exigences constitutionnelles qui doivent être remplies pour pouvoir imposer une restriction des libertés fondamentales<sup>5</sup>.

En application de ces principes, la CFANT estime qu'au moins trois critères ou exigences doivent être satisfaits pour justifier une intervention de l'État dans le domaine de la politique des addictions<sup>6</sup> :

#### Critère n° 1

**Le produit régulé doit posséder un effet psychoactif et/ou comporter un risque de dépendance.**

#### Critère n° 2

**L'utilisation du produit régulé doit être associée à un risque.** Sa consommation doit donc présenter une certaine probabilité de causer des dommages d'une certaine ampleur (= nocivité ► par. 2.1). La probabilité que des dommages surviennent et la dimension de ces dommages doivent être déterminées sur la base de données scientifiques. Ainsi, il convient d'examiner de manière critique les considérations d'ordre culturel ou moral, et de les éviter dans la mesure du possible. Il revient à la politique de décider quelles probabilités et dimensions de dommages peuvent être considérées comme acceptables<sup>7</sup>.

Les risques – autrement dit les dommages potentiels – peuvent concerner trois catégories d'acteurs :

- Les **consommateurs** : il est question ici avant tout de dommages organiques, psychiques, sociaux et économiques causés par les produits eux-mêmes, par des modes spécifiques de consommation et/ou par des schémas de consommation caractéristiques. Ces dommages résultent, par exemple, de la toxicité à court ou long terme du produit, du risque d'overdose associé (risque de mortalité) et du potentiel de dépendance (désir de répéter la consommation, syndrome de sevrage, etc.).
- Leurs **proches, leur environnement social, ou des membres de la société** : il est question ici avant tout des risques causés par l'effet direct ou indirect des produits psychoactifs. Parmi les risques directs dans l'environnement social proche, on peut citer la tendance accrue à la violence envers des membres de la famille suite à une consommation d'alcool. Concernant les risques directs pour l'environnement sociétal au sens large, il peut s'agir, par exemple, du risque d'être renversé par un véhicule conduit par une personne alcoolisée ou de développer une maladie respiratoire en raison d'un tabagisme passif. Les risques indirects, enfin, sont par exemple de négliger des obligations scolaires, professionnelles ou familiales ou de s'endetter en raison de la dépendance d'un proche.

---

5 Art. 36 Restriction des droits fondamentaux :

1. Toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi. Les cas de danger sérieux, direct et imminent sont réservés.
2. Toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui.
3. Toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé.
4. L'essence des droits fondamentaux est inviolable.

6 Le groupe de travail a défini et étudié ces trois critères sur la base de son expertise, dans le cadre de plusieurs ateliers (► par. 2.2).

7 Dans une perspective de santé publique, il convient d'appliquer un principe de précaution / prudence / diligence : il devrait incomber aux fabricants et aux vendeurs de substances psychoactives de justifier l'absence de nocivité de leurs produits, comme cela est le cas par exemple pour l'autorisation de médicaments, plutôt qu'aux (organisations de) personnes concernées de prouver leur nocivité.

- **L'économie nationale** : il est question ici avant tout de coûts économiques et sociaux (public expenditure and social costs). Les coûts directs sont, par exemple, les dépenses liées au traitement et à la réinsertion des personnes souffrant d'une addiction. Les coûts indirects peuvent résulter d'une perte de productivité ayant des conséquences sur la collectivité.

Il convient ici de clarifier avec soin (► illustration 1) la manière dont ces risques interagissent et dont ils doivent être pondérés. Par ailleurs, il convient de distinguer entre les conséquences à court terme et les conséquences à long terme. L'illustration 1 montre clairement que le critère « Risque » nécessite une analyse plus approfondie et soulève des questions complexes, également d'ordre éthique.

	Pour l'individu lui-même	Pour son environnement	Pour la société
Risque immédiat <sup>8</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Risque d'overdose</li> <li>• Risques somatiques directs liés à une intoxication aiguë</li> <li>• Risques associés à une intoxication aiguë</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Risques corporels immédiats (p. ex. tendance accrue à la violence sous l'effet de l'alcool)</li> <li>• Risques indirects pour des tiers (p. ex. services d'urgence surchargés dans les hôpitaux)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coûts résultant directement d'une intoxication par des substances psychoactives (p. ex. coûts liés à un traitement d'urgence / hospitalier en raison d'un empoisonnement par l'alcool ou d'un accident lié à la consommation de drogues)</li> </ul>
Risque à long terme <sup>9</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Risques somatiques</li> <li>• Risques psychiques</li> <li>• Risques sociaux (p. ex. isolement en raison d'une dépendance, d'un endettement)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modification des relations en raison de la consommation de produits psychoactifs et d'une dépendance</li> <li>• Négligence envers ses obligations ayant des impacts sur son environnement (p. ex. endettement)</li> <li>• Entraînement des proches dans une dynamique/spirale de dépendance</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coûts matériels directs (p. ex. coûts liés au traitement, à la thérapie et à la réinsertion)</li> <li>• Coûts matériels indirects (p. ex. années de travail productif perdues, coûts de l'aide sociale)</li> <li>• Coûts non matériels (p. ex. souffrance psychique importante des enfants dans les familles touchées par une dépendance)</li> </ul>

Illustration 1 : Les dimensions de risques

8 Risques en lien direct avec l'intoxication

9 Risques en lien avec la consommation répétée d'un produit psychoactif

### Critère n° 3

Les réglementations doivent être efficaces. En d'autres termes :

- a. Les réglementations doivent être adaptées à l'effet recherché.  
Il convient de vérifier et de justifier que les mesures déploient l'effet recherché.
- b. L'utilité apportée par la réglementation doit justifier les coûts éventuels  
(p. ex. faisabilité, travail lié à la mise en œuvre, restrictions pour les tiers, coûts monétaires). L'utilité et les coûts peuvent être de nature matérielle (p. ex. charges financières) ou non matérielle (p. ex. restrictions de liberté).

Cette première délimitation montre qu'il n'est pas pertinent de réguler l'ensemble des marchandises dont la consommation peut occasionner des problèmes consécutifs.

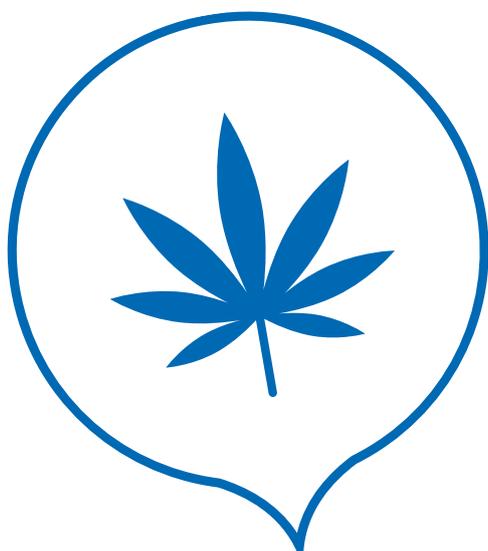
Les deux exemples ci-dessous ont pour but d'illustrer l'applicabilité de ces critères.

- La **caféine** a un effet psychoactif et peut générer une dépendance. Le critère n° 1 est donc rempli. Toutefois, la consommation de café comporte une nocivité réduite. Ainsi, le critère n° 2 n'est pas rempli. Au regard de cette nocivité extrêmement faible, la charge liée à la réglementation paraît disproportionnée. Le critère n° 3 n'est pas rempli.

**Conclusion : aucun besoin de réglementation ne se fait jour. La caféine est un « bien de consommation ordinaire ».**

- Le **cannabis** a un effet psychoactif et peut générer une dépendance. Le critère n° 1 est rempli. La consommation de cannabis – au moins lorsqu'il est fumé – est nocive pour le système respiratoire, et elle comporte une multitude de risques pour la santé. L'effet psychoactif et l'altération de l'état de conscience qui résultent de la consommation de cannabis influencent aussi la capacité à conduire un véhicule ou une machine. Il en découle donc aussi un risque pour les tiers. Le critère n° 2 donc est également rempli. Réguler le cannabis permettrait d'endiguer le marché noir, lucratif et incontrôlable, et présenterait donc une utilité potentiellement élevée. Le critère n° 3 est lui aussi rempli.

**Conclusion : une réglementation du cannabis serait tout à fait pertinente.**



# 4. Variables de régulation

Les instruments de régulation peuvent intervenir dans différents domaines : la production, la distribution, le marketing, la taxation, le contrôle des prix, la consommation ainsi que les actions qui permettent de préparer la consommation (achat, culture, détention, etc.)<sup>10</sup>. Ces instruments se situent à un niveau à définir sur le continuum entre autorisation et interdiction.

Les paragraphes 4.1 à 4.6 présentent 26 variables de régulation (« leviers ») qui doivent permettre à la politique d'ajuster son action. Pour chaque variable, des exemples issus du domaine des addictions montrent que les instruments en question sont déjà utilisés aujourd'hui, quoique de façon non systématique, sans que cela ne pose de problèmes fondamentaux du point de vue des juristes ou de la société.

## 4.1 Production

Le terme « production » concerne aussi bien les producteurs que les importateurs et les grossistes (► Schneider & Zobel et al. 2022, p. 6). Toutes les organisations qui participent au développement de nouveaux produits, à la fabrication de produits en grandes quantités et à l'approvisionnement du commerce de détail avec ces produits sont visées ici.

Les « leviers » réglementaires dans le domaine de la production sont les suivants :

Variable 1	Nécessité pour les producteurs de bénéficier d'une <b>autorisation (de production)</b> ou d'une <b>concession</b> / de s'acquitter d'une <b>obligation de déclarer</b> (comme cela est la norme dans le domaine des produits pharmaceutiques)
------------	---

Exemple : en vertu de la section 1 de l'ordonnance sur l'alcool, seules les distilleries qui font l'objet d'une concession sont autorisées à produire des boissons spiritueuses<sup>11</sup>.

Variable 2	<b>Restrictions quantitatives</b> (p. ex. fixation d'une limite de quantité pour la production de certaines substances)
------------	--

Exemples : L'ordonnance sur le contrôle des stupéfiants (OCStup)<sup>12</sup> fixe les exigences que doivent satisfaire les entreprises pour bénéficier d'une autorisation pour la culture de cannabis à usage médical. La quantité à produire fait l'objet d'un accord contractuel entre le producteur et le preneur légalement autorisé. Ainsi, le producteur est autorisé à cultiver uniquement la quantité qu'il est certain de vendre en vertu du contrat conclu. Toutefois, contrairement à son pendant allemand, Swissmedic n'est pas une agence du cannabis qui détermine de manière centrale le besoin annuel de production et pilote la production en conséquence.

