

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi pénale vaudoise du 19 décembre 1940 et réponses du Conseil d'État aux interventions parlementaires « Deal de rue »

Rapports du Conseil d'État au Grand Conseil sur

- **la motion Mathieu Blanc et consorts - Pour l'adoption de dispositions légales relatives à des mesures d'éloignement afin que les citoyens se réapproprient le domaine public (12_MOT_005)**
- **la motion Jacques-André Haury et consorts demandant l'introduction d'une compétence légale, pour les directions d'établissements scolaires, de détecter les consommateurs de cannabis (07_MOT_012)**
- **le postulat Vassilis Venizelos et consorts - Pour un plan d'action global, coordonné et pluridisciplinaire face au trafic de rue et à l'addiction aux stupéfiants (18_MOT_052)**
- **le postulat Amélie Cherbuin et consorts - Réduction des risques en milieu festif vaudois : un laboratoire mobile (18_POS_067)**
- **le postulat Guy Gaudard et consorts - Prévention du deal de stupéfiants dans le milieu scolaire (18_MOT_050)**
- **le postulat du Axel Marion et consorts - Lutte contre le « deal » : maintenant c'est le temps de l'action ! (18_MOT_049) et**

Réponses du Conseil d'État à

- **l'interpellation Stéphane Balet et consorts - Opération Strada : il est temps de faire un bilan sur son impact sur le deal de rue (18_INT_195)**
- **l'interpellation Guy Gaudard et consorts - « Lausanne : future cannabis city ? » (18_INT_263)**
- **l'interpellation Jean Tschopp et consorts - Drogues : dissuasion par l'illustration (18_INT_196)**
- **la résolution Marc-Olivier Buffat et consorts - Lutte contre le deal de rue (18_RES_013)**

1. PRÉAMBULE

La Commission thématique des affaires juridiques (CTAFJ) s'est réunie le mardi 21 septembre 2021, à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne, afin de traiter de cet objet. Pour cette séance, la commission était composée de Mesdames les Députées Jessica Jaccoud, Rebecca Joly, Catherine Labouchère (a remplacé Marc-Olivier Buffat), Marion Wahlen ; Messieurs les Députés Sylvain Freymond, Philippe Jobin (a remplacé Yvan Pahud), Stéphane Masson, Nicolas Mattenberger, Sébastien Pedroli, David Raedler, Patrick Simonin, Vassilis Venizelos (a remplacé Raphaël Mahaim), Cédric Weissert et la soussignée, présidente-rapporteuse. Messieurs Marc-Olivier Buffat, Raphaël Mahaim, Olivier Mayor et Yvan Pahud étaient excusés pour cette séance.

Lors de cette séance, étaient présent-e-s : Mesdames Béatrice Métraux, cheffe du Département de l'environnement et de la sécurité (DES), Cesla Amarelle, cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), Rebecca Ruiz, cheffe du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), Sylvie

Bonjour, cheffe de projet du programme de prévention des dépendances dans les écoles à l'Unité de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire (PSPS) à la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) et Nathalie Christinet, conseillère socio-éducative au Pôle Psychiatrie et addictions à la Direction de l'accompagnement et de l'hébergement (DIRHEB) ; Messieurs Alexandre Girod, Commandant de la Police de sûreté à la Police cantonale vaudoise (POLCANT), Robin Eymann, responsable de missions au Secrétariat général du DES (SG-DES), Hugues Balthasar, responsable de missions stratégiques à la Direction générale de la santé (DGS) et Marc Weber, expert en politique de santé et délégué aux affaires intercantionales et fédérales au Secrétariat général du DSAS (SG-DSAS).

Les notes de séances, ayant servi à l'élaboration du présent rapport, ont été prises par Monsieur Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC). La présidente-rapporteuse soussignée et les membres de la commission l'en remercient vivement.

2. PRÉSENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Fin 2018 ont eu lieu les 2^{es} assises de la Chaîne pénale. Ces dernières ont permis de mettre en exergue les données du marché de la drogue vaudois, présentées notamment par des professeurs de l'École des sciences criminelles (ESC) de l'Université de Lausanne (UNIL) : CHF 80 millions de chiffres d'affaires, CHF 40 millions de bénéficiaires et des dizaines de milliers de consommateurs. Suivant les recommandations d'experts académiques et l'exemple de grandes villes comme Berne et Zurich, il a été décidé d'une approche intégrée de cette problématique avec la création d'un groupe interdépartemental. La politique de la Confédération se base sur quatre piliers - la thérapie, la prévention, la gestion des risques et la répression – que le Conseil d'État a donc repris, car le seul volet répressif ne suffisait pas. En effet, la moitié des détenus dans le canton de Vaud sont des trafiquants. Une fois que la personne a exécuté sa peine, elle ne récidive pas et d'autres personnes arrivent sur le marché de la drogue. Le Conseil d'État a également mis en place un plan d'action pour avoir des retours du terrain sur le plan sanitaire, sécuritaire et scolaire.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

