Cour des comptes
République et canton de Genève

Activités de l'association Première ligne dans le cadre de la réduction des risques liés aux drogues

Rapport n°209

19 novembre 2026



AUDIT DE PERFORMANCE

Au service d'une action publique performante

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
POST TENEBRAS LUX

Cour des comptes
République et canton de Genève

La Cour des comptes est chargée du contrôle indépendant et autonome des services et départements de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire, des institutions cantonales de droit public, des organismes subventionnés ainsi que des institutions communales. Elle a également pour tâche l'évaluation des politiques publiques et assure la révision des comptes de l'État.

La Cour des comptes vérifie d'office et selon son libre choix la légalité des activités et la régularité des recettes et des dépenses décrites dans les comptes, et s'assure du bon emploi des crédits, fonds et valeurs gérés par les entités visées par ses missions. La Cour des comptes peut également évaluer la pertinence, l'efficacité et l'efficience de l'action de l'État. Elle organise librement son travail et dispose de larges moyens d'investigation. Elle peut notamment requérir la production de documents, procéder à des auditions, à des expertises, se rendre dans les locaux des entités concernées.

Le champ d'application des missions de la Cour des comptes s'étend aux entités suivantes :

- l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie d'État et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance ;
- les institutions cantonales de droit public ;
- les entités subventionnées ;
- les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'État possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse ;
- le secrétariat général du Grand Conseil ;
- l'administration du pouvoir judiciaire ;
- les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.

Les rapports de la Cour des comptes sont rendus publics : ils consignent ses observations, les conclusions de ses investigations, les enseignements qu'il faut en tirer et les recommandations conséquentes. La Cour des comptes prévoit en outre de signaler dans ses rapports les cas de réticence et les refus de collaborer survenus au cours de ses missions.

La Cour des comptes publie également un rapport annuel comportant la liste des objets traités, celle de ceux qu'elle a écartés, celle des rapports rendus avec leurs conclusions et recommandations et les suites qui y ont été données. Les rapports restés sans effet ni suite sont également signalés.

Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes. Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

Prenez contact avec la Cour par téléphone, courrier postal ou électronique.

Cour des comptes
Route de Chêne 54, 1208 Genève | 022 388 77 90 | info@cdc-ge.ch | www.cdc-ge.ch

Synthèse

Contexte général

Depuis 2021, l'arrivée du crack a profondément transformé le paysage de la drogue à Genève, bousculant des équilibres établis depuis des décennies autour de l'héroïne et de la cocaïne. Le crack est un dérivé de la cocaïne, vendu sous forme de petites galettes déjà prêtes à l'emploi. Il présente un pouvoir addictif particulièrement élevé, souvent plus marqué que celui des substances jusqu'alors dominantes sur le marché genevois. L'un des facteurs clés de l'explosion de la consommation de crack tient au prix très bas des doses proposées, ce qui multiplie le nombre de prises quotidiennes et alimente un cercle de dépendance difficile à rompre. Sa consommation entraîne une précarisation rapide et sévère des usagères et usagers, dont l'état de santé physique et psychique se dégrade en quelques mois seulement.

C'est dans ce cadre que le Conseil d'État genevois a présenté, en octobre 2023, un plan d'action spécifiquement dédié au crack. Ce plan s'étend sur trois ans et s'appuie sur la politique des quatre piliers[1], avec des mesures allant de la création d'une annexe au Quai 9 pour la consommation du crack aux maraudes en rue, en passant par l'hébergement d'urgence et la présence policière. Chiffré à six millions F par année, ce plan a été intégré au budget cantonal 2024, après discussion et validation par le Grand Conseil.

Problématique et objectifs de l'audit

À Genève, l'association Première ligne incarne le pilier de la réduction des risques. Elle vise ainsi à limiter, sans exiger l'abstinence, les dommages sanitaires et sociaux liés à la consommation de drogues (transmission du VIH/hépatites, surdoses, marginalisation) notamment via des programmes d'échange de matériel, des locaux de consommation supervisée et un suivi psycho-social. À cet effet, elle gère notamment depuis 2001 le local d'accueil et de consommation situé près de la gare Cornavin (Quai 9). À noter que Première ligne ne fournit aucun produit stupéfiant ni traitement de substitution tels que la prescription de méthadone.

Si l'association Première ligne a bénéficié de moyens supplémentaires dans le cadre du plan crack, notamment par le triplement des subventions perçues (passant de 2.71 millions F par année en 2021 à 8.07 millions F par année en 2025), trois défis majeurs continuent de se poser à elle.
Le premier défi consiste à attirer les fumeuses et fumeurs de crack dans le local de consommation, puis à assurer une cohabitation harmonieuse avec les autres usagères et usagers. Fumer du crack ne prend que quelques minutes, contre une demi-heure pour une injection ou une inhalation d'opiacés : les consommatrices et consommateurs, dans un état de forte excitation, n'ont plus besoin de "*se poser*" et rechignent à patienter pour accéder à une place, ce qui en pousse une partie à consommer directement dans l'espace public plutôt qu'au Quai 9. Pour celles et ceux qui franchissent malgré tout la porte du local, se pose alors un second problème : sur-stimulés, elles et ils cohabitent mal avec les

[1] Article 1a de la loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes. Les quatre piliers sont la prévention, la thérapie et réinsertion, la réduction des risques et l'aide à la survie et le contrôle et répression.

consommatrices et consommateurs d'héroïne, plus calmes. Cette tension entre usagères et usagers a contraint Première ligne à séparer ces publics afin d'éviter que la consommation d'héroïne ne soit repoussée hors du local, dans la rue.

Le second défi est de répondre à la crise sanitaire et sociale que traverse cette population, marquée par une précarité et une vulnérabilité aiguës. Au-delà de la réduction des risques liés à la consommation elle-même, Première ligne se retrouve mobilisée sur des enjeux d'hébergement d'urgence, de sécurité et d'accompagnement social, dans un contexte de dégradation rapide de l'état de santé des usagères et usagers.

Enfin, les relations avec le voisinage et le local de consommation (Quai 9) s'avèrent complexes et empreintes d'une certaine ambivalence. En 2025, le Quai 9 a permis de canaliser 74'000 consommations dans un espace fermé, surveillé et sécurisé évitant ainsi qu'elles ne s'effectuent principalement dans le quartier de la gare Cornavin, lieu historique de mendicité, de trafic et de consommation. En revanche, l'existence d'une scène de vente et de consommation concentrant à proximité du Quai 9 des personnes en état de consommation avancée engendre chez les riveraines et riverains un sentiment d'insécurité et contribue à une dégradation de la qualité de vie locale. Ce climat déjà fragile se trouve aujourd'hui exacerbé par le projet de réaménagement de la gare Cornavin, prévu à l'horizon 2030, dont les travaux impliqueront un déplacement corrélatif de cette scène ouverte et du Quai 9. Cette perspective laisse présager une recomposition délicate des usages de l'espace public durant et après les importants travaux prévus dans le quartier.

Appréciation générale

Malgré une phase d'adaptation difficile, qui a nécessité d'exclure pendant plus d'une année les usagères et usagers de crack du local de consommation dans l'attente de la construction d'un local dédié à la consommation de crack, le bilan dressé par la Cour apparaît globalement positif. Première ligne a en effet su adapter son offre sanitaire et sociale afin de demeurer attractive auprès des usagères et usagers de drogues, remplissant ainsi pleinement son rôle de réduction des risques également auprès des usagères et usagers de crack. Deux problèmes majeurs subsistent néanmoins : d'une part, la persistance d'une scène ouverte problématique, caractérisée par le dénuement marqué des usagères et usagers qui y séjournent et qui cristallise les critiques des habitantes et habitants du quartier des Grottes. D'autre part, le manque de relais entre le pilier de la réduction des risques et celui de la réinsertion sociale, élément pourtant indispensable à la maîtrise de la consommation.

Principaux constats

La Cour formule quatre constats :

Première ligne a su s'adapter à la crise du crack ce qui lui permet de jouer son rôle de réduction des risques auprès d'une population précaire.
Première ligne a adapté son dispositif grâce à des ressources supplémentaires, notamment un nouvel espace de consommation de crack, qui a trouvé son public sans nuire au reste des usagères et usagers. Cet espace, sécurisé et supervisé, réduit les risques sanitaires et propose, en collaboration avec les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG), une prise en charge médicale adaptée.

Il n'existe pas de courroie de transmission entre le pilier de la réduction des risques et les acteurs de la réinsertion sociale.
La Cour constate un manque de continuité entre le pilier de la réduction des risques et la réinsertion sociale, qui fonctionnent en silos. Peu de collaborations existent entre Première ligne et les acteurs actifs dans la stabilisation sociale des usagères et usagers de drogues. De plus, les relais administratifs font défaut. Face à cette situation, Première ligne ne reste plus cantonnée à son pilier historique de la réduction des risques et cherche à développer ses propres projets de réinsertion sociale.

Le regroupement des usagères et usagers de drogues évite la dispersion des lieux de consommation mais s'accompagne d'une scène ouverte caractérisée par la précarité et générant d'importantes nuisances pour le voisinage.
Première ligne permet de canaliser la consommation près de la gare, limitant sa dispersion dans l'espace public. Cependant, l'interdiction du microdeal au sein du Quai 9 repousse les transactions vers la scène ouverte, exposant les usagères et usagers à une grande précarité faute d'infrastructures adaptées et générant des tensions avec le voisinage.

Les tests de substances sont un excellent moyen de réduction des risques auprès d'un public festif mais restent peu déployés en soirée.
Le dispositif Nuit blanche est actif auprès du public festif pour aborder les thématiques de la consommation et des risques. Bien que suscitant l'intérêt des usagères et usagers festifs, les analyses de substances en laboratoire (drug checking) restent peu déployées en soirée en raison de la lourdeur et du coût de ces analyses.

Axes d'amélioration proposés

Le premier constat formulé par la Cour étant positif, la Cour ne formule que trois recommandations pour quatre constats. Dans le détail :

Développer des liens entre le pilier de la réduction des risques et les acteurs de la réinsertion sociale.
Cette recommandation doit notamment favoriser la stabilisation de la situation des personnes dépendantes afin de leur permettre de s'inscrire sur le long terme dans une perspective de maîtrise de leur consommation et de réinsertion sociale et professionnelle.

Développer l'accompagnement et le suivi des usagères et usagers de drogues localisés sur la scène ouverte.
Les objectifs poursuivis par cette recommandation sont : premièrement, la réduction de la précarité, de l'exposition et de la présence des usagères et usagers de drogues sur la scène ouverte et, deuxièmement, la limitation des nuisances occasionnées pour le voisinage.

Développer l'analyse des substances en soirée et dans le local de consommation.
Via l'utilisation de nouveaux outils d'analyse plus efficients, la Cour recommande de multiplier les tests de substances réalisés en soirée et de les étendre au local de consommation.

Tableau récapitulatif des recommandations

Recommandations : 3		Niveau de priorité[2] :	
- Acceptées :	3	Très élevée	-
		Élevée	2
- Refusées :	0	Moyenne	1
		Faible	-

Les trois recommandations adressées aux audités ont toutes été acceptées.