<sup>10</sup> Réguler les actions qui se déroulent en amont de la consommation (p. ex. la détention) de manière indépendante de cette dernière est peu pertinent sous l'angle de la santé publique. Ainsi, ces possibilités ne sont pas étudiées plus en détail dans le rapport.

<sup>11</sup> [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/568/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/568/fr)

<sup>12</sup> [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2011/362/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2011/362/fr)

**Variable 3** | **Restrictions qualitatives**  
(p. ex. limitation de certains composants ou produits)

---

Exemples : L'ordonnance du DFI sur les boissons alcooliques définit, pour les différents produits alcoolisés, des exigences qualitatives précises<sup>13</sup>. L'ordonnance sur le tabac fixe, à la section 3, des exigences qualitatives détaillées ainsi que des valeurs limites pour les produits du tabac<sup>14</sup>.

---

## 4.2 Distribution (commerce de détail)

Pour pouvoir garantir l'acheminement des produits psychoactifs du lieu de production/du grossiste jusqu'aux clients/consommateurs, il faut organiser leur distribution. C'est le commerce de détail qui assume cette fonction charnière. « Les détaillants décident à qui, où et sous quelles conditions les produits psychoactifs sont remis aux consommateurs. » (Schneider et al. 2022, p. 13). De manière traditionnelle, les points de vente sont les lieux où se déroule le commerce de détail. Toutefois, la vente en ligne joue un rôle croissant, également dans le secteur des produits psychoactifs.

Les « leviers » réglementaires dans le domaine de la distribution sont les suivants :

**Variable 4** | **Points de vente**  
(p. ex. uniquement les pharmacies ou d'autres lieux similaires)

---

Exemples : En vertu de l'ordonnance sur les tableaux des stupéfiants, le cannabis utilisé à des fins médicales appartient à la catégorie A, tout comme, entre autres, la cocaïne, la méthamphétamine, la morphine ou encore le fentanyl<sup>15</sup>. Les stupéfiants de la catégorie A peuvent être prescrits à des fins médicales uniquement par un médecin habilité ; seules les pharmacies et les médecins propharmaciens sont autorisés à remettre ces stupéfiants (art. 3e, al. 1, et art. 13 LStup)<sup>16</sup>. – La vente ambulante, la vente au moyen de distributeurs automatiques et la vente par colportage de boissons distillées est interdite par l'art. 41 de la loi fédérale sur l'alcool<sup>17</sup>.

---

**Variable 5** | **Autorisation (de vente) requise**

---

Exemples : En Suisse, toute entreprise souhaitant exploiter des jeux de casino doit disposer d'une concession d'implantation et d'exploitation<sup>18</sup>. – « Si vous souhaitez vendre des boissons spiritueuses dans un magasin, dans un restaurant, sur Internet ou dans la rue, vous devez être titulaire d'une patente pour l'exercice du commerce de détail. Pour obtenir cette patente, vous devez adresser une demande correspondante au canton compétent, c'est-à-dire au canton dans lequel vous entendez commercialiser les boissons spiritueuses<sup>19</sup>. » – Certains cantons, tels que Vaud et Genève, soumettent la vente de produits du tabac à l'obtention d'une autorisation<sup>20</sup>.

---

---

13 P. ex. à l'art. 41 : « 1 La bière est une boisson alcoolisée contenant du gaz carbonique obtenue à partir d'un moût fermenté avec de la levure et additionné de houblon en cône ou des produits du houblon. 2 Le moût est préparé à partir de matières premières amylacées ou sucrées et d'eau potable. 3 Les produits du houblon sont la poudre de houblon, la poudre de houblon enrichie, l'extrait de houblon, la poudre d'extrait de houblon et l'extrait de houblon isomérisé. »

14 [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/688/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/688/fr)

15 [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2011/363/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2011/363/fr)

16 [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1952/241\\_241\\_245/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1952/241_241_245/fr)

17 [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/48/425\\_437\\_457/fr#art\\_41](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/48/425_437_457/fr#art_41)

18 [www.esbk.admin.ch/esbk/fr/home/spielbankenaufsicht/spielbanken.html](http://www.esbk.admin.ch/esbk/fr/home/spielbankenaufsicht/spielbanken.html)

19 [www.bazg.admin.ch/bazg/fr/home/themes/alcohol/spirituosen\\_verkauf.html](http://www.bazg.admin.ch/bazg/fr/home/themes/alcohol/spirituosen_verkauf.html)

20 [www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-kantone.html](http://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-kantone.html)

## Variable 6 | Âges minimums pour la vente

---

Exemples : Tous les cantons suisses à l'exception du Tessin ont édicté des prescriptions légales qui interdisent la vente de boissons spiritueuses aux jeunes âgés de moins de 18 ans et de bière/vin aux jeunes âgés de moins de 16 ans. Le Tessin, quant à lui, a instauré une interdiction générale pour les jeunes de moins de 18 ans<sup>21</sup>. – De la même manière, presque tous les cantons interdisent la remise de tabac en dessous d'un certain âge (16 ou 18 ans)<sup>22</sup>. L'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les produits du tabac le 1er juillet 2024 permettra d'uniformiser au niveau national l'âge requis pour acheter des produits du tabac et des cigarettes électroniques (18 ans)<sup>23 et 24</sup>. – La loi fédérale sur les jeux d'argent interdit aux mineurs de jouer dans les maisons de jeux et d'accéder aux jeux de grande envergure exploités en ligne (art. 52, al. 1, let. e, et 72, al. 1)<sup>25</sup>.

---

## Variable 7 | Limitation du nombre et de la densité des points de vente

---

Exemples : Le Conseil fédéral fixe le nombre des concessions de jeux de casino et les octroie pour une durée de vingt ans<sup>26</sup>. – 22 cantons ont édicté des restrictions légales de vente d'alcool (p. ex. dans les distributeurs automatiques, les stations-service, les piscines, etc.)<sup>27</sup>.

---

## Variable 8 | Régulation des canaux de vente en ligne (p. ex. blocage des fournisseurs étrangers)

---

Exemples : « La vente par correspondance de médicaments est en principe interdite. » (art. 27, al. 1, de la loi sur les produits thérapeutiques [LPT])<sup>28</sup>. Les cantons peuvent prévoir des exceptions dans un cadre très limité. – Les exploitants étrangers de loteries et de paris sportifs en ligne n'ont pas accès au marché suisse. « Selon le droit intercantonal, les loteries et paris sportifs ne peuvent être proposés légalement en Suisse que par Swisslos et par la Loterie Romande. Ce système éprouvé vaut également pour Internet [ c'est-à-dire pour les jeux de casino en ligne, note du rédacteur ]. Des exploitants étrangers peuvent cependant collaborer avec des entreprises suisses pour proposer des jeux d'argent en Suisse<sup>29</sup>. »

---

## Variable 9 | Limitation des heures d'ouverture des points de vente

---

Exemple : Les cantons BS, FR, NE, VD et GE ont édicté des prescriptions cantonales qui limitent les heures de vente d'alcool<sup>30</sup>.

---

---

21 [www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-alkoholpraevention/alkoholpraevention-kantone/jugendschutz.html](http://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-alkoholpraevention/alkoholpraevention-kantone/jugendschutz.html)

22 [www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-kantone/abgabeverbot-tabakprodukte-kantone.html](http://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-kantone/abgabeverbot-tabakprodukte-kantone.html)

23 [www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-schweiz/tabpg.html](http://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-schweiz/tabpg.html)

24 Par cigarette électronique, le présent rapport entend exclusivement les produits sans tabac contenant de la nicotine au sens de l'art. 3, let. f, de la nouvelle loi sur les produits du tabac (FF 2021 2327), qui n'est pas encore entrée en vigueur (également appelés « vaporettes » ou « vape »). Les produits du tabac à chauffer au sens de l'art. 3, let. c, LPTab ne sont pas des cigarettes électroniques.

25 [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2018/795/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2018/795/fr)

26 [www.esbk.admin.ch/esbk/fr/home/spielbankenaufsicht/spielbanken.html](http://www.esbk.admin.ch/esbk/fr/home/spielbankenaufsicht/spielbanken.html)

27 [www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-alkoholpraevention/alkoholpraevention-kantone/oertliche-einschraenkungen.html](http://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-alkoholpraevention/alkoholpraevention-kantone/oertliche-einschraenkungen.html)

28 [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2001/422/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2001/422/fr)

29 [www.bj.admin.ch/bj/fr/home/wirtschaft/geldspiele/faq.html#-449337211](http://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/wirtschaft/geldspiele/faq.html#-449337211)

30 [www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-alkoholpraevention/alkoholpraevention-kantone.html](http://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-alkoholpraevention/alkoholpraevention-kantone.html)

## Variable 10 | Limitation de l'offre de produits

---

Exemples : La remise d'alcool à des personnes en état d'ébriété est interdite, et ce quel que soit leur âge<sup>31</sup>. – Grâce à l'instauration du régime de l'autorisation, les autorités cantonales « peuvent désormais poser des exigences aux organisateurs de manifestations sportives ressortissant aux ligues supérieures. Ces exigences peuvent concerner des mesures techniques ou architecturales dans les stades, le recours à des agents de sécurité privés, le règlement du stade, la vente d'alcool, les contrôles à l'entrée ainsi que le transport des supporters de l'équipe invitée à l'arrivée et au départ<sup>32</sup>. » Lors de matchs à haut risque, une interdiction totale de vente d'alcool doit s'appliquer en dehors des zones VIP délimitées et contrôlées<sup>33</sup>.

---

## Variable 11 | Exigences concernant la formation des collaborateurs des points de vente

---

Exemple : Dans plusieurs cantons, l'obtention de l'autorisation pour le débit de boissons alcoolisées (cf variable 5) est conditionnée à la détention d'une patente<sup>34</sup>.

---

## Variable 12 | Obligation d'information (écrite)

---

Exemple : L'art. 88 de l'ordonnance sur les jeux d'argent (OJA), intitulé « Information sur le jeu excessif », précise que : « L'exploitant de jeux en ligne met à la disposition du joueur, de manière bien visible et aisément accessible, des informations sur le jeu excessif qui comprennent notamment : a. une manière d'autoévaluer son comportement de jeu ; b. un ou plusieurs instruments lui permettant de contrôler et limiter sa consommation de jeux ; c. des informations sur la possibilité de se faire exclure des jeux et un descriptif de la procédure à suivre ; d. les coordonnées des responsables des mesures sociales de l'exploitant ; e. les adresses de centres de conseil et de soutien en matière d'addiction au jeu reconnus par les cantons »<sup>35</sup>.

