

Coordination NAS-CPA
c/o mcw
Wuhrmattstrasse 28
4800 Zofingue

062 511 20 30
mailbox@nas-cpa.ch | www.nas-cpa.ch



NAS-CPA

Nationale Arbeitsgemeinschaft Suchtpolitik
Coordination politique des addictions

Régulation du marché en matière de politique des drogues

Position générale de la Coordination politique des addictions NAS-CPA

Document publié le 8 avril 2014

Document disponible sur le site : www.nas-cpa.ch > Positionnement > Positions de base

Sommaire

Introduction : Contexte et objectif du présent document	3
1 Le contexte : politique suisse des quatre piliers et politique internationale des drogues	4
1.1 Politique suisse des quatre piliers	4
<i>Ventilation des coûts dans le cadre de la politique des quatre piliers</i>	4
1.2 Contexte international de la politique des quatre piliers	5
2 Régulation du marché	6
2.1 Caractéristiques du marché des drogues	6
2.2 Le continuum de la régulation du marché	7
<i>Mesures de répression</i>	8
2.3 Localisation de la Suisse dans le continuum de la régulation du marché	8
2.4 Critères d'application des modèles de régulation du marché aux substances psychoactives	9
3 Objectifs de la NAS-CPA pour la politique Suisse en matière de drogues	11
4 Les mesures de régulation du marché et leurs effets sur l'individu et la société	12
4.1 Améliorer la santé physique et psychique ainsi que l'intégration sociale des consommateurs	12
4.2 Accroître la sécurité et réduire la visibilité dans les espaces publics	13
4.3 Eviter les conséquences négatives de l'accès au marché illicite de stupéfiants	14
4.4 Réduire l'accès de la jeunesse aux drogues	16
5 Recommandations	17
5.1 Recommandations sur le fond	17
5.2 Recommandations stratégiques	18
6 Références	20

Introduction : Contexte et objectif du présent document

En 2010, les trois commissions fédérales travaillant dans le domaine des addictions : la Commission fédérale pour les questions liées aux drogues (CFLD), la Commission fédérale pour les problèmes liés à l'alcool (CFAL) et la Commission fédérale pour la prévention du tabagisme (CFPT), ont publié le rapport et le cadre de référence « Défi addictions » (groupe de pilotage, 2010). L'objectif de cette publication commune était d'indiquer la voie à suivre vers une politique des addictions en Suisse cohérente en poursuivant le développement de la politique des quatre piliers ancrée dans la Loi sur les stupéfiants (LStup 2008) ainsi que le modèle éprouvé du cube (psychoaktiv.ch). Le rapport fait largement la lumière sur les aspects liés aux piliers « Prévention » et « Réduction des risques », mais ne traite que superficiellement les « Traitement et thérapie » et aborde à peine le pilier « Régulation du marché et répression ».

C'est ici que vient s'inscrire la position générale de la NAS-CPA : une analyse des mécanismes du marché des drogues (ou, plus précisément, des marchés des drogues) qui nous permet d'identifier les problèmes qui en découlent (chapitre 2). Dans un premier temps, le document porte sur l'impact du marché noir et des politiques drogues sur les consommateurs : sur le plan de leur santé, mais aussi de leur intégration sociale etc. Dans un deuxième temps, l'étude aborde les conséquences pour les tiers et la société – tant sur le plan de la sécurité et de l'ordre publics, de la santé publique ou des coûts portés par l'économie et les œuvres sociales. À cet effet, les différents modèles de régulation du marché, depuis l'interdiction absolue jusqu'à la libéralisation totale, sont répertoriés sur un continuum, qui permet également de mieux situer la politique des drogues de la Suisse. Dans le présent document, la régulation du marché est définie comme la somme de toutes les mesures de réglementation inscrites dans le droit, et la répression comme l'instrument en permettant l'application (voir aussi chapitre 2.2).

Sur la base de cette analyse et sur la position de base en matière de politique des addictions de la NAS-CPA (2007), les organisations membres de la NAS-CPA ont convenu de quatre objectifs pour la politique des drogues (chapitre 3).

La partie suivante élargit le point de vue, en explorant les avantages et inconvénients potentiels de diverses alternatives de régulation du marché, allant de l'interdiction absolue à la libéralisation totale des substances psychoactives (chapitre 4). Pour chaque modèle de régulation du marché, les interactions mutuelles entre les diverses mesures politiques prises concernant les drogues sont aussi précisées. Afin d'illustrer le potentiel et les conséquences des divers modes de régulation, des stupéfiants légaux (tabac, alcool) sont aussi évoqués à diverses reprises. De même, il est fait état, le cas échéant, d'exemples tirés d'autres pays et de leurs expériences.

Les conclusions de l'analyse permettent de dégager, en lien avec les objectifs d'efficacité fixés, des recommandations concernant la conduite à tenir à l'avenir vis-à-vis des stupéfiants (aujourd'hui) illégitimes (chapitre 5). Ces recommandations portent aussi bien sur le fond que sur la stratégie et s'adressent aux milieux politiques et des professionnels. Les modèles et les recommandations traités ici visent à proposer des solutions permettant de limiter les risques liés à la consommation de stupéfiants. La distribution de substances aux personnes malades et dépendantes fait d'ores et déjà l'objet de dispositions légales et n'est donc pas abordée dans le cadre des recommandations, même si elle n'est pas toujours réalisée en pratique selon l'esprit de la loi ou que la législation existante pourrait tout à fait être encore améliorée d'un point de vue médical.

1 Le contexte : politique suisse des quatre piliers et politique internationale des drogues

1.1 Politique des quatre piliers

Depuis la révision partielle de 2008 de la Loi sur les stupéfiants (entrée en vigueur 2010/2011, cf. LStup 2008), la politique des quatre piliers, fondée sur les quatre domaines que sont la prévention, la thérapie, la réduction des risques et la répression / régulation du marché, est ancrée dans la politique suisse des addictions. Les quatre piliers revêtent les fonctions suivantes :

- « Le pilier « **prévention** » contribue à la réduction de la consommation de drogues en évitant que les gens ne se mettent à en consommer et ne développent une dépendance.
- Le pilier « **thérapie** » contribue à la réduction de la consommation de drogues en permettant de sortir durablement d'une dépendance ou d'en préserver la possibilité. Elle contribue en outre à la promotion de l'intégration sociale et de la santé des personnes traitées.
- Le pilier « **réduction des risques** » contribue à minimiser les effets négatifs de la consommation de drogues sur les consommateurs et – indirectement – sur la société en rendant possible une consommation entraînant moins de problèmes individuels et sociaux.
- Le pilier « **répression et régulation du marché** » contribue, par des mesures de régulation servant à appliquer l'interdiction des drogues illégales, à réduire les effets négatifs de la consommation de drogues. » (OFSP 2013a).

La Loi sur les Stupéfiants (LStup) est une loi fédérale dont la mise en œuvre incombe aux cantons. D'un côté, cela permet de répondre à des problèmes cantonaux, en adoptant des solutions taillées sur mesure. Toutefois, d'un autre côté, cette application cantonale du droit fédéral peut mener à une politique des drogues hétérogène – et dans le pire des cas, contradictoire. Ainsi, les personnes souffrant d'addiction n'ont pas les mêmes possibilités de traitement et de réduction des risques.

Le programme de mesures de la confédération en vue de réduire les problèmes de drogue (ProMeDro) définit l'action politique de la confédération en matière de drogue (OFSP 2006). Depuis 2006, c'est le troisième programme de mesures, prolongé en 2012 jusqu'à la fin 2016, qui s'applique. Sa mise en œuvre dépend de la section Drogues de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), de l'Office fédéral de la police (fedpol) et de l'Office fédéral de la justice (OFJ). Outre les mesures liées aux quatre piliers, le ProMeDro établit les tâches transversales de coordination et de soutien à apporter aux autres acteurs de la politique de la drogue.

