**Le CBD. L’Union européenne, la France, l’Italie et le Brésil face à une nouvelle marchandise dans le commerce mondial**

**Etude réalisée par le**

**Master 2 Juriste européen, année 2021-2022**

**Février 2022**

Le cannabidiol/CBD est très présent sur le marché local en France par ces « *CBD Shops* » qui lui sont spécialement dédiés. Les chiffres montrent l’engouement pour ce produit associé au bien-être. Il est aussi un enjeu agricole comme le montre l’injustice ressentie par des agriculteurs français interdits d’accès à ce nouveau marché à l’égard des producteurs italiens, alors que la France produit beaucoup de chanvre pour d’autres usages. Les étudiants du master Juriste européen de l’Université de Tours ont mené une étude sur le CBD afin de comprendre ce que représente scientifiquement cette plante et quels enjeux juridiques soulève sa commercialisation. Après l’intervention de la CJUE et les résistances du droit français, un contentieux serait-il envisageable à l’OMC, dans la lignée des affaires concernant l’alimentation lorsqu’un Etat souhaite interdire un produit au nom de valeurs sociétales, telles que la santé, face au libre-échange ? Un Etat qui redoute la commercialisation des fleurs de cannabis sativa, une Union européenne qui se comporte comme une petite OMC et guide la solution sur le fondement du libre commerce et de l’argumentation scientifique, une OMC qui n’est pas complètement sourde aux préoccupations sociétales de ses membres, trois cadres juridiques s’articulent pour nous dire dans quelle mesure les boutiques pourront continuer à fleurir dans nos rues quitte à subir ensuite la saturation du marché… Comme ce que nous consommons est aussi une question de culture… culturelle, nous avons demandé à notre partenaire brésilien de l’UFBA/Université fédérale de Bahia, le professeur Saulo Casali, si le CBD était de même un produit sensible et sujet à débat juridique dans son pays.

**I – Une demande sociétale**

Emma Barbulescu, Jessica BeraNshuti, Alexandra Contal, Marie Darras

Nous nous sommes intéressés aux chiffres relatifs à la consommation de CBD. En 2021, on comptabilise près de 6 millions de consommateurs en France[[1]](#footnote-2). En termes de production, le marché européen de CBD représente 31% du marché mondial[[2]](#footnote-3), qui lui représente 130 milliards de dollars. Le secteur est dominé par les Etats-Unis, les pays d’Amérique du Nord et du Sud. En effet, ce sont les premiers États à avoir adopté des mesures afin de dépénaliser et légaliser le cannabis récréatif ou thérapeutique[[3]](#footnote-4).

Concernant les consommateurs, initialement ce sont les jeunes de 25/35 ans qui consomment le plus de CBD, mais de plus en plus de consommateurs sont âgés de 40 à 50 ans. Selon une étude réalisée en 2018, près de 69% des consommateurs de CBD sont des hommes, contre 31% de femmes[[4]](#footnote-5). En 2020, la raison la plus fréquente de consommation de CBD est la gestion de la douleur (40%), puis la relaxation (34%) et le soulagement du stress (31%)[[5]](#footnote-6). Finalement, alors qu’auparavant le CBD était principalement consommé sous forme de produits liquides ou de gélules, depuis 2019 les huiles à base de CBD sont au contraire plus prisées.

En matière de vente, depuis l’ouverture des magasins la vente en ligne a diminué. Désormais les ventes en ligne ne représentent que 22% contre 57% en grande distribution. En 2021, on estime à 400 le nombre de boutiques spécialisées dans la vente de CBD en France[[6]](#footnote-7).

**Articles**

Aurélien Bernard, “Quel potentiel économique pour le CBD en Europe?” *Newsweed*, 2 mars 2020 [Quel potentiel économique pour le CBD en Europe ? - Newsweed](https://www.newsweed.fr/potentiel-economique-cbd-europe/#:~:text=En%202019%2C%20le%20Brightfield%20Group%2C%20soci%C3%A9t%C3%A9%20d%E2%80%99analyse%20de,400%25%20d%E2%80%99ici%20%C3%A0%202023%2C%20soit%201%2C4%20milliards%20%E2%82%AC.)

Calao, “CBD en France et dans le monde: quelques chiffres…”, 26 mai 2021, *Comprendre CBD, Règlementation CBD*. [CBD en France et dans le monde : quelques chiffres… - Calao CBD Shop (cbd-shop-calao.fr](https://cbd-shop-calao.fr/cbd-stats-chiffres/))

**Sitographie (Blogs)**

“4 chiffres sur le CBD en France”, *Démotivateur*, 9 juin 2021. [4 chiffres sur le CBD en France (demotivateur.fr)](https://www.demotivateur.fr/article/4-chiffres-sur-le-cbd-en-france-25098)

“Croissance du marché: Combien vaut vraiment le marché du CBD?”, *Royal Queen Seeds*, 23 novembre 2020. [Croissance Du Marché : Combien Vaut Vraiment Le Marché Du CBD ? - RQS Blog (royalqueenseeds.fr)](https://www.royalqueenseeds.fr/blog-croissance-attendue-du-marche-cbd-dans-3-ans-n473)

**II – Quelle définition scientifique ?**

Quentin Guingan, Gaëlle Maachi, Jules Maillot, Iman Mouchi

Qu’est-ce que le CBD ? Du point de vue scientifique, le « cannabidiol » plus communément connu sous le nom de CBD est un cannabinoïde issu de la famille des Cannabinacées. On en trouve notamment dans une sous-espèce de plante appelée Cannabis sativa. Sa formule chimique est C21H30O2. Le CBD n’est pas le seul cannabinoïde que l’on retrouve dans ces plantes. En effet, on en dénombre plus d’une centaine comme le tétrahydrocannabinol (Δ9-THC).