---

## Variable 13 | Obligation d'information (orale)

---

Exemple : Concernant les traitements médicaux, de manière générale, tous les spécialistes exerçant une profession dans les domaines de la médecine humaine, de la médecine dentaire, de la chiropratique, de la pharmacie et de la médecine vétérinaire, qui relèvent de l'art. 1 de la loi sur les professions médicales (LPMéd), sont soumis à un devoir d'information envers leurs patients<sup>36</sup>. Le devoir d'information est également inscrit dans le code de déontologie de la FMH (art. 10)<sup>37</sup>. L'obligation d'informer « est – juridiquement – la condition sine qua non pour que le patient puisse exercer valablement son droit à l'autodétermination »<sup>38</sup>.

---

---

31 [gastrosuisse.ch/assets/fr/droit/lois-cantonales-sur-lhotellerie-restauration/remise-de-boissons-alcoolisees-aux-mineurs/notice-remise-d-alcool-aux-jeunes-informations-destinees-aux-responsables-rfa.pdf](https://gastrosuisse.ch/assets/fr/droit/lois-cantonales-sur-lhotellerie-restauration/remise-de-boissons-alcoolisees-aux-mineurs/notice-remise-d-alcool-aux-jeunes-informations-destinees-aux-responsables-rfa.pdf)

32 [kkjpd.ch/themes.html](https://kkjpd.ch/themes.html) (Hooliganisme)

33 [irf.fhnw.ch/bitstream/handle/11654/11006/Alkoholregelung\\_Schmid.pdf?sequence=2](https://irf.fhnw.ch/bitstream/handle/11654/11006/Alkoholregelung_Schmid.pdf?sequence=2) (en allemand)

34 [www.wirtepatent.ch/de/wissen/bewilligungen-gastronomie-145.html](https://www.wirtepatent.ch/de/wissen/bewilligungen-gastronomie-145.html) (en allemand)

35 [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2018/796/fr](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2018/796/fr)

36 [www.klgp.ch/de/022016-vademecum-der-aerztlichen-aufklaerungspflicht-gegenueber-patienten.html](https://www.klgp.ch/de/022016-vademecum-der-aerztlichen-aufklaerungspflicht-gegenueber-patienten.html) (en allemand)

37 Art. 10 – Devoir d'information : Le médecin fournit au patient une information compréhensible sur les investigations diagnostiques et les mesures thérapeutiques envisagées, les résultats d'examens, le pronostic et les risques, ainsi que sur les autres possibilités de traitement. ► [www.fmh.ch/files/pdf29/standesordnung---fr---2023-11.pdf](https://www.fmh.ch/files/pdf29/standesordnung---fr---2023-11.pdf)

38 [www.fmh.ch/files/pdf7/rechtliche-grundlagen-2020-fr.pdf](https://www.fmh.ch/files/pdf7/rechtliche-grundlagen-2020-fr.pdf), p. 38

#### Variable 14 | Information des personnes présentant un comportement de consommation problématique

---

Exemple : Les maisons de jeu doivent protéger le joueur contre le jeu excessif ; les mesures prises à cet effet doivent être adaptées au danger potentiel que présente le jeu considéré (art. 71 et 73 de la loi fédérale sur les jeux d'argent [LJAr]). Ils doivent fournir « des informations sur les risques du jeu » ainsi que des instruments d'auto-contrôle « sous une forme aisément accessible et compréhensible » (art. 77 LJAr). Les maisons de jeu doivent en outre élaborer un programme de mesures sociales (art. 76 LJAr) qui doit comprendre, notamment, « des critères appropriés et pertinents pour l'observation du comportement des joueurs » (art. 81, al. 1, let. a, de l'ordonnance sur les jeux d'argent [OJAr])<sup>39</sup>.

---

### 4.3 Marketing

Le marketing désigne les efforts déployés par les entreprises pour inciter les consommateurs à demander leurs produits. Dans la théorie du marketing, on distingue quatre dimensions classiques : le produit, la fixation des prix, la promotion du produit (communication et publicité) et les points de vente. Dans le présent contexte, le terme « marketing » est plus restrictif et se limite à la déclaration, au conditionnement et à la publicité des produits.

Les « leviers » réglementaires dans le domaine du marketing sont les suivants :

#### Variable 15 | Déclaration des composants

---

Exemple : L'ordonnance du DFI sur les boissons fixe les indications qui doivent figurer sur les étiquettes de différentes boissons alcoolisées (ainsi que les exigences que doit satisfaire la boisson pour les indications supplémentaires telles que « sec » ou « demi-sec ») : la bière (art. 66), le vin (art. 75), le vin de liqueur (art. 85), le cidre (art. 94), le jus de fruits à pépins en cours de fermentation (art. 101), le vin de fruits (art. 105) et les boissons spiritueuses (art. 156 ss)<sup>40</sup>. – Le « Guide complémentaire Emballage des médicaments à usage humain » de Swissmedic définit à quel endroit et de quelle manière les principes actifs des médicaments doivent être indiqués<sup>41</sup>.

---

#### Variable 16 | Mises en garde

---

Exemple : En vertu de l'ordonnance du DFI concernant les mises en garde combinées sur les produits du tabac, depuis le 1er janvier 2010, tous les produits du tabac proposés en Suisse doivent comporter des mises en garde illustrées à l'arrière des paquets. Ces règles s'appliquent aussi pour les succédanés de tabac, par exemple le cannabis CBD (à moins de 1 % de THC). L'ordonnance fournit des indications détaillées sur le texte et les illustrations concernés<sup>42</sup>.

---

---

39 [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2018/796/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2018/796/fr)

40 [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/220/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/220/fr)

41 [www.swissmedic.ch/dam/swissmedic/fr/dokumente/zulassung/zl\\_hmv\\_iv/zl000\\_00\\_021d\\_wl\\_wegleitung\\_angaben\\_auf\\_packmittel.pdf.download.pdf/ZL000\\_00\\_021f\\_WL%20Guide%20complementaire%20Informations%20de-vant%20figurer%20sur%20emballage.pdf](http://www.swissmedic.ch/dam/swissmedic/fr/dokumente/zulassung/zl_hmv_iv/zl000_00_021d_wl_wegleitung_angaben_auf_packmittel.pdf.download.pdf/ZL000_00_021f_WL%20Guide%20complementaire%20Informations%20de-vant%20figurer%20sur%20emballage.pdf)

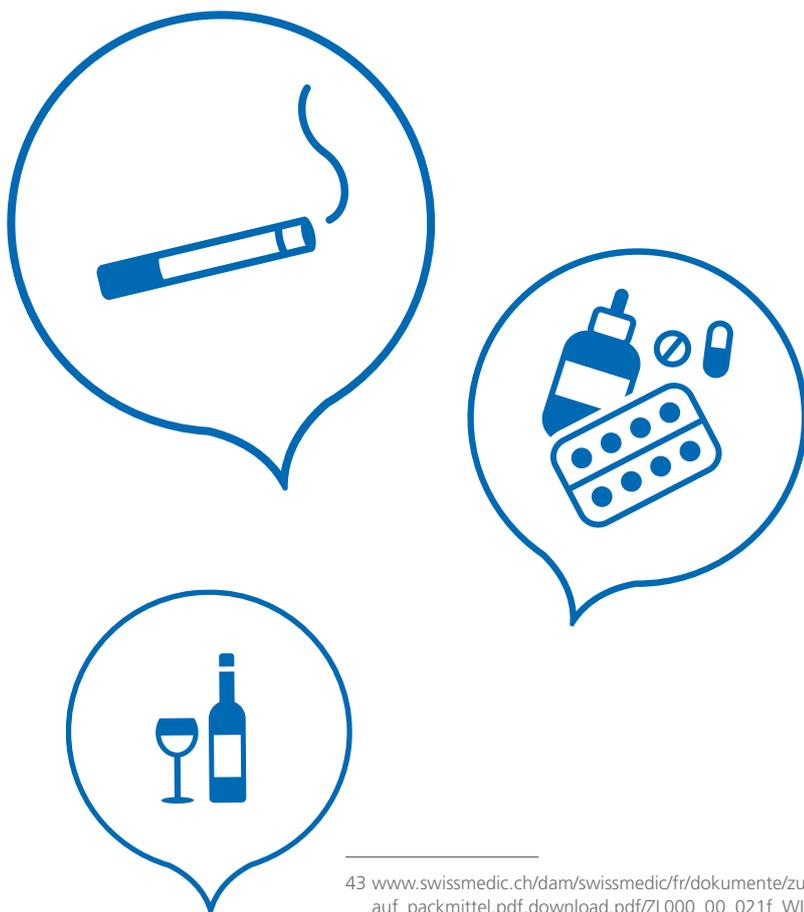
42 [fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/2007/930/20080101/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-2007-930-20080101-fr-pdf-a.pdf](http://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/2007/930/20080101/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-2007-930-20080101-fr-pdf-a.pdf)

## Variable 17 | Emballage

Exemple : Swissmedic formule des prescriptions détaillées concernant les informations qui doivent figurer sur les emballages des médicaments à usage humain. Il peut s'agir, par exemple, d'indications sur la composition, le dosage, la forme pharmaceutique, la voie d'administration, de mises en garde à propos des enfants (« Conserver hors de portée des enfants »), de mises en garde particulières, de la durée de conservation et de remarques concernant le stockage. Le guide de Swissmedic précise également certaines exigences concernant la présentation des emballages et le recours à des illustrations, logos et pictogrammes<sup>43</sup>. – L'ordonnance sur le tabac formule des exigences détaillées de contenu et de forme pour les unités de conditionnement de produits du tabac (art. 11 à 16)<sup>44</sup>.

## Variable 18 | Restrictions de publicité

Exemples : L'art. 74, al. 1, LJAr interdit la publicité outrancière ou pouvant induire en erreur. Et en vertu de l'art. 74, al. 2, la publicité « ne peut cibler ni des mineurs ni des personnes frappées d'une exclusion »<sup>45</sup>. – De nombreux cantons interdisent la publicité en faveur de l'alcool dans certains lieux (p. ex. dans les lieux publics de manière générale ou dans les centres sportifs) ou dans certaines situations (p. ex. lors de projections publiques autorisées aux jeunes de moins de 16 ans)<sup>46</sup>. La plupart des cantons appliquent des restrictions de publicité pour les produits du tabac<sup>47</sup> – Selon la LPTh, est considérée comme illicite la publicité pour les médicaments qui ne peuvent être remis que sur ordonnance et « qui font fréquemment l'objet d'un usage abusif ou qui peuvent engendrer une accoutumance ou une dépendance » (art. 32, al. 2, let. a et d, LPTh).