Ventilation des coûts dans le cadre de la politique des quatre piliers

On dispose de très peu de chiffres concernant la ventilation des coûts en fonction des quatre piliers. Cela dit, il est généralement estimé que la majeure partie relève du pilier régulation du marché / répression : les mesures de répression (y compris les mesures relevant du domaine de la police, de la justice, des établissements pénitentiaires et autres institutions du droit pénal) engendrent à l'heure actuelle les deux tiers (65%) des coûts des mesures politiques liées aux drogues en Suisse. Au moins 4% des coûts vont à la prévention et à la recherche, environ 26% aux thérapies (soins ambulatoires et hospitaliers), et 5% sont attribués à des mesures dites « à bas seuil » d'accès facile à la réduction des risques et à l'aide à la survie (cf. Jeanrenaud et al. 2005).

1.2 Contexte international de la politique des quatre piliers

La politique des quatre piliers s'inscrit dans le cadre des dispositions de plusieurs conventions de l'ONU, à savoir la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 (contrôle à l'échelle mondiale des stupéfiants, répartition de toutes les substances addictives en plusieurs listes), le Protocole additionnel de 1972 (ajout, aux mesures de répression aux fins de réduction de l'offre, de mesures pour le traitement et la réhabilitation, c'est-à-dire des mesures visant à réduire la demande), la Convention sur les substances psychotropes de 1971 (contrôle des substances psychoactives), la Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988 (déclaration d'intention de la communauté internationale de renforcer la coopération dans la lutte contre les problèmes liés aux drogues) (Ledermann et al. 2006).

Étant donné les multiples problèmes liés à l'usage, à la commercialisation et à la production des drogues, de plus en plus d'États s'éloignent de l'approche longtemps privilégiée, basée sur l'interdiction, pour se diriger vers des approches plus souples. Les conventions des Nations-Unies laissent une certaine marge de manœuvre pour faire émerger des nouvelles solutions (par ex. décriminalisation de la possession, possibilités offertes en vue de la réduction des risques) (Bewly-Taylor / Jelsma 2012, akzept e.V. 2012, p. 21-22). Au cours de l'examen, ci-après, du continuum des mesures de régulation du marché (v. chapitre 2), il sera précisé dans les différents cas si les mesures proposées sont en conformité avec ces conventions.

2 Régulation du marché

2.1 Caractéristiques du marché des drogues

Le marché des stupéfiants repose sur quelques principes microéconomiques centraux, brièvement exposés ici.

Dans l'ensemble, le postulat selon lequel « le prix est régi par l'offre et par la demande » vaut aussi pour le marché des drogues illicites. Toutefois, dans le cas de quelques substances et types de consommation, ce principe est affecté par une certaine inélasticité du côté de la demande : la demande de substances psychoactives illicites est en général moins sensible aux variations de prix, dans la mesure où la consommation – notamment en présence d'une addiction – ne repose pas sur une décision rationnelle au sens économique du terme, basée exclusivement sur le prix. De même, les consommateurs non dépendants sont poussés à la consommation par des motifs qu'ils considèrent prioritaires par rapport au prix de la substance. Si l'offre se voit réduite, par exemple du fait de saisies, cela peut, en effet, provoquer une augmentation des prix. Or cela ne réduira pas sensiblement la demande. Dans ce cas précis, la réduction de l'offre peut occasionner une augmentation des bénéfices pour les trafiquants. Cela dit, dans la pratique, la hausse des prix n'intervient pas telle quelle, mais elle se manifeste par une réduction supplémentaire, de la part des trafiquants, de la teneur en substance active par unité vendue (coupage). Les consommateurs étant mal informés de l'augmentation réelle du prix, les répercussions sur la demande sont limitées. Le marché suisse se caractérise par une stabilité globale de la demande, de l'offre et des prix, car les substances faisant l'objet de la demande sont distribuées en quantité suffisante et dans une gamme de prix assez peu variable, indépendamment du degré de répression (cf. fedpol 2013). Lorsque plusieurs substances à l'action similaire sont disponibles, la préférence des consommateurs ira à l'offre proposée au meilleur marché. Cette flexibilisation du marché s'observe à l'heure actuelle dans le reste de l'Europe pour la consommation de stimulants (cf. EMCDDA/Europol 2013).

L'offre se caractérise dans l'ensemble par une grande capacité d'adaptation et une forte dynamique. Par exemple, on décrit comme « balloon effect » (*par analogie à un ballon de baudruche*) le phénomène selon lequel la production de drogue peut être effectivement chassée d'un lieu par des mesures policières, des saisies, poursuites etc., mais pour ensuite reprendre ailleurs (comme lorsqu'on comprime un ballon de baudruche en appuyant dessus : l'air ne disparaît pas mais il est simplement déplacé). L'illégalité de l'activité, combinée à la demande constante, fait que les bénéfices que l'on peut tirer du marché des drogues sont immenses. Le trafic reste ainsi toujours attractif pour le crime organisé, ce qui peut engendrer à son tour l'emploi généralisé de la violence pour acquérir ou conserver la primauté sur ce marché (ce qu'on a qualifié de « guerre des gangs » entre les cartels).

Autre particularité d'un marché noir tel le marché des stupéfiants : le risque économique accru (menace de poursuite pénale, réduction intempestive des quantités vendues du fait de saisies etc.) exige un profit potentiel plus important. De ce fait, comme déjà mentionné, les prix fixés restent élevés quelle que soit l'offre disponible à la vente. Une conséquence supplémentaire en est que ceux qui se trouvent au bout de la chaîne commerciale, ceux qui vendent les substances directement aux consommateurs dans la rue, sont généralement recrutés parmi les groupes au statut social et économique défavorisé qui s'en trouvent encore marginalisés davantage (cf. akzept e.V. 2012, p. 88-89). Etre « dealer » dans la rue implique le risque constant d'être poursuivi par la police et la justice, pour des gains relativement réduits. Le gros du bénéfice est réalisé sous la forme de marges exorbitantes imposées sur les substances par les grossistes et les intermédiaires (cf. par ex. Flury 2010b, p. 35).

2.2 Le continuum de la régulation du marché

Le continuum de la régulation du marché, décrit ci-dessous, montre les divers échelons de l'intervention de l'État dans un marché, entre interdiction et libéralisation totale (n'existe pas dans la réalité). En théorie, ce modèle peut s'appliquer à tout type de marché et à la régulation de tout type de produit. Le continuum présenté ici s'applique uniquement aux substances psychoactives interdites selon la LStup. Les mesures de régulation du marché prises dans le cadre de la politique des drogues forment ainsi un continuum d'interventions de l'État autour de la production, du commerce, de la possession et de la consommation de substances psychoactives :

L'**interdiction** totale d'une substance psychoactive, dans le cadre de laquelle tant la consommation que la possession, le commerce et la production sont prohibés, représente, dans l'éventail des possibilités de régulation, l'intervention la plus complète de l'État.

Dans le cas d'une **décriminalisation de la consommation**, le trafic reste, certes, interdit, mais la consommation, les préparatifs liés à celle-ci, la possession, ainsi que la culture, ne font pas l'objet de poursuites judiciaires dans certaines conditions (cf. OFSP 2013b : p. 119).

Dans le cadre de la **légalisation ou de la réglementation**, la possession et la consommation d'une substance sont admis en principe. La production et la distribution peuvent, toutefois, rester contrôlées par l'État et soumis à des lois (cf. OFDT 2013).

Lorsque la **libéralisation** est totale, toute interdiction juridique de la consommation, de la possession et du commerce (achat, vente, transmission) d'une substance est levée (cf. OFDT 2013).

