

# Les villes peuvent-elles résoudre l'aporie de la prohibition ?

Béchir Saket Bouderbala / cofondateur de L630

*Si la France est un pays jacobin et centralisateur, il en va aussi de sa politique des drogues, organisée et décidée dans les ministères. Malgré la prohibition, les collectivités locales s'engagent de plus en plus pour une politique adaptée localement et qui permette de surmonter, autant qu'il est possible, les conflits fréquents entre les enjeux de santé publique et de sécurité publique.*

## Après les municipales de 2020, les villes de plus en plus engagées en matière de drogues

De nombreuses villes ont été conquises par les écologistes et la gauche à l'occasion des dernières élections municipales, de quoi susciter dans ces majorités favorables à la réduction des risques une politique locale plus efficace, bien que les mairies ne bénéficient pas de compétences fléchées en matière de drogues.

Les programmes politiques se sont dotés de propositions sur la réduction des risques comprenant ici l'expérimentation des salles de consommation à moindre risque, là le souhait de créer des campagnes de prévention ou encore la simplification des dépistages. « Il y a aussi des symboles, à Paris celui du renouvellement d'Anne Souyris qui est désormais aussi adjointe à "la réduction des risques", ou à Montpellier la nomination d'Élodie Brun-Mandon qui travaille dans un Caarud à Montpellier et qui devient déléguée à la santé », commente Benoît Ondet, délégué du think tank Ceryx qui étudie les politiques sur les drogues.

## Les villes montrent la voie en matière de réduction des risques

En matière de politiques publiques, les collectivités en général et les villes en particulier ont de quoi faire. En charge du respect de l'ordre public – tranquillité, salubrité et sécurité ; souvent en lien avec les établissements de santé ou du médicosocial, les élus locaux interviennent

au quotidien et disposent de certaines marges de manœuvre.

La Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (Mildeca) joue d'ailleurs un rôle dans la mobilisation des villes. La commune de Montrabé, 4 000 habitants, en Haute-Garonne (Occitanie) créait, avec son soutien, un projet de prévention en matière de consommation des jeunes dès 2018. À Fort-de-France, on conçoit des campagnes de prévention destinées à la jeunesse. En partenariat avec les associations de terrain, la mairie a notamment créé le « Bus Respect » qui va à la rencontre des jeunes pour faire de la prévention et casser les préjugés sur les drogues. Travailler sur la perception des addictions, c'est le travail aussi réalisé par l'équipe municipale de Chambéry qui soutient depuis plusieurs années des sessions d'information gratuites et d'une durée de deux jours, destinées aux jeunes.

En 2020, la réduction des risques a connu un tournant lors de la première vague de coronavirus. Avec l'impossibilité du présentiel avec les usagers, les structures du médicosocial ont rivalisé d'ingéniosité, l'*outreach* devenant la règle et reléguant l'accueil au rang d'exception. Ici aussi, les municipalités ont eu leur rôle. À Nantes, la mairie (traditionnellement portée sur la question sécuritaire) et l'État ont mis en place un plan d'envergure pour la prise en charge des sans-abris, mobilisant dans la même veine le Caarud l'Acothée.

Elina Gallard, membre de l'équipe, raconte : « Après la fermeture du Caarud, il a fallu réinventer nos modes

*d'actions. La mairie nous a contactés et nous avons répondu à l'appel. » Quelques jours plus tard, elle se trouvait avec d'autres organisations derrière les stands du Wattignies Social Club, sorte de bazar urbain dédié à la mixité et transformé en poste de prise en charge lors du premier confinement. « On y était initialement pour faire de la distribution de kits d'hygiène. Nous avons très vite reconnu certains usagers qui fréquentent le Caarud et sommes allés à leur rencontre. Nous avons un petit stock de matériel de RdR et l'avons distribué à ce moment-là. » Cette expérience leur a aussi permis de maintenir le lien avec les usagers habituels du Caarud, de prolonger l'effort de RdR en distribuant du matériel et en apportant l'information nécessaire... cela avec la bénédiction et le soutien de la mairie de Nantes.*

## Les villes se forment davantage sur les drogues

Sous l'égide du Forum européen pour la sécurité urbaine, les villes se dotent progressivement de méthodes plus engageantes : favoriser le partenariat, intégrer les citoyens dans la production des politiques publiques, réaménager l'espace public, promouvoir la santé. Cette évolution des villes et de la perception des difficultés que représentent les consommations de drogues dans l'espace public pousse les élus à se former davantage à ces questions. Le même Forum européen organisait le 14 octobre dernier une session de son événement annuel autour de la RdR, venant confirmer les principes fixés dans le *Livre blanc sur la sécurité des territoires*<sup>1</sup> : interroger la législation, appliquer autrement la prohibition, chercher à protéger les riverains tout en accompagnant les consommateurs.

