

# ZOOM



N° 44  
Janvier 2016

**Rel'ier**  
Informations Réseau Addictions

A propos d'addiction dans le canton de Vaud

parole à... | agenda | pour en savoir plus | infos réseau

## Collaboration avec la police dans le champ des addictions

La bonne collaboration entre les acteurs sociosanitaires et ceux de la police est essentielle pour une politique efficace en matière de drogue. Et ce d'autant plus, dans un contexte en urbanisation, avec la modification des usages de l'espace public et ses inévitables conflits avec des défis en émergence qui alimentent fortement les débats publics: bitures express chez les jeunes, violences nocturnes, consommations sur l'espace public ou dans le milieu festif. Ces thèmes soulignent l'intérêt de faire face collectivement à des problèmes sociaux en mutation et imposent de nouveaux modes de collaboration entre les professionnels de l'aide aux usagers de drogue et le

travail de la police, quelle que soit la probable résistance que cela peut susciter. Il est en effet essentiel de passer de la simple juxtaposition des pratiques à une réelle coopération sur le terrain d'évoluer de «savoir ce que font les autres» à «travailler ensemble vers un même but».

Si l'on s'accorde sur la nécessité de la collaboration, force est de constater que celle-ci n'est pas si évidente et se construit progressivement. Il y a eu dans le passé une phase d'ignorance, voire de méfiance, avec un fossé important entre les acteurs, alimentée par des représentations négatives de l'autre champ professionnel. C'est grâce à une meilleure coordination au niveau structurel qu'il

a été possible d'évoluer vers une phase de coopération plus opérationnelle, développée par des acteurs de terrain au niveau local. Une approche avec des objectifs communs, davantage axée sur les publics-cibles, avec un partage assumé des responsabilités et une complémentarité reconnue pour une meilleure compréhension du problème et des réponses aux attentes politiques et citoyennes plus adéquates. Ainsi, dans le domaine de la réduction des risques, on est passé de la méfiance entre professionnels, à une approche de non-intervention de la police pour ne pas déranger les mesures sociosanitaires (comme ne pas interpellier les usagers

dans le périmètre des espaces de consommation), pour enfin arriver à une réelle coordination des mesures pour faciliter le travail de réduction des risques.

Comment passer ainsi de la déclaration d'intention à un partenariat réaliste et réalisé? Telle est la question de ce *Zoom*.

Nous présenterons diverses expériences en la matière, les enjeux actuels et les pistes, afin de renforcer le partenariat avec la police dans le domaine des addictions. Nous donnerons la *Parole à* M. Christian Schneider, analyste stratégique à l'Office fédéral de la police (fedpol). Vous trouverez en fin de ce *Zoom* des références pour approfondir la question.

# Quatre domaines d'intervention

Depuis plus de 20 ans, la politique suisse en matière de drogue s'appuie sur quatre piliers : la prévention, la thérapie et l'insertion, la réduction des risques et la répression<sup>1</sup>.

Ces quatre domaines d'intervention mobilisent un nombre d'acteurs conséquent, notamment les acteurs sociosanitaires et ceux de la police. Selon les piliers, certains acteurs jouent certes un rôle plus important, mais il n'y a pas de monopole de responsabilité : tous les acteurs ont une responsabilité partagée dans la politique en matière de drogue. Il est aujourd'hui clair qu'une politique moderne en matière de drogue doit voir se décroiser les quatre piliers qui la composent en augmentant la transversalité et la collaboration entre les acteurs. C'est pourquoi la nouvelle Stratégie Nationale Addictions pour 2017-2022 désigne désormais la coopération et la coordination en tant que pilier transversal.

Au niveau **national**, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et l'Office fédéral de la police (fedpol) gèrent conjointement le groupe de travail Coopération entre la police et les services sociaux en matière de drogue et de sida (CoP). La CoP vise précisément à favoriser la coopération entre ces acteurs afin de réduire effectivement les risques de la consommation de drogue pour les usagers ainsi que pour la société. Cette mise en réseau cherche à renforcer la compréhension réciproque entre professionnels, à profiter de réflexions communes et à échanger sur les bonnes pratiques. La CoP organise des journées nationales de réflexion sur des thématiques d'actualité concernant ces mêmes acteurs. Les dernières éditions ont porté sur l'espace public (2013) et les défis de l'urbanisation (2015) avec des présentations sur des pratiques de collabo-

ration dans l'espace public, autour d'espaces de consommation, ainsi que sur les nouvelles fonctions de médiateurs dans l'espace public (SIP, correspondants de nuit).