Figure 1 : Continuum de la régulation du marché

Degré de régulation du marché			
Interdiction (totale)	Décriminalisation	Réglementation / Légalisation	Libéralisation (totale)
Consommation : interdite	Consommation : interdite, mais non passible de poursuites, éventuellement aussi dans certaines limites par ex. de temps et de lieu	Consommation : autorisée, éventuellement dans certaines limites par ex. de temps et de lieu	Consommation : autorisée, non réglementée par l'État
Possession : interdite	Possession : interdite, mais non passible de poursuites	Possession : autorisée, éventuellement réglementée par l'État	Possession : autorisée, non réglementée par l'État
Culture / production : interdite	Culture / production : partiellement autorisée, mais réglementée par l'État	Culture / production : partiellement autorisée, mais réglementée par l'État	Culture / production : autorisée, non réglementée par l'État
Commerce : interdit	Commerce : interdit	Commerce : autorisé, mais réglementé par l'État	Commerce : autorisé, non réglementé par l'État

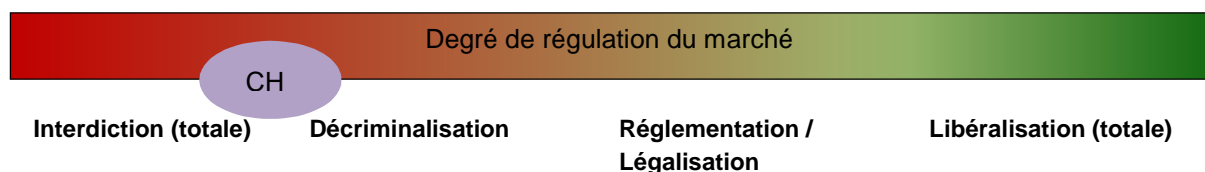
Mesures de répression

Par « répression », on entend les mesures d'ordre, de police et les mesures juridiques employées pour lutter contre les infractions à la Loi sur les stupéfiants (OFSP 2013b : p. 43). Il faut donc considérer les mesures de répression, en ce sens, comme **instruments de l'application ou du respect des réglementations du marché établies en droit**, qui peuvent être mises en œuvre – sauf dans le cas de la libéralisation totale – dans tout l'éventail des degrés de régulation du marché, tout en notant que l'envergure et l'intensité des mesures de répression (et des sanctions qu'elles impliquent) vont en s'amenuisant de façon tendancielle de gauche à droite du tableau.

2.3 Localisation de la Suisse dans le continuum de la régulation du marché

À partir de la Loi sur les stupéfiants en vigueur, on peut établir où se situe la Suisse, sur le plan de la réglementation des stupéfiants illicites, sur le continuum de la régulation du marché : entre l'interdiction par l'État et la décriminalisation.

Figure 2 : Situation de la Suisse dans le continuum de la régulation du marché



- **Consommation** : La consommation de stupéfiants est interdite en Suisse (Art. 19a). Le Parlement a approuvé en septembre 2012 une procédure relative aux amendes d'ordre pour la consommation de cannabis. Celle-ci reste interdite juridiquement, mais au lieu de faire l'objet

d'une dénonciation en justice, l'infraction à l'article 19a par un adulte peut désormais être sanctionnée d'une amende d'ordre (100 CHF) (Art. 28b), tant que la quantité minimale de 10 grammes n'est pas dépassée (Art. 19b al. 2).¹

- **Possession** : La possession de stupéfiants est également fondamentalement interdite (Art. 19a Abs. 1). Toutefois, il existe des dispositions décriminalisantes : ainsi, n'est pas punissable celui qui se borne à posséder des stupéfiants en quantité minimale pour sa propre consommation ou pour permettre à des tiers de plus de 18 ans d'en consommer simultanément en commun (Art. 19b al. 1).
- **Culture / fabrication** : La culture ou la fabrication de stupéfiants est fondamentalement interdite (Art. 8 al. 1, Art. 19 al. 1). La Confédération peut dispenser des autorisations exceptionnelles pour la recherche, le développement de médicaments ou une application médicale limitée (Art. 8 al. 5). Ce dernier cas représente une exception à l'interdiction totale, dans la mesure où certaines utilisations de stupéfiants sont explicitement prévues par la loi.
- **Commerce** : Le commerce (y compris l'importation) de stupéfiants est interdit (Art. 8 al. 1, Art. 19 al. 1). La Confédération peut dispenser des autorisations exceptionnelles pour la recherche, le développement de médicaments ou une application médicale limitée (Art. 8 al. 5).

2.4 Critères d'application des modèles de régulation du marché aux substances psychoactives

Les modèles de régulation du marché se distinguent en Suisse par leur statut légal. La majorité des substances psychoactives font l'objet d'une interdiction à tous les égards (consommation, possession, culture / fabrication, commerce) et sont donc illégales. Comme précisé plus haut, des exceptions sont possibles dans le cas de la recherche, du développement de médicaments et d'une utilisation médicale. En revanche, d'autres substances psychoactives tels l'alcool et le tabac ne font l'objet d'aucune interdiction globale, mais sont réglementés par des modèles relevant du type réglementation / légalisation. Une récente publication de la Commission fédérale pour les questions liées aux drogues (CFLD 2013) passe en revue les mesures de réglementation effectivement appliquées en Suisse afin de restreindre la consommation et l'offre de substances psychoactives légales et illégales ainsi que de médicaments.

Le statut actuel des substances psychoactives licites ou illicites est, pour chacune d'entre elles, le produit d'évolutions historiques, de représentations culturelles (valeurs) ainsi que de processus de négociation politiques. La problématique (dégâts potentiels) et le statut légal d'une substance ne vont pas forcément de pair, comme le montre par exemple l'enquête réalisée par Spinatsch (2004, p. 9sq.) auprès de spécialistes : l'alcool, substance légale, comporte selon les experts une charge problématique plus élevée au niveau individuel et social que la cocaïne et le cannabis, substances illégales.

Pour définir le type idoine de régulation pour une substance, il est aujourd'hui recommandé de s'écarter des définitions historiques au profit de modèles étayés scientifiquement, tenant compte des risques potentiels des différentes substances (au sujet d'une politique cohérente des substances légales et illégales, voir Groupe Pompidou 2011). Un modèle de ce type est détaillé plus bas.

Dans une étude de l'Independent Scientific Committee on Drugs, David Nutt et al. (2010) mettent sur pied un modèle de calcul du potentiel de risque des stupéfiants (appliqué à la Grande-Bretagne) basé sur une analyse dite « aide à la décision multicritère ». Les chercheurs y évaluent 20 substances à l'aide de 16 critères, permettant de représenter les risques que fait courir, au total, chaque substance

¹ Note : Cette procédure entre en vigueur au 01.10.2013.

au consommateur et aux tiers. Ces 16 critères sont les suivants : mortalité directement imputable à la consommation de la substance (léthalité de la substance) ; mortalité imputable indirectement à la consommation de la substance (par ex. par le biais d'accidents, de maladies induites) ; problèmes de santé directement imputables à la consommation de la substance (par ex. cirrhose du foie) ; problèmes de santé indirectement imputables à la consommation de la substance (par ex. par le biais de maladies sexuellement transmissibles) ; potentiel addictif ; altération des fonctions mentales directement imputable à la consommation de la substance (par ex. psychoses) ; altération des fonctions mentales indirectement imputable à la consommation de la substance (par ex. variations de l'humeur) ; la perte de biens matériels (par ex. emploi, appartement) ; perte de relations sociales, blessures directes et indirectes infligées à des tiers, contribution directe ou indirecte de la substance à la commission de délits, à des dommages environnementaux, à des difficultés familiales et à des conséquences internationales nuisibles (par ex. favoriser le crime organisé) ; coûts économiques (par ex. pour le système de santé) ; et conséquences pour la société (par ex. perte de cohésion sociale). Le modèle démontre que l'héroïne, le crack et la méthamphétamine (meth ou crystal) sont celles qui causent le plus grand dommage aux individus qui les consomment, tandis que l'alcool, l'héroïne et le crack sont les plus nuisibles pour les tiers. Au total, le plus grand potentiel de nocivité calculé est celui de l'alcool, avec 72 points sur une échelle de 100, suivi par l'héroïne (55) et le crack (54). Le tabac (26 points sur l'échelle) représente un degré similaire à celui de la cocaïne (27). Le cannabis atteint selon ce calcul un degré de dangerosité d'une valeur de 20 points : la valeur attribuée aux benzodiazépines, contenues dans de nombreux calmants et somnifères, est de 15 points.

