



Santé
Réduction des Risques
Usages de Drogues

SWAPS n° 29



Le point sur...

Les politiques des drogues dans l'Union européenne

par France Lert

Dans un ouvrage paru en 2002*, Tim Boekhout van Solinge met en évidence les contradictions des politiques actuelles en matière de drogues dans l'Union européenne (UE). En effet, les différents pays, à des degrés divers et à l'exception notable de la Suède, tendent de plus en plus à mettre en avant les politiques pragmatiques qui prennent acte de la diffusion de l'usage des drogues avec un accent sur la santé publique au détriment de l'approche d'ordre public. Toutefois, cette évolution convergente au niveau des Etats s'exprime mal au niveau des organes politiques de l'UE, compte tenu de l'échec des tentatives d'harmonisation. De fait, c'est principalement au niveau de sa politique extérieure que l'UE adopte une politique plus unie, notamment dans sa stratégie vis-à-vis des pays producteurs. Enfin, l'UE se trouve prise entre son engagement d'appliquer les conventions des Nations unies et les politiques nationales qui tendent, à des degrés divers, vers une décriminalisation.

Vivre avec les drogues en en minimisant les coûts sociaux et sanitaires

Tel serait, en quelque sorte, le paradigme résumant les politiques européennes. Adopté pour réagir aux ravages de l'infection à VIH chez les injecteurs d'héroïne, ce paradigme s'est étendu, dans les années 90, aux drogues récréatives qui se sont considérablement répandues dans la jeunesse européenne au cours de cette décennie. Cependant, ce développement, ancré dans des évolutions culturelles et sociales plus larges, emprunte des formes

différentes de celui des années 60-70 qui ont vu l'accroissement de l'usage de cannabis. L'usage serait moins intense et plus intégré au mode de vie. De plus, l'amélioration de l'information sur les produits conduirait les usagers à des choix plus raisonnés. Le consensus se fait progressivement sur l'idée de lutter non contre les drogues mais contre les dommages des drogues, par des mesures de prévention et de prise en charge.

Avant 1990, les Pays-Bas et le Danemark faisaient exception en Europe. En 1993, la Cour constitutionnelle allemande a rendu inconstitutionnelle l'arrestation pour possession de quantités de cannabis inférieures à 30 grammes. En 2001, la Belgique a décriminalisé la possession de petites quantités de cannabis sans les définir. Le Portugal, qui fait face à des problèmes très sérieux en la matière, a décidé d'appliquer cette mesure pour toutes les drogues. Au Royaume-Uni, l'assouplissement de la politique en la matière est aussi venue des conservateurs et des corps de répression, la préoccupation étant de concentrer les efforts sur le trafic et le crime organisé plutôt que sur les revendeurs de cannabis. Durant l'été 2001, une expérience de décriminalisation a été menée pour 6 mois puis reconduite dans le quartier de Brixton. Policiers et juges eux-mêmes appellent à mettre l'accent sur les options sociales et thérapeutiques plutôt que judiciaires. Hors de l'Union européenne, la Suisse s'apprête à un changement beaucoup plus drastique, puisqu'il s'agit de légaliser sous un contrôle strict la culture et la commercialisation du cannabis.

On ne rappellera pas ici les évolutions concernant l'héroïne avec l'existence en Allemagne et aux Pays-Bas de salles d'injection ou de consommation et celle de programmes de substitution par l'héroïne.

La position de l'Union européenne

La question des drogues entre depuis le traité de Maastricht dans le champ de compétences de l'Union européenne au titre de la Santé publique, de la politique étrangère, des affaires de sécurité, et du pilier dit "Justice et Affaires intérieures".

Dans le premier domaine, qui couvre principalement les mesures préventives et l'information, prévaut le principe de subsidiarité, l'Union n'intervenant qu'en plus de l'action nationale. Les tentatives d'harmonisation n'ont pas abouti car il s'agit d'un sujet politiquement sensible au plan national. Cette voie étant fermée, les accords peuvent se faire sur des problèmes pratiques et plus restreints : par exemple, l'observation, à travers l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT), ou le système d'alerte sur les nouvelles drogues de synthèse.

La question des drogues est également soulevée au titre de la politique étrangère de l'UE, dans la coopération avec les pays en développement pour lesquels certaines aides peuvent être assorties d'un effort suffisant dans le

domaine du contrôle des drogues. Cette action est donc principalement orientée vers la réduction de l'offre, avec cependant une approche différente de l'approche américaine. Ainsi, vis-à-vis de la Colombie, l'UE n'a pas suivi les Américains qui demandaient un soutien dans leur combat quasi militaire contre les producteurs et les trafiquants notamment en fournissant des armes au gouvernement colombien. L'Europe a préféré accorder des aides à des organisations non gouvernementales (ONG) travaillant dans le domaine des droits de l'homme et du développement économique et social. Le Parlement européen a aussi adopté des positions similaires, mais son pouvoir est, dans ce domaine, très limité comme dans les autres, puisque le "Groupe horizontal drogue", au sein duquel les véritables décisions de l'UE sont prises, exige l'unanimité des Etats membres ; or, si les positions en faveur de la décriminalisation progressent, réduisant progressivement l'isolement des Pays-Bas ou du Danemark, la Suède y reste traditionnellement fortement opposée.

Les limites de l'évolution au sein de l'Union européenne tiennent, en outre, aux conventions internationales de 1960, 1971 et 1988, par lesquelles les pays signataires s'engagent à interdire la culture, le commerce et la possession des drogues, sauf pour usage thérapeutique.

Compte tenu de cette situation, blocage international et blocage au niveau des organes de décision européens, c'est au niveau local que des changements peuvent émerger. A ce niveau, face à des problèmes concrets, les choix tendent à favoriser l'intervention sociale plutôt que la répression. Ainsi, de proche en proche, l'approche de réduction des dommages gagnerait du niveau local au niveau national puis européen. Il reste cependant un long chemin à parcourir pour changer le statut légal des drogues.

* "Drugs and decision-making in the european union",
Tim Boekhout van Solinge,
CEDRO, 2002 (www.cedro-uva.org), 159 pages (24 euros)