

POUR PRÉSERVER LA SÉCURITÉ DANS L'ESPACE PUBLIC, IL VA FALLOIR ABANDONNER LE MODÈLE DE LA PROHIBITION !

Olivier Guéniat, commandant de la police cantonale jurassienne, Delémont

Le chef de la police du Jura nous livre dans cet article ses doutes sur le modèle actuel et la guerre à la drogue. Au fil des années, la situation a évolué en matière de produits stupéfiants et il convient de reposer le problème, à la lumière de la demande sociale pour un espace public « protégé » des nuisances du marché illégal. Avec courage et perspicacité, il dessine les contours de ce que pourrait être un modèle futur de réglementation du marché des drogues illégales (rééd.)

MON CONTEXTE PERSONNEL ET MES DOUTES

Cela fait maintenant vingt et un ans que je me pose la même question sans jamais trouver une réponse en laquelle j'ai pu croire, sans jamais me laisser convaincre : quelle politique en matière de drogues illicites ?

J'ai consacré une thèse de doctorat à une partie du problème en proposant une méthode moderne de lutte contre le trafic de produits stupéfiants, j'ai même coécrit un livre sur le sujet aux Presses polytechniques et universitaires romandes. J'ai analysé des milliers et des milliers d'échantillons de cocaïne, d'héroïne, de dérivés amphétaminiques, de cannabis ou de haschich, des psilocybes, du khat, j'ai fabriqué et synthétisé des produits stupéfiants, j'ai étudié les précurseurs nécessaires aux réseaux illicites de production et les voies de production. J'ai siégé dans des commissions presque partout en Europe, de Barcelone à Helsinki en passant par Glasgow. J'ai étudié certains aspects liés au fléau de la cocaïne à Chicago, j'ai contribué à écrire des bonnes pratiques pour le compte de l'United Nations Office on Drugs and Crime, je me suis même rendu à Sydney pour travailler sur les problèmes liés à l'héroïne des pays d'Asie du Sud-Est. J'ai siégé dans des groupes d'experts en Suisse, je fais partie de la Commission fédérale pour les questions liées aux drogues, du Groupe d'experts suisses Formation Dépendances. J'ai supervisé des centaines et des centaines d'enquêtes policières nationales et internationales, j'ai côtoyé des trafiquants et des toxicomanes. J'ai accompagné des thèses de doctorat, des travaux de masters, j'ai enseigné à l'Université de Lausanne sur le sujet, dans des Hautes Ecoles, j'ai donné des dizaines et des dizaines de conférences, j'ai participé à des débats, répondu aux médias, conseillé des politiciens. Alors, il est temps de faire un bref bilan intermédiaire et de proposer de nouvelles esquisses de solutions.

LE CONTEXTE ET LE DÉBAT POLITIQUE

Lorsque j'avais 15 ans, il y a trente ans, la situation était bien différente de celle d'aujourd'hui. Les personnes toxicomanes n'avaient qu'un seul statut : celui de délinquant. On se retrouvait en détention préventive pour dix grammes de haschich, un juge d'instruction était saisi d'une enquête pénale. Aujourd'hui, on s'écharpe politiquement pour savoir si la contravention sera de 100 ou 200 francs. L'assistance sociale ou thérapeutique était diablement précaire, personne ne se doutait alors que nous allions mettre en œuvre la politique la plus moderne au monde, celle des quatre piliers : 1) prévention, 2) thérapie et réinsertion, 3) réduction des risques, 4) contrôle et répression. Que de chemin parcouru, quelle révolution, quelle vision : bravo la Suisse ! J'ai toujours été emballé par ce programme modernissime.

Mais, après plusieurs années de mise en œuvre, je me trouve toujours là avec mes doutes, cloîtré dans le silo du quatrième pilier. Il manque des réponses à de nouvelles questions, la société bouge et évolue avec une vitesse folle, elle ne s'est certainement jamais développée aussi vite. Et lorsque l'on va vite, les fossés se creusent plus profondément, les failles s'élargissent, les dangers apparaissent partout. Il y a donc nécessité de s'adapter constamment et rapidement, le temps à perdre n'existe plus, au risque de ne plus pouvoir le rattraper.