En 2020, il semblait qu'il y ait une baisse du deal de rue due à la maladie du coronavirus (Covid-19). Or, c'est la visibilité qui a diminué, mais non le trafic. Tant les quantités que les prix n'ont pas changé. Au début de la pandémie, il existait la crainte d'un risque de pénurie pouvant déboucher sur des produits plus coupés. Il y a eu une légère diminution de pureté, mais non de manière significative. Malgré les difficultés logistiques dues à la pandémie, les trafiquants ont trouvé des alternatives pour livrer la marchandise.

Les mesures STRADA ayant eu un effet sur le deal de rue, un déplacement de celui-ci dans les transports publics a été observé. Des actions sur le terrain sont menées pour observer la situation, voire faire des interpellations. L'objet est d'assurer une sécurité publique dans les zones fréquentées par les dealers et les toxicomanes. La difficulté est l'alimentation constante de ce marché de la drogue par d'autres personnes que celles condamnées d'où la volonté de trouver des alternatives à la simple répression.

Un commissaire demande s'il existe des statistiques des gens incarcérés par type de drogues. Il est indiqué, par le Commandant de la Police de sûreté, que sur mille détenus, la moitié le sont pour du trafic de stupéfiants. Toutefois, il n'y a pas de statistiques à proprement parler, mais plutôt des tendances.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSÉ DES MOTIFS

2.2. Réponse du Conseil d'État

Suite au renvoi de la motion Blanc, le Conseil d'État formule une proposition modifiant la Loi pénale vaudoise (LPén), avec une mesure d'éloignement pouvant être prononcée pour une durée maximale de vingt-quatre heures et, en cas de récidive, par écrit pour une durée maximale de trois mois avec la possibilité de recours. En Suisse, il n'existe pas de bilan général parce qu'il s'agit d'une mesure parmi d'autres dans l'arsenal répressif et les cantons en cherchent d'autres pour lutter contre le deal de rue.

Il y a un retour du canton de Berne quant à l'interdiction de périmètre : pour l'année 2021 : 274 interdictions de périmètre ont été prononcées ; pour l'année 2020 : 485 interdictions de périmètre ont été prononcées. Ces

mesures ne concernent pas que Berne – même si 90% des interdictions y sont prononcées - mais aussi Bienne, Spiez, Thoune et Langenthal.

A la question de savoir si l'interdiction de périmètre est conjuguée avec d'autres mesures, la Conseillère d'État répond que, uniquement sur le volet répressif, il existe d'autres mesures comme le renforcement des équipes au sein de la Police de sûreté pour effectuer des enquêtes plus approfondies, remonter les réseaux et interpellier les dealers. Dans des villes comme Vevey, Bex, Yverdon-les-Bains et Lausanne, il a été aussi reconnu l'importance de la visibilité des policiers en uniforme. Le Commandant de la Police de sûreté observe que le deal de rue concerne surtout la cocaïne. Les mesures prises dans le cadre de STRADA ont démontré que les dealers, une fois condamnés, ne restent pas dans le canton puisqu'ils ont une perception économique du deal et le fait de purger une peine de privation de liberté d'au moins cent huitante jours représente une perte sèche. Si ces dealers ne peuvent plus se trouver dans leur zone en ville, ils n'iront pas dans une autre, car il y existe déjà un marché avec d'autres dealers.

5.1 Conséquences financières

Le financement des mesures sera absorbé dans le budget de fonctionnement de la Police cantonale. Il y aura une réorganisation de la Division flagrants délits avec trois postes en contrat à durée déterminée (CDD).

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

5.1 PROJET DE LOI MODIFIANT CELLE DU 19 NOVEMBRE 1940 PÉNALE VAUDOISE DU 1^{ER} SEPTEMBRE 2021

Article premier

Art. 25 Mesure d'éloignement

L'art. 25 est adopté, par 8 voix pour, 0 voix contre et 5 abstentions, tel que présenté.

Article 2

L'article 2 est adopté, par 8 voix pour, 0 voix contre et 5 abstentions, tel que présenté.

5.2 ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE LOI

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi par 10 voix pour, 0 voix contre et 3 abstentions.