D'autres modèles se basent sur des critères similaires (bien que moins exhaustifs) pour calculer la nocivité potentielle et obtiennent un résultat comparable (voir par ex. van Amsterdam et al. 2010 : toxicité aiguë, toxicité chronique, potentiel addictif, dommages sociaux ; Nutt et al. 2007 : dommage aigu, chronique et intraveineux, intensité de la griserie, dépendance psychologique, dommages sociaux, intoxication, coûts de santé). Il ressort également de ces critères que l'on doit aborder l'évaluation de la nocivité potentielle d'une manière différenciée pour chaque pays, dans la mesure où les résultats – qui dépendent entre autres du système de santé ou de facteurs sociaux – peuvent varier d'un pays à l'autre (cf. par ex. les rapports sur le cannabis de la CFLD de 1999 et 2008 ; l'analyse des risques liés aux substances psilocine et psilocybine aux Pays-Bas, CAM 2000 ; l'analyse bénéfique / risque des substances les plus courantes en France, Bourgain et al. 2012).

3 Objectifs de la NAS-CPA pour la politique Suisse en matière de drogues

La position de base de la NAS-CPA (2007) concernant la politique des addictions souligne qu'une telle politique doit se fonder sur la toxicité du produit et/ou le risque pour l'individu et la société. Elle doit avoir pour objectif de prévenir et de limiter la souffrance humaine et les comportements à risque. Elle respecte ainsi, d'une part, l'individu concerné, d'autres part, ses proches. Elle répond également au besoin de protection et de sécurité de la société. Une politique des addictions telle que l'entend la NAS-CPA vise tout particulièrement à protéger les enfants et les jeunes et à favoriser leur développement.

Les objectifs de la NAS-CPA, qui se dégagent de ces principes, visent à protéger au maximum, dans la mesure du possible, 1) les personnes et 2) la société des conséquences négatives potentielles de la consommation, de la production et du trafic des substances psychoactives.

De tout ceci découlent quatre objectifs concrets pour la politique des drogues :

1. **Améliorer la santé physique et psychique ainsi que l'intégration sociale des consommateurs.** De cela résulte aussi expressément la nécessité de contrôler et d'améliorer la qualité des substances psychoactives.
2. **Accroître la sécurité sur l'espace public et réduire la visibilité de la production, de la consommation et du trafic des substances psychoactives.**
3. **Éviter les conséquences négatives de l'accès au marché illégal.**
4. **Réduire l'accès aux drogues pour des jeunes et des enfants (protection de l'enfance et de la jeunesse).**

4 Les mesures de régulation du marché et leurs effets sur l'individu et la société

Ce chapitre examine la possibilité de réaliser chacun des objectifs cités ci-dessus, selon le continuum de la régulation du marché. Le cas échéant, d'autres éléments de contexte liés aux différents modèles seront également pris en compte, comme les mesures et les objectifs de prévention, de réduction des risques, de répression, ou de thérapie et de traitement,.

Il convient d'ores et déjà de dire qu'il n'existe pas de système parfait de régulation du marché, c'est-à-dire que la régulation ne peut suffire à régler tous les problèmes existants. Par exemple, si l'on peut escompter qu'un système réglementé offrira moins d'incitations au trafic illégal, on peut aussi supposer qu'un marché réglementé pourra être contourné par des trafiquants et requerra des dispositions de contrôle par le biais de mesures de répression, même si c'est dans une mesure probablement moindre. Au vu des nombreux dysfonctionnements de la politique actuelle en matière de drogues, il paraît tout de même important de mener une réflexion en la matière et de chercher comment améliorer la situation.

4.1 Améliorer la santé physique et psychique ainsi que l'intégration sociale des consommateurs

Pour la santé physique des consommateurs, il est décisif, en premier lieu, que les substances psychoactives ne contiennent pas d'additifs toxiques utilisés par les producteurs pour « couper » le produit, et que leur teneur en substance active ou leur degré de pureté soit constant et partant, calculable. Les contrôles des substances organisés par exemple dans les discothèques ou les salles de consommation supervisées peuvent constituer un moyen de vérifier ponctuellement la composition d'une substance. L'apport de ces vérifications à la santé des consommateurs reste cependant limité à quelques consommateurs et ne vaut qu'à court terme. Ces contrôles ne surviennent qu'une fois la substance déjà sur le marché. Les formes de réglementation du marché dans le cadre desquelles la qualité des substances psychoactives est déjà contrôlée avant leur mise sur le marché sont la réglementation/légalisation et, dans une moindre mesure, la libéralisation. Dans le cadre de la libéralisation, des directives de santé et de sécurité, telles qu'elles existent par exemple pour l'alimentation ou les médicaments, peuvent s'appliquer aussi aux substances psychoactives librement productibles et commercialisables et leur exécution peut être supervisée par le biais de vérification d'échantillons par les autorités publiques. Dans le cadre de la légalisation/réglementation, il est possible de faire passer la production et l'offre de substances psychoactives exclusivement par des sites autorisés et contrôlés par l'État (cf. akzept e.V. 2012, p. 28sq.). Dans ce cas, les contrôles de qualité peuvent survenir dès la production ou s'exercer plus facilement à l'offre ainsi restreinte.

Dans ce dernier modèle, il est possible d'introduire de plus une obligation d'enregistrement des client(e)s, ce qui peut, d'un côté, permettre un meilleur encadrement et un meilleur contrôle des consommateurs, mais d'un autre, les dissuader de se fournir auprès d'un de ces sites, ce qui à nouveau pourrait entraîner la formation d'un marché noir.

Outre la qualité de la substance, les conditions de consommation revêtent une influence déterminante sur la santé des consommateurs. Ainsi, en ville, avec l'établissement de mesures de réduction des risques (au nombre desquelles les salles de consommation où les substances peuvent être consommées dans un environnement sûr et contrôlé, et où du matériel d'injection stérile est disponible), la mortalité liée à la consommation de drogues a baissé de 50% et le nombre d'infections par le VIH

parmi les consommateurs de 80% (cf. Huber 2012, p. 106). L'échange de seringues usagées contre des seringues stériles et la création de salles de consommation sont possibles dans toutes les formes de régulation du marché présentées au chapitre 2. En général, les mesures de réduction des risques sont plus faciles à mettre en œuvre dans le cas d'une consommation légalisée ou libéralisée que d'une interdiction. La publication de la Commission mondiale pour la politique des drogues (Global Commission on Drug Policy) (GCDP 2013) à propos de la diffusion épidémique de l'hépatite C met aussi en exergue cet avantage des modèles de régulation libéraux par rapport aux modèles restrictifs.

En troisième lieu, les possibilités de conseil et de thérapie peuvent contribuer à la santé physique et psychique et à l'intégration sociale des consommateurs, à condition que ceux-ci soient informés des possibilités existantes et puissent être motivés à en bénéficier. Cela n'est possible que si les travailleurs sociaux / les travailleurs de terrain / les spécialistes des addictions peuvent, d'une part, parvenir jusqu'aux consommateurs et que ces derniers, d'autre part, ne se dérobent pas face aux offres de soutien par peur de poursuites en justice. Sur le continuum de la régulation du marché, ces conditions sont remplies dans les formes qui autorisent ou décriminalisent la consommation de substances psychoactives. Par contre, si celle-ci est interdite, la protection de la santé et l'intégration sociale sont menacées ou plus difficiles à assurer.

4.2 **Accroître la sécurité et réduire la visibilité dans les espaces publics**

Afin de limiter la visibilité dans l'espace public et d'accroître la sécurité et le sentiment de sécurité des tiers, la consommation et la distribution de substances psychoactives peuvent être interdites. Une **interdiction de la consommation dans l'espace public**, en la limitant à certains lieux et horaires, est possible dans toutes les formes de régulation du marché – sauf dans le cas de la libéralisation totale. Même pour les substances légales, une interdiction de les consommer dans l'espace public peut être décrétée. Ainsi, par exemple, toute consommation d'alcool, substance en principe légale, dans l'espace public (rues, parcs etc.) est interdite en tout temps et punie d'une amende dans de nombreuses villes et régions d'Espagne. Autre exemple, l'interdiction de fumer dans les établissements gastronomiques et les lieux publics tels que les gares et les écoles. Lorsque la consommation n'est pas tolérée dans l'espace public, la sécurité et le sentiment de sécurité des tiers s'en trouvent accrus. L'interdiction de consommer dans l'espace public peut – indépendamment du mode de régulation du marché – être poursuivie de façon variable dans les faits. Selon les priorités et les moyens disponibles, le législateur peut garantir par une simple supervision de cette interdiction dans l'espace public par des contrôles ponctuels, ou par une présence permanente de la police. Plus le respect de l'interdiction de consommer est assuré de façon répressive, plus des ressources policières et judiciaires seront nécessaires. Une application totale de l'interdiction de consommer implique un investissement notable de ressources de la part de la police et de la justice.