Les enjeux n'ont plus la même valeur, ils ne sont plus les mêmes. Il n'est plus possible de les aborder avec les schémas classiques du 20^e siècle. Les modèles traditionnels ne doivent ni ne peuvent plus s'appliquer, ne serait-ce que comme dans les années nonante. Le moule a changé et les vieilles idées n'entrent plus, même en forçant. Les bouleversements dus à la mobilité, la mondialisation, les nouveaux espaces, la communication ne nous permettent plus de réfléchir et d'agir comme nous le faisons. Il faut donc innover, sans cesse innover. Tel est notre principal défi.

Aujourd'hui, l'espace public est un enjeu majeur en matière de drogues. C'est lui qui dicte la politique sécuritaire depuis plusieurs années, que ce soit à Lausanne ou à Genève ou dans bien d'autres villes. Il constitue un important laboratoire de l'alchimie politique. Vraisemblablement parce que la vente illicite est devenue extrêmement visible, que les consommateurs sont capables de se déplacer, d'effectuer leurs commandes au moyen des technologies modernes de communication. Vraisemblablement aussi parce que les profils de consommateurs ont énormément évolué ou plutôt que les produits stupéfiants ont trouvé des ancrages plus diversifiés que jamais. Je suis toujours convaincu, dans mes rêves les plus intimes, que si l'on voulait réduire la consommation de produits stupéfiants, il faudrait créer du bonheur, réduire et supprimer les inégalités, les pressions financières, créer de l'avenir et de la satisfaction, de l'estime de soi, de la confiance, bref un programme chimérique. Alors que faire et comment s'adapter de manière réaliste aux nouveaux besoins ?

J'avoue que je me suis perdu, au fil des années, dans le débat politique. Il est compliqué. J'ai d'abord pensé que la polémique en matière de stupéfiants n'était pas un clivage classique gauche-droite, même s'il s'agit d'une question de société qui engage l'individu et les responsabilités politiques. J'ai aussi eu l'impression d'assister à un débat très crispé depuis des années qui porte sur les interdits, les limites et les valeurs. J'ai aussi cru que les personnes favorables à la dépénalisation ou à la réglementation ne sont pas des progressistes par définition et les autres des conservateurs. J'ai pu observer que le débat puisait ses fondements dans des valeurs que chacun voulait défendre bec et ongles, souvent de manière doctrinaire et sans véritables raisonnements.

J'ai aussi eu l'impression que certains présentaient la dépénalisation comme si elle était synonyme de progrès social ou le résultat d'une lutte pour la liberté individuelle. Mais j'ai aussi entendu et compris que l'Etat ne peut se passer de règles qui régissent la société dans le but d'en protéger les membres les plus vulnérables, les jeunes par exemple. Un exécutif se doit d'évaluer constamment l'impact d'une décision sur l'ensemble de la population, notamment sur les personnes les plus fragiles ayant besoin de la protection de l'Etat. Je constate aujourd'hui que dans l'attitude à avoir envers les stupéfiants, il n'y a pas de certitude, pas de vérité unique. Je pense même qu'il n'y en aura jamais. Il y a au contraire une multitude d'intérêts ambivalents, des arguments forts d'un côté et de l'autre, qui rendent le débat extrêmement difficile, voire qui le bloquent.

LE CHANGEMENT DE PARADIGME

Aujourd'hui, il faut changer de paradigme. C'est même urgentissime de le faire. Mes doutes se sont transformés en constat d'échec, parce que la politique menée jusqu'à présent n'a pas produit les résultats escomptés. Il y a nécessité de casser certains compromis. Pourquoi ? Parce que la réalité a muté rapidement et que notre politique en matière de stupéfiants, elle, ne s'est pas adaptée dans l'intervalle. Même si la politique des quatre piliers a apporté des progrès notoires pour les personnes toxicomanes, elle est devenue partiellement caduque en matière de sécurité publique et ne permet plus de répondre aux problèmes actuels. Il faut donc faire des concessions sur certains principes et acquis, réadapter notre manière de gérer une situation qui nous échappe, réécrire la théorie en la ramenant à la pratique et dans le monde réel. Mais comment ?