6. RAPPORTS DU CONSEIL D'ÉTAT AUX MOTIONS ET POSTULATS

6.1 RAPPORT DU CONSEIL D'ÉTAT À LA MOTION MATHIEU BLANC ET CONSORTS – POUR L'ADOPTION DE DISPOSITIONS LÉGALES RELATIVE À DES MESURES D'ÉLOIGNEMENTS AFIN QUE LES CITOYENS SE RÉAPPROPRIENT LE DOMAINE PUBLIC (12_MOT_005)

À l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État à la motion Blanc.

6.2 RAPPORT DU CONSEIL D'ÉTAT À LA MOTION JACQUES-ANDRÉ HAURY ET CONSORTS DEMANDANT L'INTRODUCTION D'UNE COMPÉTENCE LÉGALE, POUR LES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES, DE DÉTECTER LES CONSOMMATEURS DE CANNABIS (07_MOT_12)

7.3 Position du CE

Ce rapport se base sur la politique publique, effective depuis 2006, prévoyant quatre axes : prévenir de manière universelle en permettant aux élèves d'étudier dans un cadre favorable à la santé et aux apprentissages, veiller à un repérage et à une intervention précoce qui passe par le développement de compétences des élèves permettant d'éviter des comportements addictifs et leurs conséquences, se concentrer sur la formation des professionnels pour limiter les risques en lien avec les substances psychoactives et veiller à une prise en charge adaptée pour les élèves vulnérables. En outre, les jeunes doivent avoir accès à des informations objectives délivrées par des spécialistes des addictions. Le plan d'action formation aborde les substances légales et illégales de manière large (le tabac, l'alcool, le cannabis, mais aussi les écrans, les jeux de hasard et les jeux vidéo). Cette politique s'intensifiera dans les lieux de formation vaudois. La Conseillère d'État salue la forte implication des établissements scolaires et des équipes d'unités PSPS qui intensifient ce programme de prévention avec des forces supplémentaires.

À l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État à la motion Haury.

6.3 RAPPORT DU CONSEIL D'ÉTAT AU POSTULAT VASSILIS VENIZELOS ET CONSORTS – POUR UN PLAN GLOBAL, COORDONNÉ ET PLURIDISCIPLINAIRE FACE AU TRAFIC DE RUE ET À L'ADDICTION AUX STUPÉFIANTS (19_POS_173)

8.2 Rapport du CE - Plan d'action

La Conseillère d'État présente plus en détail quelques mesures prévues par le plan d'action inter- et multidisciplinaire accompagnant la réponse à ce postulat reposant sur les quatre piliers de la politique publique en matière de drogues :

1. A-Pilier « Promotion de la santé, prévention et détection précoce » : une action est menée par l'Unité de soins des migrants (USMI) de la Policlinique médicale universitaire (PMU) avec un renforcement des prestations octroyées à une population migrante fragile pouvant être concernée par la problématique de la consommation ;
2. B-Pilier « Thérapie et conseil » : il est mis l'accent sur la 2^e proposition, soit l'extension du programme de la prescription médicalisée de diacétylmorphine (DAM) uniquement présent au Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) et suivi par une quarantaine de personnes dans le canton avec un certain succès. Néanmoins, il est contraignant, car les personnes doivent s'y rendre deux à trois fois par jour en fonction de leurs besoins. La 4^e proposition développe les prestations socio-éducatives à domicile en complément aux prestations de soins assurées par les Centres médico-sociaux (CMS) de l'Association vaudoise d'aide et de soins à domicile (AVASAD) et les organisations de soins à domicile (OSAD). Aujourd'hui, des personnes sont hébergées dans des structures avec des coûts importants alors qu'elles pourraient se trouver à domicile avec de meilleures chances de réintégration sur le marché du travail ;
3. C-Pilier « Réduction des dommages et des risques » : le 2^e point traite de la répartition des tâches et des financements entre le Canton et la Ville de Lausanne en matière d'accueil, d'accompagnement et de réduction des risques. Il y a un cofinancement global à l'exception de l'espace sécurisé de consommation (ECS) dont la phase pilote se termine en 2021. Une évaluation intermédiaire d'Unisanté montre que les usagers ne sont pas que Lausannois, mais proviennent pour moitié de l'entier du canton. Les ECS des villes de Berne, Zürich et Genève sont financés par les cantons. La question du financement est, certes, secondaire, mais du moment où il y a un financement cantonal, il y a une immixtion dans la gouvernance de ces espaces. Le 5^e point concerne la mise en place d'une plate-forme de coordination et de multidisciplinarité entre les forces policières et les forces sanitaires. Des discussions en aval doivent se tenir entre les différents intervenants (policiers, sociaux ou sanitaires) pour offrir des solutions aux consommateurs en matière de distribution de matériel stérile ;
4. D-Pilier « Répression et régulation » : le 6^e point annonce l'intention du Conseil d'État d'accompagner l'essai pilote de vente régulée de cannabis à Lausanne en réponse à la motion Jaccoud¹. Le décret est en cours d'élaboration et devrait être présenté au 1^{er} semestre 2022 au Grand Conseil.