La **ville de Berne** offre une bonne illustration de l'évolution de la collaboration à un niveau local, autour du premier espace de consommation au monde, ouvert en 1986<sup>2</sup>. Fatiguée par la période traumatisante de la scène ouverte du Kocherpark juste sous les yeux du Palais fédéral, la ville en décide la fermeture définitive en 1992. S'en est suivie une longue période houleuse avec des interventions policières compliquées dans le périmètre de la structure : les intervenants sociosanitaires considéraient les actions de la police comme trop musclées envers les consommateurs et la police accusait les intervenants de protéger des délinquants. Les premières discussions au niveau opérationnel entre la police municipale (devenue cantonale en 2008) et

les intervenants de l'espace de consommation eurent lieu en 2001. Malgré la perception des rôles a priori inconciliables entre acteurs sociosanitaires (offrir un lieu protégé pour consommer à moindre risque) et la police (lutter contre la consommation de produits), ceux-ci ont pourtant réussi à s'entendre autour d'un objectif supérieur commun : trouver des alternatives pour éviter la réapparition des scènes ouvertes des années 90. La police a émis le constat que l'ouverture de l'espace de consommation lui a permis de

diminuer fortement le nombre d'interventions pour consommation dans l'espace public, celles-ci ayant quasiment disparu en journée. Ces rencontres ont permis en outre la rédaction d'un protocole de collaboration, unique en Suisse, spécifiant les modes et attitudes à observer des deux côtés en cas d'intervention policière dans la structure. La collaboration est désormais considérée comme bonne et permettant de mieux répondre aux difficultés.

**Et à Lausanne?** Les discussions et réflexions communes entre acteurs sociosanitaires et la police existent dans le cadre de plusieurs commissions. Rel'ier anime et coordonne par exemple la *Plateforme seuil* bas qui compte des acteurs de la police et de l'aide aux usagers.

Ces espaces et ces temps de rencontre sont d'autant plus nécessaires aujourd'hui qu'il y a dans la capitale vaudoise des enjeux importants sur les questions liées à la drogue : forte visibilité du

deal de rue, problématique du milieu festif, présence de groupes de marginaux dans l'espace public, renouveau de la réflexion sur un espace de consommation. En 2012, la situation s'est fortement tendue entre ces acteurs suite à la volonté politique d'accroître la visibilité de la police sur l'espace public pour rassurer la population, avec de nombreuses interpellations de consommateurs. Les services de réduction des risques ont constaté dans cette période une baisse importante de fréquentation des structures,

avec comme corollaire possible l'augmentation des prises de risque lors des injections (risques d'infections au VIH et à l'hépatite C ou encore d'overdoses), ainsi que des formes d'agressivité envers les collaborateurs sociaux perçus comme complices par les usagers. Alors qu'il aurait été facile de conclure que c'était là l'illustration parfaite des limites de la politique des quatre piliers, ce conflit a imposé de questionner le mode de collaboration. Cela a conduit les acteurs de terrain, sociosanitaires comme policiers, à se réunir pour s'entendre sur les pratiques. Il est désormais évident qu'en vue d'une politique efficiente en matière de drogue, les consommateurs doivent avoir accès sans restriction aux structures d'aide qui leur sont destinées. La situation a évolué de façon positive et les acteurs souhaitent poursuivre ces rencontres considérées comme nécessaires pour tous.

Dans un article écrit en commun, la cheffe de projet addictions de l'OFSP et l'analyste stratégique de la fedpol, évoquent la collaboration en matière de réduction des risques entre les acteurs de l'aide aux usagers et la police<sup>3</sup>. La réduction des risques a clairement amélioré la situation pour les usagers et pour la société. Pour autant, ce n'est pas parce qu'une politique drogue est efficace qu'elle est adoptée par les autorités politiques qui craignent les risques polémiques, en particulier du pilier de la réduction des risques. Au début de la politique drogue en Suisse il y a 20 ans, il y avait une simple coexistence de deux visions opposées sur la question et de forts conflits sur les moyens d'y faire face. Depuis, les deux parties ont dû reconsidérer leurs principes de base, leur