No	Recommandation / Action	Priorité	Responsable	Délai
1	Développer des liens entre le pilier de la réduction des risques et les acteurs de la réinsertion sociale.	Élevée	Première ligne	31.12.2027
2	Développer l'accompagnement et le suivi des usagères et usagers de drogues localisés sur la scène ouverte.	Élevée	Première ligne	31.12.2027
3	Développer l'analyse des substances en soirée et dans le local de consommation.	Moyenne	Première ligne	31.08.2027

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour des comptes doit effectuer un suivi des recommandations émises aux entités auditées, en distinguant celles ayant été mises en œuvre et celles restées sans effet. À cette fin, elle a invité l'association Première ligne à remplir le tableau ci-dessus qui synthétise les améliorations à apporter, en indiquant le responsable de leur mise en place et leur délai de réalisation. Le niveau de priorité a été défini par la Cour.

[2] Le niveau de priorité est déterminé par la Cour des comptes en lien direct avec l'appréciation des risques et en fonction de l'impact positif de la recommandation sur l'atteinte de l'objectif de la politique publique, les prestations délivrées, les risques à couvrir et la maîtrise des coûts. Le niveau de priorité de chacune des recommandations est explicité dans le chapitre 4 lors de la présentation desdites recommandations.

Table des matières

1. Cadre et contexte de l'audit 10
2. Modalités et déroulement de l'audit 14
3. Contexte général 16
   3.1. L'association Première ligne 16
   3.2. Bases légales et réglementaires 21
   3.3. Le profil des usagères et des usagers du Quai 9 23
4. Constats et recommandations 27
   4.1. Constat 1 : Première ligne a su s'adapter à la crise du crack ce qui lui permet de jouer son rôle de réduction des risques auprès d'une population précaire. 27
   4.2. Constat 2 : Il n'existe pas de courroie de transmission entre le pilier de la réduction des risques et les acteurs de la réinsertion sociale. 33
   4.3. Recommandation n°1 : Développer des liens entre le pilier de la réduction des risques et les acteurs de la réinsertion sociale. 37
   4.4. Constat 3 : Le regroupement des usagères et usagers de drogues évite la multiplication des lieux de consommation mais s'accompagne d'une scène ouverte caractérisée par la précarité et générant d'importantes nuisances pour le voisinage. 38
   4.5. Recommandation n°2 : Développer l'accompagnement et le suivi des usagères et usagers de drogues localisés sur la scène ouverte. 42
   4.6. Constat 4 : Les tests de substances constituent un excellent moyen de réduire les risques auprès d'un public festif mais restent coûteux et peu déployés en soirée. 44
   4.7. Recommandation n°3 : Développer l'analyse des substances en soirée et dans le local de consommation. 47
5. Degré de priorité des recommandations 49
6. Bibliographie 50
7. Remerciements 51

Liste des principales abréviations utilisées

BIPS	Bus Itinérant Prévention Sida
CAAP	Centre ambulatoire d'addictologie psychiatrique des HUG
CAUSE	Collectif d'associations pour l'urgence sociale
CURML	Centre universitaire romand de médecine légale
CdC	Cour des comptes de la République et canton de Genève
CFI	Comptabilité financière intégrée
CIPRET	Centre d'Information et de Prévention du Tabagisme
DCS	Département de la cohésion sociale de l'État de Genève
DSM	Département de la santé et des mobilités de l'État de Genève
ETP	Equivalent temps plein
EUDA	The European Union Drugs Agency
FEGPAC	Fédération genevoise pour la prévention alcool / cannabis
HUG	Hôpitaux universitaires de Genève
ISSAI	Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
IST	Infections sexuellement transmissibles
LStup	Loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes
LSurv	Loi sur la surveillance de l'État
OAIS	Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales du DCS
OFSP	Office fédéral de la santé publique
PEPS	Programme établi de prescription de stupéfiants
RNVP	Association Rien ne va plus
SCORE	Sewage analysis CORe group — Europe
UDMPR	Unité dépendances en médecine de premier recours des HUG
UNIL	Université de Lausanne
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine

Liste des figures et tableaux

Figure 1 Concentration du métabolite de la cocaïne détecté dans les eaux usées à Genève (mg/1000 habitants/jour)
Figure 2 Répartition du budget entre les différentes antennes de Première ligne
Figure 3 Nombre d'ETP mobilisés dans les différentes antennes de Première ligne
Figure 4 Modèle d'impact de l'association Première ligne
Figure 5 Nombre et origine des passages au Quai 9 en 2025
Figure 6 Distribution des produits consommés par les principaux usagères et usagers du Quai 9
Figure 7 Évolution de la consommation de substances au Quai 9 et principaux évènements 2020-2025

Tableau 1 Évolution et provenance des subventions de l'association Première ligne
Tableau 2 Substances et modes de consommation observés au Quai 9 en 2025
Tableau 3 Fréquentation des 12 places d'hébergement d'urgence en 2025
Tableau 4 Détail des activités d'accompagnement psychosocial déployées par le Pôle en 2024

Carte 1 Localisation du Quai 9 et de la scène ouverte

1. Cadre et contexte de l'audit

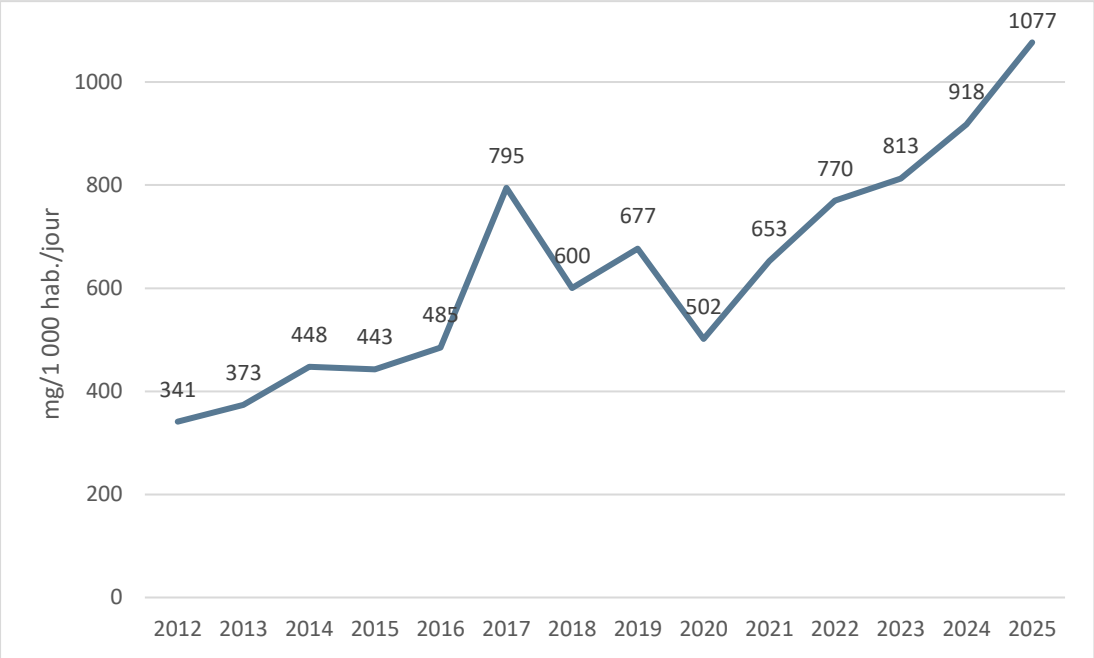
Fondée en septembre 2004 et issue de la dissociation du Groupe sida Genève, Première ligne est une association au service des usagères et usagers de drogues. Ses actions s'appuient sur la politique de réduction des risques mise en place depuis plus de 30 ans dans le canton de Genève. Ses racines remontent ainsi à 1991 lorsque l'épidémie de VIH touchait massivement les usagères et usagers de drogues. Le Groupe sida Genève inaugurait le Bus Itinérant Prévention Sida (BIPS), première action spécifique de réduction des risques en Suisse romande, suivie en 2001 par la création du Quai 9, local d'accueil et de consommation supervisé. Première ligne a depuis développé ses actions de réduction des risques : en 2005 par le dispositif Nuit blanche pour les milieux festifs, en 2010 par le Pôle de valorisation sociale et en 2019 par un dispositif de *drug checking*[3]. Par souci de non-discrimination, le seul critère d'accès appliqué est la majorité légale, sans considération du lieu de résidence, de l'origine ou du statut de séjour. L'association offre ainsi à toutes les personnes usagères de drogues un soutien et des outils pour réduire les risques liés à leur consommation, tout en favorisant leur dignité et leur intégration sociale. Concrètement, Première ligne propose aux usagères et usagers majeurs un accès gratuit et anonyme à un local de consommation, à du matériel stérile, à des soins médicaux de base, à un soutien social, à des logements d'urgence et à différentes prestations de remobilisation.

Depuis une dizaine d'années, le marché de la drogue genevois connaît différentes évolutions importantes. Premièrement, la consommation de cocaïne a été multipliée par 2.4 (voir figure 1). Outre cette hausse de la consommation, les professionnels constatent également une augmentation de la pureté et de l'accessibilité de cette drogue.

Deuxièmement, depuis 2021, le marché de la drogue genevois connaît une explosion de la consommation de crack. Obtenu en diluant du chlorhydrate de cocaïne dans de l'eau puis en y ajoutant du bicarbonate de soude ou de l'ammoniaque, le crack (ou free base) est un stimulant qui provoque une montée rapide et intense (euphorie, confiance en soi) suivie d'une descente brutale qui peut pousser à une consommation compulsive. L'explosion de la consommation de crack s'explique notamment par l'arrivée sur le marché de petites doses proposées à très bas prix (environ 10 F), rendant la substance accessible à des publics déjà fortement fragilisés. Sur les plans sanitaire et social, les conséquences découlant de l'addiction au crack sont particulièrement sévères : la rapide détérioration physique, une forte addiction à la substance et la précarisation accélérée des usagères et usagers. En quelques mois, des personnes déjà fragiles peuvent se retrouver à la rue, coupées de leur entourage et de toute aide sociale. L'effet stimulant du crack implique également l'augmentation de la violence entre les usagères et usagers tout en mettant à mal le fonctionnement du local de consommation. En mai 2023, le Quai 9 a été contraint de fermer ses portes durant une semaine en raison d'une flambée de violence entre les usagères et les usagers de crack et les autres consommatrices et consommateurs. À la suite de cette fermeture, il a été décidé d'interdire, pour des raisons de sécurité et dans l'attente d'une adaptation des locaux, la consommation de crack dans les locaux du Quai 9. Un local provisoire, dédié à la consommation de crack, a été ouvert en décembre 2024 puis la nouvelle salle d'inhalation de crack fut inaugurée début juillet 2025.

[3] Le drug checking est un service de réduction des risques qui permet aux consommatrices et consommateurs d'analyser la composition chimique de drogues récréatives.

Figure 1 : Concentration du métabolite de la cocaïne détecté dans les eaux usées à Genève (mg/1000 habitants/jour)



Source : EUDA et SCORE

Dans le quartier des Grottes, la crise du crack a également généré des tensions de voisinage de plus en plus visibles. Face à l'augmentation des nuisances liées au crack certains riverains ont commencé à percevoir le Quai 9 comme étant à l'origine des difficultés du quartier. La question s'est encore intensifiée avec l'annonce du futur déménagement de la structure en raison du chantier d'extension de la gare. D'ici à 2030, le Quai 9 devrait intégrer de nouveaux locaux à proximité immédiate de la gare Cornavin à la rue Montbrillant. Le collectif « Le Cri des Grottes », réunissant des habitantes, des habitants, des commerçantes, des commerçants et des associations du quartier, a lancé une pétition pour demander un moratoire sur le transfert envisagé, dénonçant l'absence de concertation autour du projet. Ce collectif a récolté environ 2'000 signatures en deux semaines. Les membres du collectif proposent notamment une décentralisation du dispositif, s'inspirant des modèles de Zurich ou Vancouver et réclament une étude d'impact sur la sécurité et la qualité de vie.