Le postulant comprend que le Conseil d'État est contraint par les décisions fédérales liées à la politique des quatre piliers. L'avantage est qu'on ne prend plus seulement en compte la répression dans la lutte contre la drogue, mais aussi les trois autres piliers. Un monitoring permettra de mesurer leur efficacité. À terme, le débat devra porter, au niveau fédéral, sur l'efficacité de ces quatre piliers qui n'ont pas atteint leurs objectifs depuis quarante ans et sur l'évocation de sujets tabous comme la dépénalisation des drogues.

Une commissaire remercie de remettre, au centre des discussions, le consommateur qui est en danger dans sa santé, son intégrité physique et sa vie. Sur la base d'exemples à l'étranger, le meilleur moyen de lutter contre la vente de drogues est de lutter contre leur achat. S'il y a moins de consommation, il y a moins de demandes et donc d'offres.

À l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État au postulat Venizelos.

6.4 RAPPORT DU CONSEIL D'ÉTAT AU POSTULAT AMÉLIE CHERBUIN ET CONSORTS – RÉDUCTION DES RISQUES EN MILIEU FESTIF VAUDOIS : UN LABORATOIRE MOBILE (18_POS_067)

¹ (18_MOT_053) Motion Jessica Jaccoud et consorts - Pour associer le canton de Vaud au test de consommation légal de cannabis.

9.2 Rapport du CE

Le projet NIRlab®, développé par l'École des Sciences criminelles, permet d'analyser la qualité et la composition des drogues en quelques secondes avec une précision proche des méthodes d'analyse classique des laboratoires. Il est utilisé en phase pilote par différentes polices judiciaires romandes avec des comparaisons par rapport aux stupéfiants séquestrés. Ce projet contribue aussi au monitoring du marché des stupéfiants sur le long terme. Dans le canton, ce projet est entré en phase de test en 2020 avec l'accord du Procureur général (PG) pour vérifier, entre autres, que la pureté de la cocaïne et de l'héroïne n'avait pas diminué. L'idée est de mettre aussi à disposition cette technologie pour les consommateurs venant tester leur produit, et ce pour éviter une intoxication sévère ou de graves conséquences à terme. À travers cette démarche, des consommateurs, se considérant comme des consommateurs festifs alors qu'ils peuvent dériver vers une consommation plus problématique, entrent en contact avec des professionnels de l'addictologie.

La postulante, excusée, se dit satisfaite de cette réponse qu'elle accepte. Cette technologie facilitera grandement l'implémentation d'une surveillance dans les milieux festifs, sachant que la prévention sur les consommations à risque est utile et que la réduction des risques sera plus efficace. La mise en place d'un pilote, testant ce dispositif avec l'aide d'intervenants disposant de compétences tant sur les produits que sur les techniques d'entretien, renforcera la stratégie globale de lutte contre les addictions. Il est demandé si l'implémentation d'un drug checking dans un lieu particulier pourra être décidée par le canton. Si cela n'est pas possible de contraindre un lieu ou un festival, il faudra envisager une base légale pour se faire.

Il est envisagé de travailler sur une base volontaire des établissements ou des festivals. Il y aura un ciblage des événements où il y aura beaucoup de consommateurs et un travail sera entrepris avec les organisateurs pour mettre à disposition cet outil. L'inquiétude des organisateurs de soirée d'accepter ce dispositif est entendue, car ils pourraient estimer qu'ils n'ont pas ce type de clientèle. Il n'y aura pas besoin de base légale pour effectuer ces contrôles.