Ces expériences récentes démontrent d'une part la montée en puissance des questions d'addictions dans l'espace public. Elles viennent ainsi accompagner une normalisation souhaitable du sujet et la rationalisation de sa perception dans les médias.

Outre le fait d'avoir été actives dans la prise en charge, certaines villes sont à l'avant-garde et dressent, pour les autres collectivités autant que pour l'État, les modèles à venir. Dans les interstices de la loi du 31 décembre 1970 et des modifications dont elle a fait l'objet depuis 50 ans, certaines villes font montre d'engagement et deviennent de véritables exemples... alors même que les difficultés s'accumulent.

meilleure échelle d'abord, parce que c'est là que l'on peut assurer au mieux l'information, l'accessibilité au matériel de RdR et, au final, la prise en charge. C'est aussi là que peuvent se construire des politiques sociales et sanitaires de qualité avec les acteurs de terrain (structures spécialisées, hôpital, médecine de ville).

Mais c'est aussi l'échelle où ces projets ont le plus de difficulté à se mettre en place. Tout d'abord, les marges de manœuvre sont limitées. Olivia Hicks, addictologue et première adjointe à la Mairie du 2<sup>e</sup> arrondissement de Paris jusqu'en juin 2020, expliquait à l'occasion d'un séminaire sur les usages de drogues à l'Université Paul Valéry de Montpellier à la fin du mois de décembre : « *Les élus locaux ne peuvent pas tout. Nous n'avons souvent pas de budget dédié aux addictions et nos compétences ne concernent pas directement le secteur. Mais les conseillers municipaux et adjoints de plein exercice bénéficient de moyens pour promouvoir les projets, soutenir des demandes de subvention, intervenir auprès des riverains. Ils peuvent être les meilleurs alliés comme les pires ennemis de la réduction des risques au niveau local.* »

Cet état de fait naît ensuite de la répartition des compétences des municipalités qui confine à un faux-dilemme : assurer davantage de sécurité ou mieux protéger la santé. De trop nombreuses mairies continuent de percevoir la question des drogues sous l'angle principalement sécuritaire, renforçant les contrôles et multipliant les moyens de pression sur les consommateurs.

Avec la loi sur la Sécurité globale largement décriée par les organisations de droits humains mais portée fermement par le gouvernement, les polices municipales, sous la responsabilité du maire, auront d'ailleurs le pouvoir de dresser les constats des amendes forfaitaires délictuelles. Les policiers municipaux sont donc en 2021 en première ligne pour pénaliser davantage.

## L'opposition des riverains et les impératifs de sécurité : des normes intangibles ?

La réduction des risques en ville concerne aussi la création d'espaces dédiés de prise en charge et de consommation. Mais avec l'émergence de SCMR (salles de consommation à moindre risque) ou la mise en place de plans spécifiques, comme le Plan crack et sa salle de repos à Paris, les riverains s'inquiètent des désordres que ces structures peuvent ou pourraient créer. Faire accepter les lieux de réduction des risques est tout un art qui suppose de la médiation, beaucoup de dialogue, de l'empathie à l'égard des riverains, voire la coconstruction du projet avec eux parce qu'une structure de RdR mal acceptée dans un quartier est une structure moins efficace.

Anne Souyris, adjointe à la Maire de Paris en charge de la

<sup>1</sup> <http://ffsu.org/files/2019/09/FFSU-Livre-blanc-pour-la-s%C3%A9curit%C3%Ag-des-territoires-2019.pdf>.

Dans ce livre blanc, on peut lire : « Fortement confrontées au trafic et à ses nombreux impacts délétères, les villes préconisent d'ouvrir un large débat national associant notamment les collectivités territoriales. »

## Balance sécuritaire et sanitaire : le faux dilemme

La ville est à la fois la meilleure échelle d'action et celle où la mise en œuvre d'une politique locale sur les drogues est la plus difficile. La



santé peut témoigner des difficultés qu'elle a rencontrées pour l'ouverture d'une SCMR à l'automne 2016, première structure de ce type en France, gérée par l'association Gaïa et installée sur le site de l'hôpital Lariboisière, près de la gare du Nord : « Il est essentiel que les acteurs de terrain travaillent avec leurs élus locaux. Nous avons connu de nombreuses difficultés mais l'alliance a permis de concrétiser ce projet. » Pour elle, l'un des obstacles essentiels à la mise en œuvre de ces projets reste de nature culturelle et relève de notre relation aux drogues. « Notre principal obstacle, c'est la solution simpliste et binaire qui salue la répression et minore la dimension sanitaire. On doit forcément être dans le plus répressif, sinon on est considéré comme laxiste. Or, c'est bien souvent le contraire : nous sommes plus efficaces lorsque nous parions sur le bien-être de l'individu plutôt que sur son mal-être. » À Paris, l'exercice d'intégration d'une salle de consommation à moindre risque n'a pas été aisé. Quelques années après son lancement, la salle est établie dans l'espace public et, à l'exception de quelques voix dissonantes, le risque de la voir fermer semble s'éloigner de jour en jour.