Dès 2023, afin de faire face à cette urgence sociale et sanitaire, un plan d'action urgent a été mis en place à l'initiative du Département de la santé et des mobilités (DSM) afin d'octroyer 1'177'391 F supplémentaires à Première ligne. Par la suite, le Conseil d'État a présenté le plan crack. Chiffré à 6 millions F par année, il apporte une réponse globale axée sur les volets sanitaire et sécuritaire. Introduit au budget 2024, ce plan octroie à Première ligne 3'159'135 F supplémentaires. De plus, le budget 2025 prévoit une dotation supplémentaire de 1'000'608 F à Première ligne. L'ensemble de ces ressources supplémentaires sont pérennisées dans le contrat de prestation 2025-2028 porté à 8'015'124 F par année[4].

[4] Loi 13727, du 7 mai 2026, accordant une aide financière d'un montant total de 32'060'496 F à l'association Première ligne pour les années 2025 à 2028 (https://ge.ch/grandconseil/search?search=13727).

Tableau 1 : Évolution et provenance des subventions de l'association Première ligne (en F)

	2021	2022	2023	2024	2025
Subvention DSM	2'536'080	2'839'490	3'835'882	6'148'534	7'082'724
dont contrat de prestation	2'495'990	2'495'990	2'495'990	2'495'990	7'082'724
dont subvention supplémentaire	40'090	343'500	1'339'892	3'652'544	-
Subvention DCS	182'000	182'000	196'560	932'400	992'400
dont contrat de prestation	182'000	182'000	182'000	182'000	932'400
dont subvention supplémentaire	-	-	14'560	750'400	60'000
Total	**2'718'080**	**3'021'490**	**4'032'442**	**7'080'934**	**8'075'124**

Sources : comptabilité financière intégrée (CFI) de l'État de Genève

Au regard de l'urgence sociale et sanitaire provoquée par l'arrivée du crack, du rôle central joué par Première ligne en termes de réduction des risques pour les usagères et usagers et de l'augmentation de la subvention attribuée à cette association, la Cour des comptes a décidé d'ouvrir un audit de performance portant sur l'association Première ligne et ses différentes antennes.

La présente mission s'accorde avec les compétences de la Cour de s'assurer du bon emploi des fonds publics, dans le respect des principes de la performance publique (art. 35 let. c et art. 40 al. 1, let. c et 2 de la loi sur la surveillance de l'État).

Ainsi, par lettres du 26 juin 2025, la Cour a informé le Département de la santé et des mobilités (DSM), le Département de la cohésion sociale (DCS), l'association Première ligne et les Hôpitaux universitaires genevois (HUG) de sa décision d'entreprendre un audit de performance de l'association Première ligne. Deux séances d'ouverture ont également été organisées auprès du DSM et de Première ligne les 6 et 8 août 2025 afin de leur présenter en détail les questions et le périmètre de l'audit.

Les objectifs de cet audit visent à s'assurer que les actions de Première ligne permettent de répondre aux impératifs découlant du concept de réduction des risques. À savoir :

- Réduire les risques sanitaires des usagères et usagers de drogues en s'adaptant notamment à l'arrivée de nouvelles substances comme le crack ;
- Accompagner socialement les usagères et usagers de drogues et de lutter contre leur précarité ;
- Informer les usagères et usagers récréatifs sur les risques encourus ;
- Limiter les nuisances liées à la consommation de drogues et de préserver la qualité de vie de la population genevoise.

Pour répondre à ces objectifs, la Cour a traité les questions d'audit suivantes :

1. Dans quelle mesure l'association Première ligne parvient-elle à répondre aux nouveaux défis posés par l'arrivée de nouveaux types de drogues sur le marché genevois ?
2. Les actions menées par Première ligne permettent-elles de réduire les risques sanitaires pour les usagères et usagers de drogues ?
3. Dans quelle mesure les actions menées par Première ligne permettent-elles l'accompagnement social des usagères et usagers de drogues et la lutte contre la précarité ?
4. Les actions de prévention menées par Première ligne permettent-elles d'informer sur les risques encourus lors d'un usage récréatif ?
5. L'association Première ligne réussit-elle à limiter les nuisances liées au regroupement des usagères et usagers de drogues pour le voisinage ?

Souhaitant être la plus efficace possible dans ses travaux, la Cour examine lors de ses investigations l'ensemble des rapports d'audit préalables effectués par des tiers, tant internes qu'externes, portant sur les mêmes thématiques que le présent rapport. Dans le cas présent, la Cour a identifié un rapport du Service d'audit interne de l'État de Genève publié en juin 2023 visant à vérifier la gestion des ressources humaines, financières ainsi que la gouvernance et la surveillance de l'association Première ligne. Le plan crack prévoit également la réalisation d'une évaluation de celui-ci en axant notamment les travaux sur la coordination avec les acteurs de la politique en matière d'addiction. Cette évaluation au périmètre complémentaire de celui de la Cour devrait être rendue au dernier trimestre 2026.

2. Modalités et déroulement de l'audit

La Cour a réalisé ses travaux entre août 2025 et juin 2026. Elle a conduit ses analyses sur la base d'une revue de la littérature, du cadre légal, des travaux parlementaires, des contrats de prestations, du plan stratégique du Conseil d'État (plan crack) ainsi que des documents remis par les principaux acteurs concernés.

Une série d'entretiens ciblés ont également été menés avec :

- La direction de Première ligne (directeur, adjointe scientifique) ;
- Les responsables des différentes antennes de Première ligne (Quai 9, SleepIn, Le Pôle, Nuit blanche) ;
- Les responsables des projets menés par Première ligne (projet prison, Housing first) ;
- Les représentantes et représentants des polices cantonale et municipale ;
- Une experte et un expert de l'école des sciences criminelles de l'UNIL.

De plus, la Cour a fondé ses constats sur onze observations de terrain : deux observations au local de consommation (Quai 9), une participation à une maraude[5], une observation à la permanence du drug testing (Nuit blanche), deux observations du dispositif d'hébergement de nuit (SleepIn), deux participations aux activités d'occupation/réadaptation à seuils adaptés[6] (Le Pôle), deux observations des actions de sensibilisation en milieu festif (Nightlife), une observation du dispositif d'hébergement en foyer. Ces observations ont permis à la Cour d'analyser le mode de production et de fonctionnement des prestations fournies par les antennes de Première ligne.

Afin d'élaborer les statistiques descriptives figurant dans ce rapport, la Cour a recueilli et analysé toutes les données collectées par Première ligne entre le premier janvier 2020 et le 31 décembre 2025. Enfin, la Cour s'est rendue auprès de « *l'antenne de l'espace de consommation sécurisé à la Riponne* » à Lausanne afin de comparer les dispositifs genevois et lausannois.

Comme prévu par sa base légale, la Cour privilégie avec ses interlocuteurs une démarche constructive et participative visant à la **recherche de solutions améliorant le fonctionnement de l'administration publique**. C'est ainsi que la Cour a pu proposer aux intervenants rencontrés différentes possibilités d'amélioration de leur gestion, dont la faisabilité a pu être évaluée et la mise en œuvre appréciée sous l'angle du **principe de la proportionnalité**.

La Cour a conduit ses travaux conformément à la loi sur la surveillance de l'État, à sa charte éthique et à ses procédures internes. Celles-ci s'inspirent des normes professionnelles en vigueur (notamment les normes ISSAI et les normes internationales d'audit interne) dans la mesure où elles sont applicables et compatibles avec la nature particulière de la mission.

[5] Tournée de rue menée par des membres de l'association Première ligne afin d'aller à la rencontre des consommatrices et consommateurs de drogues sans-abri.
[6] Ateliers de mobilisation et de réinsertion (préparation des repas, conditionnement de matériel de consommation, intendance, etc.), permettant aux usagères et usagers de drogues de retrouver un rythme de vie, de la confiance en soi et d'envisager d'autres perspectives que celle centrée sur la consommation.

En pratique, la méthodologie de la Cour des comptes est la suivante :

1ère phase : Planification
Cette phase consiste à définir et à mobiliser les ressources et les compétences les mieux adaptées à la mission que ce soit auprès des collaboratrices et des collaborateurs de la Cour des comptes ou auprès de tiers, et à déterminer les outils méthodologiques à utiliser.

2ème phase : Préparation de l'audit
Cette phase consiste à identifier auprès de l'entité auditée quels sont ses bases légales et ses intervenants-clés, à comprendre son organisation et son fonctionnement, à collecter des données chiffrées et à procéder à l'analyse des risques qui lui sont propres. À ce stade, un plan de mission est rédigé avec notamment les objectifs de la mission, les moyens à disposition, les travaux dévolus à chaque intervenant de la Cour et les délais impartis dans le déroulement de la mission.

3ème phase : Récolte d'informations
Cette phase consiste à déterminer les sources de l'information pertinente, à savoir quelles sont les personnes-clés à contacter et quelles sont les informations qui sont nécessaires à l'atteinte des objectifs. Ensuite, les collaboratrices et les collaborateurs de la Cour et/ou les tiers mandatés procèdent à des entretiens et collectent les informations requises.

4ème phase : Vérification et analyse de l'information
Cette phase consiste d'une part à s'assurer que les informations récoltées sont fiables, pertinentes, complètes et à jour et d'autre part à les analyser et à les restituer sous la forme de documents de travail.

5ème phase : Proposition de recommandations
Cette phase consiste à établir les constatations significatives, à déterminer les risques qui en découlent et enfin à proposer des recommandations afin de rétablir la légalité des opérations, la régularité des comptes ou d'améliorer la structure ou le fonctionnement de l'organisation.

6ème phase : Rédaction du rapport
Cette phase consiste à rédiger le rapport conformément aux documents de travail et à la structure adoptée par la Cour des comptes.

7ème phase : Validation du rapport
Cette phase consiste à discuter le contenu du rapport avec l'entité auditée, avec pour objectif de passer en revue les éventuelles divergences de fond et de forme et de s'accorder sur les priorités et délais des recommandations.

Ainsi, chaque thème développé dans ce rapport fait l'objet d'une mise en contexte, de constats, et de recommandations soumis aux observations de l'audité.

Afin de faciliter le suivi des recommandations, la Cour a placé dans la synthèse un tableau qui synthétise les améliorations à apporter et pour lequel l'entité auditée indique le responsable de leur mise en place ainsi que leur délai de réalisation.

Sauf exception, la **Cour ne prévoit pas de réagir aux observations de l'audité**. Elle estime qu'il appartient au lecteur de juger de la pertinence des observations formulées eu égard aux constats et recommandations développés par la Cour.

3. Contexte général

3.1. L'association Première ligne

Première ligne a pour objectif général la mise en œuvre du concept de réduction des risques et d'actions de prévention permettant aux usagères et usagers de drogues d'améliorer leurs conditions de vie tant sur le plan social que sanitaire.