Pour l'**interdiction du commerce des drogues dans l'espace public**, les mêmes principes s'appliquent que pour la consommation. La vente d'une substance, dans l'espace public ou dans certains lieux, peut également être restreinte ou interdite lorsqu'il s'agit, en principe, d'un marché légal (par ex. interdiction de vente d'alcool dans les stades de football ou dans les boutiques des stations-service). Contrôler de façon intensive le respect de l'interdiction dans l'espace public implique, là encore, un grand investissement de ressources.

Un autre moyen de limiter la visibilité de la consommation dans l'espace public consiste en la création de salles de consommation des drogues, dans lesquelles les substances peuvent être consommées

dans un environnement à moindre risque et hors de vue du public (voir point 4.1. Les salles de consommation sont envisageables sous toutes formes de régulation du marché.

Au-delà du simple fait de chasser la **consommation** de l'espace public, l'établissement de coopératives de production contrôlées permet de placer aussi le **commerce** dans la sphère privée. Cette solution est principalement envisagée et pratiquée à l'heure actuelle dans le cas du cannabis. C'est ainsi qu'Olivier Guéniat, ancien Commandant de la police cantonale jurassienne et actuellement chef de la police judiciaire du canton de Neuchâtel, soutient la décriminalisation de la consommation et de la production du cannabis dans le cadre de coopératives de production autorisées, afin de chasser de l'espace public le commerce du cannabis et de pouvoir concentrer les ressources policières ainsi libérées sur d'autres substances et sur la protection de la jeunesse (voir point 4.2, cf. Guéniat 2012, p. 4). Parmi les autres avantages, Guéniat cite la possibilité de faire connaître de manière ciblée les offres de prévention et de conseil auprès des membres enregistrés des coopératives de productions, de faire contrôler par les autorités la teneur en THC des produits cultivés, d'empêcher le tourisme d'achat, et de générer des ressources supplémentaires pour la prévention en soumettant les coopératives de production à un émolument. Il existe en Espagne depuis 2002 des collectivités de production de cannabis privées (dites *Cannabis Social Clubs*), à but non commercial, dont les membres doivent être majeurs. Les avantages attendus sont une baisse des recettes du marché noir, des rentrées fiscales supplémentaires, une qualité vérifiable des produits du cannabis et une bonne conformité aux conventions existantes de l'ONU (cf. Barriuso Alonso 2011, p. 1). Les *Cannabis Social Clubs* existent aussi dans les Pays-Bas et en Belgique. Leur établissement correspond, sur le continuum de la régulation du marché, à une décriminalisation de la consommation et de la production (dans le cadre de collectivités autorisées). La consommation du cannabis a été légalisée aux États-Unis dans les États du Colorado et de Washington. Le Colorado autorise les particuliers à cultiver jusqu'à six plants pour leur usage personnel. L'État de Washington envisage quant à lui d'autoriser la culture aux personnes munies d'une ordonnance médicale. Le Colorado a établi des systèmes de licence pour la production légale et le commerce, et Washington prévoit de faire de même. Dans ces deux États, la légalisation ne concerne que les adultes, le cannabis restant interdit aux mineurs (cf. Walsh 2013, p. 1).

Dans l'espace public, outre la question de la visibilité de la consommation et du trafic, se pose aussi la question de la sécurité physique. On parle ici des délits commis afin de se procurer de la drogue. Du fait de l'impossibilité de renoncer à acheter une substance lorsqu'ils n'ont pas assez d'argent pour cela, il existe un risque de commettre des délits, afin de se procurer l'argent nécessaire (vol, braquages etc.). Dans l'ensemble, ce type de criminalité a très nettement reculé en Suisse depuis les années 1970, ce que l'on peut attribuer notamment à l'instauration de **programmes de substitution** aux drogues (vgl. Killias 2009, p. 1-2). Mesures d'ordre médico-sociales, les programmes de substitution sont eux aussi compatibles avec toutes les formes de régulation du marché. Dans l'espace public, en dehors de la consommation traitée plus haut, le commerce illicite – comme évoqué au chapitre 2.1 – entraîne des problèmes de sécurité, notamment de violence.

4.3 Eviter les conséquences négatives de l'accès au marché illégal de stupéfiants

L'interdiction est une des approches utilisées pour limiter les conséquences négatives de l'accès aux substances psychoactives. Or la demande existe indépendamment de leur statut légal, étant donné que seule une partie des consommateurs non dépendants les remplacent par des stupéfiants légaux, et que les consommateurs dépendants ne peuvent décider librement de les consommer ou non. De ce fait, en général, lorsqu'une substance psychoactive a un statut illégal, un marché noir se constitue pour la rendre disponible et il représente un fort potentiel de gains pour les trafiquants et les fabricants

de drogue. L'interdiction d'une substance doit alors être imposée à l'aide de mesures policières telles que les contrôles, raids et saisies, et soutenue par la lutte contre la criminalité internationale.

Si l'on examine à l'échelle internationale l'efficacité des interdictions et de leur mise en œuvre par le biais de mesures répressives, il ressort nettement que « l'objectif d'éviter la production et le commerce de drogues illicites n'a pas été atteint » et que « les mesures de contrôle n'ont qu'un effet minime sur l'offre mondiale en matière de drogues (Trautmann 2010, p. 18) (traduction par l'éditeur). De plus, les procédures restrictives appliquées pour faire respecter l'interdiction de la commercialisation des drogues – y compris l'augmentation des interventions policières – n'ont pas pu, jusqu'ici, endiguer la violence dans le contexte des marchés des drogues (pensons ici à la guerre des drogues, à la criminalité organisée, aux cartels). Au contraire, la méta-analyse de Werb et al. (2011, p. 87) indique que l'interdiction du commerce des drogues mise en œuvre par des mesures répressives contribue à une hausse de la violence due aux armes à feu et à un accroissement du nombre d'homicides. Par conséquent d'autres modèles de régulation sont nécessaires pour faire baisser la violence autour des marchés des drogues. Pour ces raisons, la Commission mondiale pour la politique des drogues recommande d'« encourager l'expérimentation par les gouvernements de modèles de régulation légale des drogues, de manière à réduire le pouvoir du crime organisé et à protéger la santé et la sécurité de leurs citoyens. Si cette recommandation s'applique particulièrement au cannabis, pour d'autres drogues nous [les membres de la Commission] encourageons également d'autres expériences en matière de dépénalisation et de réglementation (...) » (GCDP 2011, p. 2).

En ce qui concerne la Suisse, force est de constater que l'on n'a pas réussi jusqu'ici à faire reculer notablement le commerce illégal des substances psychoactives. Certes, il est extrêmement difficile d'évaluer de façon fiable l'ampleur de l'offre. Cependant les chiffres des saisies peuvent constituer des indicateurs indirects de la quantité de stupéfiants disponible sur le marché noir. À cet égard, il convient toutefois de garder à l'esprit que ces chiffres peuvent dépendre fortement de l'activité des autorités douanières et policières ainsi que de cas isolés de découvertes exceptionnelles (cf. Flury 2010, p. 12). En Suisse, les quantités de cocaïne saisies ont augmenté progressivement ces dernières années. Si les saisies d'héroïne ont reculé après le « boom » des années 1990, elles se sont stabilisées ces dernières années (cf. Flury 2010a, p. 12).