43 [www.swissmedic.ch/dam/swissmedic/fr/dokumente/zulassung/zl\\_hmv\\_iv/zl000\\_00\\_021d\\_wl\\_wegleitung\\_angaben\\_auf\\_packmittel.pdf.download.pdf/ZL000\\_00\\_021f\\_WL%20Guide%20complementaire%20Informations%20de-vant%20figurer%20sur%20emballage.pdf](http://www.swissmedic.ch/dam/swissmedic/fr/dokumente/zulassung/zl_hmv_iv/zl000_00_021d_wl_wegleitung_angaben_auf_packmittel.pdf.download.pdf/ZL000_00_021f_WL%20Guide%20complementaire%20Informations%20de-vant%20figurer%20sur%20emballage.pdf)

44 [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/688/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/688/fr)

45 [fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/2018/795/20210101/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-2018-795-20210101-fr-pdf-a.pdf](http://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/2018/795/20210101/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-2018-795-20210101-fr-pdf-a.pdf)

46 [www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-alkoholpraevention/alkoholpraevention-kantone/werbeinschraenkungen.html](http://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-alkoholpraevention/alkoholpraevention-kantone/werbeinschraenkungen.html)

47 [www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-kantone/werbeinschraenkungen-kantone.html](http://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-kantone/werbeinschraenkungen-kantone.html)  
Réglementations cantonales concernant le tabac et les e-cigarettes | MonAM | OFSP (admin.ch)

## 4.4 Taxation

Le prélèvement d'impôts peut permettre à l'État de générer des recettes et d'influencer les marchés. Ces possibilités sont toutes deux exploitées dans le domaine des produits psychoactifs<sup>48</sup>. Seule la Confédération est compétente pour orienter ou réduire la demande en produits psychoactifs au moyen d'impôts à la consommation spéciaux.

### Variable 19 | Montant de la taxation

Exemples : Conformément à l'art. 131 Cst., la Confédération peut percevoir un impôt à la consommation spécial sur certaines marchandises telles que le tabac brut et le tabac manufacturé, les boissons distillées et la bière. À l'heure actuelle, le prix de vente d'un paquet de cigarettes est de 9,00 francs. Il se compose des éléments suivants<sup>49</sup> :

	en francs	%
Impôt sur le tabac	4.61	51.2
TVA	0.64	7,1*
Sota (Fonds pour la culture du tabac indigène)	0.026	0,3
Fonds de prévention du tabagisme	0.026	0,3
Part du fabricant et du commerçant	3.698	41,1

\* soit 7,7 % du prix de vente sans TVA

État: décembre 2022

Les produits du tabac ne sont pas tous soumis à la même imposition. Ainsi, pour le tabac à mâcher et à priser, l'impôt se monte à 6 % du prix de vente au détail<sup>50</sup>. Le Conseil fédéral et le Parlement souhaitent qu'à l'avenir, les cigarettes électroniques soient, elles aussi, imposées. Le taux d'imposition sera de 20 centimes par millilitre de liquide pour les cigarettes électroniques réutilisables et de 1 franc par millilitre de liquide pour les cigarettes électroniques à usage unique. La modification correspondante de la loi fédérale sur l'imposition du tabac a été adoptée par le Parlement le 16 juin 2023 ; le délai référendaire était fixé au 5 octobre 2023<sup>51</sup>.

48 En 2020, les sommes perçues au titre de l'imposition du tabac s'élevaient à 2,1 milliards de francs. Cet impôt est versé à la caisse générale de la Confédération pour financer l'AVS, dont il constituait environ 5 % des recettes en 2020. Il doit aussi permettre d'orienter, c'est-à-dire de faire baisser, la demande. ► [www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-schweiz/tabaksteuer.html](http://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-schweiz/tabaksteuer.html)

49 [www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-schweiz/tabaksteuer.html](http://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-schweiz/tabaksteuer.html)

50 [www.bazg.admin.ch/bazg/fr/home/documentation/publications/formulaires.html](http://www.bazg.admin.ch/bazg/fr/home/documentation/publications/formulaires.html)

51 [www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20220069](http://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20220069)

La taxation des boissons alcoolisées dépend de la catégorie de la boisson et peut être calculée de deux manières. Les montants appliqués sont les suivants<sup>52</sup> :

#### Taux d'impôts

Produit	Impôt en CHF	Compétence
Boissons spiritueux	29.– / l a.p.	ALK (Lalc)
Ethanol destiné à la consommation	29.– / l a.p.	ALK (Lalc)
Ethanol pour usage industriel	0.–	ALK (Lalc)
Alcopops <sup>a)</sup>	116.– / l a.p.	ALK (Lalc)
Vin doux et vermouth	14.50 / l a.p.	ALK (Lalc)
Bière légère (jusque à 10.0 degrés Plato)	16.88 / hl	TABI (LDAI)
Bière normale ou spéciale (10,1–14 degrés Plato)	25.32 / hl	TABI (LDAI)
Bière forte (à partir de 14 degrés Plato)	33.76 / hl	TABI (LDAI)
Vin naturel titrant jusque'à 18 % vol <sup>b)</sup>	0.–	OFAG (LLDAI)

<sup>a)</sup> Afin que les jeunes n'en consomment pas de manière excessive, les alcopops sont grevés d'un impôt quatre fois supérieur à celui qui est perçu sur les boissons spiritueuses.

<sup>b)</sup> La LDAI définit ce que l'on entend par « vins naturels ». En cas de doute, l'ALK procède à des analyses de laboratoire pour déterminer si une boisson alcoolique doit être fiscalisée ou non.

Les maisons de jeu doivent s'acquitter d'un impôt sur le produit brut des jeux (= différence entre les mises des joueurs et les gains réglementaires versés par la maison de jeu) (art. 119 LJAr). Le taux d'impôt est de 40 % au moins et 80 % au plus du produit brut réalisé dans la maison de jeu, et de 20 % au moins et 80 % au plus du produit brut réalisé sur les jeux de casino exploités en ligne (art. 120, al. 2, LJAr)<sup>53</sup>. Le montant du taux d'impôt doit permettre aux maisons de jeu d'obtenir « un rendement approprié sur le capital investi » (art. 120, al. 1, LJAr).

#### Variable 20 | Utilisation des recettes fiscales

Exemple : L'art. 131, al. 3, Cst. dispose que 10 % du produit net de l'impôt sur les boissons distillées sont distribués aux cantons (dîme de l'alcool). Ceux-ci « utilisent ces fonds pour combattre les causes et les effets de l'abus de substances engendrant la dépendance<sup>54</sup> ». – En vertu de l'art. 28, al. 2, let. c, de la loi fédérale sur l'imposition du tabac, 2,6 centimes par paquet de cigarettes vendu sont reversés dans un fonds de prévention du tabagisme. Ainsi, près de 13 millions de francs de ressources annuelles sont à disposition pour empêcher et réduire les problèmes liés à la consommation de tabac<sup>55</sup>.

52 [www.bazg.admin.ch/bazg/fr/home/themes/alcohol/steuersaetze.html](http://www.bazg.admin.ch/bazg/fr/home/themes/alcohol/steuersaetze.html)

53 [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2018/795/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2018/795/fr)

54 [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/fr)

55 [www.tpf.admin.ch/tpf/fr/home/fonds/tabakpraeventionsfonds.html](http://www.tpf.admin.ch/tpf/fr/home/fonds/tabakpraeventionsfonds.html)

## 4.5 Contrôle des prix

Outre la taxation des produits psychoactifs, l'État peut influencer le prix et, par extension, la demande de produits psychoactifs, en définissant des prix minimums et des prix fixes.

### Variable 21 | Prix minimum

---

Exemples : Les cantons AI, BE, NE, TI et VD interdisent les offres « alcool à volonté » (flat-rate ou all you can drink)<sup>56</sup>. – Certaines lois cantonales, comme la loi sur l'hôtellerie et la restauration du canton de Zurich<sup>57</sup>, imposent que la boisson la moins coûteuse disponible soit sans alcool (art. 23, « article sirop »). – En vertu de l'art. 54, al. 1, OJA, « la mise maximale pour les jeux d'argent automatisés dans les maisons de jeu terrestres bénéficiant d'une concession B est fixée à 25 francs par jeu<sup>58</sup> ».

---

### Variable 22 | Prix fixe

---

Exemple : Les médicaments indiqués sur la liste des spécialités de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) possèdent un prix de fabrique défini<sup>59</sup>, qui doit être réexaminé tous les trois ans.

---

## 4.6 Consommation

La régulation par l'État de la demande de produits psychoactifs au moyen de restrictions de la consommation n'est pas une pratique nouvelle. En effet, le fait d'inclure une substance dans la LStup de 1951 rend délictueuse sa consommation individuelle. Toutefois, pour pouvoir influencer la consommation individuelle, l'État ne doit pas forcément interdire complètement la consommation du produit concerné. Il a à sa disposition d'autres instruments de régulation efficaces et spécifiques :

### Variable 23 | Restrictions de consommation dans certains lieux (p. ex. interdiction dans l'espace public, à proximité des écoles, etc.)

---

Exemples : La loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif interdit de fumer dans les espaces accessibles au public<sup>60</sup>. – Et dans certains cantons – par exemple dans le canton de Berne – l'utilisation de la cigarette électronique est interdite partout où il est interdit de fumer<sup>61</sup>.

---

### Variable 24 | Restrictions de consommation temporelles

---

Exemple : Entre 2008 et 2020, la consommation d'alcool dans l'espace public était interdite entre 00 h 30 et 7 h 00 dans la ville de Coire.

---

---

56 [www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-alkoholpraevention/alkoholpraevention-kantone/jugendschutz.html](http://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-alkoholpraevention/alkoholpraevention-kantone/jugendschutz.html)

57 [www2.zhlex.zh.ch/appl/zhlex\\_r.nsf/WebView/240F8A228DDB0728C12581F7002DE149/\\$File/935.11\\_1.12.96\\_99.pdf](http://www2.zhlex.zh.ch/appl/zhlex_r.nsf/WebView/240F8A228DDB0728C12581F7002DE149/$File/935.11_1.12.96_99.pdf)

58 [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2018/796/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2018/796/fr)

59 Art. 67, al. 1ter, de l'ordonnance du 27 juin 1995 sur l'assurance-maladie

60 [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2009/766/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2009/766/fr)

61 [www.sta.be.ch/fr/start.html?newsID=edd3c1d8-51f2-4d88-90e6-33cbc91a3322](http://www.sta.be.ch/fr/start.html?newsID=edd3c1d8-51f2-4d88-90e6-33cbc91a3322)

**Variable 25** | **Restrictions de consommation dans certaines situations**  
(p. ex. trafic routier, lieu de travail)

---

Exemple : « Toute personne qui n'a pas les capacités physiques et psychiques nécessaires pour conduire un véhicule parce qu'elle est sous l'influence de l'alcool, de stupéfiants, de médicaments ou pour d'autres raisons, est réputée incapable de conduire pendant cette période et doit s'en abstenir » (art. 31, al. 2, de la loi fédérale sur la circulation routière [LCR]). En revanche, il est autorisé de pratiquer des « activités annexes » au volant (p. ex. fumer), dans la mesure où le conducteur peut se conformer aux devoirs de la prudence (art. 31, al. 1, LCR)<sup>62</sup>.