L'opposition des riverains et la pression de l'opinion peuvent endiguer l'action publique. Ces inquiétudes sont parfois fondées, comme à Montpellier où la montée de l'insécurité liée au trafic tend à décourager toute action publique sanitaire pour les usagers de drogues qui en ont besoin.

Une responsable de l'équipe municipale de Montpellier commente : « Les moyens pour assurer des rondes sont limités. Nous recevons chaque jour des lettres et des mails d'habitants qui nous indiquent que leur quotidien est difficile du fait du deal et de cette insécurité. L'épisode du mois de novembre (les échanges de tirs nourris à la Paillade, près des aires de jeux pour enfants dans un quartier pauvre de la ville, NDLR) ont fini d'entamer la crédibilité des pouvoirs publics, État comme Mairie, pour assurer la tranquillité. Dans ce contexte, il est plus difficile de favoriser des actions de prévention et des campagnes de sensibilisation. »

## Le changement de paradigme... par la base ?

Ce tour d'horizon des problématiques et des intérêts des collectivités locales permet de montrer que le changement de paradigme peut fort bien commencer par la base.

De plus en plus d'élus locaux se mobilisent d'ailleurs pour faire évoluer le cadre national. Et la politique en matière de cannabis en est un bon exemple.

Ainsi, et pour la première fois, des élus de droite se sont engagés en septembre dernier à

travers la publication d'une tribune pour la légalisation du cannabis, parue dans le *Journal du dimanche*<sup>2</sup>. Gil Avérous, maire de Châteauroux est l'un des initiateurs de cette démarche : « Cette tribune a provoqué un tollé dans notre propre camp. Mais nous assumons. » Interrogé sur les raisons d'une telle mobilisation, il nous explique : « Au quotidien, nous faisons le constat que le mode de répression défendu par les gouvernements successifs est totalement inefficace. Personne ne peut sérieusement dire le contraire. Compte tenu de la généralisation de la consommation de cannabis et d'un nombre de consommateurs toujours croissant, nous avons fait le constat, avec plusieurs maires Les Républicains qu'il fallait tirer le meilleur de ce qu'il se passait dans d'autres pays et que nous devons donc envisager la régulation. »

Pour lui, acteur de terrain d'une ville de taille moyenne de l'Indre (plus de 43 000 habitants), la question des drogues peut devenir un problème dès lors qu'elle n'est pas encadrée et accompagnée par l'État. « Les trafics se sont généralisés, tout le monde a accès au cannabis aujourd'hui, parfois jusque dans les cours de collège », ajoute-t-il. « Demander la régulation du cannabis, c'est finalement être pragmatique et apporter plus de sécurité aux citoyens parfois désespérés qui s'interrogent. »

Enfin, à Guéret, en Creuse, Éric Correia (Place Publique, Europe-Écologie Les Verts) a décidé de s'engager pour ses agriculteurs et mobilise depuis plusieurs années les pouvoirs publics pour une évolution concrète sur le cannabidiol et, plus généralement, sur le cannabis à visée médicale. Il y travaille d'ailleurs avec une antenne de l'Association nationale de prévention en alcoologie et addictologie tout en présentant les risques qui sont associés à l'usage de cannabis, faisant d'un engagement politique un outil de développement des politiques de réduction des risques et de prévention localement. Pour Éric Correia, « au-delà des drogues, il est aujourd'hui essentiel de sortir de la logique d'un État centralisé où tout se décide à Paris. La commune, l'intercommunalité, le département et la région doivent développer davantage de compétences. La crise du coronavirus a montré que nous étions en première ligne, nous les collectivités, pour acheter des masques et réagir. »

Les villes et les collectivités locales sont devenues, depuis quelque temps, de véritables porte-drapeaux d'une évolution de la législation sur les drogues. Leur confier plus de pouvoir, leur apporter plus d'autonomie et de moyens permettrait sans doute d'améliorer encore davantage des résultats déjà encourageants.

<sup>2</sup> « L'appel de trois maires LR pour "légaliser la consommation de cannabis" », le Journal du dimanche, 26 septembre 2020, <https://www.lejdd.fr/Politique/tribune-lappel-de-trois-maires-lr-pour-legaliser-la-consommation-de-cannabis-3994380>