Très lipophile (1), le cannabidiol est long à être éliminé et peut s’accumuler dans le système nerveux. N’ayant pas d’effet psychoactif comparable à celui du Δ9-THC (2), le CBD n’est pas considéré scientifiquement comme un stupéfiant. De plus, n'agissant pas sur les mêmes zones du cerveau que le Δ9-THC, le CBD peut-être utilisé à des fins médicamenteuses par exemple pour la gestion des douleurs chroniques de par ses vertus anti-inflammatoires ou encore les troubles du sommeil. En effet, celui-ci agit sur les récepteurs liés à la douleur, à l’angoisse et à l'anxiété.

Plus récemment, un médicament pour lutter contre certaines formes d’épilepsie à base de CBD a reçu un avis favorable par la Haute Autorité de Santé française. En outre, certains scientifiques estiment que le CBD est utile dans le cadre du sevrage de THC (3). De plus, des études scientifiques tendent à démontrer que la consommation de CBD serait également efficace pour lutter contre le tabagisme et d’autres drogues.

Cependant, des réserves sont à noter. En effet, certaines études soulignent que le CBD produirait une libération de dopamine, ce qui pourrait l’amener à être considéré comme un stupéfiant si d’autres études sur les effets psychoactifs de cette substance en venaient à la même conclusion.

1 - En chimie, qui a de l’affinité pour les substances graisseuses

2 - Selon un rapport de l’Organisation mondiale de la santé du “Expert Committee on Drug Dependence” datant du 4 au 7 juin 2018 à l’occasion de leur quarantième réunion

3 - Voir en ce sens l’étude de Englund A, Morrison PD, Nottage J, et al, parue sur l’inhibition par le cannabidiol des symptômes paranoïaques provoqués par le THC et les troubles de la mémoire dépendant de l'hippocampe citée en référence bibliographique.

Bibliographie

Béguin, F. (2018, 11 juin). Cannabis : le CBD, une substance « ni interdite ni autorisée ». Le Monde.fr https://www.lemonde.fr/societe/article/2018/06/11/cannabis-le-cbd-une-substance-ni-i nterdite-ni-autorisee\_5312884\_3224.html

Bernard-Bruls, D. (2018, 19 juin). Comprendre ce qu’est le cannabidiol (CBD) et le débat qui l’entoure. Le Monde.fr <https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2018/06/18/comprendre-le-cannabidiolcbd-et-le-debat-qui-l-entoure_5317161_4355770.html>

Deluzarche, C. (s. d.). Cannabidiol : qu’est-ce que c’est ? Futura. Consulté le 21 janvier 2022, à l’adresse <https://www.futura-sciences.com/sciences/definitions/molecule-cannabidiol-17345/>

Englund, A., Morrison, P. D., Nottage, J., Hague, D., Kane, F., Bonaccorso, S., Stone, J. M., Reichenberg, A., Brenneisen, R., Holt, D., Feilding, A., Walker, L., Murray, R. M., & Kapur, S. (2013).

Cannabidiol inhibits THC-elicited paranoid symptoms and hippocampal-dependent memory impairment. Journal of Psychopharmacology, 27(1), 19–27. https://doi.org/10.1177/0269881112460109 Expert Committee On Drug Dependence. (2018, juin).

CANNABIDIOL (CBD) Critical Review Report. https://www.who.int/medicines/access/controlled-substances/CannabidiolCriticalReview.pdf

Mercury M., Sorin J., Dossier d’étude : le CBD et ses effets, Laboratoire français du E-liquide Commission de la transparence. (2020, mai).

Cannabidiol EPIDYOLEX 100 mg/ml, solution buvable - Première évaluation, Haute Autorité de Santé, [https://www.has-sante.fr/upload/docs/evamed/CT-18189\_EPIDYOLEX\_PIC\_INS\_Av isDef\_CT18189.pdf](https://www.has-sante.fr/upload/docs/evamed/CT-18189_EPIDYOLEX_PIC_INS_Av%20isDef_CT18189.pdf)

**III - Le potentiel thérapeutique du CBD selon l’OMS et l’ONU**

Harriet Hawkins, Laila Louhichi, Constance Daniel

L’organisation mondiale de la santé (OMS), dans son rapport de 2018 (1), a une position claire sur le CBD. En ce sens, le CBD « *(...) ne produit pas les effets que l’on observe généralement avec les cannabinoïdes tels que le THC. (...) A l’état pur, le CBD ne semble pas présenter de potentiel d’abus, ni être nocif pour la santé* ». De plus, l’OMS a publié six recommandations importantes en 2019 à ce sujet (2), indiquant que les préparations de cannabis contenant moins de 0.2% de THC ne devraient pas tomber sous le contrôle international (3).