En matière de répression, j'ai assisté à un vaste changement quant à la place de la sécurité dans notre société et en politique. Elle est devenue omniprésente, elle s'est immiscée dans tous les programmes politiques, souvent dans le peloton de tête, vraisemblablement parce qu'elle représente un intérêt sociétal majeur, dans les grands centres urbains en particulier. L'espace social ou l'espace public est devenu une vraie valeur à protéger, peut-être à reconquérir. Je crois même que l'espace social représente un intérêt général à protéger en termes sécuritaires supérieur à l'intérêt général lié aux stupéfiants en termes sanitaires. C'est là que le paradigme a changé. Lequel doit prévaloir sur l'autre aujourd'hui ? Il s'agit d'un nouveau débat.

L'intérêt général sécuritaire et l'intérêt général sanitaire sont interdépendants. Pour maintenir les équilibres dans l'espace social, la répression est en situation d'échec. Ce n'était évidemment pas le cas lorsque l'espace social était indemne, que la sécurité y régnait agréablement. Mais dès lors que l'espace social est irrémédiablement mis à mal, par des actes de violence, des vols, des ventes décomplexées de stupéfiants sur rue, du tourisme de la drogue, une vie nocturne transmutée, etc., faire des concessions dans le cadre de la politique en matière de stupéfiants pourrait permettre de réhabiliter les équilibres.

Si la sécurité de l'espace social devient prioritaire, il faut chasser la colonisation par les stupéfiants de cet espace en :

- dépénalisant partiellement la production et la consommation de cannabis
- offrant un encadrement sociosanitaire aux consommateurs les plus dépendants pour les autres produits

DÉPÉNALISATION PARTIELLE DE LA PRODUCTION ET DE LA CONSOMMATION DE CANNABIS

Le marché du cannabis est le premier marché illicite de stupéfiants en Suisse. Il se consomme dans notre pays plus de 130 tonnes de produits cannabiques chaque année, soit un chiffre d'affaires de plus d'un milliard de francs. Ni la prévention ni la répression ne permettent de l'endiguer et l'Etat est en situation d'échec. La sévérité de la peine a chuté en une trentaine d'années : le cas grave défini par la jurisprudence relatif au trafic n'existe quasiment plus et la consommation est réglée par une amende d'ordre. Le cannabis a conquis l'espace social, lui-même redéfini dans un nouvel espace de mobilité. Les mafias, souvent communautaires, se partagent les gigantesques bénéfices du cannabis. Ce marché contribue irrémédiablement à la désécurisation de l'espace social. La police n'y peut plus rien, il y a surabondance en face. Le recul de la sévérité n'est que le reflet de l'évolution de la norme sociale liée à l'acceptation du cannabis. Elle change, elle aussi, la donne. Bref, la police tourne en rond et travaille dans le vide. Elle n'obtiendra jamais de résultats en poursuivant cette voie-là.

Il faut donc mettre en œuvre une politique susceptible de chasser le cannabis de l'espace public, il faut sévir les mafias de la colossale manne financière dont elles bénéficient. Le seul moyen d'y parvenir réside dans le confinement du marché de la production et de la consommation dans l'espace privé. Il s'agit d'une forme de substitution des données contextuelles permettant certainement d'obtenir un résultat significatif très rapide : rendre ce marché invisible.

Pour y parvenir, l'Etat devrait donc faire la concession d'autoriser les consommateurs à s'organiser dans le cadre privé et délivrer des autorisations à ceux qui les demandent, par exemple au prix de quelques centaines de francs par année. En contrepartie, l'amende réprimant les infractions aux autorisations de culture, de même que la consommation, le transport et la détention dans l'espace public, devrait être beaucoup plus dissuasive. Nul doute qu'un tel système encouragerait l'immense majorité des consommateurs, qui ne sont ni des « criminels » ni des « délinquants », à choisir la voie légale, à se discipliner et à changer leurs habitudes. Le petit marché illégal résiduel serait beaucoup plus efficacement réprimé par la police.

On l'aura compris, il y aurait rapidement un sextuple avantage :

- la présence du stupéfiant le plus consommé et vendu en Suisse disparaîtrait de l'espace public;
- l'Etat pourrait enfin envisager une prévention ciblée sur les consommateurs annoncés;
- l'Etat pourrait financer la prévention par l'encaissement des autorisations (plus de 100 millions de francs);

- l'Etat pourrait avoir accès au cannabis produit via les autorisations (et donc surveiller le taux de THC);
- les polices pourraient concentrer toute leur énergie sur les scories du marché illicite;
- le tourisme du cannabis n'aurait pratiquement aucune chance de s'installer.

