

Réduction des risques et des dommages (RdRD) liés aux conduites addictives

**M. Rolin Wavre\***

\* Administrateur PME, Enseignant, Membre du Groupe Interpartis genevois pour la régulation de la consommation du cannabis 2012-2016, Genève, Suisse. Courriel : rolin.wavre@gmail.com

# Comment modifier les représentations de l'opinion publique et valoriser l'intérêt général de développer la RdRD ?

Régulation de la distribution du cannabis, le cas de Genève et de la Suisse

## Résumé

Cette contribution expose d'abord le contexte politique helvétique et l'environnement dans lequel les questions liées à la drogue ont été traitées depuis 40 ans. La démarche genevoise en matière de régulation de la distribution du cannabis est ensuite évoquée, ainsi que les résultats obtenus à ce jour et la solution envisagée. Enfin, sont présentées quelques considérations sur la nature et les caractéristiques du débat public. Dans un contexte de démocratie directe comme en Suisse, il est très important de travailler à la vulgarisation du projet de régulation puisqu'il devra inévitablement recueillir l'approbation d'une majorité de citoyens lors du vote qu'un référendum ne manquera pas de provoquer. Il est indispensable de démontrer que le citoyen et la société vont bénéficier de la réforme sous la forme d'un gain en sécurité dans les villes et que le choix ne se pose pas entre consommation ou non. Il est essentiel de situer le débat dans le domaine du rationnel et de démontrer que le système de régulation proposé ne coûterait rien à la société grâce à la perception d'une taxe sur le produit.

## Mots-clés

Réduction des risques et des dommages – Cannabis – Régulation – Distribution – Suisse.

## Summary

**How can the public perception of the overall benefits of HRR be modified and valorized? Cannabis distribution regulation: the case of Geneva and Switzerland**

This article first describes the Helvetic political context as well as the environment in which drug-related questions were addressed over the past 40 years. Geneva's approach to regulating cannabis distribution is then discussed, as well as the results obtained until now and the solution that has been proposed. Finally, some considerations on the nature and characteristics of the public debate are presented. In the context of a direct democracy such as Switzerland's, it is of major importance to popularize the regulation project, since it will inevitably be subjected to a referendum and require approval from the majority of its citizens. It is essential to demonstrate that both citizens and society will benefit from this reform through increased safety in cities and that it is not a choice between whether or not to use. It is also essential to have a rational debate and to demonstrate that this system of regulation will not cost anything to society thanks to a specific tax on this product.

## Key words

Harm and risk reduction – Cannabis – Regulation – Distribution – Switzerland.

Je suis très honoré de l'invitation qui m'est faite de venir présenter à cette prestigieuse assemblée la démarche entreprise en Suisse et à Genève en particulier. Pour être tout à fait honnête, je ne suis pas un expert. Mais plutôt un milicien, comme l'on qualifie dans mon pays la très grande majorité des responsables politiques qui mènent de front leur mandat et des activités professionnelles, sportives et souvent associatives.

Juriste de formation, j'ai passé presque 20 ans au service du Comité international de la Croix-rouge, dont dix comme chef de mission, dans des contextes tels que la Tchétchénie, Gaza, le Sud Liban, la Géorgie, la Colombie, le Rwanda, la Syrie ou l'Ouzbékistan. De retour à Genève en 2006, j'ai occupé la charge de secrétaire général et occupe actuellement des fonctions dirigeantes (membre du Comité directeur national, vice-président cantonal et conseiller municipal) nationales et cantonales au sein du parti Libéral-radical ([www.plr-ge.ch/v2/parti](http://www.plr-ge.ch/v2/parti)), qui se situe, en comparaison française, entre les Républicains et le Modem. Très engagé dans la société civile, je préside notamment la branche genevoise de la Fédération romande des consommateurs, l'équivalent helvétique d'UFC-Que choisir ([www.rolinwavre.ch](http://www.rolinwavre.ch)).