De son côté, l’organisation des Nations Unies (4), dans sa Commission des stupéfiants, a « *approuvé la reclassification de cannabis et de sa résine dans les conventions internationales* ». Elle l’a ainsi retiré du tableau IV de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, qui vise les contrôles les plus stricts, ouvrant la voie à son usage médical.

Les Etats n’ont cependant pas encore suivi cette déclassification. A ce jour, plus de 50 Etats ont adopté des programmes divers au sujet du cannabis médical, et de plus en plus d’Etats souhaitent que celui-ci reste contrôlé au niveau international.

Il paraît donc compliqué pour les organisations internationales de prendre les décisions sur le CBD alors même qu’ils estiment qu’il devrait être déclassifié.

1 - CBD Critical review report, Expert Committee on Drug Dependence Fortieth Meeting Geneva, 4-7 June 2018, site de l’OMS

2 - Annexe 1 – Extrait du Rapport de la quarante-et-unième réunion du Comité d’experts de la pharmacodépendance : Cannabis et substances apparentées : <https://www.who.int/medicines/access/controlled-substances/French_Annex_1_41_ECDD_Recommendations_cannabis.pdf>

3 - [Le CBD (ou cannabidiol) est-il vraiment sans danger ? - Traitements, soins - Essentiel Santé Magazine](https://www.essentiel-sante-magazine.fr/sante/traitements-soins/le-cbd-ou-cannabidiol-est-il-vraiment-sans-danger)

4 - [Une commission des Nations Unies reclassifie le cannabis, qui reste toutefois toujours considéré comme nocif | ONU Info](https://news.un.org/fr/story/2020/12/1083712)

**IV – Drogue ou non ? De la distinction entre cannabis et CBD**

Asma Mahdjoub-Araïbi, Süzen Kübra, Wafae-Myriam Alayhan, Elena Mondamert

Selon l'ONU, le trafic de drogue est un commerce mondial illégal. Cette commercialisation condamne aussi sa fabrication et sa distribution. Au sein de l'ONU des traités internationaux ont été signés pour mener une politique contre la drogue et donc de lutter contre la drogue de manière globale.

La première convention est la convention unique sur les stupéfiants de 1961 qui concerne l'opium, la morphine, l’héroïne, la cocaïne, et le cannabis sans mentionner le CBD. Cette convention a pour but de limiter la possession, la consommation, le commerce, la distribution, l'importation, l’exportation, la fabrication, la production de drogues et la vente de ce stupéfiant. La Convention du 21 février 1971 met à jour la Convention Unique de 1961, en soumettant au droit international des stupéfiants des substances d'origine synthétique qui étaient restées hors du champ de la convention de 1961 tels que les hallucinogènes La convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, adoptée à Vienne le 19 décembre 1988 est conçue pour compléter et renforcer le dispositif international et apporte une nouvelle catégorie de substances contrôlées.La Convention de 1988 est très complète puisqu'elle est la première Convention qui a condamné aussi la consommation personnelle des stupéfiants. Cette convention lutte de manière plus globale contre tous les trafics de stupéfiants et toutes les consommations de stupéfiants.

L’article premier de la convention 1961 énonce que « le terme « stupéfiant » désigne toute substance des Tableaux I et II de la convention, qu’elle soit naturelle ou synthétique ». Selon l’article premier (Définitions), « b) Le terme “cannabis” désigne les sommités florifères ou fructifères de la plante de cannabis (à l’exclusion des graines et des feuilles qui ne sont pas accompagnées des sommités) dont la résine n’a pas été extraite, quelle que soit leur application. c) L’expression “plante de cannabis” désigne toute plante du genre cannabis. d) L’expression “résine de cannabis” désigne la résine séparée, brute ou purifiée, obtenue à partir de la plante de cannabis ».

Le cannabis est donc considéré comme un stupéfiant. Figurer ou non sur le tableau IV indique le degré de contrôle que les Etats préconisent pour le produit.

« 5. Les stupéfiants du Tableau IV seront également inclus au Tableau I et soumis à toutes les mesures de contrôle applicables aux stupéfiants de ce dernier Tableau, et en outre a) Les Parties devront adopter toutes les mesures spéciales de contrôle qu’elles jugeront nécessaires en raison des propriétés particulièrement dangereuses des stupéfiants visés; et b) Les Parties devront si, à leur avis, la situation dans leur pays fait que c’est là le moyen le plus approprié de protéger la santé publique, interdire la production, la fabrication, l’exportation et l’importation, le commerce, la détention ou l’utilisation de tels stupéfiants à l’exception des quantités qui pourront être nécessaires exclusivement pour la recherche médicale et scientifique, y compris les essais cliniques avec lesdits stupéfiants, qui devront avoir lieu sous la surveillance et le contrôle directs de ladite Partie ou être subordonnés à cette surveillance et à ce contrôle ».

Dans L'Union européenne, 21 Etats sur 27 autorisent le cannabis médical. Le cannabis médical de doit pas être confondu avec le cannabidiol, qui est une molécule constitutive du cannabis. Le cannabidiol, contenu dans les feuilles de chanvre n'est pas défini comme une substance illégale mais plutôt réputé pour avoir des propriétés relaxantes et a des usages médicaux.