---

**Variable 26** | **Protection des tiers (p. ex. contre le tabagisme passif)**

---

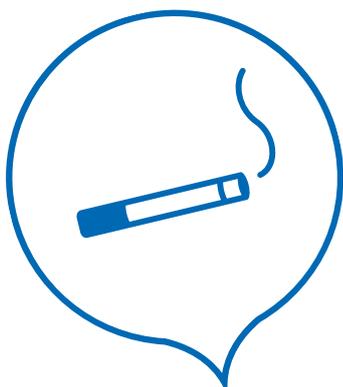
Exemple : La loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif « régit la protection contre le tabagisme passif dans les espaces fermés accessibles au public ou qui servent de lieu de travail à plusieurs personnes » (art. 1, al. 1)<sup>63</sup>.

---

L'énumération des six domaines de régulation assortis de leurs 26 variables (► par. 4.1 à 4.6) montre la variété des instruments dont l'État dispose aujourd'hui pour réguler les produits psychoactifs<sup>64</sup>. Elle met également en lumière la richesse de l'expérience acquise dans le cadre de l'utilisation des divers instruments. Ainsi, l'approche poursuivie dans le présent rapport est bien moins expérimentale que ce qu'il n'y paraît à première vue. En effet, de nombreuses connaissances sont déjà disponibles concernant la mise en œuvre pratique des instruments de régulation, mais aussi les effets (secondaires) de ces derniers.

Toutefois, le chapitre 4 montre aussi pourquoi la politique suisse en matière d'addictions peut être qualifiée de « patchwork », faute, de toute évidence, d'un schéma cohérent qui rende possible une application uniforme et claire des variables de régulation aux différents produits psychoactifs.

Dans le cadre de ce rapport, la CFANT formule une proposition sur la manière d'utiliser avec plus de cohérence les instruments éprouvés. Ainsi, elle n'invite pas à réaliser une expérimentation large, mais encourage une discussion sur le sujet.



---

62 [www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20184255](http://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20184255)

63 [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2009/766/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2009/766/fr)

64 La liste n'est pas exhaustive. Le législateur pourrait tout à fait utiliser, ou créer, d'autres instruments.

# 5. Principes directeurs en matière de régulation

La régulation des produits psychoactifs génère des tensions. « Réguler des produits comme ceux évoqués dans ce rapport dans une société libérale est toujours le fruit de compromis entre des intérêts économiques, des perspectives sociales et sanitaires, la question des libertés individuelles et collectives et, de plus en plus souvent, des défis environnementaux » (► Schneider et al. 2022, p. 23). Tous ces intérêts sont justifiés. La lutte pour parvenir au meilleur compromis possible est inévitable et globalement fructueuse.

Comme cela a été montré dans le rapport précédent (Schneider et al. 2022, p. 23), « l'enjeu d'une régulation transversale et cohérente est donc double d'un point de vue de santé publique : d'une part, renoncer à l'imposition de valeurs morales qui créent l'inégalité et, d'autre part, favoriser les mesures qui protègent la santé des individus et de la population, et les appliquer de façon cohérente. Ces deux enjeux constituent des défis majeurs. Il s'agit de s'opposer en même temps à des entrepreneurs moraux qui imposent une vision du monde qui ne reflète pas la dangerosité des substances et comportements, et de donner des limites à des entrepreneurs économiques pour qui toute régulation constitue un obstacle inutile à leurs profits. »

Du point de vue de la CFANT, développer des modèles de régulation cohérents revient à rechercher le point d'intersection des six principes de régulation suivants :

## 1. Une liberté de choix éclairée

Les individus doivent posséder les compétences et les informations qui leur permettront d'évaluer avec fiabilité les risques associés à la consommation de produits psychoactifs, et ainsi de prendre ces risques de manière consciente, mais aussi de les réduire (p. ex. en renonçant à la consommation ou en réduisant celle-ci, en choisissant un produit en connaissance de cause et/ou en définissant avec soin un contexte de consommation adapté). Une liberté de choix éclairée repose sur une confiance fondamentale dans les consommateurs et sur le respect général des libertés individuelles (y c. du droit de se causer du tort à soi-même et du droit de décider pour soi-même). Rendre possible un choix éclairé élargit les possibilités de choix individuels et s'oppose à la tutelle paternaliste.

## 2. Protection de la santé et de la jeunesse

L'État a un devoir de protection de la santé. Celui-ci concerne l'ensemble de la population, mais avant tout les personnes vulnérables telles que les enfants. En matière de politique des addictions, il s'agit notamment de prévenir les dépendances, de limiter les mises en danger de soi-même, d'atténuer la souffrance, d'empêcher les incitations inutiles à la consommation, de lutter contre les excès et de réduire les coûts économiques.

### **3. Sécurité (de la population dans l'espace public mais aussi des consommateurs vis-à-vis des produits)**

L'État est tenu de garantir la sécurité de sa population. Dans le domaine des produits psychoactifs, ce devoir comporte plusieurs aspects : informer les personnes sur les produits qu'ils consomment ; mettre à disposition un « mode d'emploi » détaillé des produits ; contrôler les conditions et les chaînes de production ; lutter contre la criminalité et assécher le marché noir ; limiter les dangers et les dérangements pour les tiers (p. ex. dans le trafic routier, les actes de vandalisme, les nuisances nocturnes, etc.) ; éviter les solutions isolées qui encouragent le tourisme de la drogue et le tourisme d'achat.

### **4. Prospérité**

L'État est tenu de garantir et de stimuler de manière durable la capacité d'innovation et la performance de l'économie suisse – et cela inclut le domaine de la santé. Pour cela, il doit tenir compte d'intérêts économiques et éviter les charges inutiles. Il doit aussi garantir et favoriser les performances et la santé des personnes actives. Il doit lutter contre la fuite des capitaux et des recettes fiscales sur des marchés illégaux et contre la consommation par contournement (à l'étranger, sur Internet, sur le marché noir). Il doit rendre possibles la création et la conservation des emplois (dans la production/la distribution et dans l'exécution de la régulation). La régulation doit représenter une charge aussi faible que possible pour la police. Les instruments doivent être socialement acceptables. Ils doivent renforcer le principe de causalité (taxation affectée à des objectifs précis) et promouvoir la cohésion sociale et la solidarité.

### **5. Proportionnalité et comparabilité**

Toute régulation aléatoire, idéologique et unilatérale doit être évitée. Les instruments de régulation doivent être pratiques, ciblés et utilisés avec discernement. Les bénéfices apportés doivent être supérieurs aux charges occasionnées. Il convient de lutter contre les distorsions de la concurrence et d'améliorer la comparabilité de la régulation des différents produits. Le principe suivant doit s'appliquer : à risque équivalent, régulation équivalente. De la même manière, il convient d'améliorer la comparabilité des instruments et des méthodes, et de favoriser la cohérence et la clarté des mesures de régulation.

### **6. Fondement scientifique**

Les instruments de régulation doivent reposer sur les connaissances scientifiques actuelles. La régulation doit être perçue comme un processus dynamique qui vise une optimisation et une harmonisation progressives. Sa réussite doit être évaluée et mesurée, et l'efficacité des politiques de régulation être contrôlée.

**En résumé : les risques sont considérés comme étant régulés de manière adaptée lorsque la régulation permet de prévenir et d'empêcher le plus de dommages possible tout en induisant le moins de restrictions et d'effets secondaires indésirables possible.**

# 6. Analyse

Afin de pouvoir établir les lignes directrices d'une régulation cohérente et efficace des produits psychoactifs, une analyse approfondie est nécessaire. Pour ce faire, la CFANT a, dans un premier temps, étudié de manière détaillée la régulation actuelle de 16 produits psychoactifs, puis, dans un second temps, elle a mis celle-ci en comparaison avec les objectifs visés en matière de régulation, en appliquant les principes présentés au ► chapitre 5 et en s'efforçant de réduire autant que possible les tensions susceptibles d'être générées.

Les produits psychoactifs analysés concernent, pour onze d'entre eux, une addiction liée à une substance et, pour cinq d'entre eux, une addiction comportementale (aucune substance n'est consommée).

## Addictions liées à une substance

- 1 Produits du tabac
- 2 Cigarettes électroniques/autres produits avec nicotine sans tabac<sup>65</sup>
- 3 Alcool
- 4 Cannabis
- 5 Cocaïne/crack
- 6 Ecstasy
- 7 Héroïne
- 8 Hallucinogènes
- 9 Benzodiazépines
- 10 Opioïdes prescrits
- 11 Caféine (exemple)

## Addictions comportementales

- 12 Jeux de casino
- 13 Loteries
- 14 Jeux vidéo
- 15 Paris
- 16 Pornographie en ligne (exemple)

Le présent chapitre présente trois exemples de profils de régulation et facilitera ainsi la compréhension de la classification présentée au chapitre 7.

Pour chacune des 26 variables de régulation (► chap. 4), le degré de régulation est classé sur une échelle de 1 à 6 :

- 1 Aucune régulation
- 2 Régulation minimale
- 3 Régulation modérée
- 4 Régulation marquée
- 5 Régulation forte
- 6 Interdiction (forme de régulation la plus stricte)

---

<sup>65</sup> Par cigarettes électroniques, on entend exclusivement les produits sans tabac contenant de la nicotine sous forme liquide (« vapoteuses », « vaporettes », « vape »).

L'approche de régulation actuelle est représentée par la couleur bleue. Il convient toutefois d'avoir à l'esprit que les règles en vigueur sont indiquées ici indépendamment du fait qu'elles soient réellement respectées par la société. Les propositions visant l'objectif d'une régulation jugée cohérente par la CFANT (selon les critères et les principes énumérés aux ► chap. 3 et 5) figurent en vert, et les interdictions en rouge.

Il convient toutefois de noter ici que les 26 variables de régulation étudiées ne peuvent pas toutes être appliquées de la même manière aux 16 produits psychoactifs concernés. Par exemple, une obligation d'information orale (variable no 13) présuppose un contact personnel avec les consommateurs, ce qui est rarement possible, par exemple, dans le cadre de la vente en ligne.