Je me propose d'exposer d'abord le contexte politique helvétique et l'environnement dans lequel les questions liées à la drogue ont été traitées depuis 40 ans. J'évoquerai ensuite la démarche originale entreprise à Genève, les résultats obtenus à ce jour et la solution envisagée. Je terminerai par quelques considérations sur la nature et les caractéristiques du débat public qui ne manquera pas de s'ouvrir dans quelques mois ou années. Parce qu'en Suisse tout se termine, non pas par des rires et des chansons, mais par un vote populaire dont nos voisins européens ont coutume de se gausser ou de s'émerveiller, selon les cas.

## Contexte helvétique

Le système politique helvétique est marqué du sceau du fédéralisme et de la démocratie directe, deux caractéristiques incontournables pour qui souhaite modifier le cadre légal existant. En effet, le fédéralisme signifie que les 26 cantons, qui sont la base de la souveraineté du pays, ont délégué à l'État fédéral certaines compétences et responsabilités afin qu'il les exerce pour le bien de tous. Il s'agit, entre autres, de la défense, de la politique

étrangère, des grandes politiques nationales telles que les grandes écoles, des routes nationales, des assurances sociales et la santé. Une très grande partie du droit positif est de nature fédérale, mais son application est de la compétence de chaque canton. C'est ainsi que la législation sur les drogues relève du niveau fédéral alors que la décision de poursuivre ou non est du ressort de l'autorité cantonale.

La démocratie directe joue un rôle essentiel en Suisse. 100 000 citoyens peuvent proposer une initiative afin de modifier la Constitution fédérale d'une manière assez libre et 50 000 peuvent réclamer que le peuple se prononce sur une loi fédérale approuvée par le Parlement. Il s'agit du référendum. Dans les deux cas, le vote final sera précédé d'un débat politique souvent intense et d'une campagne publique. Toute réforme de la politique des drogues n'a aucune chance d'échapper à un débat public, qu'il soit dû à une initiative de ses promoteurs ou une contre-offensive de ses détracteurs.

## Politique suisse de la drogue, 1960-2015

Entre 1960 et 1985, la priorité a été donnée à la répression lorsque le cannabis, puis le LSD, les amphétamines, la cocaïne et l'héroïne se sont répandus. 500 dénonciations pour consommation de cannabis sont enregistrées en 1969, les premières saisies de drogues dures et le premier décès qui leur est attribué surviennent en 1972. À cette époque, seules la vente et la possession sont punissables, la consommation ne l'est pas. Le Conseil fédéral, notre "Conseil des ministres", propose alors de réviser la loi fédérale afin de l'adapter aux conventions internationales qui vont toutes vers la répression. La LStup, entrée en vigueur en 1975, interdit toute consommation de substances illégales. Aucune distinction n'est faite entre le cannabis et les autres substances psychotropes (1).

Cette période est marquée par la volonté d'éradiquer le "mal". À côté de la politique pénale, des actions de prévention sont malgré tout menées et des places dans des institutions de sevrage et de thérapie sont offertes, avec peu de moyens. De 1985 à 1991, on entre dans une phase de médicalisation ; l'État délègue de fait la gestion de la toxicomanie à des institutions publiques et privées. Le parc public de Platzspitz près de la gare de Zurich offre un spectacle désolant qui frappe l'opinion (2) et présente des risques de transmission de maladies infec-

tieuses. Un rapport d'experts de 1989 consacrera l'échec officiel de la politique de répression face à une mortalité croissante dans une population toxicomane de plus en plus marginalisée et très touchée par l'épidémie du sida.

À partir de 1991, aux trois piliers de la poursuite pénale, de la prévention et des institutions thérapeutiques, s'ajoute un quatrième : l'État offre un cadre dans lequel se développera une approche de réduction des risques. On y retrouve la dimension helvétique du fédéralisme puisque les trois niveaux de la Confédération, des cantons et des villes y auront leur part. Cette politique combinera l'action des institutions publiques et privées dans un rapport non hiérarchique (3). Cette évolution est aussi motivée par le coût élevé d'une répression jugée peu efficace. En 1993, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) autorise l'expérience la plus spectaculaire : la distribution pendant trois ans de substances stupéfiantes sous contrôle médical impliquant 700 toxicomanes, afin de savoir si cette méthode pourrait représenter une solution aux problèmes posés par une forte dépendance (4).