Toutefois, de nombreux pays d'Amérique Latine (comme l'Uruguay, la Colombie et le Vénézuela) banalisent et légalisent la culture du cannabis, sa commercialisation, sa possession et sa consommation (1) Avec une évolution de législations laxistes dans de nombreux pays l'Union européenne se trouve face à une difficulté pour maintenir sa position. Ainsi lors d'un débat international de l'Assemblée Générale des Nations Unies, à New-York le 19 et le 21 avril 2016, l'UE a montré son inquiétude face à cette vague de banalisation de commercialisation de drogue mais a exprimé de faire valoir la nécessité "d'une approche équilibrée intégrant une dimension de prévention et de soins" tout en soulignant les diverses législations européennes.

Les lois concernant la consommation de cannabis sont très variées au sein de l'UE, dont les États membres ne partagent pas la même classification des infractions. Ce qui rend la politique globale d'une lutte contre la drogue un peu délicate (2)

Bibliographie :

1 - <https://www.cairn.info/revue-psychotropes-2016-2-page-61.htm#no1>

2- <http://www.unodc.org/documents/ungass2016/Contributions/IO/EU_COMMON_POSITION_ON_UNGASS.pdf>

**V - Le tournant de l’affaire Kanavape**

Jeffrey Fauvin, Alexandre Manon

Sur la qualification, et selon la jurisprudence de la Cour (1), le CBD n’est pas qualifiable de stupéfiant et est une marchandise soumise au régime de la libre circulation. Classiquement, la Cour distingue les marchandises des stupéfiants en se focalisant sur les effets récréatifs et thérapeuthiques des produits (2). Pour retenir cette qualification, la Cour se fonde sur deux conventions des Nations Unies (3) ainsi que sur les connaissances scientifiques actuelles. Elle considère ainsi que le CBD n’apparaît pas avoir d’effet psychotrope ni d’effet nocif sur la santé humaine. Dans Kanavape, la CJUE a également exclu le CBD de la qualification de produit agricole en s’appuyant sur des normes de droit dérivé (4) car le CBD ne pouvait être qualifié de chanvre du fait de ses procédés d’extraction. Ainsi, sans apporter plus de détails sur la qualification du CBD, la CJUE retient seulement que celui-ci est une marchandise.

Sur le régime juridique applicable, le CBD est naturellement soumis aux règles du marché intérieur. En ce sens, les États peuvent introduire des restrictions à la libre circulation du CBD au titre notamment (5) de l’article 36 TFUE. La France avait pu avancer une volonté de protection de la santé humaine, qui semble similaire à l’exception existante à l’article XX du GATT. Cependant, les restrictions issues du principe de précaution - et en l’absence de certitudes quant aux risques encourus - doivent être non-discriminatoires et objectives (6) . Une interdiction générale du CBD issu de la plante de cannabis sativa alors même que le CBD synthétique est autorisé ne saurait être objective. Dans un arrêt du 23 juin 2021 (7), la chambre criminelle de la Cour de cassation a eu l’occasion de se fonder sur l’arrêt Kanavape alors même que la législation française prohibe le CBD produit à partir des sommités florales de la plante cannabis sativa.

1 - CJUE, 19 novembre 2020, B. S. et C. A. c/ Ministère public et Conseil national de l’ordre des pharmaciens, aff. C‑663/18, dit “Kanavape”

2 - CJCE, 28 mars 1995, Evans Medical Ltd et Macfarlan Smith Ttd — Diamorphine, aff. C-324/93,

3 - Convention unique sur les stupéfiants de 1961 et Convention sur les substances psychotropes de 1971

4 - Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et Règlement (UE) n ° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles

5 - La jurisprudence de la Cour prévoit en effet d’autres justifications permettant de restreindre la libre circulation des marchandises appelées raisons impérieuses d’intérêt général, parmi lesquelles figurent notamment la protection de la dignité humaine ( CJCE, 14 octobre 2004, Omega Spielhallen, aff. C-36/02 )

6 - CJUE, 19 novembre 2020, Kanavape, ibid. pt 85

7 -  Cour de cassation, criminelle, Chambre criminelle, 23 juin 2021, 20-84.212, Publié au bulletin

**VI – Le bras de fer franco-français sur l’encadrement du CBD en France**

Epiphanie Plut, Axelle Bouali, Mathieu Serrault, Pascaline Pilot

Le 8 janvier 2018, le tribunal correctionnel de Marseille a déclaré plusieurs anciens dirigeants d’une société ayant pour objet la commercialisation et la distribution d’une cigarette électronique à l’huile de CBD. En l’espèce, le CBD était produit dans un État membre de l’UE à partir de plants de chanvre cultivés légalement et utilisés dans leur intégralité, feuilles et fleurs incluses, alors que la législation française n’autorise son utilisation commerciale qu’à l’égard des fibres et des graines de chanvre.

Les requérants ont interjeté appel près de la Cour d’appel d’Aix-en Provence qui pose une question préjudicielle à la CJUE.

Le 19 novembre 2020, la CJUE (1) a jugé illégale cette interdiction en France de la commercialisation du cannabidiol, en ce qu’elle est contraire au principe de libre circulation des marchandises.