Trois modèles sont présentés ci-après :

- **Exemple du tabac** Pour ce profil, les bâtons verts (régulation cohérente) dépassent les bâtons bleus (régulation actuelle). Ainsi, la CFANT estime que la régulation du tabac est insuffisante<sup>66</sup> au regard des risques associés (potentiels de dépendance et autres potentiels de dommages) (cf. ► par. 7.1). À ce jour, aucune interdiction ne s'applique. La CFANT serait favorable à une interdiction de publicité (rouge).
- **Exemple du cannabis** Ici, les bâtons bleus ajoutés aux bâtons rouges (régulation actuelle et interdictions) dépassent les bâtons verts (régulation cohérente). Ainsi, la CFANT estime que la régulation du cannabis est trop forte au regard des risques associés (potentiels de dépendance et autres potentiels de dommages) (cf. ► par. 7.2). De son point de vue, seule une interdiction de publicité doit demeurer.
- **Exemple des loteries** Ici, bâtons bleus (régulation actuelle) et bâtons verts (régulation cohérente) sont relativement au même niveau. Ainsi, du point de vue de la CFANT, la différence entre régulation actuelle et régulation visée est minime. Cela tient au fait que les loteries sont déjà fortement réglementées. Toutefois, des besoins d'optimisation se font jour à un niveau de régulation plutôt élevé, afin de tenir compte des risques de manière encore plus adaptée (cf. ► par. 7.3).

Le chapitre 7 présente de manière synthétique les résultats obtenus pour les 16 produits psychoactifs étudiés et classe chacun d'entre eux dans une des trois catégories suivantes : produits insuffisamment régulés, produits trop fortement régulés et produits présentant un besoin d'optimisation moindre.

---

<sup>66</sup> Selon l'état de la législation au moment de la publication du rapport. L'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les produits du tabac le 1er juillet 2024 entraînera un léger renforcement de la régulation.

# Produits du tabac



■ régulation actuelle  
■ régulation cohérente

■ interdiction

		1	2	3	4	5	6
Production	1 Autorisation de production / obligation de déclarer	■	■	■	■	■	
	2 Restrictions de production / d'importation quantitatives	■					
	3 Restrictions qualitatives concernant les produits	■	■	■	■		
	4 Types de points de vente (p. ex. uniquement pharmacies)	■	■	■	■		
Distribution	5 Autorisation de vente requise	■					
	6 Âge minimum pour la vente	■	■	■	■	■	
	7 Limitation du nombre / de la densité des points de vente	■					
	8 Régulation des canaux de vente en ligne	■					
	9 Limitation des heures d'ouverture des points de vente (y c. distributeurs automatiques)	■					
	10 Limitation de l'offre de produits	■	■	■	■		
	11 Conditions relatives à la formation du personnel des points de vente	■					
	12 Obligation d'information (écrite)	■	■	■	■	■	
	13 Obligation d'information (orale)	■					
	14 Information des personnes présentant une consommation problématique	■	■				
Marketing	15 Déclaration des composants	■	■	■	■		
	16 Mises en garde	■	■	■	■	■	
	17 Prescriptions relatives à l'emballage	■	■	■	■	■	
	18 Restrictions de publicité	■	■	■	■	■	■
Taxes	19 Montant de l'impôt	■	■	■	■	■	
	20 Utilisation des recettes fiscales	■	■	■	■		
Prix	21 Prix minimum / interdiction d'accorder un rabais	■	■	■	■	■	
	22 Prix fixe	■					
Consommation	23 Restrictions de consommation dans certains lieux	■	■	■	■		
	24 Restrictions de consommation temporelles	■					
	25 Restrictions de consommation dans certaines situations	■	■	■	■		
	26 Protection des tiers (p. ex. contre le tabagisme passif)	■	■	■	■		

1 = aucune régulation  
4 = régulation marquée

2 = régulation minimale  
5 = régulation forte

3 = régulation modérée  
6 = interdiction

# Cannabis



- régulation actuelle
- régulation cohérente
- interdiction

		1	2	3	4	5	6
<b>Production</b>	1 Autorisation de production / obligation de déclarer	■	■	■	■	■	■
	2 Restrictions de production / d'importation quantitatives	■	■	■	■	■	■
	3 Restrictions qualitatives concernant les produits	■	■	■	■	■	■
	4 Types de points de vente (p. ex. uniquement pharmacies)	■	■	■	■	■	■
<b>Distribution</b>	5 Autorisation de vente requise	■	■	■	■	■	■
	6 Âge minimum pour la vente	■	■	■	■	■	■
	7 Limitation du nombre / de la densité des points de vente	■	■	■	■	■	■
	8 Régulation des canaux de vente en ligne	■	■	■	■	■	■
	9 Limitation des heures d'ouverture des points de vente (y c. distributeurs automatiques)	■	■	■	■	■	■
	10 Limitation de l'offre de produits	■	■	■	■	■	■
	11 Conditions relatives à la formation du personnel des points de vente	■	■	■	■	■	■
	12 Obligation d'information (écrite)	■	■	■	■	■	■
	13 Obligation d'information (orale)	■	■	■	■	■	■
	14 Information des personnes présentant une consommation problématique	■	■	■	■	■	■
<b>Marketing</b>	15 Déclaration des composants	■	■	■	■	■	■
	16 Mises en garde	■	■	■	■	■	■
	17 Prescriptions relatives à l'emballage	■	■	■	■	■	■
	18 Restrictions de publicité	■	■	■	■	■	■
<b>Taxes</b>	19 Montant de l'impôt	■	■	■	■	■	■
	20 Utilisation des recettes fiscales	■	■	■	■	■	■
<b>Prix</b>	21 Prix minimum / interdiction d'accorder un rabais	■	■	■	■	■	■
	22 Prix fixe	■	■	■	■	■	■
<b>Consommation</b>	23 Restrictions de consommation dans certains lieux	■	■	■	■	■	■
	24 Restrictions de consommation temporelles	■	■	■	■	■	■
	25 Restrictions de consommation dans certaines situations	■	■	■	■	■	■
	26 Protection des tiers (p. ex. contre le tabagisme passif)	■	■	■	■	■	■

1 = aucune régulation  
4 = régulation marquée

2 = régulation minimale  
5 = régulation forte

3 = régulation modérée  
6 = interdiction

# Loteries



■ régulation actuelle  
■ régulation cohérente

■ interdiction

		1	2	3	4	5	6	
Production	1 Autorisation de production / obligation de déclarer	■	■	■	■	■		
	2 Restrictions de production / d'importation quantitatives	■	■	■	■	■		
	3 Restrictions qualitatives concernant les produits	■	■	■	■	■		
	4 Types de points de vente (p. ex. uniquement pharmacies)	■	■	■	■	■		
Distribution	5 Autorisation de vente requise	■	■	■	■	■		
	6 Âge minimum pour la vente	■	■	■	■	■		
	7 Limitation du nombre / de la densité des points de vente	■						
	8 Régulation des canaux de vente en ligne	■	■	■	■	■		
	9 Limitation des heures d'ouverture des points de vente (y c. distributeurs automatiques)	■						
	10 Limitation de l'offre de produits	■	■					
	11 Conditions relatives à la formation du personnel des points de vente	■	■	■	■	■		
	12 Obligation d'information (écrite)	■	■	■	■	■		
	13 Obligation d'information (orale)	■						
	14 Information des personnes présentant une consommation problématique	■	■	■	■	■		
	Marketing	15 Déclaration des composants	■	■	■	■	■	
		16 Mises en garde	■	■	■	■	■	
		17 Prescriptions relatives à l'emballage	■					
18 Restrictions de publicité		■	■	■	■	■	■	
Taxes	19 Montant de l'impôt	■	■	■	■	■		
	20 Utilisation des recettes fiscales	■	■	■	■	■		
Prix	21 Prix minimum / interdiction d'accorder un rabais	■						
	22 Prix fixe	■						
Consommation	23 Restrictions de consommation dans certains lieux	■						
	24 Restrictions de consommation temporelles	■						
	25 Restrictions de consommation dans certaines situations	■						
	26 Protection des tiers (p. ex. contre le tabagisme passif)	■	■	■	■	■		

1 = aucune régulation  
4 = régulation marquée

2 = régulation minimale  
5 = régulation forte

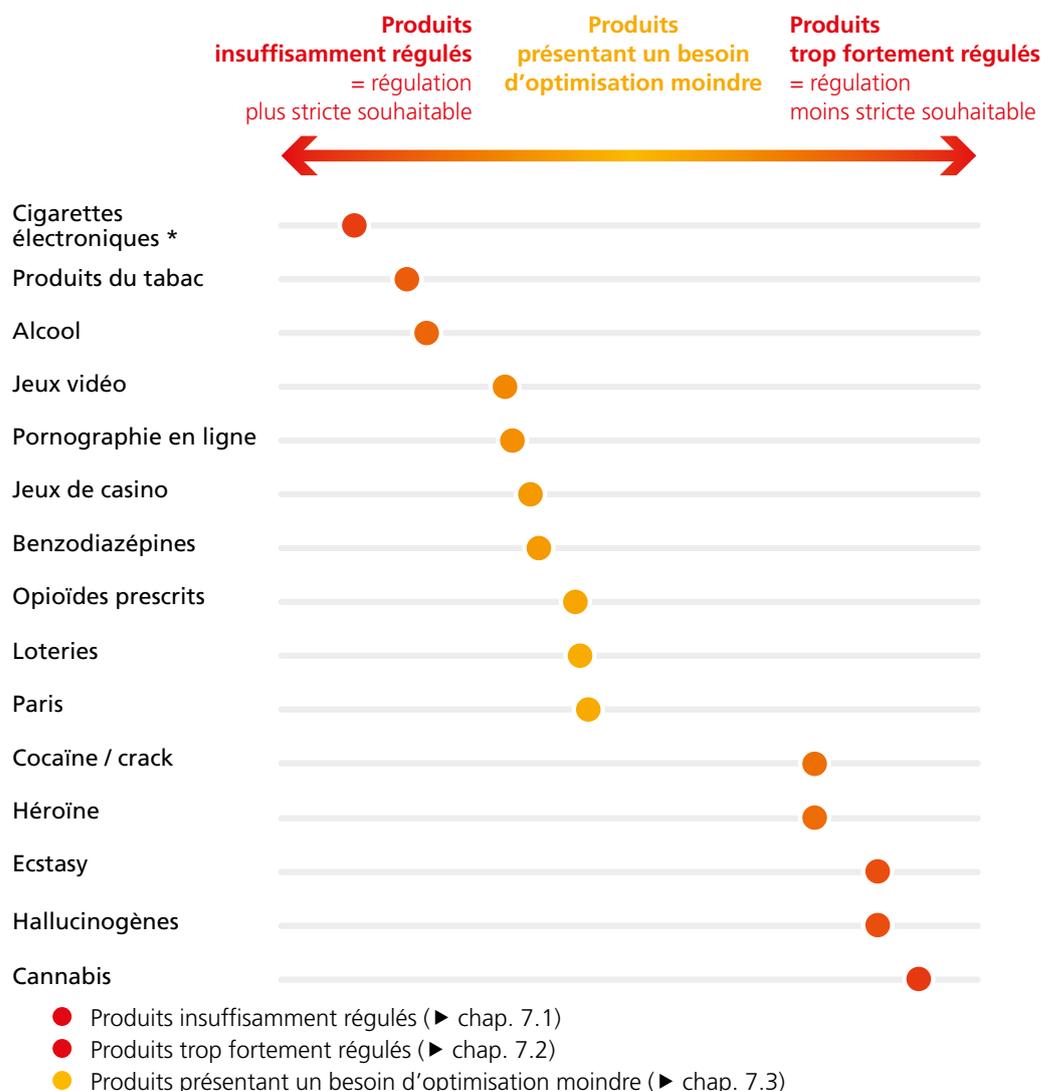
3 = régulation modérée  
6 = interdiction

L'évaluation de la CFANT se réfère à la loi fédérale. La régulation diffère considérablement sur certains points au niveau cantonal.