## Coopération entre la police et les services sociaux en matière de drogues et de sida (CoP)

# Parole à... Christian Schneider

Analyste scientifique à l'Office fédéral de la police (fedpol)

mission et leur compréhension du phénomène: la collaboration ne peut fonctionner que sur la base de propositions pragmatiques permettant de progresser simultanément, en particulier au niveau local. Il était nécessaire de dépasser les interprétations trop rigides des missions respectives et de définir clairement les responsabilités. Pour arriver à des solutions partagées et durables, il a fallu trouver un consensus portant sur un ensemble commun de valeurs et une compréhension plus large des missions, ainsi que sur la perception des objectifs sociaux supérieurs en jeu. Les différents acteurs doivent se réunir autour d'un même objectif qui doit être la qualité de vie pour tous, pour les plus vulnérables comme pour toute la société. On rejoint en ce sens la notion de *compatibilité urbaine*, développée par Daniel Kübler<sup>4</sup>, qui permet de dépasser les limites de la réduction des risques, en considérant que la mise en œuvre de mesures d'aide aux individus en souffrance doit être menée en tenant compte de la qualité de vie de tous les habitants.

<sup>1</sup> Cette approche par les quatre piliers a été ancrée dans la loi lors de la révision de la LStup en 2008.

<sup>2</sup> Aegerter, D. et Bürge, I. (2015) «Achtung, d'Bulle chôme!» pp. 33-35 in SuchtMagazin Dossier: Suchthilfe und Polizei 5/2015. Bern: infodrog. (en allemand).

<sup>3</sup> Wüthrich, A. et Schneider, Ch. (2015). «De l'aide d'urgence à une politique drogue gérable dans la cité». In *Dépendances* (n 54 – février 2015), pp. 27-30. Lausanne: Addiction Suisse et GREA.

<sup>4</sup> Kübler, D. (2000). Politique de la drogue dans les villes Suisses entre ordre et santé. Analyse des conflits de mise en œuvre. Paris: L'Harmattan.

## Quel est le travail de fedpol en matière de drogues ?

Fedpol n'a pas de compétence opérationnelle en matière de drogue. Les cantons sont souverains dans la manière de mettre en œuvre la stratégie nationale, que cela soit au niveau sanitaire et social, ou en matière pénale. Fedpol a des tâches en matière de coordination et de coopération, gérées en lien avec l'OFSP, notamment en matière de surveillance, de recherche et de traitement d'information, ainsi que de coordination de ce qui se fait dans les cantons en matière de lutte contre le trafic.

Si fedpol se concentre sur le pilier de la répression et l'OFSP sur les trois autres, il y a également des éléments transversaux aux piliers qui se discutent entre les deux offices. De par ma fonction d'expert, il y a également une composante d'analyse stratégique pour faciliter le lien entre les autorités politiques au niveau de la Confédération et le monde opérationnel de la police: en analysant et en faisant remonter des informations utiles à la prise de décision.

## Pourquoi la collaboration entre police et travail sociosanitaire est-elle nécessaire ?

Dans les années 80-90, cette collaboration n'existait simplement pas, avec des interventions parfois contradictoires. Lors de la scène du Platzspitz, par exemple, la police confisquait les seringues remises aux consommateurs par les acteurs sociosanitaires. Dans ce contexte, la politique drogue ne pouvait pas fonctionner. Si cette collaboration peut paraître logique aujourd'hui, ce n'était pas le cas à l'époque car il n'y avait pas la même expérience de ces problèmes. Chaque acteur était convaincu d'avoir la solution: la répression pour la police, la protection des usagers pour les autres.

Au début des années 90, les scènes ouvertes ont rendu clairement perceptible un problème à la fois d'ordre public et de santé publique, avec la présence d'usagers marginalisés consommant de l'héroïne sur l'espace public. Les problèmes ont changé aujourd'hui: il n'y a plus de scènes ouvertes, les stimulants ont supplanté l'héroïne et la consommation d'alcool dans l'espace public est devenue un thème important. Si le contexte est différent en regard des substances consommées et de la visibilité des problèmes, les questions de collaboration entre les acteurs sanitaires et sécuritaires restent les mêmes: comment gérer les difficultés au niveau local, avec quels acteurs et sur quel mode de collaboration ?