9.2.2 La consommation de drogues récréatives en milieu festif : aspects épidémiologiques

Deux questions sont posées par un commissaire auxquelles répond un représentant du DSAS :

- sur les principaux stimulants présents dans le Canton de Vaud, il est demandé si le NIRlab® permet d'identifier toutes les « Novel Psychoactives Substances (NPS) » ? Il détecte que les produits existants dans la base de données. Un nouveau produit sera analysé et considéré comme produit inconnu. Un échantillon sera gardé pour une analyse en profondeur. Le consommateur sera alors informé de toute substance inconnue ;
- à propos des interventions existantes dans le canton en rapport avec les milieux festifs, les correspondants de nuit jouent un rôle en pacifiant les nuits à Lausanne, mais aussi sous l'angle de la prévention. Il souhaite savoir si d'autres communes vaudoises prévoient leur équivalent. Les correspondants de nuit émanent d'un projet inspiré par Genève. Ce type de projet a cours dans des villes d'importance avec une vie nocturne développée. À la question de savoir d'une répliation dans d'autres communes, la plateforme vaudoise des travailleur.euse.s sociaux.ales de proximité (PF TSP) pourrait être questionnée à ce sujet.

9.2.3 Analyse de l'opportunité d'une prestation de « drug checking »

Critiques fréquemment adressées

Un commissaire reprend le terme « de mauvais message », à la page 27 de L'EMPL, pouvant être transmis au travers de la mise en place de laboratoires ambulants. Cela pourrait être vu comme une incitation à la consommation avec ce dispositif. Néanmoins, il s'agit d'un léger désavantage par rapport au fait d'assurer un suivi pour éviter les surdosages ou les intoxications.

La cheffe du DSAS déclare que l'État ne veut pas devenir incitatif, mais comprend cette question dès lors que la possibilité de contrôle existe. Les professionnels montrent que les personnes adoptent une stratégie de préservation pour eux-mêmes en termes d'achat des produits auprès d'un dealer en qui ils ont confiance, d'achat ou de consommation en groupe et dans la consommation avec des prises de produits en petite quantité. Ces consommateurs sont conscients des risques. L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a publié une évaluation, sur une année, des drug checking alémaniques. Il y a eu quatre mille analyses répertoriées dont la moitié a permis de détecter des produits avec un risque accru d'intoxication. Dans 90% des cas, les personnes sont informées de la dangerosité du produit et renoncent à les consommer, mais une petite minorité est

insensible à ce message et augmentent leurs doses. Néanmoins, il faut incriminer les difficultés personnelles et non pas les drug checking.

Une commissaire donne lecture du 4e paragraphe de la page 27 : « *l'utilisation induite des trafiquants pour faire analyser leurs produits – Si de tels cas sont effectivement connus, notamment à Zurich et sur le Darknet, ils jouent un rôle mineur parmi l'ensemble des analyses de drug checking* ». Il est demandé s'il y a des cas connus dans le canton de Vaud. Le Commandant de la Police de sûreté répond qu'une analyse a été menée conjointement avec le PG sur ce qui se trouvait sur le Darknet et voir s'il s'agissait des mêmes produits vendus sur le territoire vaudois : cela a été confirmé. Pour le moment, le NIRlab® effectue des analyses que sur des produits séquestrés par la Police cantonale.

À l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État au postulat Cherbuin.

6.5 RAPPORT DU CONSEIL D'ÉTAT AU POSTULAT GUY GAUDARD ET CONSORTS – PRÉVENTION DU DEAL DE STUPÉFIANTS DANS LE MILIEU SCOLAIRE (19_POS_170)

Aucune discussion n'est demandée sur ce rapport.

À l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État au postulat Gaudard.

6.6 RAPPORT DU CONSEIL D'ÉTAT AU POSTULAT AXEL MARION ET CONSORTS – LUTTE CONTRE LE « DEAL » : MAINTENANT C'EST LE TEMPS DE L'ACTION ! (19_POS_172)

11.2 Réponse du CE

Les études sur la structure et les produits du marché des stupéfiants (MARSTUP) ont démontré que pour les consommateurs de cocaïne, 20% des plus addictifs représentaient le 80% de la consommation. Ces gens sortent du tissu économique et social à cause d'une dépendance forte. C'est le problème de la cocaïne perçue comme une drogue festive, mais avec un effet pervers. De plus, elle n'est pas chère. L'accès aux soins est un vrai défi en matière d'addiction surtout lorsque les gens sont au début de leur consommation. La demande de soins est souvent tardive alors que la situation est déjà dégradée. Le drug checking fait partie d'une stratégie de repérage, mais il y en a d'autres comme le retrait de permis de conduire. Des personnes, par une consommation abusive d'alcool ou de drogues, enfreignent la loi sur la circulation routière (LCR) et peuvent alors entrer dans un système d'aide contrainte.

À l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État au postulat Marion.

Lausanne, le 11 avril 2022.

La présidente-rapporteuse :
(Signé) Florence Bettschart-Narbel