# 7. Typologie des réglementations

Le chapitre 7 présente de manière synthétique les profils de régulation des 16 produits psychoactifs étudiés. Par souci de clarté, l'illustration ne présente pas les 26 variables pour chacun des produits, mais un score total pour chaque produit est indiqué à côté de ces derniers. Ce nombre correspond à la somme des différences entre la régulation actuelle et la régulation visée, plus cohérente.

La caféine, substance « quotidienne », a également été évaluée par la CFANT pour valider le concept de régulation cohérente (voir chapitre 6). Cependant, elle n'est plus prise en compte dans la suite, car, selon l'évaluation de la CFANT, la caféine ne répond pas à tous les critères d'une régulation (voir chapitre 3, p.14).



\* Par cigarettes électroniques, on entend exclusivement les produits sans tabac contenant de la nicotine sous forme liquide (« vapoteuses », « vaporettes », « vape »).

Illustration 2 Différence entre la régulation actuelle et la régulation visée.

## 7.1 Produits insuffisamment régulés

Les (1) produits du tabac, (2) les cigarettes électroniques et (3) l'alcool sont légaux et relativement peu régulés. Pour autant, leur consommation comporte des risques pour la santé, un risque de dépendance, ainsi que d'autres potentiels de dommages (p. ex. isolement social). La CFANT estime qu'au regard des principes directeurs définis, ces produits ne sont pas suffisamment régulés. Les principales lacunes concernent le domaine du marketing, notamment les restrictions de publicité qu'elle juge trop faibles. La commission voit un potentiel d'amélioration également dans les domaines de la distribution et, parfois, de la production.

## 7.2 Produits trop fortement régulés

En vertu de la LStup, (4) le cannabis, (5) la cocaïne, (6) l'ecstasy, (7) l'héroïne et (8) les hallucinogènes font partie des substances interdites, et leur fabrication, leur commerce, leur remise, leur possession et leur consommation sont globalement illégaux. Toutefois, la pratique admet des exceptions, notamment pour le cannabis<sup>67</sup>. Pour la CFANT, il s'agit de la seule substance illégale dont la consommation ne devrait être que légèrement libéralisée par rapport à la situation actuelle. Concernant la cocaïne, l'ecstasy, l'héroïne et les hallucinogènes, la CFANT estime que leur consommation pourrait être régulée de manière comparable à celle du cannabis. Toutefois, cela représenterait un changement important par rapport aux règles actuelles.

## 7.3 Produits présentant un besoin d'optimisation moindre

Concernant (9) les benzodiazépines, (10) les opioïdes prescrits, (12) les jeux de casino, (13) les loteries, (14) les jeux vidéo, (15) les paris et (16) la pornographie en ligne, des écarts minimes se font jour entre la régulation actuelle et la régulation visée. Certains de ces produits sont des médicaments (et sont donc régulés en tant que tels), d'autres des produits non liés à une substance mais présentant un potentiel de dépendance, dont la distribution est en partie réglementée dans des lois spécifiques. La caféine, produit du quotidien, constitue un cas particulier. Ces substances ont seulement en commun le fait que l'écart entre la régulation actuelle et la régulation visée est réduit. Comparativement, les loteries et les paris sont déjà plus fortement régulés, et les potentiels d'amélioration se situent à un niveau de régulation plus élevé. Il en est de même pour les jeux de casino, bien que dans leur cas, la régulation devrait être renforcée de manière ciblée. À l'inverse, les jeux vidéo et la pornographie en ligne sont peu réglementés légalement. La CFANT juge globalement appropriée cette faible régulation, mais estime qu'il existe un potentiel d'amélioration, notamment afin de garantir une consommation adaptée à l'âge et tolérable au quotidien.

---

<sup>67</sup> Par exemple, la possession de jusqu'à 10 grammes de cannabis destinés à la consommation personnelle est autorisée, et la police ne procède donc pas à une confiscation pour une telle quantité minimale ([www.bger.ch/files/live/sites/bger/files/pdf/fr/6b\\_0911\\_2021\\_2023\\_07\\_24\\_T\\_f\\_07\\_59\\_21.pdf](http://www.bger.ch/files/live/sites/bger/files/pdf/fr/6b_0911_2021_2023_07_24_T_f_07_59_21.pdf)).

## Conclusion

Parvenir à une régulation adaptée, autrement dit : fondée sur des preuves, ajustée aux risques et cohérente, de l'ensemble des produits psychoactifs impose de dépasser le cloisonnement entre les trois modèles décrits ci-dessus. En d'autres termes, il convient de :

- a) réguler plus fortement les produits insuffisamment régulés à ce jour,
- b) s'affranchir des régimes de prohibition unilatéraux en vigueur pour certains produits, et les remplacer par des régulations détaillées.

Le chapitre 8 formule des recommandations en vue d'une mise en œuvre concrète.



# 8. Classification et recommandations

Le présent rapport met en évidence le fait que la régulation des produits psychoactifs a pris de l'ampleur au fil du temps, et qu'elle est aujourd'hui fragmentée. Il pose la question de savoir comment, à partir de l'état actuel, parvenir à une régulation de l'ensemble des produits psychoactifs qui soit plus cohérente. L'enjeu consiste à prendre, aujourd'hui, les bonnes décisions afin d'en récolter les fruits dans 10 ou 20 ans, et d'éviter ainsi les coûts matériels et non matériels d'un maintien du statu quo. Pour ce faire, il convient de trouver le meilleur compromis possible entre les libertés individuelle, sociétale et économique.

## 8.1 Classification

Dans le cadre d'une évaluation critique des résultats présentés, la CFANT arrive à la conclusion que différents besoins d'adaptation et d'intervention se font jour pour les six dimensions de régulation.

Le principe général est le suivant : dans une société libérale, le devoir de protection de l'État doit respecter autant que possible les libertés individuelles. Ainsi, les restrictions de la consommation individuelle, notamment, doivent être envisagées avec retenue. Lorsque la protection des tiers est en jeu (par exemple contre le tabagisme passif), des restrictions de consommation doivent être mises en place dans certains lieux et dans certaines situations. Par ailleurs, des restrictions temporelles dans les domaines des jeux vidéo et des jeux de casino pourraient aussi être envisagées. Toutefois, des restrictions relatives à la disponibilité des produits psychoactifs, par exemple au moyen d'une limitation du nombre de points de vente et des heures d'ouverture de ces derniers (cf. ci-dessus) seraient mieux à même de concilier libertés individuelles et intérêts de protection.

Concernant le domaine de la **production**, la CFANT estime le besoin d'adaptation comme étant modéré. Fondamentalement, la production devrait être régulée avec retenue. Il pourrait être pertinent de soumettre la production de tabac, de cigarettes électroniques et d'alcool à une obligation d'autorisation, de même que de renforcer les exigences de qualité pour ces produits, mais aussi, par exemple, pour les jeux vidéo. Concernant les produits psychoactifs qui arrivent sur le marché, il conviendrait d'inverser le fardeau de la preuve. Dans cette perspective, il reviendrait aux producteurs de démontrer le risque limité d'un produit.

Concernant le domaine de la **distribution** – autrement dit l’interface entre producteurs et consommateurs – la CFANT estime que le besoin d’intervention est fort et que c’est ici que réside l’effet de levier le plus important : une obligation d’autorisation pour la vente d’alcool et de produits du tabac, qui tient compte du contexte local, pourrait être mise en place<sup>68</sup>, de même que des formations obligatoires pour le personnel de vente et des restrictions quantitatives concernant les points de vente. Les canaux de vente en ligne doivent aussi être nettement mieux régulés. Concernant les domaines des jeux vidéo et de la pornographie, il faudrait mieux faire respecter les âges minimums. En outre, le nombre, la structure, la densité et les heures d’ouverture des points de vente doivent être revus et adaptés pour chacun des produits psychoactifs. Les exigences concernant l’information (écrite) des consommateurs (déclaration des composants et informations sur les risques liés à la consommation) doivent être renforcées de manière générale, et le devoir d’information (orale) ainsi que l’information ciblée des personnes présentant une consommation problématique doivent l’être de manière ponctuelle. Il convient aussi d’envisager de mettre en place des mises en garde et des prescriptions d’emballage pour plusieurs produits légaux (ce serait même indispensable pour les produits actuellement interdits qui feraient finalement l’objet d’une régulation). Les consommateurs doivent pouvoir obtenir bien plus facilement une information correcte sur la composition des produits et sur les risques associés à leur consommation. Pour ce faire, des exigences claires doivent être définies par l’État.

Au regard du potentiel de dommages concerné, le **marketing** et la publicité des produits psychoactifs sont globalement problématiques et devraient être justifiés. La CFANT estime que les restrictions de publicité pour les produits psychoactifs devraient être renforcées, voire que des interdictions de publicité devraient être mises en place. Selon elle, la régulation des produits jusqu’à présent illégaux doit s’accompagner d’une interdiction de publicité large. De manière générale, la publicité pour les produits psychoactifs ne devrait s’adresser qu’aux personnes déjà consommatrices, et elle devrait impérativement faire l’objet de restrictions. La publicité ayant pour objectif d’attirer de nouveaux consommateurs de produits psychoactifs doit être frappée d’une interdiction générale.

La **taxation** des produits psychoactifs doit être rendue possible. Une telle régulation permettrait de retirer des moyens du marché noir au profit de la collectivité. Et les recettes fiscales devraient être davantage affectées à la lutte contre les dépendances. Une taxation comparable doit être prévue en cas de régulation de substances actuellement illégales : il conviendrait alors d’indexer le montant de l’impôt concerné sur la nocivité du produit. Le principe de causalité s’appliquerait ici : la taxation doit permettre de couvrir les dommages causés par un produit. Cela suppose une affectation pertinente des recettes fiscales. Concernant la mise en œuvre politique, une extension de l’art. 131 Cst. devrait être envisagée. La création d’un fonds pour la prévention et l’aide en matière d’addiction, sur le modèle de la dîme de l’alcool, devrait aussi être étudiée.