Les sept objectifs figurant dans le contrat de prestations 2025-2028 entre l'État de Genève et Première ligne sont les suivants :

1. *Prévention de l'infection VIH, Hépatite C et autres infections sexuellement transmissibles (IST) liées aux pratiques de consommations des usagers et promotion de la santé.*
2. *Réduction des risques d'atteintes à la santé des usagers de drogue en lien avec leurs consommations de substances.*
3. *Prise en compte des comorbidités somatiques et psychiatriques associées ainsi que des pathologies chroniques.*
4. *Maintien et renforcement des compétences psychosociales, et accompagnement socio-sanitaire des usagers de drogues.*
5. *Réduction des risques chez les personnes consommant des substances psychoactives en milieu festif et/ou consommant de manière récréative.*
6. *Information, formation et sensibilisation de la population et des professionnels du domaine socio-sanitaire à la réduction des risques et aux politiques en matière de drogues.*
7. *Expertise et collaboration nationale et internationale dans le réseau de réduction des risques.*

3.1.1 Présentation des antennes de l'association Première ligne

Afin d'atteindre les sept objectifs figurant dans son contrat de prestations, l'association Première ligne mène différentes activités réparties au sein de quatre antennes principales.

Le Quai 9

Le Quai 9 est un espace d'accueil et de consommation à moindres risques, ouvert chaque jour de 11h00 à 14h30 et de 15h15 à 19h, accessible à toute personne majeure sans condition préalable, l'inscription pouvant se faire le jour même. Cet espace propose des prestations regroupées autour de quatre axes principaux. Sur le plan sanitaire, les usagères et usagers peuvent consommer dans un cadre sécurisé et supervisé, recevoir du matériel de consommation stérile, bénéficier de soins de base, consulter une ou un médecin généraliste ou une infirmière ou un infirmier et réaliser des dépistages du VIH et des hépatites B et C. Sur le plan social, une équipe est disponible pour accompagner les personnes dans leurs démarches administratives et les orienter vers des traitements ou des consultations adaptés. Le Quai 9 répond également à des besoins pratiques du quotidien, en mettant à disposition des douches et des machines à laver. Enfin, un espace de convivialité — une cour intérieure et une salle d'accueil — permet aux usagères et usagers de prendre un café et d'échanger avec l'équipe dans un cadre non jugeant.

Le Pôle

Le Pôle de Première ligne est un dispositif d'accompagnement global destiné aux usagères et usagers de drogues, articulé autour de quatre axes principaux. Sur le plan du soutien psycho-social, l'équipe propose un accompagnement bas seuil[7] et individualisé, adapté aux besoins de chacune et de chacun — qu'il s'agisse de problèmes de logement, de santé, de difficultés judiciaires ou de démarches administratives — pouvant prendre la forme d'une intervention ponctuelle ou d'un suivi à moyen ou long terme. Sur le plan de la remobilisation, des ateliers hebdomadaires (préparation de repas, confection de boîtes flash,[8] intendance) visent à permettre aux participantes et participants de retrouver un rythme de vie, de valoriser leurs compétences et de reprendre confiance. L'atelier cuisine organisé par le Pôle permet, par exemple, de distribuer des repas préparés par les usagères et usagers.

Sur le terrain, l'équipe mène des maraudes dans le quartier de la gare pour aller à la rencontre des usagères et usagers de drogues qui ne fréquentent pas ou plus le Quai 9. Ces maraudes permettent de distribuer du matériel de réduction des risques, des denrées de première nécessité et d'orienter les personnes vers les dispositifs adaptés. Des maraudes communes, menées avec les HUG qui disposent également d'une équipe rue, sont également organisées.

Enfin, sur le plan de la stabilisation sociale, le Pôle propose un hébergement d'urgence à 12 usagères et usagers de drogues pour une durée maximale d'une année. Le Pôle cherche à capitaliser sur cette mise à l'abri pour accompagner l'usagère ou l'usager de drogues sur les plans social et sanitaire.

Le SleepIn

Le SleepIn est un dispositif d'hébergement de nuit avec possibilité de consommation pensé pour répondre aux situations de forte précarité des usagères et usagers de drogues. Offrant un seuil d'accès bien plus bas que les hébergements d'urgence, le SleepIn met à disposition 12 lits afin de permettre aux personnes accueillies de se reposer, de ralentir progressivement leur consommation et de faire descendre le niveau de violence associé à leur quotidien. Ouvert 7 jours sur 7, de 20h30 à 7h30, il offre également aux usagères et usagers la possibilité de prendre une douche, de faire une lessive, d'obtenir des premiers soins ou encore de bénéficier de dons de vêtements.

Nuit blanche

Partant du constat que de nombreuses personnes consomment des substances psychoactives sans disposer d'une information objective et adaptée, le dispositif Nuit blanche poursuit une mission claire : accompagner les consommatrices et consommateurs dans leurs choix afin de limiter les risques et les conséquences sur leur santé physique et psychique. Pour ce faire, ce dispositif s'articule autour de trois principaux axes complémentaires. Sur le terrain festif, des équipes sont présentes dans des lieux et

[7] L'accompagnement psycho-social bas seuil est un soutien accessible sans conditions préalables (ni abstinence, ni rendez-vous imposé), adapté aux besoins immédiats de la personne, qu'il s'agisse d'une aide ponctuelle ou d'un suivi durable.
[8] Kit de prévention pour usagères et usagers de drogues (contenant seringues, filtres, compresse, lingette désinfectante, etc.).

événements pour offrir un espace d'écoute, du matériel de réduction des risques et, ponctuellement, un service de test de drogues (*drug checking*) mobile. En dehors du milieu festif, une permanence fixe propose des analyses qualitatives et quantitatives de substances, ainsi que des entretiens-conseils personnalisés. Enfin, la plateforme en ligne Safezone.ch et une communauté d'échange sur Discord[9] fournissent des informations sur les substances et les risques liés à leur consommation. Un quatrième axe est également mis en œuvre par Nuit Blanche avec la proposition de prestations de formations en réduction des risques tant auprès de professionnels du réseau que du public.

Services support

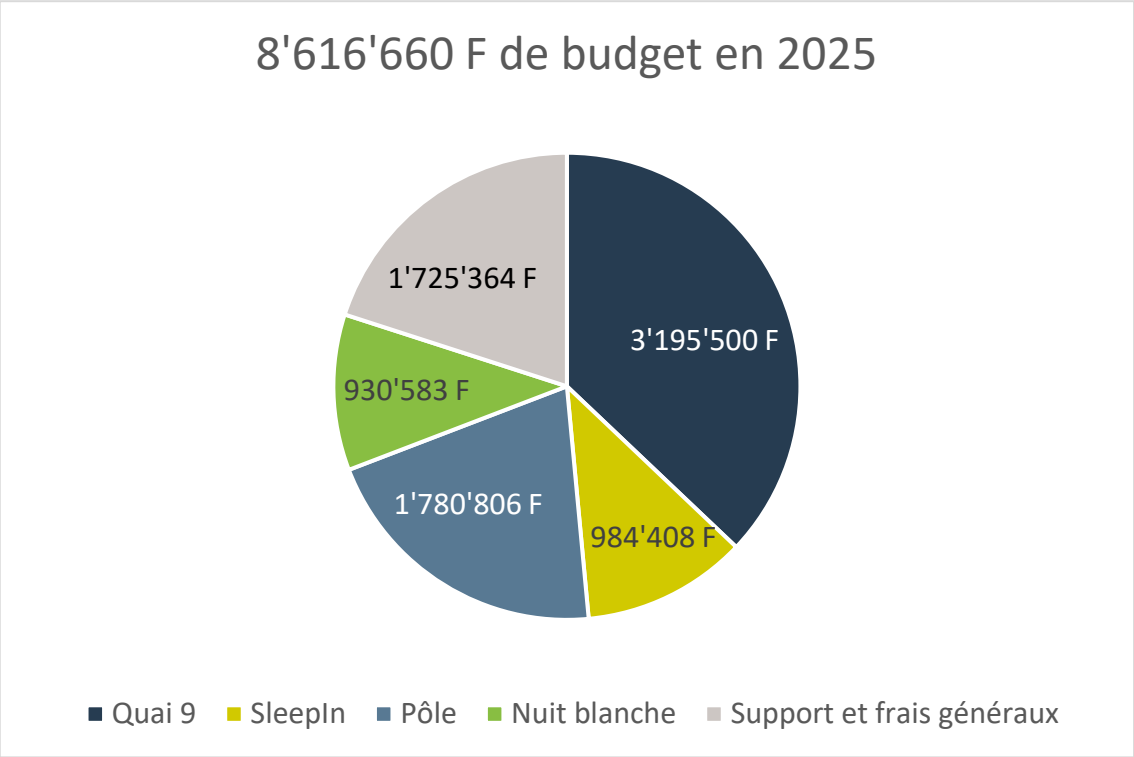
Les services support regroupent les fonctions transversales nécessaires au fonctionnement de l'association : direction, administration, communication, logistique, gestion financière et accompagnement des équipes (supervision, formation). Comme ils bénéficient à l'ensemble des antennes, leurs charges ne sont pas ventilées comptablement entre celles-ci et forment une catégorie distincte tout comme les frais généraux.

Les ressources attribuées aux différentes antennes de Première ligne

La répartition des ressources financières et humaines parmi les différentes antennes de Première ligne révèle que le Quai 9 concentre à lui seul environ 37 % du budget et 45 % des effectifs, ce qui en fait le pilier central de l'association. Le Pôle est la deuxième antenne la mieux dotée en ressources avec 20.5 % du budget et 16.3 % des effectifs. Enfin, SleepIn (11.5 % du budget et 13.7 % des ETP) et Nuit blanche (10.8 % du budget et 9.6 % des ETP) bénéficient d'une dotation de ressources plus restreinte. À noter que la catégorie support mobilise 20.1 % du budget de fonctionnement de l'association et 8.2 % des ETP.

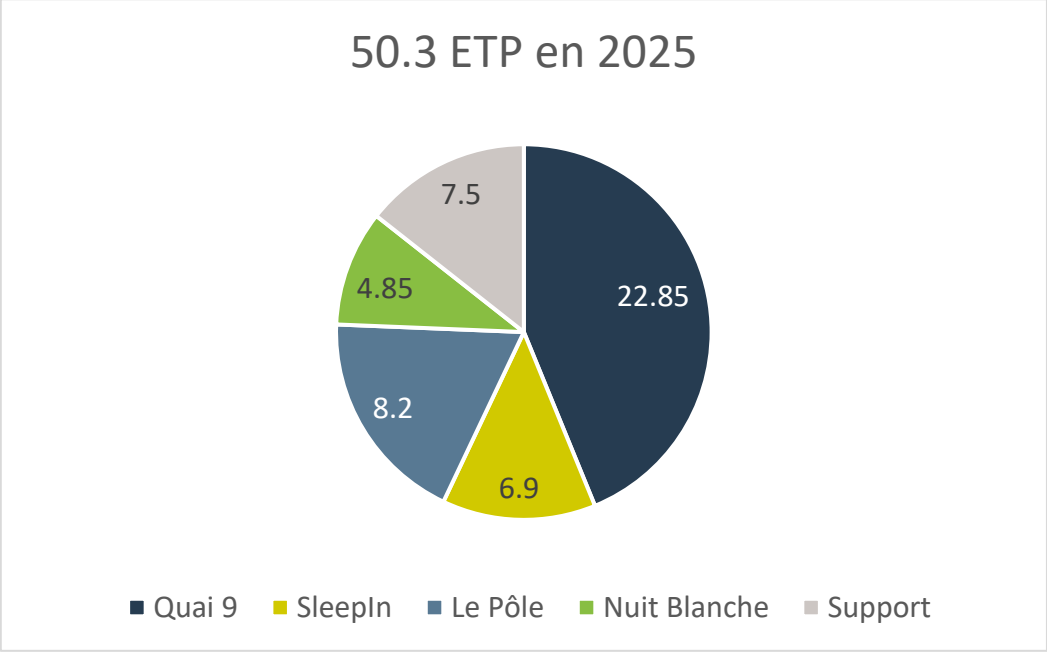
[9] Le Discord de Nuit blanche est un outil de conseil en ligne qui permet à Première ligne d'offrir un accompagnement numérique bas seuil, anonyme et accessible, aux personnes souhaitant s'informer ou échanger sur leurs consommations de substances récréatives.