Ces problèmes et les mécanismes pour y répondre se trouvent au niveau micro, dans l'espace public des villes, les places, les quartiers. Cela appelle à trouver des solutions locales sous forme de compromis qui conviennent à tous les acteurs. En prenant l'exemple des espaces de consommation, chacun sait que cela peut générer des nuisances en matière d'ordre public dans la périphérie de la structure. En même temps, on sait que sans cette structure, il va y avoir d'autres problèmes, de santé publique, mais également de sécurité publique. A Berne, après un épisode de fermeture de l'espace de consommation à la fin des années 80, c'est la police qui a elle-même demandé sa réouverture, constatant que les usagers étaient de retour dans l'espace public avec des nuisances pour les autres citoyens.

Aujourd'hui, la coopération entre les piliers et les différents acteurs est fondamentale et est soutenue comme telle dans le plan d'action ProMeDro comme dans la

nouvelle Stratégie Nationale Addictions. Les piliers ne sont pas des silos qui existent isolément, mais sont des solutions différentes pour résoudre un même problème: la consommation de substances et leurs problèmes associés. La nouveauté est que désormais, on s'intéresse à toutes les substances et pas seulement à celles qui sont illégales.

## Comment la collaboration s'est-elle développée ?

Une collaboration entre acteurs commence par un problème identifié à résoudre au niveau opérationnel sur le terrain. Plus intense est la perception d'une difficulté, plus forte sera l'impulsion à se mettre ensemble pour tenter de la résoudre. La collaboration s'est ainsi développée plus vite dans les villes où il y avait le sentiment d'une crise, d'une urgence qui imposait la réunion des acteurs. C'est par exemple le phénomène du sida qui a permis de développer le pilier de la réduction des risques, complétant la politique actuelle en matière de drogue. Cette collaboration ne se réduit pas à la non-intervention de la police pour ne pas déranger les mesures sociosanitaires. Nous sommes aujourd'hui arrivés à une définition commune des problèmes, des routines locales de coopération se sont développées et une certaine confiance entre acteurs s'est établie. Ainsi, aujourd'hui il est clair pour tous que les problématiques actuelles comme la consommation d'alcool dans l'espace public est à la fois une question d'ordre et de santé publique.

Il est sûr qu'une collaboration effective et efficace prend du temps. C'est le premier pas qui est le plus difficile, par la suite la collaboration se développe plus facilement, grâce aux expériences positives, aux routines opérationnelles, au fait de se connaître entre

professionnels. Une fois établie, la collaboration peut devenir résiliente: dans les villes où cette collaboration est effective, les acteurs sont d'avis que même si la politique change, ils vont pouvoir continuer à travailler ensemble, car cela fonctionne au niveau opérationnel.

#### Quel est le rôle de la Confédération en matière de coordination dans cette politique ?

Il n'est pas possible d'avoir une stratégie nationale indiquant comment collaborer au niveau local, car les contextes, les problèmes à résoudre et les acteurs sont différents. C'est bien aux cantons et aux villes de trouver ces solutions. D'autre part, la Confédération n'a pas autorité pour imposer des façons de faire dans les cantons. Son rôle est de fournir à tous les acteurs suffisamment de bonnes pratiques, de connaissances et d'informations pour les convaincre de suivre une approche. C'est d'ailleurs le but du groupe de travail CoP<sup>1</sup> pour montrer que fedpol et l'OFSP, deux offices avec des compétences différentes, peuvent travailler ensemble pour trouver des solutions innovantes.

#### Quelles sont les bonnes pratiques de collaboration ?

Il est difficile de donner des bonnes pratiques, car les manières de faire doivent se concentrer sur les problèmes existants au niveau local avec les institutions présentes. C'est le démarrage de ce processus de collaboration qui est le plus important: mettre les acteurs concernés ensemble pour une analyse et une définition commune des problèmes, tout en acceptant les différentes perspectives sur un même phénomène. Mais on ne peut dégager des mécanismes clairs sur comment faire cela. Il faut au moins avoir les acteurs

opérationnels principaux (institutions sociosanitaires et police), idéalement les décideurs, ou au moins leur soutien. Selon les contextes, il ne faut pas oublier d'autres acteurs, par exemple l'industrie pour ce qui concerne le milieu festif car ce sont eux qui ont un réel potentiel d'action, ainsi que les personnes concernées.