Soumettre la vente de substances psychoactives à un **monopole d'État ou de licence d'État** est une approche alternative utilisée dans le but de limiter les conséquences négatives de leur consommation. Sur le continuum de la régulation du marché, cette mesure se situe dans un contexte de légalisation / réglementation. Bien entendu, même dans le cadre de la vente d'État, il existe un risque de formation d'un marché noir – notamment lorsque les prix fixés par l'État sont supérieurs aux prix du marché noir. Cependant, face à l'offre du trafic de rue, une distribution contrôlée par l'État présenterait aussi de grands avantages pour les consommateurs, car elle leur éviterait le contact avec des dealers peu dignes de confiance. Ils pourraient ainsi se procurer des substances dont la teneur réelle et la pureté ont été contrôlées par des distributeurs autorisés (voir point 4.1). En outre, un monopole d'État ou de licence d'État rend possible toute une gamme de « mesures d'accompagnement » telle la restriction de la distribution pour certains consommateurs (par ex. les mineurs), des limites de temps et de lieu pour la vente et d'autres mécanismes de contrôle. Accéder aux consommateurs problématiques ou dépendants devient plus aisé avec une vente contrôlée (ils ne craignent plus les poursuites judiciaires), ce qui facilite le travail de prévention (notamment le repérage précoce d'un risque imminent ou d'un cas avéré d'abus de substance permettant l'intervention précoce). Les modèles qui tolèrent la culture à des fins personnelles (les *Cannabis Social Clubs*, voir point 4.2) et les monopoles d'État sur la vente ont également l'avantage d'entraîner une baisse des recettes pour les acteurs du marché noir i.e. la criminalité organisée. De plus, les ressources policières et judiciaires ainsi épargnées peuvent

être allouées ailleurs. Le monopole d'État peut servir aussi à lever des recettes fiscales et à créer des emplois (sur les conséquences économiques possibles à l'échelon international, voir akzeptanz e.V. 2012, p. 88sq; sur l'analyse économique des coûts de la prohibition des drogues aux États-Unis, et l'analyse coût-bénéfice de la légalisation, voir Miron / Zwiebel 1995, Dennis 1990).

4.4 Réduire l'accès de la jeunesse aux drogues

Dans l'ensemble, les lois et mesures qui visent à protéger la jeunesse sont compatibles avec toutes les formes de régulation du marché. Des restrictions peuvent être imposées sur la consommation, la possession, la production et la distribution d'un produit ou d'une substance même légalement présente sur le marché (comme cela est déjà le cas aujourd'hui pour le tabac et l'alcool). Si le marché est entièrement libéralisé (pas de réglementation législative du commerce, de la production, de la consommation et de la possession), la protection de la jeunesse ne peut être imposée par des mesures répressives. Mais même avec ce modèle, les mesures de prévention (prévention comportementale), de réduction des risques, de thérapie et de traitement restent possibles.

Si l'on autorise exclusivement des modèles de décriminalisation ou de légalisation de la consommation et / ou de la production pour les consommateurs adultes, cela n'offre aucune solution pour la consommation des jeunes. On peut donc s'attendre que même dans le cas d'un bon établissement de coopératives de production de cannabis privées à but non commercial, réservées aux adultes (Cannabis Social Clubs, voir point 4.2), les jeunes continuent à satisfaire leur demande auprès du marché noir ou de la distribution ou transmission illégale aux mineurs. Mais il existe la possibilité d'utiliser ici de façon plus ciblée les ressources du système de police et de justice épargnées par ce modèle – que ce soit en vue de la prévention, le repérage et l'intervention précoce, ou du respect de l'interdiction de consommer du cannabis (répression) (cf. Guéniat 2012, p. 4). Il en va de même pour les frais d'autorisation ainsi engrangés de la part de ces clubs.

En plus de limiter l'accès des jeunes aux substances psychoactives, la protection de la jeunesse demande également de renforcer leurs compétences sociales et individuelles en matière de santé. Il est possible de le faire dans le cadre d'actions de prévention, de repérage, d'intervention précoces et de réduction des risques. Ces actions parviendront jusqu'aux jeunes et les toucheront d'autant plus facilement que les jeunes auront moins peur des poursuites ou des sanctions en général et parleront plus ouvertement de la consommation de substances avec leurs responsables légaux, professeurs, supérieurs hiérarchiques, éducateurs ou animateurs, ou seront plus prêts à se faire aider (à ce sujet, cf. LEAHN 2013). C'est ainsi qu'une forte présence policière peut inciter les jeunes non pas à renoncer à leur consommation mais à se contenter de se déplacer pour s'y livrer dans un lieu caché ou chez eux, où le repérage et l'intervention précoce ne sont plus possibles.

5 Recommandations

Partant de ses objectifs pour une politique suisse en matière de drogue et de l'analyse des possibilités de réalisation de ces objectifs en fonction des divers modèles issus du continuum de la régulation du marché, la NAS-CPA formule des recommandations énumérées ci-après. Il s'agit, d'une part, de recommandations sur le fond, proposant des conclusions concrètes et générales concernant les alternatives de régulation du marché possibles dans la politique suisse des drogues. D'autre part, de l'avis de la NAS-CPA, des recommandations d'ordre stratégique se dégagent également à l'adresse des acteurs les plus importants de la politique des drogues en Suisse.

5.1 Recommandations sur le fond

La situation décrite dans ce document fait clairement apparaître que les objectifs de la NAS-CPA pour la politique des drogues en Suisse – à savoir améliorer la santé physique et psychique ainsi que l'intégration sociale des consommateurs, accroître la sécurité dans les espaces publics, réduire la visibilité de la production, de la consommation et du trafic des substances psychoactives, réduire les conséquences négatives de l'accès au marché illicite de stupéfiants et de l'accès des enfants ainsi que des jeunes aux drogues – seraient mieux atteints avec des modèles de régulation du marché de l'ordre de la légalisation / réglementation que ce qu'il est possible de faire à l'heure actuelle.

La teneur réelle en substance et sa pureté, qui sont aussi déterminantes pour la santé des consommateurs que le fait même d'en consommer, ne peuvent, selon la NAS-CPA, être contrôlées que par le biais d'une distribution d'État ou sous licence d'État, ce que le marché noir ne permet pas. Il en va de même pour des mesures importantes telle la restriction de la distribution pour certains consommateurs (par ex. les mineurs), la limitation de la vente à certains lieux ou horaires et des mesures de prévention et de conseil. Une estimation similaire se dégage du rapport « Défi addictions » (groupe de pilotage 2010, p. 39). Tolérer la culture du cannabis pour la consommation personnelle offre aussi plus de chances qu'une interdiction de chasser de l'espace public le commerce du cannabis. Cette tolérance offre une alternative d'approvisionnement par rapport au marché noir. Aussi, les modèles relevant de la réglementation / légalisation offrent, du point de vue de la NAS-CPA, des avantages économiques. Les ressources épargnées du côté des poursuites du trafic de rue par la police et la justice peuvent être injectées ailleurs (particulièrement pour la prévention, le dépistage et l'intervention précoces, les efforts pour faire respecter l'interdiction par les jeunes, ou le renforcement du sentiment de sécurité des tiers etc.). De plus, d'autres ressources peuvent être générées par le produit des taxes sur le monopole d'État et des emplois créés.

Faire évoluer la politique suisse des drogues dans la direction de la décriminalisation et la réglementation / légalisation. *La NAS-CPA recommande de s'éloigner, sur le continuum de la régulation du marché, d'une interdiction globale de la consommation, de la possession, du commerce et de la production de certains stupéfiants aujourd'hui illégaux pour aller vers des modèles de l'ordre de la décriminalisation et de la réglementation / légalisation.*

Réglementer l'accessibilité des stupéfiants en fonction du degré de risque et du groupe-cible. *La NAS-CPA recommande d'évaluer, pour le cas spécifique de chaque substance, le mode de régulation du marché le plus approprié en fonction de son degré de nocivité individuel et social et en tenant compte des objectifs souhaités. Cela suppose notamment de jauger la nocivité potentielle des différentes substances à l'aune des spécificités de l'environnement suisse.*

En se fondant sur la situation nationale et internationale présentée ci-dessus, la NAS-CPA recommande de décriminaliser la consommation et la culture du cannabis pour l'usage personnel ou de les légaliser, comme cela a été fait par ex. dans les États de Washington et du Colorado aux États-Unis. L'instauration de Cannabis Social Clubs, où la consommation en privé et la culture pour usage personnel sont tolérées, mais non légalisées expressément, serait possible compte tenu du cadre juridique suisse actuel. Dans le cas d'un mode de régulation du cannabis inspiré du modèle du Colorado ou de Washington, une adaptation des lois serait nécessaire. Sur le continuum de la régulation du marché, on trouve également un autre modèle, à savoir la vente de cannabis dans des magasins d'État ou dans des établissements privés titulaires d'une licence d'État, comme l'a institué le Colorado, comme le prévoit l'État de Washington et comme le font les Pays-Bas avec les *Coffee Shops*.