Figure 2 : Répartition du budget entre les différentes antennes de Première ligne



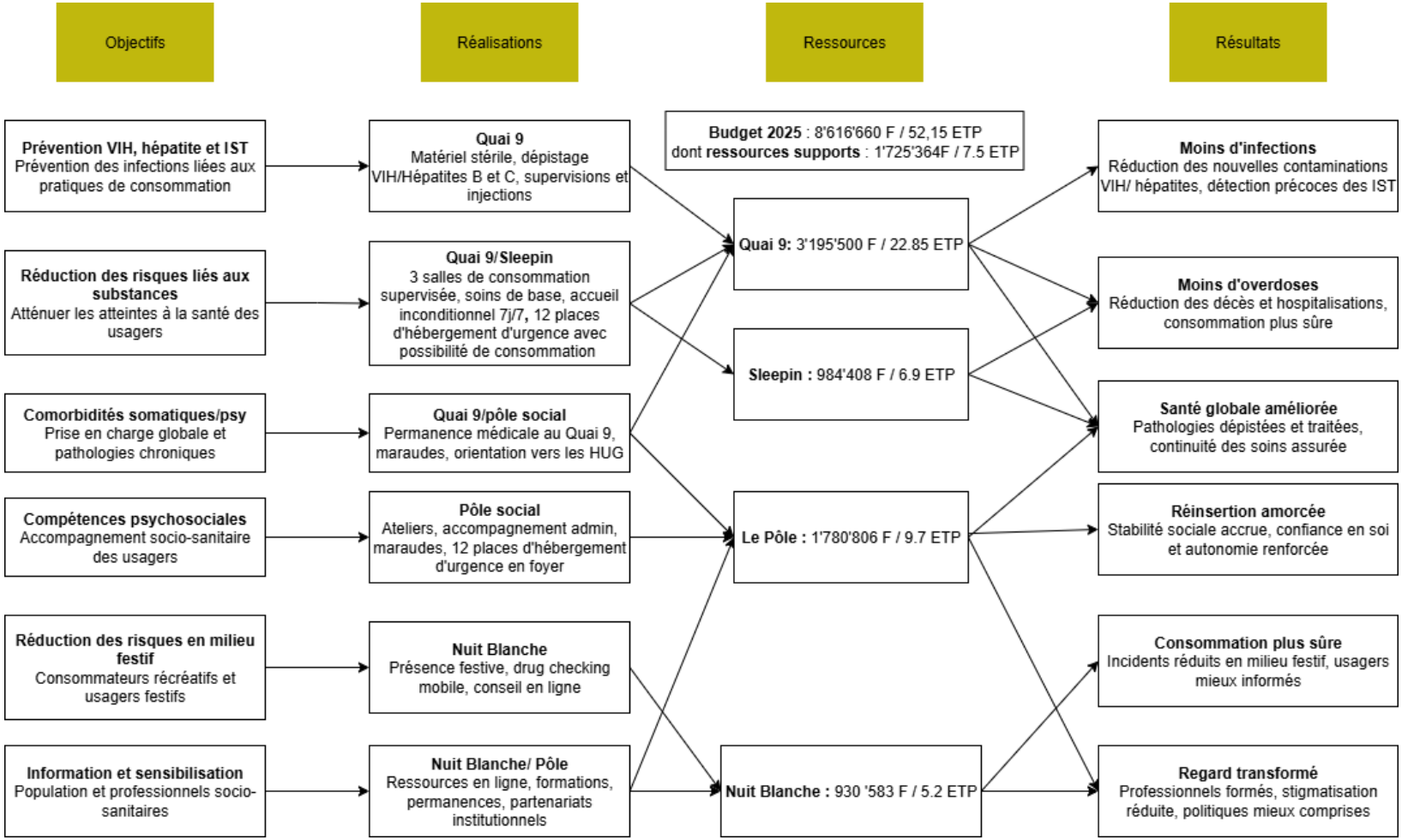
Source : Budget 2025 de Première ligne

Figure 3 : Nombre d'ETP mobilisés dans les différentes antennes de Première ligne



Source : Budget 2025 de Première ligne

Figure 4 : Modèle d'impact de l'association Première ligne



Source : CdC

3.2. Bases légales et réglementaires

3.2.1 Disposition de la Loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes (LStup) relatives aux locaux de consommation

Le 1er juillet 2011, la révision partielle de la loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes (LStup) a inscrit dans la loi les éléments-clés de la politique suisse en matière de drogue, notamment le pilier « *réduction des risques et aide à la survie* », dont font explicitement partie les locaux de consommation et l'échange de matériel.
Les buts de la LStup, tels qu'énoncés à l'article 1, incluent notamment de : *« protéger les personnes des conséquences médicales et sociales induites par les troubles psychiques et comportementaux liés à l'addiction* » (let. c) et « *de préserver la sécurité et l'ordre publics des dangers émanant du commerce et de la consommation de stupéfiants et de substances psychotropes » (let. d).*

L'article 3g LStup délègue aux cantons la responsabilité de mettre en place (ou de soutenir) les structures comme les locaux de consommation. « *Les cantons prennent des mesures de réduction des risques et d'aide à la survie en faveur des personnes ayant des troubles liés à l'addiction afin de prévenir ou d'atténuer la dégradation de leurs conditions médicales et sociales. Ils créent les institutions nécessaires à cet effet ou soutiennent des institutions privées répondant aux critères de qualité requis.* » À Genève, la mise en œuvre de l'article 3g LStup s'effectue via le contrat de prestations entre l'État de Genève et l'association Première ligne.

La consommation de drogues illégales constitue une contravention (art.19a LStup). À l'exception du cannabis, qui relève des amendes d'ordre, elle fait l'objet d'une dénonciation à la justice. La sanction est généralement une amende sans inscription au casier judiciaire. À noter que la LStup ne prévoit pas d'exemption pénale explicite pour la consommation à l'intérieur d'un local de consommation. Cela dit, la révision de la LStup entrée en vigueur en 2011 a inscrit dans la loi les mesures de réduction des risques, parmi lesquelles les locaux de consommation[10]. Les autorités renoncent ainsi aux poursuites dans ce contexte reconnu légalement. En résumé, des drogues illégales, que les personnes concernées se sont elles-mêmes procurées, peuvent être consommées dans les locaux d'injection et d'inhalation surveillés. Autre condition fondamentale, la drogue ne peut pas être fournie aux usagères et usagers par le local de consommation.

3.2.2 La stratégie nationale Addictions (la politique des 4 piliers)

La Stratégie nationale Addictions n'est pas elle-même une loi, mais elle s'appuie directement sur la LStup. Ainsi, la politique des quatre piliers figure dans la loi (art. 1a LStup) et a notamment pour objectif de minimiser la consommation de drogues et ses conséquences négatives pour les consommatrices et consommateurs et la société. À cette fin, elle repose sur quatre piliers : la prévention, la thérapie, la réduction des risques et la répression[11].

[10] Voir le rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national sur la révision partielle de la loi sur les stupéfiants, FF 2006 8141, https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2006/1086/fr.
[11] Stratégie nationale Addictions : https://www.bag.admin.ch/fr/strategie-nationale-addictions.

Les quatre piliers de la stratégie nationale contre les drogues

La prévention (premier pilier) : Ce pilier englobe des mesures de promotion générale de la santé et des mesures de prévention comportementale avec pour but de réduire l'apparition de comportements à risque. Le repérage précoce consiste à percevoir rapidement les signes précurseurs de problèmes de santé, de problèmes sociaux ou d'addictions.

À Genève, Carrefour AddictionS est une faîtière genevoise qui regroupe depuis 2013 la FEGPAC (prévention alcool et cannabis), le CIPRET (prévention tabac) et RNVP (prévention jeux de hasard et jeux vidéo). Elle mène à la fois des actions transversales et des actions spécifiques par substance. La ville de Genève, collabore avec plusieurs organes spécialisés, notamment Première ligne, le CIPRET (prévention tabac), la FEGPA (prévention alcoolisme) et le Service de Santé de la Jeunesse de l'État de Genève pour des journées de sensibilisation dans les cycles d'orientation.

La thérapie et la réinsertion (deuxième pilier) : Les mesures de traitement s'adressent aux personnes chez qui une dépendance s'est manifestée et qui souhaitent réduire leur consommation. Elles doivent permettre à ces personnes de recouvrer la maîtrise de leur comportement, voire de sortir durablement de leur addiction. La thérapie et le conseil visent à améliorer la qualité de vie et la santé physique et psychique des personnes concernées et à favoriser leur insertion sociale et professionnelle.

À Genève, les Hôpitaux universitaires genevois (HUG) et leur Service d'addictologie constituent l'acteur central du pilier thérapeutique avec plusieurs consultations spécialisées. L'Unité des dépendances accueille toute personne majeure présentant un problème lié à la consommation de substances (héroïne, cocaïne, cannabis, médicaments, etc.) et propose une prise en charge basée principalement sur l'approche motivationnelle, visant à aider la patiente et le patient à stabiliser, diminuer ou stopper sa consommation. Pour les opioïdes, il existe des traitements de substitution comme la méthadone pour réduire les symptômes de sevrage. Pour les cas les plus sévères, le PEPS (Programme établi de prescription de stupéfiants) offre un traitement assisté par la diacétylmorphine (héroïne médicale), administrée de manière strictement contrôlée dans le cadre d'un suivi médical et psychosocial, sous contrôle de l'Office fédéral de la santé (OFSP). Un programme similaire pour le crack, qui ne dispose pas de produit de substitution, est actuellement à l'étude par les HUG.

La réduction des risques et l'aide à la survie (troisième pilier) : Les mesures de réduction des risques visent à stabiliser l'état de santé des personnes concernées (par exemple en les orientant vers des comportements moins risqués ou moins dommageables), à préserver leur intégration sociale ou à faciliter leur réinsertion sociale et à leur offrir une aide à la survie. Le but est de maintenir la qualité de vie des personnes concernées afin qu'elles puissent mener une vie aussi autonome et sereine que possible malgré leur comportement à risque ou leur addiction. On prépare ainsi le terrain pour une future thérapie ou un futur sevrage.

En choisissant d'auditer l'association Première ligne en tant que pilier de la réduction des risques, la Cour exclut de son analyse certains enjeux sociétaux importants liés au marché de la drogue. Ainsi, les externalités négatives telles que la délinquance, les atteintes à la décence ou à l'image de la ville, les nuisances sonores ou encore la perte d'attractivité du quartier de la gare demeurent hors du champ de la présente analyse.

Le contrôle et la répression (quatrième pilier) : La LStup a pour but essentiel de protéger la santé humaine. L'exécution de la loi consiste à appliquer les dispositions légales en vigueur : réduction de l'offre (fabrication, vente, possession) et protection de la jeunesse.

À Genève, l'exécution de la LStup repose sur la police cantonale et le Ministère public, qui appliquent les dispositions pénales de la LStup.