Un tel modèle connaît aujourd'hui un intérêt grandissant en Europe. C'est celui des coopératives de consommateurs (appelé aussi « Cannabis social club »), pratiqué en Espagne et en Belgique. Le Portugal vient aussi d'adapter sa législation pour rendre ce modèle praticable chez lui.

Demeure le problème des mineurs. Ils sont 10 à 15 % à consommer de manière chronique et 40 à 50 % occasionnellement. L'Etat ne devrait pas leur délivrer d'autorisation, mais il est certain que la consommation d'un certain nombre d'entre eux se poursuivra. Le marché continuera donc à s'organiser clandestinement, entre mineurs, peu visible. La répression cependant pourrait se tourner alors plus activement sur la lutte contre ce marché. Avec le produit des taxes ou les économies en termes de sécurité, il serait possible de mettre enfin les moyens nécessaires dans l'intervention précoce, notamment dans les écoles. Une prise en charge des consommateurs mineurs, hors système pénal et de manière pluridisciplinaire, comme on le fait au Portugal, a montré de très bons résultats en matière de consommation. L'interdit reste clairement établi, mais les moyens pour le faire respecter deviennent enfin plus efficaces.

On le voit, il y a un grand potentiel à envisager autrement la gestion du marché du cannabis, hors de toutes considérations d'ordre purement idéologique.

MÉDICALISER LES TOXICOMANIES FORTEMENT ADDICTIVES

Le marché de la cocaïne est une catastrophe et, là encore, le modèle répressif est en situation d'échec. Il se consomme en Suisse plus de cinq tonnes de cocaïne annuellement et ce marché dégage vraisemblablement un chiffre d'affaires à la vente de plus de 800 millions de francs. Le marché de l'héroïne est lui aussi tout aussi difficilement contrôlable. Après une baisse au tournant du siècle, la production n'a jamais été aussi forte et les prix aussi bas qu'aujourd'hui. Parallèlement, pour ces deux substances, Fedpol note une fragmentation de plus en plus importante du marché. Cela rend le travail de la police incroyablement difficile. En effet, si dans les années nonante, quelques grands réseaux ont pu être démantelés en partant du consommateur et du petit deal, cela n'est quasiment plus possible aujourd'hui, avec la satellisation du marché de détail. Les frontières ont augmenté entre les gros réseaux mafieux internationaux et le petit commerce de détail. Dès lors, il ne fait plus sens de s'attaquer aux consommateurs.

Lorsque la cocaïne et les opiacés étaient confinés à certains groupes sociaux (19^e et début 20^e), ils n'intéressaient personne. Mais depuis qu'ils ont conquis l'espace public, autant pour le deal que pour la consommation, ces produits sont devenus une machine à générer des problématiques insolubles. L'arrivée massive de la cocaïne depuis une quinzaine d'années a encore augmenté les problèmes, notamment les comportements violents liés à sa consommation.

Comment lutter contre un produit hautement addictif qui rapporte à ses vendeurs plus de 250'000 francs pour chaque kilo vendu ? Il n'y a aucune recette, l'offre suivant la demande, malgré des prix prohibitifs. L'alimentation du marché par les va-et-vient des mules entre l'Espagne et la Hollande est une véritable plaie contre laquelle le contrôle répressif demeure inefficace. Les trafiquants créent le sur-nombre quotidiennement, dans les aéroports comme dans la rue, où ils multiplient les revendeurs de quantités minimes. Il est devenu simplement incontrôlable.

Il faut donc endiguer la détérioration à laquelle nous assistons. Le seul moyen raisonnable se trouve dans la médicalisation de la consommation des opiacés et de la cocaïne, au moins pour les personnes dépendantes à ces produits. Concernant les problèmes liés à la cocaïne (pas de produits de substitution, compulsivité et violence), une réflexion devrait pouvoir être menée, par les professionnels de la santé, sur l'opportunité de promouvoir la substitution de la cocaïne injectée par la fumigation de l'héroïne. Cette substitution s'est opérée dans un sens sans l'intervention de l'Etat au tournant du siècle, elle doit pouvoir être réversible avec l'intervention de l'Etat, au moins pour les plus fragiles.