Les réactions politiques sont fortes : deux initiatives totalement opposées sont lancées en 1993 : "Jeunesse sans drogues" qui a pour objectif l'abstinence, et une initiative "Pour une politique raisonnable en matière de drogues" (Droleg) qui vise la libéralisation de la consommation de substances aujourd'hui illégales. La première, soutenue principalement par des partis de droite, entend s'opposer à la politique du Conseil fédéral en matière de drogue et exige une politique restrictive. La seconde, soutenue principalement par la gauche ainsi que par des associations spécialisées, voudrait légaliser achat, possession, consommation et culture des substances stupéfiantes pour la consommation personnelle et instaurer un monopole étatique qui réglerait sa distribution (5). Les deux initiatives ont été rejetées en vote populaire à 71 et 74 % en septembre 1997 et novembre 1998 respectivement. Une nouvelle initiative déposée en 2006 "pour une politique raisonnable en matière de chanvre protégeant efficacement la jeunesse" est rejetée à son tour à 64 % en 2008 ([www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis325.html](http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis325.html)).

Cette politique, innovante en 1995, est encore en vigueur. Elle est appliquée à des degrés variables selon les cantons et les régions. Ces disparités s'expliquent par des sensibilités culturelles différentes malgré la taille réduite du pays, mais aussi par le caractère urbain ou rural des cantons. La rurale Glaris, l'arrière-pays bernois

sont très différents de métropoles internationalisées telles que Genève et Zurich. Le principe du fédéralisme permet aux cantons d'appliquer la règle nationale avec une sensibilité qui leur correspond.

Cependant, la nécessité de distinguer plus clairement la consommation de cannabis largement répandue et souvent acceptée des autres drogues dites dures et pour lesquelles les politiques de santé publique ont permis de développer des réponses adéquates (mais encore insuffisantes) fait lentement son chemin dans la société. On estime que 300 000 à 500 000 personnes consomment régulièrement des produits cannabiques en Suisse, qui compte quelque 8 millions d'habitants (pour presque un quart d'étrangers), dont 10 % sont mineures et 2,5 % présentent une consommation problématique, soit entre 7 500 et 12 500 individus.

## La démarche genevoise de 2012-2014

C'est sur la base de ce constat qu'un Groupe inter-partis – GI ([www.differences.ch/groupe-inter-partis-genevois.php](http://www.differences.ch/groupe-inter-partis-genevois.php)) s'est constitué à Genève, représentant l'ensemble du spectre des partis ayant des représentants au Parlement du canton, de la gauche socialiste aux nationalistes (de gauche à droite : Parti socialiste, les Verts, Parti démocrate chrétien, Parti libéral-radical, Mouvement citoyen genevois et Union démocratique du centre ; à noter que ce dernier s'en est retiré au dernier moment, sur l'ordre de sa direction qui a désavoué son représentant). Il a travaillé et auditionné une vingtaine de représentants de la société civile (médecin, expert en détection de substances, juriste, chef de la police judiciaire, expert de la police fédérale, représentant des agriculteurs, journaliste, et même un ancien trafiquant ; le GI a également auditionné les représentants de l'État du Colorado qui venaient d'obtenir une légalisation assez poussée) et des autorités entre l'été 2012 et décembre 2013 dans la plus grande discrétion, avec le simple aval des présidents des partis. Un premier rapport (6) a été présenté lors d'une conférence de presse en décembre 2013, puis discuté au sein des partis, lors de débats ouverts et dans les médias. Cette première confrontation avec l'opinion nous a permis d'apporter quelques corrections essentielles sur lesquelles je reviendrai plus loin. Une seconde version (7) tenant compte des réactions de la population a été publiée en juin 2014 et remise officiellement au Conseil d'État, le gouvernement du Canton de Genève. Celui-ci a confié à sa Commission consultative en matière d'addictions

([www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg\\_K1\\_75P03.html](http://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_K1_75P03.html)) la mission d'élaborer des propositions concrètes sur la base des recommandations du GI. À noter que le Groupe s'est volontairement et dès sa première séance limité au domaine du cannabis, estimant que proposer une évolution du mode de régulation allant au-delà de ce produit serait politiquement illusoire et rendrait impossible tout progrès dans le domaine du cannabis.