La Cour précise que le cannabidiol ne peut être considéré comme un « produit agricole ». La Cour rejette également la qualification du cannabidiol comme étant un stupéfiant en se basant sur deux textes :

         - La Convention sur les substances psychotropes de 1971 liste des stupéfiants, où le cannabidiol ne figure pas

         - La Convention unique sur les stupéfiants de 1961 donne une interprétation littérale qui pourrait conduire à qualifier le cannabidiol comme un stupéfiant, néanmoins en l’état actuel des connaissances scientifiques, le CBD n’apparaît pas avoir d’effet psychotrope ni d’effet nocif sur la santé humaine.

Le juge précise que le CBD doit être considéré comme relevant de la catégorie des marchandises (produit appréciable en argent susceptible de faire l’objet d’une transaction financière) et par conséquent jouir d’une liberté de circulation. L’interdiction de la commercialisation du CBD peut néanmoins être justifiée par une raison d’intérêt général énumérée à l’article 36 du TFUE, telle que la protection de la santé publique invoquée par la France.

Cependant, la France n’a ni démontré que la dangerosité du CBD est identique à celle de certains stupéfiants ni suffisamment argumenté sur la base de données scientifiques les risques pour la santé humaine d’une telle autorisation de commercialisation.

 Le 23 juin 2021, la Cour de cassation (2) a jugé comme étant légale la commercialisation de produits à base de cannabidiol, même s’il est extrait de la totalité de la plante, s’appuyant sur la décision de la CJUE alors même que la réglementation française n’acceptait sa commercialisation que s’il était extrait de fibres et de graines. Elle se conforme à l’arrêt de la CJUE.

L’arrêté ministériel (3) sur 30 décembre 2021 autorise seulement *« la culture, l'importation, l'exportation et l'utilisation industrielle et commerciale des seules variétés de Cannabis sativa L., dont la teneur en delta-9-tétrahydrocannabinol n'est pas supérieure à 0,30 % et qui sont inscrites au catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles ou au catalogue officiel des espèces et variétés de plantes cultivées en France »*. (4)

L’arrêté ajoute que *« Sont notamment interdites la vente aux consommateurs de fleurs ou de feuilles brutes sous toutes leurs formes, seules ou en mélange avec d'autres ingrédients, leur détention par les consommateurs et leur consommation »*.

Cet arrêté apparaît dès lors en totale contradiction avec l’arrêt rendu par la Cour de cassation qui s’alignait sur la CJUE.

Plusieurs QPC ont été déposées auprès du Conseil constitutionnel. Dans une décision du 7 janvier 2022 (5), le Conseil constitutionnel se prononce sur le sujet.  En effet, il répond à une QPC, dans laquelle “une association reproche à l’arrêté pris de ne pas définir la notion de *« substance stupéfiante » et de renvoyer ainsi au pouvoir réglementaire la détermination du champ d'application de la police spéciale qui réglemente ces substances. »*

Le Conseil constitutionnel rappelle que « La notion de stupéfiants désigne des substances psychotropes qui se caractérisent par un risque de dépendance (1) et des effets nocifs pour la santé (2). » tout en ajoutant qu’ *« Il appartient à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, de procéder à ce classement en fonction de l'évolution de l'état des connaissances scientifiques et médicales. ».* Le Conseil constitutionnel laisse donc le Conseil d’Etat se prononcer sur cette question.

Le Conseil d’État a rendu sa décision le 24 janvier 2022 par une ordonnance (6) dans laquelle il suspend l’interdiction de commercialiser à l’état brut les fleurs et feuilles de certaines variétés de cannabis, alors même que leur teneur en THC est inférieure à 0,3%. Le juge rappelle que ce seuil de 0,3% est celui en dessous duquel les variétés de cannabis sont dépourvues de propriétés stupéfiantes (7) et ne sont donc pas interdites. Le juge administratif a donc considéré qu’il existait un doute sérieux sur la légalité de l’arrêté ministériel du 30 décembre 2021 qui interdit ces produits, même si la teneur en THC de ces fleurs et feuilles est inférieure au seuil de 0,3%.

Bien que le Conseil d’Etat ne se soit pas encore prononcé sur la légalité de l’arrêté contesté, le juge des référés (du Conseil d’Etat) « *suspend à titre provisoire l’interdiction de commercialiser à l’état brut des fleurs et feuilles de certaines variétés de cannabis* ».

1 - Cour de justice de l’Union européenne COMMUNIQUE DE PRESSE n° 141/20 Luxembourg, le 19 novembre 2020

2 - Cour de cassation, criminelle, Chambre criminelle, 23 juin 2021, 20-84.212, Publié au bulletin

3 - Arrêté du 30 décembre 2021 portant application de l'article R. 5132-86 du code de la santé publique

4 - Article 1er de l’arrêté du 30 décembre 2021

5 - Décision n° 2021-960 QPC du 7 janvier 2022

6 - Décision du CE ord 24 janvier 2022 n°460055

7 - R. 5132-86 du code de la Santé publique

**NB : la Directive 2002/53/CE du Conseil du 13 juin 2002 concernant le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles renvoie à la** Directive 2002/57/CE du Conseil du 13 juin 2002 concernant la commercialisation des semences de plantes oléagineuses et à fibres (dont cannabis sativa) :