3.3. Le profil des usagères et des usagers du Quai 9

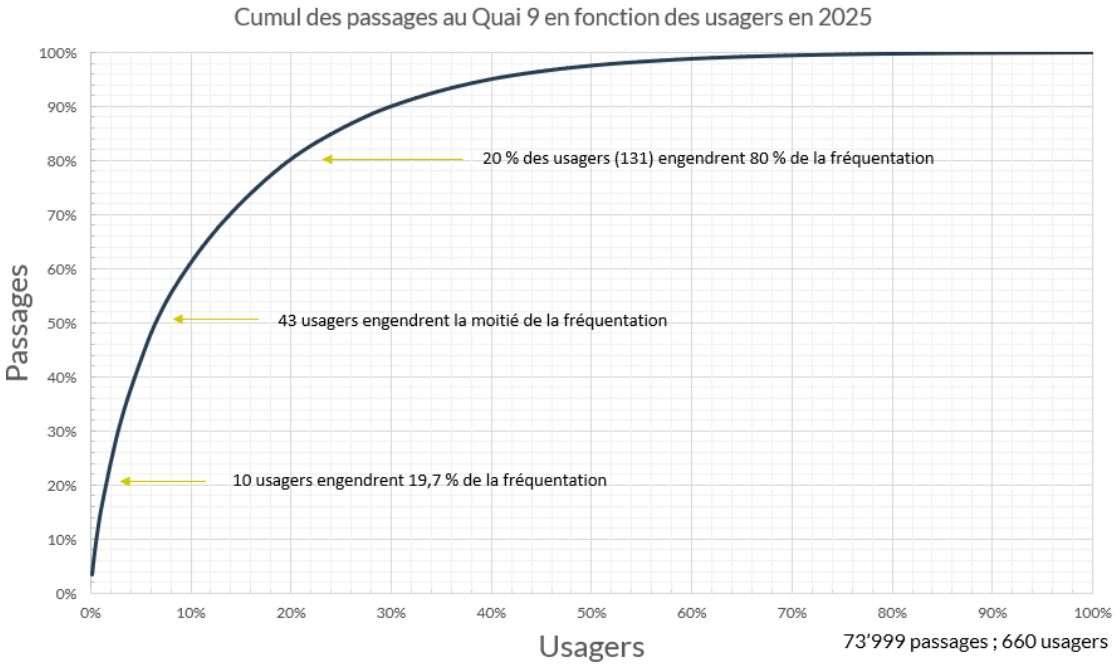
3.3.1 20 % des usagères et usagers engendrent 80 % des passages au Quai 9

Sur la base des données transmises par Première ligne, la Cour a analysé les 73'999 passages enregistrés auprès des 660 usagères et usagers ayant fréquenté le Quai 9 en 2025 (voir graphique 5). L'analyse de la Cour permet de constater qu'une minorité de personnes concentre la grande majorité de l'activité. 131 des usagères et usagers, soit 20 % des personnes ayant accès au Quai 9, génèrent à eux seuls 80 % de l'ensemble des passages. Cette concentration est encore plus marquée à l'autre extrémité : les dix personnes les plus assidues représentent déjà près de 20 % de la fréquentation totale et 43 personnes engendrent la moitié de tous les passages enregistrés. Le nombre moyen de passages annuels par personne s'élève à 112 passages alors que la médiane est de 20 passages par personne. L'écart entre la moyenne et la médiane s'explique par le fait que la moyenne est tirée vers le haut par une poignée d'utilisatrices et utilisateurs assidus, tandis que la majorité des personnes ne franchit le seuil du bâtiment qu'occasionnellement.
Sur le plan de la représentation hommes/femmes, les analyses de la Cour relèvent que 86 % des passages sont effectués par des hommes. Cette surreprésentation masculine reste toutefois difficile à interpréter sans connaître la composition par genre de la population toxicodépendante de référence. Cette proportion hommes/femmes dans la fréquentation du Quai 9 est cohérente avec ce qui s'observe à la clinique des addictions de Zurich (76 % d'hommes à Zurich en 2024 et 81 % d'hommes en 2023[12]).

La fréquentation du Quai 9 étant inconditionnelle, l'origine des usagères et usagers n'est pas renseignée. Toutefois, l'ensemble des professionnels rencontrés par la Cour s'accordent sur le fait que cette population est composée d'environ 1/3 de Suisses, 1/3 d'Européens (majoritairement des Français) et 1/3 d'extra-Européens dont une partie en situation irrégulière.

[12] Rapport annuel de la Zurich Addiction Clinic : https://www.stadt-zuerich.ch/de/aktuell/publikationen/2025/geschaeftsbericht-sfk-2024.html.

Figure 5 : Nombre et origine des passages au Quai 9 en 2025



Source : Première ligne
Analyses : CdC

3.3.2 Une consommation focalisée sur quatre substances

Lors des 73'999 passages répertoriés au Quai 9 par Première ligne en 2025, 80'504 substances ont été répertoriées. Cela signifie que certaines personnes consomment plusieurs substances lors d'un même passage (phénomène de polyconsommation).
Bien que 19 substances différentes aient été répertoriées en 2025, 98.5 %[13] des consommations se focalisent sur quatre substances : la cocaïne, l'héroïne, le Dormicum [14] et le Sèvre-long[15].

- La cocaïne représente à elle seule 54.2 % de l'ensemble des substances consommées. Parmi ses formes d'usage, le crack (c'est-à-dire la cocaïne fumée par inhalation) domine largement avec 52.2 % de l'ensemble des substances consommées ;
- L'héroïne arrive en deuxième position avec 25.3 % des substances, consommée principalement par inhalation (21.1 %) ;
- Les médicaments soumis à prescription médicale obligatoire (ici le Dormicum et le Sèvre-Long) représentent ensemble 19 % des substances consommées. Le fait que près d'une substance sur cinq consommées au Quai 9 soit un médicament détourné de son usage médical témoigne d'une réalité d'automédication fréquente dans ce public.

[13] Les 15 autres substances représentant 1.5 % des déclarations d'usagères et usagers lors de leur passage en 2025 au Quai 9 sont par ordre décroissant : Méthadone, Diacetylemorphine, Ritaline, Focalin, Ketamine, Skénan, Stilnox, Rivotril, Methamphetamine, Kapanol, Morphine, Amphétamines, Xanax, Oxycodon, MMC.
[14] Le Dormicum est un puissant sédatif et hypnotique de la famille des benzodiazépines. Il est principalement prescrit pour le traitement à court terme des insomnies sévères ou comme anesthésique.
[15] Le Sèvre-Long est un médicament opioïde puissant utilisé principalement comme traitement de substitution aux opioïdes (TSO) pour traiter la dépendance (héroïne, morphine) et comme analgésique pour les douleurs intenses.

Concernant les modes de consommation de ces substances, les analyses de la Cour basées sur les données récoltées par Première ligne relèvent que l'inhalation est le mode de consommation majoritaire (77.9 % des passages), loin devant l'injection (15.1 %) et le « snif » (5.5 %). Cela reflète notamment la place prépondérante du crack dans les pratiques observées (pour rappel, le crack est un dérivé de la cocaïne consommée en étant fumé).

Tableau 2 : Substances et modes de consommation observés au Quai 9 en 2025

	Héroïne	Cocaïne	Dormicum	Sèvre-Long	Total
Inhalation	21.1 %	52.2 %	4.5 %	0.1 %	77.9 %
Injection	2.4 %	1.8 %	5.2 %	5.8 %	15.1 %
Snif	1.8 %	0.2 %	3.4 %	0.0 %	5.5 %
Total	25.3 %	54.2 %	13.1 %	5.9 %	98.5 %

Source : Première ligne
Analyses : CdC

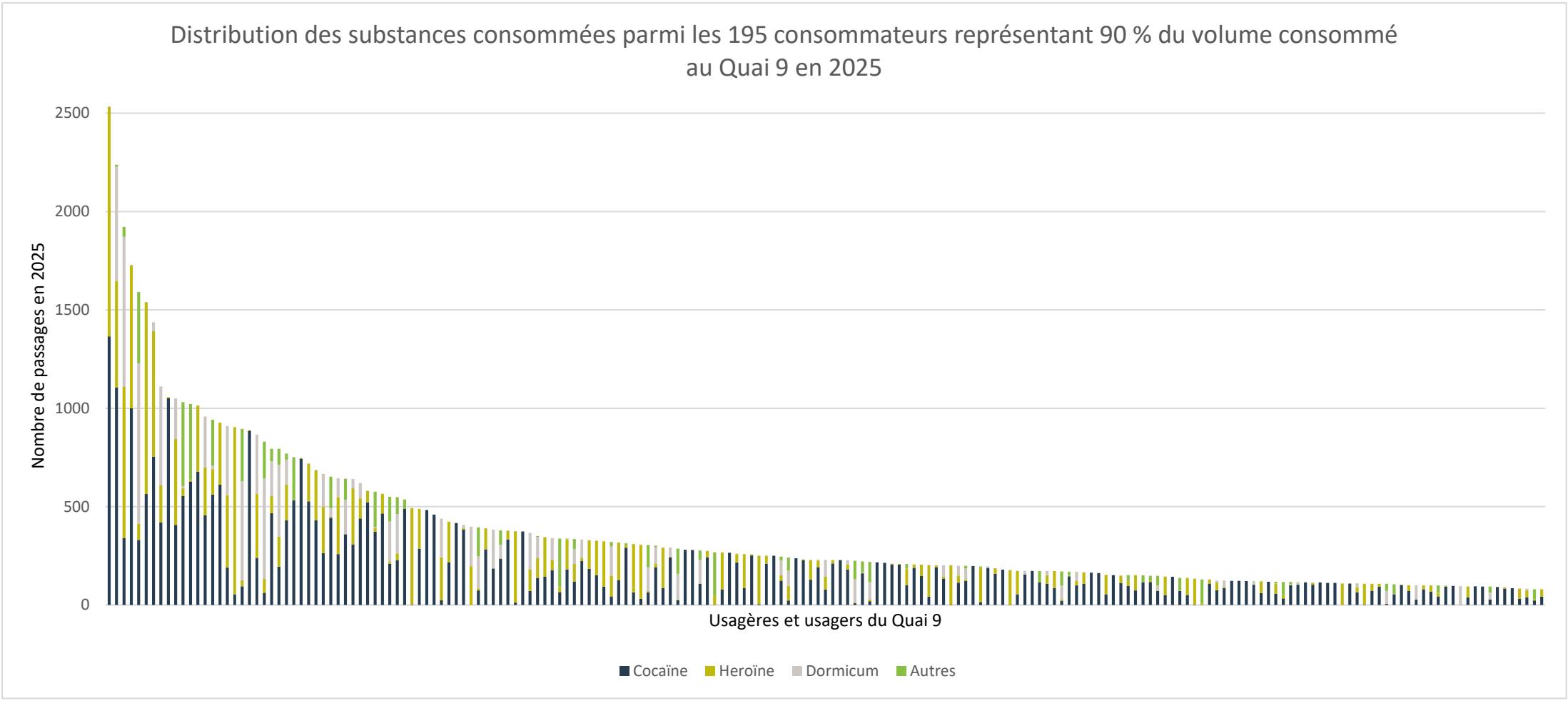
3.3.3 Les usagères et usagers du Quai 9 consomment majoritairement plusieurs produits

Les analyses que la Cour a effectuées sur les passages au Quai 9 (voir figure 6), relèvent qu'une très forte majorité des usagères et usagers consomment différents produits. Il est donc important de comprendre que les usagères et usagers du Quai 9 ne consomment pas les mêmes produits tout au long de la journée : leurs choix évoluent en fonction du moment et des effets recherchés. On observe ainsi une alternance entre substances stimulantes, comme la cocaïne et substances calmantes, comme l'héroïne, le Dormicum ou le Sèvre-Long. Ce choix dépend en premier lieu de l'état dans lequel se trouve la personne : quelqu'un ressentant les effets trop intenses d'une précédente consommation cherchera par exemple un produit calmant permettant d'atténuer cet état et de « redescendre » progressivement. Le moment de la journée joue également un rôle, les usages en journée diffèrent souvent de ceux observés en soirée. Enfin, la disponibilité des produits sur le moment influence directement les pratiques de consommation, les usagères et usagers adaptant leurs choix aux substances effectivement accessibles.