Le Groupe est parti du constat que :

- La politique de répression de la consommation du cannabis (devenue une simple contravention punie d'une amende de 100 francs) était un échec.
- Le trafic et le marché noir provoquaient des nuisances et une petite criminalité extrêmement dérangeantes pour la population, doublés d'un sentiment d'insécurité très mal ressenti.
- La police s'épuisait dans une répression en laquelle elle ne croyait pas elle-même, l'opinion générale, inclus la sienne, était qu'elle avait clairement mieux à faire.
- La qualité du produit sur le marché était en baisse de par l'usage de produits de coupage.
- Le taux de THC (tétrahydrocannabinol) était en hausse, combiné à une baisse de celui du CBD (cannabidiol) dont le principe antagoniste présente d'autres intérêt.
- Le recours obligatoire au marché noir mettait en contact des consommateurs de cannabis avec des marchands de produits plus nocifs et plus addictifs qui pouvaient être tentés de faire "évoluer" leurs clients vers d'autres substances plus lucratives pour eux.
- Dans le monde, un courant général allait vers une libéralisation générale de la consommation sous l'influence de la Global Commission on Drug Policy, dont fait partie l'ancienne présidente de la Confédération helvétique, la Genevoise Ruth Dreifuss ([www.globalcommissionondrugs.org](http://www.globalcommissionondrugs.org)) qui se trouve également présider depuis 2014 la Commission cantonale citée plus haut.

En somme, avec le système actuel, bien qu'interdit, le commerce de produits cannabiques à Genève était, de facto, totalement libre. Ainsi, il est plus facile de trouver un joint qu'un kilo de tomates en ville de Genève à partir de 21 h 00.

Le Groupe a étudié les solutions expérimentées ailleurs et a finalement retenu l'option qui semblait le mieux correspondre à la société suisse et genevoise. Les solutions suivantes ont été examinées, puis écartées :

- L'option californienne de la prescription médicale

(également pour un usage récréatif) est apparue hypocrite et de nature à charger encore le système médical d'une tâche non souhaitable.

- De même, l'option plutôt mercantile choisie par le Colorado en 2012 a semblé devoir être écartée car non conforme à la mentalité de la Vieille Europe et par trop incitative en termes de consommation.
- Les *coffee shops* sur le modèle néerlandais ne répondaient pas au besoin des Suisses de consommer chez eux ou entre amis dans des lieux privés.
- Une distribution par des magasins d'État aurait heurté une majorité de citoyens d'aspiration libérale, considérant que ce n'est pas le rôle de l'autorité publique de distribuer un tel produit.
- Une légalisation totale et sans système de régulation est apparue trop brutal et n'offrant aucune garantie de suivi des consommateurs problématiques ; ni aucun contrôle de qualité si la culture individuelle de plants était libéralisée, comme le soutient le commandant d'une police cantonale, expert reconnu dans ce domaine (8). En outre, Genève étant très largement enclavée en territoire français (le canton a plus de 100 km de frontières avec la France et seulement 5 avec la Suisse – canton de Vaud), le risque de voir se développer un tourisme frontalier du cannabis devait absolument être exclu.

L'option la plus intéressante nous a paru être celle de la Catalogne où la législation a permis de développer des associations qui cultivent, distribuent le produit à leurs membres enregistrés, avec un degré de supervision de l'État. Cependant, l'expérience catalane semble avoir parfois versé dans une certaine promotion du produit jusqu'à en faire un argument touristique, ce qui n'est pas du tout l'objectif souhaité en Suisse. J'en veux pour preuve la dénomination de "*cannabis social club*" qui est par trop festive. Initialement utilisée au sein du Groupe, elle a été rapidement écartée.