En ce qui concerne les consommateurs non dépendants, la réflexion devrait être approfondie. Des systèmes de prescription contrôlée pour certains usages devraient être possibles. Cela serait certainement plus souhaitable que la situation actuelle ! Cependant, pour ces deux produits au fort potentiel addictif, la répression reste un outil à considérer, à consolider. Au vu de la plus faible tolérance sociale sur ces produits, en comparaison du cannabis, une politique de fermeté devrait produire quelques résultats intéressants (hors consommateurs dépendants). Parallèlement, dans la même logique que celle présentée pour le cannabis, il faut renforcer la protection de l'espace public en durcissant les peines encourues lorsque des infractions sont commises dans celui-ci. Il s'agirait donc de trouver un équilibre entre la fermeté pour les consommations dans l'espace public et la médicalisation des consommateurs dépendants. Une réflexion tout à fait ouverte sur une extension dans ce sens des programmes médicaux de prescription d'héroïne serait alors souhaitable. En effet, ces derniers fonctionnent actuellement sur une logique purement médicale de réhabilitation. Mais, pour des raisons de sécurité publique, pourquoi ne pas réfléchir à leur extension à tous les consommateurs dépendants à ces produits.

Il est certain qu'en agissant fortement et de manière significative dans le cadre d'une prise en charge sanitaire, la demande va s'infléchir, l'offre va devoir se réarticuler et les

bénéfices issus du marché noir vont fortement diminuer. Ainsi, les trafiquants devront faire la part des choses entre le risque encouru et les bénéfices escomptés. Il y aura au moins un ralentissement de l'effervescence de ce marché de mort actuel et un rééquilibrage du partage de l'espace social.

Ce d'autant plus que la répression pourra se concentrer sur les scories d'un marché indéniablement moins attractif, sans avoir l'impression détestable de travailler dans le vide.

CONCLUSION

Nous sommes arrivés à un carrefour important dans la politique en matière de consommation et de trafic de produits stupéfiants. Nous savons que nous sommes en situation d'échec depuis plusieurs années, mais nos vieilles habitudes doctrinaires accumulées depuis un demi-siècle nous empêchent d'évoluer en phase avec la réalité que nous constatons. Nos valeurs et nos idéaux ne sont plus en adéquation avec les désastres qui se déroulent dans nos rues. Pourtant, nous ne pouvons pas rester là sans rien faire et en campant sur nos positions divisées. Les mondes sécuritaires, médicaux et psychosociaux se sont rapprochés et travaillent dorénavant dans des approches complémentaires et pluridisciplinaires. Cette émulation et cette accumulation d'expérience sont à même de nous proposer de nouvelles approches, de nouveaux modèles de prises en charge d'une problématique extrêmement complexe et multivariée.

Le carrefour qui se présente à nous concerne la protection de notre espace public. Il s'agit d'un changement de priorité politique sur les drogues, où la sécurité publique devance désormais la santé publique comme objectif dominant. Notre espace public est mis à mal comme il ne l'a jamais été depuis plus d'un demi-siècle et notre société n'est pas prête à l'accepter. Cet enjeu occupe et occupera le terrain des choix et des discours politiques des dix ou des quinze prochaines années. Il se trouve que les produits stupéfiants font partie du maillage compliqué de la sécurisation de notre espace de vie commune, ils y trouvent un ancrage indéniable, voire prépondérant. Il est donc urgent que nous osions penser différemment, ne serait-ce que parce que nous n'avons pas le choix. Les attentes du public ont changé. Nous ne devrions plus envisager nos réflexions sous l'angle univoque du destin d'individus toxicomanes, comme par le passé, mais bel et bien élargir nos stratégies à une des valeurs qui nous est chère, la sécurité, un fondement de la vie communautaire et démocratique harmonieuse. Les priorités de notre politique drogues doivent donc être réagencées et de nouvelles solutions élaborées. Il semble qu'autour de la réglementation du marché des drogues, des ponts sont possibles entre sécurité et socio-sanitaire. A nous de les saisir et de convaincre le monde politique pour qu'il se rallie à une véritable approche pluridisciplinaire.

Courriel :
olivier.gueniat@jura.ch