*Article premier 1. La présente directive concerne l'admission des variétés de betteraves, de plantes fourragères, de céréales, de pommes de terre ainsi que de plantes oléagineuses et à fibres à un catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles dont les semences ou plants peuvent être commercialisés selon les dispositions des directives concernant respectivement la commercialisation des semences de betteraves (2002/54/CE), des semences de plantes fourragères (66/401/ CEE), des semences de céréales (66/402/CEE), des plants de pommes de terre (2002/56/CE) et des semences de plantes oléagineuses et à fibres (2002/57/CE).*

Selon le préambule §17 de la directive, « La commercialisation de nouveaux aliments et de nouveaux ingrédients alimentaires est réglementée au niveau communautaire par le règlement (CE) no 258/97 du Parlement européen et du Conseil. Il convient donc que les États membres prennent en considération tous les risques sanitaires dus aux produits alimentaires, lorsqu'ils décident d'accepter des variétés. En outre, il convient d'établir les conditions dans lesquelles ces variétés sont acceptées ».

**VII – Le CBD en Italie : liberté dans le flou juridique**

Samuel Augizeau, Mélina Chapron, Clémence Durand, Sarah Pechmeze

Il existe deux sources normatives réglementant la culture de la plante de Cannabis (chanvre) en Italie : le décret n°309 du Président de la République de 1990 définit ce qui peut être considéré comme “stupéfiant” et la loi n°242 du 2 décembre 2016 illustre l’étendue de la promotion de la filière agro-industrielle du cannabis. Cette dernière fixe un seuil permettant d’autoriser la culture de ce produit, devant présenter une concentration en THC (tétrahydrocannabinol, une substance aux effets psychotropes, psychoactifs et altérant significativement le fonctionnement cérébral), comprise entre 0,2% et 0,6% (comme le prévoit l’article 5 § 4 loi n° 242 du 2 décembre 2016 (1)). À ce titre, est exclue toute responsabilité de l’agriculteur cultivant du chanvre dans une visée agro-industrielle, cette substance n’étant pas qualifiée de “stupéfiant” jusqu’au seuil de 0,6%.

La Cour de cassation italienne a rendu une décision recadrant la légalité du CBD.  
Dans son arrêt du 30 mai 2019 (n. 30475) (2), la Cour de cassation italienne atteste que : "la commercialisation au public du cannabis sativa L., de ses feuilles, huile, résine obtenues par sa culture ne rentrent pas dans le champ d'application de la loi n°242/2016, qui qualifie de licite uniquement l'activité de culture de cannabis, au sens de la directive 2002/53/CE du Conseil du 13 juin 2002 (3), et listant (4) exhaustivement les dérivés de ladite culture, qui peuvent être commercialisés. De ce fait, la vente et la commercialisation au public de ces dérivés, feuilles, huile, résine sont des conduites proscrites par la loi pénale 309/1990, même avec une teneur en THC comprise en deçà des seuils prévus à l'article 4 de la loi 242/2016, à moins que de tels dérivés soient concrètement privés de tout effet droguant ou psychotrope" (5).   
  
Cette solution est publiée sur les sites officiels des autorités italiennes : <https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/4599711/Sentenza+Sezioni+Unite+Penali+Corte+di+Cassazione+n.+30475+del+30+maggio+2019.pdf/3e458176-74cb-474b-99cf-63b83bcb7b5c>  
  
Cela confirme par conséquent l'ambiguïté persistant quant au fait de savoir si le dérivé est véritablement doté d'effet droguant ou psychotrope (dernière mention de la solution susvisée), qui entraînerait alors son impossibilité d'être commercialisé car jugé substance stupéfiante. Les sites et pages d'informations non juridiques décrient de même cette incertitude juridique. Donc seuls les seuils sont prévus légalement. Pour toute interprétation complémentaire, un flou se présente donc en Italie.

Tant la loi que la jurisprudence sont donc lacunaires à ce sujet. Il est difficile d'en trouver une interprétation figée et peu équivoque. Une solution pourrait être apportée par une nouvelle loi. Le 25 juillet 2019, une proposition de loi a été présentée au Parlement, qui viendrait compléter la loi n°242/2016 susvisée et contredirait la décision susvisée de la Cour de cassation, en prévoyant une légalisation complète de la culture et de la vente du cannabis et de ses dérivés. Car si la consommation personnelle et à des fins récréatives est autorisée en Italie depuis la loi n°249/2006, la culture personnelle (soit non industrielle) du cannabis tombe sous le coup de la loi pénale. Cette proposition de loi viserait ainsi à atténuer notamment la charge actuelle pesant sur les charges publiques italiennes (développées en vue de la lutte contre la criminalité mafieuse et la mise en œuvre de la répression pénale). Cela viserait en somme à dépénaliser tant la culture que la consommation et la détention personnelles de cannabis.

Voir en ce sens : [**https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2016-12-30&atto.codiceRedazionale=16G00258&elenco30giorni=false**](https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2016-12-30&atto.codiceRedazionale=16G00258&elenco30giorni=false)

2<https://www.sistemapenale.it/pdf_contenuti/1574006531_sezioni-unite-cannabis-1.pdf>

3 Directive **renvoyant au** Catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles: <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/2a6ee98d-7d8a-11e7-b2f2-01aa75ed71a1/language-fr> )

4Voir en ce sens la liste effectuée à l’article 1 alinéa 2 de ladite loi : [**https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2016-12-30&atto.codiceRedazionale=16G00258&elenco30giorni=false**](https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2016-12-30&atto.codiceRedazionale=16G00258&elenco30giorni=false) ainsi que le considérant en droit, paragraphe 8, page 18dudit arrêt: <https://www.sistemapenale.it/pdf_contenuti/1574006531_sezioni-unite-cannabis-1.pdf>

5Traduit par nos soins.