En résumé, le projet prévoit que l'État autorise la constitution d'Associations de consommateurs de cannabis (ACC), régule leur fonctionnement et distribue un produit dont la culture et le conditionnement seraient centralisés. Au sein de chaque ACC, les consommateurs annonceraient leurs besoins mensuels et auraient des contacts réguliers avec le personnel de l'ACC afin que les consommateurs "problématiques" ne soient plus livrés à eux-mêmes et au marché noir, comme c'est le cas actuellement. Ils pourraient être mis en contact avec les structures sociales de suivi qui existent déjà. Pour financer le fonctionnement des ACC, la prévention et

les coûts du contrôle par l'État, une taxe serait perçue sur le produit.

La Commission cantonale en matière d'addictions a été chargée de présenter un projet de mise en œuvre après en avoir examiné la faisabilité, rappelant en cela que le GI n'avait, pour mener ses travaux, pas d'autre légitimité que la pertinence de ses propositions et le soutien de tout le spectre politique genevois, ce qui n'est pas rien compte tenu d'une vie politique plutôt agitée.

## Réactions publiques à la proposition du GI

---

En dehors des spécialistes, le débat sur les drogues devient rapidement émotionnel. Sur le plan sociétal, ce sont en priorité les milieux conservateurs et traditionalistes, le monde de l'éducation et les mères de famille qui ont exprimé le plus d'objections au projet. Notre expérience du débat public a montré que le temps à disposition était crucial : si je dispose de 30 secondes pour exprimer notre proposition, je ne convaincrs que 20 % de l'auditoire. Après 5 minutes, la proportion atteint la parité et après 30 minutes, on peut sérieusement compter avec trois quarts d'avis favorables.

La question des mineurs est particulièrement sensible dans l'opinion : par honnêteté intellectuelle, nous avons choisi de les inclure dans le projet initial, nous basant sur l'évidence que leur exclusion des ACC les rejeteraient immédiatement dans les bras du marché noir avec tous les effets pervers que cela implique. Cependant, la simple idée d'envisager la fourniture de cannabis à des mineurs aurait donné de tels arguments politiques et émotionnels aux opposants que nous avons abandonné cette option dans la seconde version du projet, soulignant cependant que l'exclusion de mineurs ne résoudrait en rien le problème existant (9). Il va presque sans dire que les partisans naturels de ce projet se retrouvent avant tout dans les milieux de la prévention, chez les consommateurs établis et récréatifs, plus naturellement à la gauche du spectre politique, mais pas exclusivement. Les milieux de la sécurité bien au fait des échecs du tout-répression s'y intéressent avec prudence.

Parmi les consommateurs, on trouve cependant ceux qu'horripile l'idée que leur nom soit connu à travers

l'inscription dans une ACC ou qui attachent une valeur particulière au fait que le cannabis est un produit interdit... ce dernier point venant en appui de l'argument connu selon lequel la décriminalisation fait baisser l'attrait du produit et donc la consommation.

## Les objections au projet de régulation et la manière d'y répondre

---

### *Les oppositions de nature politique*

La plus ferme opposition vient des nationalistes, en Suisse de l'Union démocratique du centre, parti traditionneliste, conservateur et anti-européen qui représente quelque 30 % de l'électorat, dans la partie alémanique du pays surtout. Pour l'UDC, il s'agit d'une posture politique plus que d'une position. "La drogue, c'est mal. Il faut donc la combattre". Pour beaucoup de ses partisans, la discussion s'arrête là.

Avant tout, il faut tenter de faire comprendre à cette frange de l'opinion que la politique de la drogue ne se déroule pas sur une table rase et que la consommation est un fait malgré tous les efforts de répression. Cette frange de l'opinion est aussi viscéralement allergique aux interventions de l'État et convaincue que les questions liées aux drogues sont idéologiquement marquées "à gauche", offrant un boulevard politique aux dirigeants des mouvements nationalistes.

