



POUR UNE NOUVELLE POLITIQUE DES DROGUES

Depuis près de cinquante ans maintenant, les États ont choisi de se lancer dans une véritable guerre contre la drogue, dont il faut bien admettre qu'ils l'ont perdue. En effet, la consommation a fortement augmenté depuis les années 90, notamment en France : plus de 17 millions de personnes ont expérimenté le cannabis, la France est le pays européen dans lequel la consommation de cannabis des adolescents est la plus importante, les usagers de cocaïne ont vu leur nombre multiplié par trois depuis 2000, tandis que les nouvelles substances psychoactives (NSP) se diffusent sur le marché, échappant à la classification des stupéfiants.

Dans le même temps, le nombre d'interpellations pour usage de stupéfiants a explosé – plus de 170 000 usagers interpellés en 2014, chiffre multiplié par trois en vingt ans – participant à l'élaboration de statistiques policières flatteuses, le taux d'élucidation de ces affaires étant par essence de 100%. La politique des parquets, confrontée au volume des affaires à traiter et à des injonctions de réponse pénale systématique, s'est engouffrée dans le recours à des alternatives aux poursuites souvent inadaptées car sans analyse préalable du profil des usagers. Certains n'ont en effet besoin d'aucune intervention particulière, pendant que d'autres devraient être orientés vers une réelle prise en charge. La réponse pénale, qui atteint le taux record de 98% en 2014, se caractérise par ailleurs par le recours accru aux procédures simplifiées. Elles permettent notamment le prononcé de peines d'amende constituant un premier terme de récidive, peines qui ont plus que doublé depuis 2007. Au cours des deux dernières décennies, le volume des condamnations pour usage comme infraction principale a été multiplié par quatre.

Plus d'une centaine de personnes sont actuellement détenues pour la seule infraction d'usage de stupéfiants. Outre le caractère disproportionné de cette réponse pénale pour simple usage, contraire aux standards européens et internationaux en la matière, l'incarcération est contre-productive, l'offre de soins en prison étant de fait moins développée qu'en milieu ouvert, tandis que les produits sont disponibles.

Aucune étude ne permet, en l'état des connaissances, d'établir un lien direct entre la pénalisation ou non de l'usage de drogues et la prévalence des consommations. Par exemple, le Portugal, qui a de fait dépénalisé l'usage, n'a enregistré aucune augmentation des consommations.

Les nouveaux modèles juridiques mis en œuvre dans d'autres pays, les prises de positions d'instances internationales et de certains États aux Nations Unies en 2016 démontrent qu'il existe, ailleurs, une prise de conscience de l'inadaptation de la réponse principalement répressive à la problématique des drogues. Au sein de l'Union européenne, la réponse pénale aux comportements d'usage exclut dans la plupart des pays la possibilité de prononcer une peine d'emprisonnement.

La production, la commercialisation et la consommation de cannabis ont par ailleurs été légalisées depuis 2015 en Uruguay et dans plusieurs États des États-Unis.

En France, des rapports et initiatives en faveur d'un changement se sont accumulés ces dix dernières années. Dans le dernier en date, le rapport d'information du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale du 20 novembre 2014, un des rapporteurs s'est prononcé pour la contraventionnalisation de l'usage, l'autre pour la légalisation du cannabis.

Si certaines des propositions font un sort particulier au cannabis, le principe explicatif du mécanisme des addictions n'est pas, selon les données scientifiques, la distinction entre drogues dures et drogues douces. Sont ainsi désormais distinguées les consommations problématiques et celles qui ne le sont pas, quelle que soit la substance, avec le passage d'une logique en termes de produits à une analyse des mécanismes communs de l'addiction. Cela implique que toute consommation de drogue n'est pas en soi créatrice d'addiction, ni de dommages individuels et sociaux susceptibles de justifier une intervention et moins encore celle de la loi pénale.