**VIII – Le CBD dans tous ses états (européens)**

Pauline Duchateau, Ilana Favris, Sarah Houel, Laureen Zurcher

Au niveau européen, le CBD est défini comme étant extrait de la plante de cannabis sativa. Il ne lui est par ailleurs reconnu aucune propriété inébriante ou addictive (1). Le droit de l'UE régit les nombreuses qualifications qui peuvent s'appliquer au CBD.

La première qualification envisageable est celle de produit agricole. En effet, la Cour de justice de l’Union européenne a inclus le chanvre dans la nomenclature de SH des produits agricoles, permettant, au sens de l’article 38 du TFUE une libre circulation du chanvre. En ce sens, pour rappel, le CBD est avant tout du chanvre.

Toutefois, le chanvre est transformé pour devenir du CBD. Or, cette transformation lui fait perdre sa qualification de produit agricole. En effet, la Cour de justice a écarté la qualification de CBD en produit agricole (2). Ainsi les règlements relatifs à la PAC (règlement 1307/2013 et règlement 1308/2013) n’ont pas vocation à s’appliquer à des extraits de la plante de cannabis sativa.

Cependant, la directive 2002/53/CE du Conseil du 13 juin 2002, qui concerne le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles, renvoie à une autre directive 2002/57/CE du même jour qui elle concerne la commercialisation des semences de plantes oléagineuses et à fibres, dont le cannabis sativa fait partie. Mais ces directives ne font pas mention du CBD.

La deuxième qualification possible est celle de marchandise. En effet, cette qualification a été consacrée pour le CBD par la Cour de justice dans la fameuse décision Kanavape (3). Dès lors, la législation européenne en matière de libre circulation des marchandises au sein du marché intérieur (article 34 TFUE) tend à s’appliquer.

La troisième qualification envisageable était celle de denrée alimentaire, et notamment de nouvel aliment au titre du règlement 2015/2283 (4). Le paragraphe 17 du préambule de la directive 2002/53/CE déjà citée indique que la commercialisation de nouveaux aliments et de nouveaux ingrédients alimentaires est réglementée au niveau européen par le règlement (CE) 258/97 du Parlement européen et du Conseil (devenu le règlement 2015/2283). Il convient donc que les États membres prennent en considération tous les risques sanitaires dus aux produits alimentaires, lorsqu'ils décident d'accepter des variétés. Mais dans ce règlement, la mention de CBD n’est pas envisagée comme nouvel aliment, et la CJUE ne s’est pas prononcée sur la qualification de CBD comme denrée alimentaire ou nouvel aliment.

Une autre qualification est envisageable, étant celle de produit cosmétique définie par le règlement 1223/2009 sur les produits cosmétiques (5). Cependant, reste à charge des autorités nationales de qualifier un produit avec du CBD comme médicament ou produits cosmétiques.

De même, la qualification de CBD comme médicament semble pertinente puisque le CBD a été reconnu comme ayant des qualifications thérapeutiques. Les produits médicinaux extraits du cannabis entrent dans la définition juridique européenne de médicament. Le CBD peut ainsi être commercialisé comme un médicament si les États le souhaitent (dans la mesure où ce sont les États membres qui détiennent cette compétence), à condition de respecter les législations européennes. Aujourd’hui, seul un médicament au CBD a reçu une autorisation de mise sur le marché par l’UE (Epidiolex pour les crises d'épilepsie). Or, les effets thérapeutiques du CBD ne sont pas déterminés pour toutes les maladies(6).

Enfin la dernière qualification envisageable est celle de produits à fumer. La directive 2014/40/UE relative aux produits du tabac et aux produits connexes n'exclut pas la possibilité pour le CBD de rentrer dans la catégorie des produits à fumer mais si c’est le cas, ces produits doivent respecter la directive (7).

1 - Site du Parlement européen, Résolution du Parlement européen du 13 février 2019 sur l’utilisation du cannabis à des fins médicales https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0113\_FR.html

2 - Site Curia, *arrêt de la Cour, Kanavape du 19 novembre 2020*<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=233925&pageIn->

3 - Site Curia, *arrêt de la Cour, Kanavape du 19 novembre 2020*[https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=23392 5&pageIn-](https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=233925&pageIn-)

4 - Règlement (UE) 2015/2283 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R2283

5 - Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (2020), *Les dérivés du cannabis à faible teneur en THC en Europe*, Office des publications de l’Union européenne, Luxembourg,<https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13471/TD0320749FRN_002.pdf>

6 - Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (2020),*Les dérivés du cannabis à faible teneur en THC en Europe*, Office des publications de l’Union européenne, Luxembourg. <https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13471/TD0320749FRN_002.pdf>

7 - Oservatoire européen des drogues et des toxicomanies (2020), *Les dérivés du cannabis à faible teneur en THC en Europe*, Office des publications de l’Union européenne, Luxembourg, <https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13471/TD0320749FRN_002.pdf>