Une seconde source de résistance provient en Suisse du Ministère de la santé et particulièrement de son Office qui se considère comme le gardien du temple qui ne veut pas "aller plus vite que la musique". Pourtant, le jour où les choses bougent, cette administration sera utile et incontournable.

Le système suisse a ceci de particulier que les changements se font très lentement, après consultations internes et externes. Ainsi, un projet initié par un ministère sera "circulé" à plusieurs dizaines, voire centaines d'organisations, d'associations, de syndicats, de partis politiques, mais aussi aux gouvernements cantonaux. Les six autres départements (ministères) pourront également faire part de leurs observations, en tant qu'ils sont concernés. Après plusieurs mois, le département émetteur effectuera la synthèse des réactions et apportera, dans une mesure qui peut varier selon le sujet,

des modifications au projet initial. Ces modifications pourront aller, dans les cas extrêmes, jusqu'à l'abandon pur et simple du projet. Il est des mauvaises langues qui considèrent que certains fonctionnaires ou responsables politiques ne souhaitent pas affronter des difficultés qu'ils pourraient tout aussi bien s'éviter pendant leur mandat...

On a mentionné plus haut à quel point la question des mineurs était centrale et émotionnelle. Leur évacuation du projet était nécessaire mais ne résout rien : leur consommation reste et restera importante dans les faits.

Le GI propose aux autorités de lancer un projet pilote et donc d'autoriser un nombre limité d'ACC afin de tester leur fonctionnement, leur capacité à traiter les demandes et les consommations problématiques, la production contrôlée et la distribution. Cependant, le caractère expérimental et donc partiel du projet ne devrait pas ou très partiellement permettre de tester son effet sur le marché noir et d'évaluer la réalité ou la probabilité de sa disparition. C'est donc un aspect central de la démarche qui ne devrait pas pouvoir être testé immédiatement. Et donc une partie des effets tangibles sur la sécurité qui ne pourront pas venir à l'appui du projet.

### **Les obstacles de nature légale et technique**

Sur le plan légal, la loi suisse actuelle ([www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19981989/index.html](http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19981989/index.html)) interdit les produits cannabiques au titre de l'article 8 alinéa 1 lettre d. Cependant, une petite fenêtre est laissée ouverte par l'alinéa 5 du même article : *“Si aucune convention internationale ne s'y oppose, l'Office fédéral de la santé publique peut accorder des autorisations exceptionnelles pour la culture, l'importation, la fabrication et la mise dans le commerce des stupéfiants visés aux alinéas 1 et 3 qui sont utilisés pour la recherche, le développement de médicaments ou une application médicale limitée”*. C'est sous l'angle de la recherche que le projet pourrait voir le jour, accompagné d'un véritable appareil d'évaluation de son impact. En 1993 déjà, la Confédération avait autorisé une distribution de stupéfiants sous contrôle médical à plus de 700 personnes.

Parmi les objections qui sont faites, la plupart sont liées à la consommation et non au mode de distribution. Il s'agit des objections suivantes :

- Le cannabis est la première étape vers l'addiction à

d'autres substances.

- Le cannabis est mauvais pour le développement des capacités cognitives, en particulier sur les jeunes cerveaux.

- Le cannabis favorise la survenance de psychoses.

- À l'alcool au volant, on ajoutera le joint au volant.

Cependant, dans une campagne politique publique, les partisans d'une certaine libéralisation ne pourront pas faire l'économie de réponses relativement techniques, qui existent et sont au moins partiellement satisfaisantes. Une traduction dans des termes accessibles au commun des votants est indispensable afin de contrer les arguments très émotionnels qui ne manqueront pas d'être construits sur cette base pas les partisans du statu quo. On pourra et on devra arguer qu'une consommation régulée à travers des ACC n'augmentera la prévalence d'aucun de ces problèmes. Au contraire, le contact régulier des consommateurs avec une structure formée et personnalisée devrait permettre de diminuer, voire de faire disparaître totalement les problèmes grâce à une consommation raisonnable d'un produit de meilleure qualité et distribué dans de meilleures conditions.