Il convient finalement de noter que la polyconsommation complique la réduction des risques car les interactions entre substances rendent les effets imprévisibles et augmentent le risque d'overdose. Sur le plan thérapeutique, le traitement de plusieurs dépendances simultanées est un défi majeur : les traitements de substitution peuvent interagir dangereusement avec d'autres produits consommés.

La figure 6, illustre par des barres verticales, les 195 usagères et usagers du local d'injection (qui représentent 90 % des passages au Quai 9). La hauteur de chaque barre indique le nombre de fois que la personne est venue au Quai 9 en 2025. Les couleurs indiquent les substances consommées par ces personnes : le bleu foncé pour la cocaïne (dont le crack), le jaune pour l'héroïne, le gris pour le Dormicum et le vert pour d'autres substances. Le fait que la majorité (85.6 %) des barres soient multicolores signifie qu'il est rare qu'une usagère ou un usager consomme un seul et unique produit. Ainsi, sur les 195 plus importants usagères et usagers du Quai 9, seuls 28 ont consommé un seul produit en 2025. À l'exception d'une personne consommant de l'héroïne, il s'agit de consommatrices ou de consommateurs ne fumant que du crack.

Figure 6 : Distribution des produits consommés par les principaux usagères et usagers du Quai 9 (N= 195)



Source : Première ligne
Analyses : CdC

4. Constats et recommandations

4.1. Constat 1 : Première ligne a su s'adapter à la crise du crack ce qui lui permet de jouer son rôle de réduction des risques auprès d'une population précaire.

Quel est le constat de la Cour ?

Première ligne a su faire évoluer son dispositif pour continuer à assurer sa mission de réduction des risques auprès d'une population particulièrement précarisée. Grâce aux ressources supplémentaires qui lui ont été octroyées, l'association a pu adapter son offre de services et développer de nouvelles prestations répondant spécifiquement aux besoins liés à la consommation de crack. Ces prestations ont rapidement trouvé leur public, à l'image du nouvel espace dédié à la consommation de crack, qui a été investi par les usagères et usagers concernés sans pour autant détourner ou repousser les autres publics du local de consommation historique. Cet espace permet aujourd'hui de limiter les risques sanitaires associés à ce mode de consommation, en offrant un cadre supervisé et sécurisé. Cette approche est renforcée par une collaboration étroite avec les acteurs du réseau sanitaire, notamment les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG), qui permet d'assurer une prise en charge médicale adaptée aux personnes accueillies.

Pourquoi ce constat est-il important ?

La réduction des risques constitue un pilier essentiel de la politique en matière de drogues. Elle vise à limiter les conséquences sanitaires et sociales de la consommation de substances psychoactives, tant pour les usagères et usagers que pour la collectivité. Elle contribue notamment à prévenir les maladies infectieuses, les surdosages, les complications médicales ainsi que les situations d'exclusion et de marginalisation sociales.

L'atteinte de ces objectifs dépend toutefois de la capacité du dispositif de réduction des risques à adapter ses prestations à l'évolution des pratiques de consommation et aux besoins des publics concernés. La fermeture du Quai 9 aux consommatrices et consommateurs de crack entre juin 2023 et décembre 2024, faute d'infrastructure adaptée, rappelle cette nécessité dans le cadre d'un marché illicite de la drogue qui est par nature particulièrement fluctuant.

Ce constat met ainsi en évidence la capacité du dispositif de réduction des risques de Première ligne à adapter ses prestations à l'évolution des phénomènes de consommation. L'apparition et l'augmentation de la consommation de crack ont profondément modifié les besoins des usagères et usagers. Cette substance est associée à des consommations plus fréquentes, à une forte précarisation sociale, à des comportements violents et à des risques sanitaires spécifiques, ce qui nécessite des réponses adaptées en matière d'accueil, de matériel de consommation, d'accompagnement et d'orientation vers les soins.

En ayant su faire évoluer ses pratiques, l'association est en mesure de maintenir le contact avec un public particulièrement vulnérable, qui est souvent éloigné des dispositifs de soins ou d'accueil traditionnels. Cette capacité d'adaptation permet de préserver l'accès aux prestations de réduction des risques, de limiter les dommages sanitaires et sociaux liés aux

pratiques de consommation et de favoriser l'orientation des usagères et usagers vers les dispositifs sanitaires lorsque cela est nécessaire.

Ce qui appuie le constat de la Cour

4.1.1 Les nouvelles prestations fournies par Première ligne ont trouvé leur public

Pour faire face à la crise du crack, Première ligne, a utilisé les subventions supplémentaires perçues, notamment dans le cadre du plan crack, afin de développer de nouvelles prestations sociales et sanitaires. Dans le détail :

- *Développement de l'hébergement d'urgence (Le Pôle)*

Depuis mai 2022, Première ligne a conclu une première convention de collaboration avec l'Armée du Salut portant sur trois places d'hébergement d'urgence. En octobre 2023, la convention est portée à six places, puis neuf dès janvier 2024. Trois places auprès du CausE[16] sont également disponibles pour les femmes. Ce dispositif permet la mise à l'abri temporaire de 12 usagères et usagers jusqu'à une année dans des foyers d'hébergement d'urgence.

D'après ces deux partenaires de Première ligne, en 2025, 47 personnes ont été accueillies pour 75 nuits en moyenne et un total de 3'530 nuits effectuées.

Tableau 3 : Fréquentation des 12 places d'hébergement d'urgence en 2025

2025	Nombre de nuitées	Proportion
Disponibles	4'380	100 %
Attribuées	4'158	95.0 %
Effectuées	3'530	80.6 %

Source : Le Passage et le Cause / Première ligne
Analyse : CdC

Le taux d'occupation des hébergements est de 95 % en comptant les nuits attribuées et de 80.6 % en prenant les nuits effectuées. Cette différence s'explique par le fait que certaines usagères et usagers pour qui une place a été attribuée ne se rendent finalement pas à l'hébergement. Parce que le fait de quitter la rue au profit d'un logement d'urgence peut prendre un certain temps, Première ligne maintient généralement la place une semaine avant de la réattribuer.

[16] Le CausE est un collectif actif dans l'hébergement d'urgence pour personnes sans-abri.

- *Développement de la mise à l'abri (SleepIn)*

En février 2023 dans le cadre du plan d'action d'urgence, Première ligne ouvre le dispositif SleepIn permettant une mise à l'abri avec possibilité de consommation pour 12 usagères et usagers. Ce dispositif permet une mise au répit pour quelques nuits des usagères et usagers de drogues.

D'après les données de Première ligne, entre octobre 2024 et septembre 2025, 165 personnes ont bénéficié de ce dispositif pour 18.6 nuits en moyenne. 89.6 % sont des hommes. Au total, ce sont 3'066 nuitées qui ont été comptabilisées en un an. Il est à noter que durant cette période, certaines places ont été rendues indisponibles en raison des travaux d'extension du Quai 9 et d'opérations d'éradication de nuisibles.

- *Développement du travail de rue et de l'accompagnement psychosocial*

Première ligne a développé le travail de rue par la mise en place des maraudes dans le quartier des Grottes. Certaines se font en collaboration avec les HUG qui disposent également d'une équipe rue. Ce travail vise à prendre contact avec les usagères et usagers de drogues qui ne fréquentent pas ou plus le Quai 9.

En 2025, l'équivalent de 1'594 heures de travail a été réalisé en rue d'après Première ligne :

- 21 maraudes le jeudi soir (168 heures) ;
- 1'320 heures en journées (avec un renforcement de la présence à partir d'août avec deux collaborateurs 5h par jour quatre fois par semaine) ;
- 31 maraudes (106 heures) effectuées conjointement avec les partenaires (notamment des HUG).

En parallèle, les activités sociales du Pôle ont été développées, notamment les repas sous forme de brunch entre 10h00 et 12h00 ou encore les ateliers occupationnels et petits jobs rémunérés 10 F de l'heure (3'658 heures réalisées par 115 usagers en 2025 d'après les données de Première ligne).

Le Pôle a également renforcé son accompagnement psychosocial en suivant 192 usagères et usagers en 2024[17].

[17] La Cour n'a pas été en mesure d'exploiter les données de 2025 en raison d'un manque de fiabilité des identifiants utilisés lors de la récolte de données cette année-là.

Tableau 4 : Détail des activités d'accompagnement psychosocial déployées par le Pôle en 2024

2024	Nombre d'actions	Nombre de bénéficiaires
Prises de contact	235	132
Entretiens individualisés	328	107
Accompagnements réseau	85	33
Démarches sans usagers	137	50
Total	**785**	**192**

Source : Première ligne
Analyse : CdC

- *L'adaptation du local de consommation*

Afin de séparer le flux des consommatrices et consommateurs de crack des autres usagères et usagers, un local spécifique à la consommation de crack a été conçu.

Dès décembre 2024, un local provisoire est ouvert devant le Quai 9 afin d'accueillir de nouveau les usagères et usagers de crack. Début juillet 2025, l'extension du Quai 9 a été inaugurée afin d'accueillir ces personnes dans de meilleures conditions. Cent mètres carrés ont ainsi été ajoutés aux locaux existants afin de proposer un nouveau local de consommation ainsi qu'un réaménagement des locaux administratifs et de certains ateliers (par exemple : cuisine). Le coût total de ces travaux s'élève à 1'582'500 F.