#### Quels sont les difficultés et les enjeux d'avenir sur cette question ?

La collaboration a démarré il y a 20 ans face à des problèmes qui ont désormais fortement diminué, voire disparu: les scènes ouvertes, le sida, la consommation d'héroïne. Or, les modèles de collaboration et les solutions mises en place se sont focalisés sur ces difficultés, notamment sur la consommation dépendante. Aujourd'hui, la problématique est différente et souvent les solutions classiques ne sont plus applicables. Il manque par exemple des modèles de réponses pour les consommations récréatives ou pour les consommateurs intégrés. Il est difficile de dire quelles sont les perspectives en matière de collaboration dans le domaine. Le problème est peu visible, il n'y a pas de crise, difficile de dire quels seront les développements à venir. La nouvelle Stratégie Nationale Addictions offre de nouvelles perspectives qui prend également en compte la consommation de substances légales. Il devrait être possible d'intégrer de nouveaux acteurs dans ces discussions pour trouver des solutions innovantes. Mais cela est encore incertain, il faut attendre de voir comment cette nouvelle stratégie sera mise en œuvre.

<sup>1</sup> Coopération entre la police et les services sociaux en matière de drogues et de sida (CoP).

## Agenda

→ **1<sup>er</sup> mars 2016**

(Bienne)

**Colloque national «Addiction et travail social: quelles interactions dans la pratique professionnelle ?»**

Co-organisé par Avenir Social, FachVerband Sucht, GREA.

→ **19 mai 2016**

**Journée nationale sur les problèmes liés à l'alcool**

→ **1-3 juin** (Paris)

**Congrès international d'Addictologie**

Organisé par le Centre des addictions l'Albatros.

## Formation

Renseignements

Inscription [www.grea.ch](http://www.grea.ch)

- ▶ **Mars-avril 2016** (Lausanne)  
**Entretien motivationnel niveau 1**
- ▶ **15 avril 2016** (Lausanne)  
**Substances psychoactives et nouvelles substances**
- ▶ **Mai-juin 2016** (Lausanne)  
**Formation de base en addictions**

## Pour en savoir plus

- ➔ Aegerter, D. et Bürge, I. (2015) «**Achtung, d' Bulle chôme!**» pp. 33-35 in SuchtMagazin Dossier: Suchthilfe und Polizei 5/2015. Bern: infodrog. (en allemand).
- ➔ Kübler, D. (2000). **Politique de la drogue dans les villes Suisses entre ordre et santé.** Analyse des conflits de mise en œuvre. Paris: L'Harmattan.
- ➔ Larue, N. et Schmidt, E. (2001). **Des préjugés à la collaboration entre travailleurs sociaux et policiers.** Genève: Institut d'études sociales Ecole supérieure de travail social.
- ➔ **Principes de Francfort sur l'application de la loi sur les drogues**  
Réalisés lors de l'International Conference on Drug policy and policing à Francfort-sur-le-Main, Allemagne, en novembre 2013. Téléchargeable sur [www.grea.ch/publications/police-et-reduction-des-risques-les-principes-de-francfort](http://www.grea.ch/publications/police-et-reduction-des-risques-les-principes-de-francfort)
- ➔ Page internet de la **Commission Coopération entre la police et les services sociaux en matière de drogues et de sida (CoP)**  
sur le site de l'OFSP [www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00624/00625/00790/index.html?lang=fr](http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00624/00625/00790/index.html?lang=fr)
- ➔ Rapport-préavis N° 34/6.10 (23 juin 2010). **Politique de sécurité et concept de police de proximité – Réponse à la motion Esther Burnand «Un pas de plus vers la sécurité».** Commune de Morges
- ➔ **Site de la fedpol**  
[www.fedpol.admin.ch](http://www.fedpol.admin.ch)
- ➔ Wüthrich, A. et Schneider, Ch. (2015). «**De l'aide d'urgence à une politique drogue gérable dans la cité**». In *Dépendances* (n 54 – février 2015), pp. 27-30. Lausanne: Addiction Suisse et GREA.

## Infos Relais

**Vous souhaitez recevoir le périodique de Rel'ier – Zoom – en version électronique ? Inscrivez-vous à cette adresse [www.relais.ch](http://www.relais.ch)**