### **Et maintenant ?**

---

Les démarches politiques dans les cantons de Genève mais aussi de Bâle-Ville, ainsi que dans les municipalités de Berne, Winterthur et Zurich ont conduit un groupe de responsables politiques à préparer une demande d'autorisation exceptionnelle selon l'article 8 alinéa 5 de la LStup portant sur des projets scientifiques d'accès contrôlé à des produits cannabiques. Elle sera adressée à l'Office fédéral de la santé publique.

En plus de Genève, les mouvements suivants sont lancés :

- Dans le canton de Bâle-Ville, le parlement a demandé en 2013 et 2015 au Gouvernement de réaliser et de soutenir des expériences visant la régulation de l'accès à des produits cannabiques.

- Dans la ville de Berne, un projet pilote de régulation de l'accès à des produits cannabiques figure dans le plan d'action de la politique drogues pour la législature 2014-2018. Une confortable majorité du conseil communal l'a soutenu.

- Dans la ville de Winterthur, le parlement municipal a décidé en 2015 de soutenir toute initiative aboutissant à la possibilité d'expérimenter une régulation de l'accès à des produits cannabiques.

- Le gouvernement et le parlement de la ville de Zurich ont décidé de soutenir l'idée d'un test, par un projet pilote, de la régulation des produits cannabiques.
- La ville de Lausanne pourrait les rejoindre en 2016 à la demande de son conseil municipal.

Cependant, le système de la démocratie directe ne permet pas d'exclure, et c'est en fait une option très probable, que les milieux conservateurs et le parti UDC lancent un référendum contre une loi sur laquelle se fonderait un projet d'expérimentation. En l'absence de loi à laquelle objecter, les mêmes milieux pourraient lancer une initiative constitutionnelle visant à interdire tout projet futur de distribution régulée. Sur le plan technique, la seule différence réside dans la plus grande difficulté de faire adopter une initiative que de gagner un référendum. En effet, il faut 100 000 signatures contre la moitié dans le cas du référendum. L'adoption d'une initiative requiert la majorité des votants et des 26 cantons, qui est un peu plus difficile à obtenir que la majorité dite "simple" du peuple qui suffit pour un référendum.

## Conclusions

---

Dans un contexte de démocratie directe comme en Suisse, il est très important de travailler à la vulgarisation du projet puisqu'il devra inévitablement recueillir l'approbation d'une majorité de citoyens lors du vote qu'un référendum ne manquera pas de provoquer. Il ne suffit pas, comme dans beaucoup d'autres pays, de convaincre le cabinet du Ministre, puis le Ministre lui-même.

Il est indispensable de démontrer que le citoyen et la société vont bénéficier de la réforme sous la forme d'un gain en sécurité dans les villes. Il faut aussi convaincre que les problèmes connus liés à la consommation de la substance ne seront pas augmentés, mais au contraire, diminués par un accompagnement professionnel de la consommation.

Mais surtout, il est indispensable de démontrer que le choix ne se pose pas entre consommation ou non, une alternative que défendent les conservateurs pour lesquels interdire une substance signifie supprimer les problèmes qu'elle cause. Un point de vue bien connu des spécialistes, difficile à vulgariser dans l'opinion publique.

Je suis malheureusement convaincu que les arguments altruistes tels que le bien-être des consommateurs,

problématiques ou non, leur santé ou leur futur pèsent relativement peu dans l'opinion. À moins que l'on parvienne à lui faire imaginer que ce consommateur est, ou pourrait être un jour son fils ou sa fille.

Il est essentiel de situer autant que faire se peut le débat dans le domaine du rationnel puisqu'en ces temps où le populisme, se nourrissant des inquiétudes identitaires et économiques ambiantes, tend à jouer sur les inquiétudes réelles ou fantasmées des citoyens inquiets.