NB : CBD : le nouvel arrêté est paru (France)

« Dès lors que le CBD n’est pas un stupéfiant, les produits qui en comportent doivent se conformer aux réglementations sectorielles propres à chaque type de catégorie de produits. En particulier, **le CBD étant considéré comme un nouvel aliment, celui-ci et les denrées alimentaires en contenant ne peuvent être commercialisés sans évaluation préalable par l’Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) et autorisation.** A ce jour, plusieurs dossiers sont en cours d’évaluation par l’EFSA, les premières conclusions sur les risques associés à la consommation de ces produits sont attendues pour fin 2022 »

Cf. Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives, <https://www.drogues.gouv.fr/actualites/cbd-nouvel-arrete-paru>

**IX - Au Brésil, la libéralisation de l’usage médical en quelques dates**

Saulo Casali, UFBA, Brésil

**Décembre 2014** - Le *Conseil Fédéral de la Médecine* (CFM) autorise les médecins à prescrire du cannabidiol pour traiter l'épilepsie.

**Janvier 2015** - L'Anvisa (*Agence Nationale de Surveillance Sanitaire*) retire le cannabidiol de la liste des substances interdites et commence à le considérer comme un médicament à usage contrôlé. En conséquence, les commandes d'importations de produits CBD sont en hausse.

**Mai 2015** - Pour la première fois, le gouvernement brésilien autorise une entreprise à importer des produits CBD en tant que médicaments sur ordonnance (avec autorisation médicale).

**Novembre 2016** - L'avocate Margarete Brito est la première femme brésilienne autorisée par un tribunal à planter du cannabis pour extraire l'huile de CBD et soigner sa fille, Sofia.

**Janvier 2017** - L´Anvisa approuve le premier médicament composé de CBD et de THC. Le même mois, *AbraceEsperança*, une association à but non lucratif située à Paraíba, a obtenu une injonction d´un tribunal autorisant la plantation de cannabis à usage médical.

**Février 2019** - L´Anvisa publie la RDC (*CollegiateBoardResolution* or *Résolution du Conseil Collégial*) n. 262, afin de faciliter l'importation de médicaments à base de cannabis par le *Système Unique de Santé* (SUS).

**Décembre 2019** - L'Anvisa publie la Résolution (RDC) n° 327, qui autorise l'importation, la fabrication et la vente de médicaments à base de cannabis au Brésil.

**Janvier 2020** - L´Anvisa n’exige désormais qu'une ordonnance médicale pour permettre l'importation de cannabidiol. Auparavant, un rapport médical était requis avec une description de la maladie et le formulaire de consentement du patient.

**Mars 2020** - Entrée en vigueur de la Résolution nº 327 (RDC 327/2019) qui autorise l'importation, la fabrication et la vente de médicaments à base de cannabis au Brésil.

**Février 2021** - L´Anvisa approuve deux nouvelles huiles de cannabidiol et au moins sept autres sociétés attendent la même autorisation.

**Février 2022** - L´Anvisa suit le mouvement de plusieurs pays pour la libéralisation de l'usage médical du CBD. Sur la base d'une norme homologuée en 2019 (RDC 327/2019), l'Anvisa a déjà autorisé l'importation de plusieurs produits à base de cannabis, qu'ils soient composés d'extraits de plantes (ils contiennent un ensemble de substances extraites de la plante) ou composés de cannabidiol isolé.

Un fait plus récent est l'approbation du texte de base du Projet de Loi (PL) 399/15 par la *Chambre des Députés*, qui propose la légalisation de la culture du cannabis par des personnes morales à des fins médicinales, vétérinaires, scientifiques et industrielles. Le PL doit encore être voté au Sénat.

**X - Un contentieux à l’OMC ?**

Comme les crevettes, le thon, les saumons, les produits biotechnologiques ou encore les appellations des systèmes de qualité européens, le CBD fera-t-il l’objet d’un contentieux à l’OMC ? On peut imaginer qu’une mesure nationale encadrée elle-même par le droit de l’UE soit critiquée par un Etat tiers. A moins que ce ne soit l’UE elle-même qui conteste une mesure nationale issue d’un Etat tiers et jugée trop restrictive.

L’article XX du Gatt consacré aux exceptions au libre-échange et l’accord SPS visant à garantir l’innocuité des produits alimentaires pourrait être invoqués pour défendre une limitation de l’importation de CBD, éventuellement au nom du principe de précaution, sous réserve que des évaluations scientifiques justifient cette position, comme c’est le cas en droit de l’UE.

1. Démotivateur, “4 chiffres sur le CBD en France”, 9 juin 2021. [↑](#footnote-ref-2)
2. Ibid [↑](#footnote-ref-3)
3. Calao, “CBD en France et dans le monde: quelques chiffres…”, 26 mai 2021, Comprendre CBD, Règlementation CBD. [↑](#footnote-ref-4)
4. Ibid [↑](#footnote-ref-5)
5. Aurélien Bernard, “Quel potentiel économique pour le CBD en Europe?” 2 mars 2020. [↑](#footnote-ref-6)
6. “4 chiffres sur le CBD en France”, *Démotivateur*, 9 juin 2021 [↑](#footnote-ref-7)