On manque encore pour l'heure d'expérience des modèles de régulation du marché concernant d'autres types de stupéfiants ou d'études à ce sujet. La NAS-CPA souhaite par conséquent s'abstenir de formuler des recommandations concrètes à propos de la régulation d'autres substances. Les lacunes actuelles de la politique mondiale de prohibition laissent cependant envisager, là aussi, une réflexion autour de modèles alternatifs.

5.2 Recommandations stratégiques

Tirer parti des expériences réalisées jusqu'ici. La NAS-CPA recommande à toutes les parties prenantes de tenir compte et de tirer parti des expériences accumulées et des leçons tirées de la politique suisse des drogues.

La politique des quatre piliers s'est élaborée à partir de la réalité sur le terrain. Cela signifie que de nouvelles idées, telles la réduction des risques par le biais de distribution de seringues et le traitement avec prescription d'héroïne, ont d'abord été testées dans la pratique, y ont fait leurs preuves et s'y sont imposées avant d'être instituées légalement (avec la révision partielle de la Loi sur les stupéfiants en 2008). On peut s'attendre à ce qu'à l'avenir aussi, les innovations en politique des drogues doivent être lancées par les professionnels sur le terrain. Les divergences politiques actuelles – souvent fondées sur des raisons idéologiques – rendent improbables des initiatives politiques novatrices à court ou moyen terme.

Les cantons et les autorités locales sont déterminants en matière de politique des drogues. D'une part, ce sont les cantons et les municipalités qui ont la responsabilité de mettre en œuvre la Loi sur les stupéfiants, d'autre part, les problèmes concrets se manifestent au niveau local – les foyers du marché des drogues illicites sont les villes suisses, Elles représentent les plus grands besoin. L'urgence de solutions porteuses et d'approches adaptées à la situation propre à chacune est manifeste.

De cela découle que les différents acteurs devraient jouer des rôles différenciés selon leur capacité d'action vis-à-vis de la politique des drogues.

Au niveau local : expérimenter de nouvelles solutions par le biais de projets pilotes. La NAS-CPA recommande de tester au niveau des villes, à l'aide de projets pilotes, de nouvelles idées de solutions en matière de politique des drogues.

Étant le niveau décisionnel le plus directement et le plus fortement touché par le problème du marché de la drogue, les villes se doivent de réagir de manière appropriée. Elles ont également l'occasion de mettre sur pied et de tester de nouvelles solutions. Des fonctionnalités ou l'efficacité de nouveaux modèles de réglementation du marché peuvent ainsi être éprouvés en pratique dans un environne-

ment défini et pour une durée limitée par le biais de projets pilotes qui peuvent, idéalement, s'inspirer des expériences réalisées par d'autres villes, régions ou pays – en fonction de la marge de manœuvre disponible (voir point suivant). Si ces modèles sont couronnés de succès, ils peuvent être repris par d'autres communes, régions, ou à un niveau politique supérieur.

Au niveau cantonal : aider les villes et tirer parti de la marge de manœuvre / des compétences disponibles. La NAS-CPA recommande, au niveau cantonal, de prêter main-forte aux villes dans l'expérimentation de modèles et dans leurs projets, d'user des compétences cantonales vis-à-vis de la mise en œuvre de la Loi sur les stupéfiants.

Les cantons sont invités à soutenir les projets et les expériences de modèles de la part des villes, financièrement et sur le principe, par exemple en prenant position publiquement ou dans les médias. De plus, ils sont appelés à user de leur marge décisionnelle et de leurs compétences d'exécution de la Loi sur les stupéfiants afin de rendre possibles des solutions sur mesure, appropriées à la situation du canton, et à revêtir une fonction d'innovation que la confédération n'a pas, à l'heure actuelle, les moyens d'assumer (du fait de la division du parlement sur les problématiques liées à la politique des drogues et de la longueur des processus politiques).

Au niveau fédéral : préciser et exploiter la marge de manœuvre. La NAS-CPA recommande, au niveau fédéral, d'évaluer la marge d'action proposée par les lois en vigueur et de l'exploiter.

Il convient d'indiquer aux acteurs aux niveaux cantonal et local (les communes et les professionnels du secteur) de quelle marge ils disposent pour leurs projets pilotes ou pour établir durablement de nouvelles solutions. L'administration fédérale peut assister les acteurs sur le terrain en les informant et en les coordonnant, et ainsi favoriser l'examen pratique de nouveaux instruments et l'élaboration des bases scientifiques nécessaires à cet effet.

Professionnels du secteur : faciliter les projets pilotes et une politique fondée sur des bases scientifiques. La NAS-CPA recommande aux spécialistes des addictions et à leurs associations / organisations professionnelles de documenter les bases scientifiques permettant d'étayer des projets pilotes et une politique fondée sur les preuves scientifiques, en proposant des études et des modèles novateurs, en cherchant dans ce but à établir le contact avec les acteurs politiques à tous les niveaux.

Afin de mettre sur pied le projet le plus porteur possible, l'expérimentation de modèles et les projets pilotes nécessitent des bases théoriques, constituées par les leçons tirées par d'autres villes, régions ou pays après avoir testé divers modèles de régulation des stupéfiants. De même, la compilation, la diffusion d'études et des modèles scientifiques restent une contribution essentielle à apporter pour permettre l'évolution de la politique des addictions. Ceci participe au développement d'une politique, fondée sur la dangerosité (pour l'individu comme pour les tiers) plutôt que sur le statut légal (produit des circonstances historiques). On peut citer à titre d'exemple de réussite le rapport psychoaktiv.ch de la Commission fédérale pour les questions liées aux drogues (CFLD 2006), dont le modèle du cube bénéficie désormais, tant parmi les praticiens que dans les milieux politiques, d'une très bonne reconnaissance. A cet égard, les échanges avec les acteurs politiques ont un rôle significatif à jouer afin de faire mieux connaître les nouveaux modèles, d'en permettre le bon accueil, et de rendre possibles à plus long terme des adaptations législatives.