Finalement, dans le contexte helvétique où la rigueur budgétaire est centrale malgré les moyens importants dont dispose l'État (beaucoup estiment que c'est justement parce que leurs élus sont rigoureux en matière budgétaire que les autorités suisses disposent de moyens importants...), il est essentiel de démontrer que le système de régulation, soit les ACC, ne coûterait rien à la société grâce à la perception d'une taxe sur le produit. Mais qu'il lui apporterait un réel avantage en évitant la marginalisation coûteuse d'une partie de notre jeunesse et le pourrissement de quartiers entiers de nos centres-villes sous l'effet du marché noir et de la criminalité induite. Un fléau pour toute destination touristique. ■

R. Wavre

Comment modifier les représentations de l'opinion publique et valoriser l'intérêt général de développer la RdRD ? Régulation de la distribution du cannabis, le cas de Genève et de la Suisse.

In : Audition publique à l'initiative de la FFA "Réduction des risques et des dommages liés aux conduites addictives", 7-8 avril 2016, Paris.

*Alcoologie et Addictologie*. 2018 ; 40 (1) : 93-100

## Notes et bibliographie

1 - Sur cet aspect historique, voir l'étude "Politiques publiques en matière de drogue en Suisse", Renschler I, Cattacin S, mars 1996, p. 23 et ss.

2 - Cette "scène ouverte de la drogue" sera fermée en 1992 et se déplacera dans la gare désaffectée du Letten, fermée elle aussi en 1995. Article RTS Info du 13 février 2015. <http://www.rts.ch/info/economie/6537148-il-y-a-20-ans-la-scene-ouverte-de-la-drogue-fermait-a-zurich.html>.

3 - Renschler I, Cattacin S, p. 29.

4 - Renschler I, Cattacin S, p. 32-33 : "En 1993, l'Ofsp donne le feu vert pour l'expérience la plus spectaculaire : la distribution de différentes substances stupéfiantes sous contrôle médical, impliquant 700 personnes toxicomanes remplissant des conditions précises (entre autres une longue dépendance), à qui sont données de la morphine, de la méthadone et de l'héroïne et aussi dans quelques rares cas de la cocaïne (...). Le but est de recueillir des données sur les effets de la distribution contrôlée de stupéfiants par des médecins et savoir si celle-ci peut représenter une solution, au moins partielle, au problème posé par la forte dépendance. Ces distributions ont lieu dans huit villes et sont limitées dans le temps jusqu'à fin 1996. Le premier rapport intermédiaire montre des résultats positifs."

5 - Renschler I, Cattacin S, p. 34.

6 - [http://www.differences.ch/resources/securite\\_23.pdf](http://www.differences.ch/resources/securite_23.pdf).

7 - [http://www.differences.ch/resources/groupe\\_interpartis/Addenda%201.pdf](http://www.differences.ch/resources/groupe_interpartis/Addenda%201.pdf). À noter que ce document, malgré son titre d'Addenda, peut être lu indépendamment de la première version dont il reprend tous les éléments essentiels.

8 - Guéniat O, à RTS le 17 mai 2014. <http://www.rts.ch/info/suisse/5856543-il-faut-legaliser-le-cannabis-dans-l-espace-privé-selon-olivier-gueniat.html>.

9 - Addendum, p. 5 : "L'inclusion des mineurs dans le Projet, même sous conditions strictes, a rencontré des objections très fortes dans de nombreux milieux. Dans ces conditions, il nous semble que le Projet n'a de chance de se réaliser qu'à la condition d'en exclure les jeunes en dessous de 18 ans. Le Groupe tient cependant à souligner que les raisons qui l'avaient poussé à ouvrir l'accès des Associations aux mineurs gardent leur pertinence : tenus hors du programme, les plus jeunes risquent d'être les cibles privilégiées du marché illégal et de continuer à acheter, directement ou non, et à consommer dans de mauvaises conditions sanitaires, sociales et sécuritaires."