Lorsqu'il y a véritablement addiction, la loi pénale est un obstacle à une prise en charge adaptée : le parcours de l'usager de drogues est obligatoirement composé de moments de réduction, de maîtrise de la consommation et de rechutes. La prise en charge des addictions a donc logiquement évolué d'une situation dans laquelle le sevrage était considéré comme la seule voie à une situation dans laquelle chaque cas individuel est évalué : pour certains, une abstinence sera efficace, pour d'autres, ce sera la réduction progressive de la consommation, avec ou sans traitement médicamenteux ou traitement de substitution ou une prise en charge en psychothérapie ou en psychiatrie. Ainsi, les consommations coexistent avec la prise en charge, alors que cette idée est hérétique d'un point de vue judiciaire en raison de l'interdiction posée par la loi.

Cette évolution de la prise en charge l'inscrit dans un *continuum* avec la politique de réduction des risques, dont l'objectif premier est la prévention en matière de transmission des infections, de la mortalité et des dommages sociaux et psychologiques liés à la toxicomanie. Dans un certain nombre de cas, il sera impossible de faire cesser immédiatement ou totalement la consommation d'un individu et la politique publique visera ainsi à réduire le plus possible les dommages liés aux usages. Cette intervention sera bien plus efficace et positive pour la collectivité qu'une interdiction inefficace de consommation.

Là encore, la répression fait obstacle au déploiement de cette politique, bien qu'elle ait connu une évolution récente importante avec la loi de modernisation de notre système de santé du 26 janvier 2016. Ce texte liste les types d'interventions autorisées par la loi et pose expressément que les intervenants en réduction des risques ne peuvent voir leur responsabilité pénale engagée. La loi ouvre la voie

aux programmes d'échanges de seringues en prison et autorise l'expérimentation de salles de consommation à moindre risque. Ces interventions demeurent difficiles à mettre en œuvre dans un contexte général d'interdiction et apparaissent comme des îlots toujours menacés de submersion : ainsi, les usagers se rendant dans les salles de consommation à moindre risque encourent toujours des sanctions en dehors des salles.

Par ailleurs, la répression de l'usage et du trafic engloutit des moyens faramineux dépensés par l'État pour le traitement pénal des affaires ainsi que l'incarcération des personnes condamnées, très fréquente en matière de trafic. Ces moyens pourraient être bien plus utilement affectés à la prévention et à la prise en charge et sont inopérants au regard des perspectives de profits des trafiquants.

Une politique publique visant à réduire les consommations problématiques doit en effet s'attacher à faire de la prévention une vraie priorité, pour éviter ou retarder l'entrée en consommation. Elle doit se focaliser sur les jeunes, particulièrement vulnérables aux effets des drogues.

En cette matière aussi, l'interdiction est un obstacle : il est difficile de parler d'un produit par ailleurs prohibé. L'interdit posé par la loi ne peut pas davantage jouer un rôle de levier pour la prévention, si tant est que pour des produits dont la caractéristique est de rendre dépendant, un quelconque interdit puisse être réellement dissuasif. Il existe en effet un hiatus – bienvenu – entre les lourdes peines encourues et la réponse pénale bien plus modérée appliquée dans la plupart des cas. La rigueur de la loi est par ailleurs bien inégalement répartie, plusieurs études montrant que les populations majoritairement contrôlées pour usage sont situées dans des zones géographiquement défavorisées, tandis que des populations favorisées qui consomment beaucoup jouissent d'une certaine impunité. La loi apparaît donc à la fois illisible et illégitime car très inégalement appliquée. Enfin, les établissements scolaires et de loisirs devraient être des viviers de dépistage et d'intervention précoce.

La demande de drogues flambe, encouragée par des facteurs sociétaux, économiques et culturels puissants, de telle sorte que l'objectif d'une société sans drogue que se sont assigné les États s'éloigne de plus en plus. Plutôt que de tenter de juguler l'offre par la répression, les pouvoirs publics doivent se mettre en mesure de la réguler (prix, qualité, quantité) et de faire régresser la demande par des politiques ambitieuses de prévention et de prise en charge. Il convient donc de lever la menace de sanction sur les usagers et de mettre en œuvre une légalisation contrôlée des drogues dans le cadre d'une intervention de l'État pour organiser la distribution des produits.