6 Références

- akzept e.V. (2012) : Nach dem Krieg gegen die Drogen: Modelle für einen regulierten Umgang. Deutsche Übersetzung von Transform Drug Policy Foundation (2009): After the War on Drugs: Blueprint for Regulation. Berlin: akzept e.V.
- Barriuso Alonso, Martín (2011) : Cannabis social clubs in Spain. A normalizing alternative underway, Series on Legislative Reform of Drug Policies Nr. 9, <http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/dlr9.pdf>, consulté le 13.02.2013.
- Bewley-Taylor, Dave and Martin Jelsma (2012) : The UN drug control conventions: The Limits of Latitude, Series on Legislative Reform of Drug Policies Nr. 18, <http://www.undrugcontrol.info/images/stories/documents/dlr18.pdf>, consulté le 31.01.2013.
- Bourgain, Catherine, Bruno Fallisard, Lisa Blecha, Amine Benyamina, Laurent Karila, Michel Renaud (2012) : A damage/benefit evaluation of addictive product use. *Addiction* 2012, 107: 441-450.
- CAM, Coordination Centre for the Assessment and Monitoring of new drugs (2000): Risk assessment report relating to paddos (psilocin and psilocybin). Den Haag: CAM.
- CFLD, Commission fédérale pour les questions liées aux drogues (1999) : Rapport sur le cannabis de la Commission fédérale pour les questions liées aux drogues – CFLD. Berne : CFLD. http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00624/00625/00791/index.html?lang=de&download=NHzLpZeg7t,Inp6I0NTU042I2Z6In1acy4Zn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCEfYN3g2ym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--, consulté le 22.02.2013.
- CFLD, Commission fédérale pour les questions liées aux drogues (2006) : “Psychoaktiv.ch”, D'une politique des drogues illégales à une politique des substances psychoactives. Berne : Hans Huber.
- CFLD, Commission fédérale pour les questions liées aux drogues (2008) : Cannabis 2008. Mise à jour du rapport 1999 sur le cannabis de la Commission fédérale pour les questions liées aux drogues – CFLD. Berne : CFLD. http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00624/00625/00791/index.html?lang=de&download=NHzLpZeg7t,Inp6I0NTU042I2Z6In1acy4Zn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCGe4B3g2ym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--, consulté le 22.02.2013.
- CFLD, Commission fédérale pour les questions liées aux drogues (Ed.) (2013): Modèles de régulation des substances psychoactives, Édité par Thomas Hansjakob à partir des discussions du groupe de travail « Régulation » des trois commissions fédérales pour les questions liées à l'alcool, aux drogues et pour la prévention du tabagisme. Berne.
- Dennis, R. J. (1990) : Economics of Legalizing Drugs. *Atlantic Monthly* 266 : 126-132.
- EMCDDA/Europol (2013): New drugs in Europe, 2012. EMCDDA-Europol 2012 Annual Report on the implementation of Council Decision 2005/387/JHA, http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_212366_EN EMCDDA-Europol%202012%20Annual%20Report_final.pdf, consulté le 05.06.2013.
- fedpol, Office fédéral de la police (2013) : Rapport de situations stupéfiants / 31.05.2013. Berne : fedpol.
- Flury, Roger (2010a) : Kommentar zur Entwicklung in der Schweiz, *Sucht*magazin 6/2010.
- Flury, Roger (2010b) : Der Kokainmarkt Schweiz, *Sucht*magazin 6/2010.
- GCDP, Global Commission on Drug Policy (2011) : La guerre aux drogues, Rapport de la Commission mondiale pour la politique des drogues, http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/themes/gcdp_v1/pdf/Global_Commission_Report_French.pdf, consulté le 14.01.2013.
- GREa (2012) : Salles de consommation, http://www.lstup.ch/pdf/Salles_consommation.pdf, consulté le 14.01.2013.
- Groupe de pilotage Défi addictions (2010) : Défi addictions. Fondements d'une approche durable de la politique des addictions en Suisse. Berne.

- Groupe Pompidou (2011) : Document d'orientation destiné aux responsables politiques pour l'élaboration de politiques cohérentes en matières de drogues licites et illicites, http://www.coe.int/t/dg3/pompidou/Source/Documents/PolicyPaper_fr.pdf, consulté le 15.04.2013.
- Guéniat, Olivier (2012) : Pour préserver la sécurité dans l'espace public, il va falloir abandonner de modèle de la prohibition!, *Dépendances* 48/2012.
- Huber, Jakob (2012): Schadenminderung am Beispiel von 25 Jahren Fixerraum Contact Netz in Bern. Oder von der akzeptanz- zur entwicklungsorientierten Schadenminderung mit einem Blick in die Zukunft, *Abhängigkeiten* 3/2011-1/2012.
- Jeanrenaud, Claude, Gaëlle Widmer und Sonia Pellegrini (2005) : Le coût social de la consommation de drogues illégales en Suisse. Rapport final, Université de Neuchâtel, <http://www2.unine.ch/files/content/sites/irene/files/shared/documents/TEXTES/DROGUE-rapport.pdf>, consulté le 31.01.2013.
- Killias, Martin (2009) : Kommentare zu Peter Reuter / Dominic Schnoz „Assessing Drug Problems and Policies in Switzerland, 1998-2007“, <http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00624/06044/07683/index.html?lang=de&download=NHzLpZeg7t,lnp6l0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCldHx9g2ym162epYbg2cJjKbNoKSn6A-->, consulté le 14.01.2013.
- LEAHN, Law Enforcement and HIV Network (2013) : Erklärung zur Unterstützung von Schadensminderungs- und ähnlichen Konzepten zur HIV-Prävention durch Strafverfolgungsbeauftragte. Carlton: LEAHN, <http://www.leahn.org/wp-content/uploads/2013/03/Statement-of-Support-German.pdf>, consulté le 14.01.2013.
- Ledermann, Simone und Fritz Sager (2006) : Die Drogenpolitik der Schweiz. Drittes Massnahmenpaket des Bundes zur Verminderung der Drogenprobleme (MaPaDro III) 2006-2011. Bern: Bundesamt für Gesundheit. http://www.buerovatter.ch/pdf/21%20_MaPaDro%20III.pdf, consulté le 22.02.2013.
- LStup (2008) : Loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes (Loi sur les stupéfiants, LStup), http://www.admin.ch/ch/d/sr/c812_121.html, consulté le 11.01.2013.
- LStup (2012) : Loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes (Loi sur les stupéfiants, LStup), Modification du 28 septembre 2012, <http://www.admin.ch/ch/f/ff/2012/7539.pdf>, consulté le 22.02.2013.
- Miron, Jeffrey A. und Jeffrey Zwiebel (1995) : The Economic Case Against Drug Prohibition. *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No. 4 : 175-192.
- NAS-CPA (2007) : Position de base de la Coordination politique des addictions. http://www.nas-cpa.ch/fileadmin/documents/grundpositionen/110512_Suchtpolitische_Grundposition_fr.pdf, consulté le 12.04.2013.
- Nordt, Carlos und Stohler, Rudolf (2010) : Combined effects of law enforcement and substitution treatment on heroin mortality, *Drug and Alcohol Review* (September 2010), 29, p. 540–545.
- Nutt, David J., Leslie A. King und Lawrence D Phillips (2010) : Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis. In: *The Lancet* 376, p. 1558-1565.
- Nutt, David J., Leslie A. King, William Saulsbury und Colin Blakemore (2007) : Development of a rational scale to assess the harm of drugs of potential misuse. In: *The Lancet* 369, p. 1047–53.
- OFDT, Observatoire Français Des Drogues Et Des Toxicomanies (2013) : Législations relatives à l'usage et à la détention de cannabis: définitions et états de lieux en Europe, <http://www.ofdt.fr/BDD/publications/docs/eisxiora2.pdf>, consulté le 14.01.2013.
- OFSP, Office fédéral de la santé publique (2006) : La politique suisse en matière de drogue. Troisième programme de mesures de la confédération en vue de réduire les problèmes de drogue (ProMeDro III) 2006-2011. Berne : Office fédéral de la santé publique. <http://www.bag.admin.ch/shop/00035/00204/index.html?lang=fr&download=NHzLpZeg7t,lnp6l0N>

- [TU042I2Z6ln1ae2Izn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCFfXt,gWym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--](#), consulté le 12.04.2013.
- OFSP, Office fédéral de la santé publique (2013a) : Politique des quatre piliers, <http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00624/06044/>, consulté le 14.01.2013.
- OFSP, Office fédéral de la santé publique (2013b) : Terminologie de la politique suisse en matière de drogue, http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00624/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCEdn17gWym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--, consulté le 14.01.2013.
- Spinatsch, Markus (2004) : Eine neue Suchtpolitik für die Schweiz? Grundlagen und Materialien für eine verstärkte Integration der suchtpolitischen Aktivitäten des Bundes. Bericht zuhanden des Bundesamtes für Gesundheit. Berne. http://www.bag.admin.ch/shop/00010/00089/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCEfYJ9gWym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--, consulté le 15.04.2013.
- Trautmann, Franz (2010) : Auswirkungen der Drogenpolitik auf den weltweiten Drogenmarkt, Suchtmagazin 6/2010.
- van Amsterdam, Jan, Antoon Opperhuizen, Maarten Koeter und Wim van den Brink (2010) : Ranking the harm of alcohol, tobacco and illicit drugs for the individual and the population. In: European Addiction Research 16 (2010), p. 202–207. <http://dionysus.psych.wisc.edu/coursewebsites/psy741/Articles/Policy/AmsterdamJ2010a.pdf>, consulté le 16.04.2013.
- Werb, Dan, Greg Rowell, Gordon Guyatt, Thomas Kerr, Julio Montaner, Evan Wood (2011) : Effect of drug law enforcement on drug market violence: A systematic review, International Journal of Drug Policy 22 (2011), p. 87–94.