En matière de **contrôle des prix**, la CFANT voit un potentiel en ce qui concerne la définition d’un prix minimum ou l’interdiction d’accorder un rabais. Ces mesures devraient aussi s’appliquer à la régulation de substances actuellement illégales. La commission estime qu’il serait possible d’introduire un nouveau modèle de prix pour les produits psychoactifs, qui combinerait les modèles en vigueur pour les boissons distillées et les jeux d’argent : un prix fixe/prix minimum qui tiendrait compte du potentiel de dommages du produit, complété par une valeur fixée librement. Le montant de la taxe concernée serait directement proportionnel au gain réalisé.

---

68 Concernant la vente de produits du tabac, cela est déjà le cas dans certains cantons tels que Vaud et Genève (cf. [www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-kantone.html](http://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-kantone.html)).

Globalement, la CFANT est favorable à la **régulation de la consommation**. Le droit fondamental de l'individu à pouvoir décider de manière autonome et responsable de consommer des produits psychoactifs doit être reconnu. Toutefois, l'autonomie dans la prise de décision et la responsabilité individuelle présupposent que tous les individus, quelle que soit leur position socio-économique, possèdent les ressources et les compétences en matière de santé et de risques requises à cet effet. Ainsi, une obligation de promouvoir et de garantir une répartition juste des ressources et des compétences en matière de santé incombe aussi à la société (cf. art. 2, al. 3, Cst.). Cela nécessite de prendre des mesures destinées à favoriser l'égalité des chances en matière de santé, qui s'adresseront tout particulièrement aux groupes vulnérables – notamment aux personnes possédant des compétences limitées en raison de leur âge, de leur parcours et/ou de leur situation sociale. La CFANT est d'avis que la régulation des risques doit permettre de protéger le plus de personnes vulnérables possibles et de la manière la plus large possible tout en limitant le moins possible la liberté du reste de la population. Il est évident que cet objectif ne peut être atteint complètement. Le fait que certains membres de la société rencontrent des problèmes en raison de la consommation de produits psychoactifs est inévitable si la protection de la santé ne prime pas clairement sur les libertés individuelles, et ce, même si les politiques de régulation cherchent à concilier au mieux l'ensemble des intérêts. Les consommateurs problématiques sont donc aussi les victimes d'une régulation inadaptée à leurs besoins, qui a été choisie en raison du fait que la majorité des personnes qui ne sont pas directement concernées ne doit pas subir des restrictions étendues. L'assistance sanitaire et sociale des personnes concernées relève et relèvera toujours de la responsabilité de la société. Le principe de solidarité doit rester un élément central de la politique de la santé et des addictions.

Concernant la **mise en œuvre** concrète, la CFANT recommande, s'agissant des produits psychoactifs illégaux, de poursuivre la même approche que celle adoptée pour le cannabis : au moyen de projets pilotes accompagnés par des scientifiques, acquérir une expérience solide dans le renforcement des libertés individuelles de consommation en tenant compte des risques, et évaluer les besoins d'assistance afin de prévenir les problèmes consécutifs. Sur cette base, il est alors possible d'entamer des assouplissements de la législation susceptibles de recueillir une majorité. Cette approche devrait être étendue à d'autres produits psychoactifs aujourd'hui illégaux.

#### **En résumé**

L'accès aux produits psychoactifs doit être possible, mais leur consommation – notamment lorsqu'elle est problématique – ne doit pas être encouragée. En d'autres termes, il convient de mettre en place des restrictions :

- en matière de production (y compris d'importation et de commerce en gros) de produits psychoactifs, dans la mesure où cela est faisable et judicieux pour garantir une protection adaptée de la santé et des consommateurs,
- en matière de consommation, dans la mesure où cela est judicieux pour protéger de manière adaptée les groupes vulnérables ainsi que les tiers, et
- en matière de vente et de marketing, de sorte, au moins, à ne pas accroître au global la consommation et à ne pas rendre cette dernière davantage problématique.

## 8.2 Recommandations

Trois recommandations émanent du présent rapport :

### Recommandation 1

La régulation des produits psychoactifs doit être fondée sur des preuves, ajustée aux risques et cohérente. Un examen critique des politiques de régulation actuelles est nécessaire.

La justification par des preuves nécessite :

- de s'appuyer sur l'état actuel des connaissances scientifiques ;
- de tenir compte comme il se doit du fait que ces connaissances sont limitées, provisoires et dynamiques ;
- de développer des politiques de régulation expérimentales, d'évaluer scientifiquement ces politiques, d'en accroître l'échelle au fur et à mesure et de les revoir de manière continue.

L'ajustement aux risques nécessite :

- d'orienter systématiquement les politiques de régulation en fonction des risques réels associés aux produits psychoactifs (au niveau microsocial et macrosocial ► chap. 3) ;
- de tenir compte du fait que des expériences sont disponibles uniquement pour des politiques déjà mises en œuvre – tout changement politique doit donc être perçu comme une expérimentation sur la manière d'utiliser des instruments éprouvés dans des contextes nouveaux ;
- d'adopter une démarche progressive qui consiste à observer les effets (souhaités et non souhaités) de la régulation et qui repose sur un apprentissage par l'expérience continue et sur une optimisation ponctuelle.

La cohérence nécessite :

- de se baser systématiquement sur des principes directeurs généraux (► chap. 5) ;
- de traiter de manière équivalente les différents produits psychoactifs ;
- d'appliquer de manière équivalente les différentes variables de régulation à tous les produits psychoactifs (► chap. 4 et 6).

La CFANT recommande d'établir, sur la base du présent rapport, une vue d'ensemble qui mette en évidence les moyens législatifs permettant d'aboutir à une régulation fondée sur des preuves, ajustée aux risques et cohérente.

### Recommandation 2

La régulation des produits psychoactifs doit proposer un compromis transparent et guidé entre des intérêts contradictoires.

Les politiques de régulation ne doivent pas être justifiées par des motifs d'ordre idéologique, moral ou paternaliste, mais elles doivent reposer sur une analyse objective des risques et des défis réels. Ainsi, elles doivent renoncer à une résolution unilatérale des conflits d'objectifs (p. ex. entre liberté économique et protection de la santé, ou entre laisser-faire et mise sous tutelle) au profit de compromis qui tiennent compte de l'ensemble des intérêts légitimes et des besoins, à savoir : une liberté de choix éclairée, la protection de la santé et de la jeunesse, la sécurité, la proportionnalité et la comparabilité, la prospérité et la justification par des preuves (► chap. 5). Le présent rapport doit permettre d'initier ce processus exigeant.

Si la régulation des risques repose sur le meilleur compromis possible entre l'ensemble des intérêts contradictoires, la protection de chaque individu ne peut être sans faille, car cela entraînerait des restrictions disproportionnées des libertés individuelles. Chaque personne nécessite, et mérite, une assistance particulière, que le devoir de protection de l'État n'est pas en mesure d'offrir à lui seul.

La législation fédérale et cantonale est déjà dotée de nombreux instruments éprouvés qui permettent de proposer des appareils de régulation sur mesure et différenciés. Ces modèles doivent faire office de guides pour dépasser la dichotomie entre substances légales et substances illégales, fondée uniquement sur des considérations normatives et historiques.

Les régulations doivent être décidées avec discernement et être mises en place là où l'effet de levier est le plus important. Les bénéfices obtenus doivent être supérieurs à la charge de travail occasionnée. Une politique de régulation réussie doit permettre de décharger les autorités d'exécution.

### **Recommandation 3**

**La régulation des produits psychoactifs doit surmonter la distinction statique entre substances légales et substances illégales au profit d'un modèle dynamique de régulation des risques.**

La structure de la régulation actuelle ne permet pas de satisfaire les exigences en termes de législation cohérente et proportionnée ni de répondre aux besoins et de relever les défis de la politique de la santé et de l'économie. Historiquement, l'accent est mis sur l'individu et sa consommation. L'hypothèse selon laquelle les interdictions de consommation dissuaderaient les personnes de consommer des produits psychoactifs s'est avérée infondée.

La CFANT recommande une utilisation adaptée des instruments de régulation disponibles, qui permette de renforcer la liberté des individus et respecte leur vulnérabilité. Une liberté de choix éclairée des consommateurs doit être garantie. La mission de l'État consiste à transmettre, de manière adaptée, à des personnes issues de tous les milieux et de tous les groupes de la population les savoirs et les compétences qui leur permettront de décider de leur consommation de la manière la plus autonome et la moins risquée possible.

La production des produits psychoactifs doit être régulée de sorte à être propre, sûre et transparente. La mission de l'État consiste à garantir que les consommateurs soient en mesure de prendre des décisions éclairées et d'estimer de manière réaliste les risques à court et à long terme.

Le marketing, la vente et la taxation des produits psychoactifs doivent être régulés de manière plus cohérente et plus forte. Le principe suivant doit s'appliquer : il convient d'entraver autant que nécessaire l'intérêt économique à maximiser les ventes de produits psychoactifs afin de restreindre le moins possible la liberté individuelle. Cette liberté concerne aussi bien la liberté de consommer que celle de ne pas consommer, mais aussi la liberté offerte par la non-dépendance à des produits psychoactifs. Et en cas de doute, la protection de la santé et les libertés individuelles priment sur les intérêts économiques.

# Bibliographie

Babor, Thomas ; Caetano, Raul ; Casswell, Sally ; Edwards, Griffith ; Giesbrecht, Norman ; Graham, Kathryn ; Grube, Joel ; Grunewald, Paul ; Hill, Linda ; Holder, Harold ; Homel, Ross ; Osterberg, Esa ; Rehm, Jürgen ; Room, Robin ; Rossow, Ingeborg (2003). *Alcohol: No Ordinary Commodity*. Oxford University Press

Office fédéral de la santé publique (2015). *Stratégie nationale Addictions 2017–2024*. Berne

Schneider, Christian ; Zobel, Frank ; Auer, Reto ; Beutler, Thomas ; Brechet Bachmann, Anne-Claire ; Broers, Barbara ; Lischer, Suzanne ; Poespodihardjo, Renanto ; Sprecher, Franziska ; Wolf, Julia ; Zürcher, Karin (2022). *La régulation des produits psychoactifs en Suisse. Une analyse de la Commission fédérale pour les questions liées aux addictions et à la prévention des maladies non transmissibles (CFANT)*. Berne





**Commission fédérale pour les questions liées aux addictions  
et à la prévention des maladies non transmissibles (CFANT)**

[www.bag.admin.ch/cfant](http://www.bag.admin.ch/cfant)

Office fédéral de la santé publique OFSP  
Commission fédérale pour les questions liées aux addictions  
et à la prévention des maladies non transmissibles  
Schwarzenburgstrasse 157  
3003 Berne  
Suisse  
[eksn-cfant@bag.admin.ch](mailto:eksn-cfant@bag.admin.ch)