Le dispositif d'accueil initial a été en mesure d'accueillir jusqu'à 2033 passages mensuels d'usagères et usagers de crack avant sa saturation et la flambée de violence intervenue au printemps 2023. La nouvelle extension, avec sa salle d'inhalation dédiée, a accueilli jusqu'à 4696 passages mensuels d'usagères et usagers de crack en décembre 2025 soit plus du double de la situation d'avant crise. (voir figure 7)

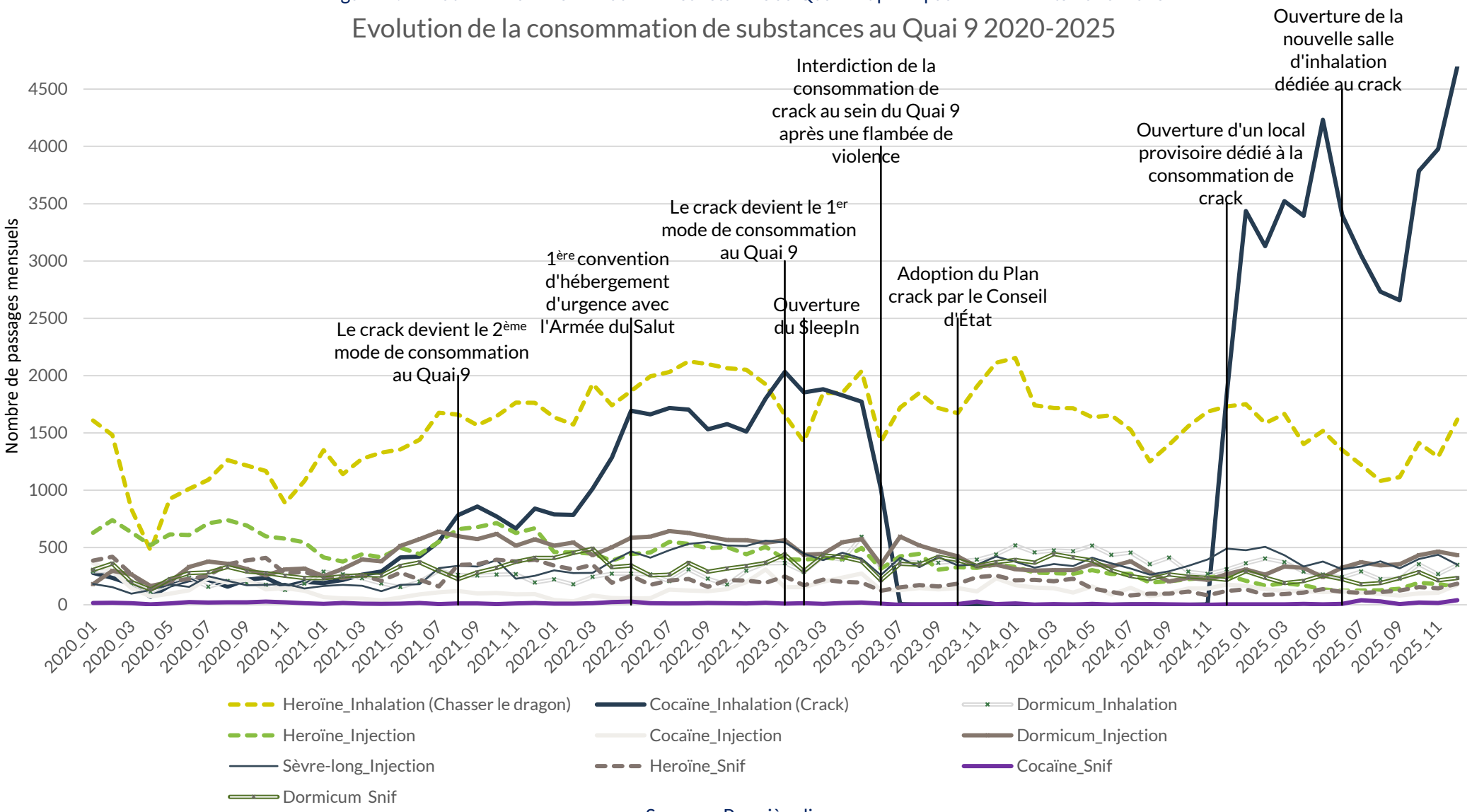
4.1.2 Le Quai 9 a su s'adapter afin de faire cohabiter la consommation de crack avec les autres types de consommation

Les observations réalisées par la Cour dans le local de consommation ont permis de constater que les flux entre les usagères et usagers de crack et les autres usagères et usagers sont adéquatement séparés ce qui limite les sources de tensions entre eux.

Les chiffres de la fréquentation permettent de constater que la prise en charge des usagères et usagers de crack ne s'est pas faite au détriment d'autres types de consommation. En effet, comme nous pouvons le voir dans la figure 7, aucune baisse de fréquentation significative n'est apparue de manière concomitante à la réouverture du Quai 9 aux usagères et usagers de crack. En 2025, 73'999 passages sont comptabilisés au sein du Quai 9, soit 36 % de plus que le précédent record datant de 2016 (54 352).

La figure 7 reprend les principaux évènements en lien avec l'arrivée du crack à Genève et l'évolution des pratiques de consommation au sein du Quai 9.

Figure 7 : Évolution de la consommation de substances au Quai 9 et principaux évènements 2020-2025



Sources : Première ligne
Analyse : CdC

Pour la période précédant l'interdiction du crack au sein du Quai 9 (de janvier 2020 à mai 2023), ce sont en moyenne 301 personnes qui fréquentaient mensuellement le Quai 9. Pendant la période d'interdiction de consommer du crack (de juin 2023 à novembre 2024), la fréquentation descend à 249 personnes par mois en moyenne. Après l'ouverture du local provisoire, ce sont en moyenne 290 personnes par mois qui fréquentent le Quai 9 en 2025 avec un pic de 305 personnes en décembre 2025.

4.1.3 L'espace consommation sécurisé offre une prise en charge sanitaire adéquate

Le Quai 9 est un lieu de consommation offrant un cadre sécurisé. Les observations menées par la Cour ont permis de constater que l'action des agentes et agents de médiation - professionnels de la sécurité - et des collaboratrices et collaborateurs sociosanitaires – professionnels de la santé et/ou du social - permet de maintenir ce cadre sécurisé.
Les agentes et agents de médiation observent le comportement des usagères et usagers aux abords du Quai 9. Ils filtrent les entrées en s'assurant que les personnes sont bien inscrites à l'association et que ces dernières ne sont pas violentes. De plus, ils sont en mesure d'intervenir en cas de problème ou d'appeler la police si nécessaire. En 2025, 102 appels au 117 ont été passés par le Quai 9 d'après ses journaux de bord. Le travail de sécurité de proximité s'appuie sur une connaissance fine des usagères et usagers et la construction d'un lien de confiance avec ces personnes. Cela permet d'anticiper les situations à risque et de désamorcer les éventuelles tensions.

Les collaboratrices et collaborateurs sociosanitaires effectuent également ce travail de sécurité de proximité. Un règlement intérieur avec des règles simples a été établi. Il proscrit notamment tout échange de produit stupéfiant (deal) et tout comportement violent. Le personnel peut interdire l'accès au Quai 9 pour une durée plus ou moins longue à toute personne ne respectant pas ces règles.

La consommation de stupéfiants est supervisée par les collaboratrices et collaborateurs sociosanitaires qui délivrent des conseils permettant de réduire les pratiques à risque. Ils sont également en mesure de réagir en cas de problème et sont formés aux premiers secours. Leur connaissance et suivi des usagères et usagers permet d'anticiper les risques et de repérer les situations qui sortent de l'ordinaire. En 2025, le Quai 9 a passé 53 appels d'urgence au 144 dont 12 en lien avec des surdosages d'après ses journaux de bord.

Les locaux du Quai 9 sont adaptés à la consommation de produits stupéfiants. Ils offrent un espace de consommation dans des conditions d'hygiène satisfaisantes.

Un système de consignation permet aux usagères et usagers d'obtenir le matériel adéquat pour leur consommation. En 2025, 68'480 seringues et 80'230 aiguilles stériles ont été distribuées d'après l'inventaire des stocks de Première ligne. De même, 31'737 pipes à crack ont été fournies. La méthode de distribution par consignation crée un incitatif pour ramener le matériel usagé en limitant ainsi l'abandon de celui-ci dans l'espace public. En complément, ce sont 2'417 heures d'atelier ramassage qui ont été organisées en 2025 dans l'espace public par le Pôle.

4.1.4 La bonne coordination entre Première ligne et les acteurs de la santé favorise la prise en charge sanitaire des usagères et usagers de drogues

Une permanence médicale est tenue au sein du Quai 9 en collaboration avec l'unité dépendances en médecine de premier recours (UDMPR) du département de médecine communautaire et de premier recours des HUG.

Des consultations ont lieu entre 16h et 19h les mardi et jeudi. Ainsi, en 2025, 415 consultations avec un médecin et 226 soins infirmiers ont été prodigués au Quai 9 d'après le registre tenu par le personnel médical.

Il existe également une collaboration avec le centre ambulatoire d'addictologie psychiatrique (CAAP) Arve du département de psychiatrie des HUG. Des maraudes communes sont organisées avec le Pôle et les HUG déploient leur propre maraude via le projet RUE financé par l'État de Genève et mis en œuvre par le service d'addictologie du département de psychiatrie. Pendant ses observations, la Cour a pu constater que le personnel soignant du projet Rue et du CAAP Arve se déplaçait régulièrement au Quai 9 pour prendre contact avec les usagères et usagers et les équipes du Quai 9.

Il existe également une collaboration avec le dispositif d'hébergement d'urgence du Pôle. Un médecin des HUG participe une fois par semaine au suivi des bénéficiaires d'hébergements en proposant des consultations à ces derniers.

Les retours terrain reçus par la Cour durant ses observations permettent de constater un bon échange d'information entre les partenaires.

4.2. Constat 2 : Il n'existe pas de courroie de transmission entre le pilier de la réduction des risques et les acteurs de la réinsertion sociale.

Quel est le constat de la Cour ?

La Cour constate l'absence de véritable continuité entre le pilier de la réduction des risques et les acteurs de la réinsertion sociale. Ces deux piliers fonctionnent de manière cloisonnée plutôt qu'en complémentarité. Cela se traduit par un faible nombre de collaborations entre Première ligne et les acteurs actifs dans la stabilisation de la situation personnelle des usagères et usagers, par un manque de relais administratif et par le besoin ressenti par Première ligne de développer des projets de réinsertion s'inscrivant dans le pilier de la thérapie.

Pourquoi ce constat est-il important ?

Première ligne occupe une position importante dans le parcours d'une personne dépendante : elle constitue, notamment pour les personnes n'ayant plus de suivi institutionnel, un des derniers points de contact réguliers. Les liens établis au fil du temps dans les locaux de consommation et les dispositifs d'accueil représentent une réelle opportunité afin d'orienter les usagères et usagers vers le pilier de la thérapie et de la

réinsertion. Malheureusement, ce potentiel reste actuellement sous-exploité. Or, sans courroie de transmission efficace entre le pilier de la réduction des risques et la réinsertion sociale, une personne dépendante va se heurter à des ruptures de prise en charge, des délais d'attente ou des critères d'entrée incompatibles avec son état du moment. Cela peut anéantir sa motivation à entamer toute tentative de régularisation de sa situation administrative voire de maîtrise ou d'abandon de sa consommation.

Ce qui appuie le constat de la Cour

4.2.1 Absence des acteurs de la réinsertion au sein du Quai 9

Comme relevé dans le constat précédent, des permanences médicales sont proposées au sein du Quai 9 afin d'assurer les soins de base et réorienter les personnes dépendantes en cas d'urgences médicales ou de pathologies chroniques. En revanche, aucune permanence à caractère social n'est directement proposée au Quai 9. Dans le détail :

- Les services actifs dans les prestations sociales (par exemple : Hospice général), la réinsertion socioprofessionnelle, l'aide juridique n'assurent aucune présence au sein du Quai 9 ;
- Le service d'addictologie des HUG privilégie les maraudes (projet RUE) afin d'aller vers les populations toxicodépendantes et tenter de rapatrier le plus grand nombre de personnes vers la consultation ambulatoire d'addictologie psychiatrique (CAAP Arve). Il est toutefois important de rappeler que des maraudes communes sont organisées avec le Pôle.

4.2.2 Difficultés des usagères et usagers de drogues à respecter les démarches administratives nécessaires à leur réinsertion

L'état psychique des administrés souffrant de dépendance peut représenter une barrière à l'entrée des démarches administratives indispensables à leur réinsertion. Ainsi, la planification et la ponctualité des rendez-vous, les sanctions en cas de manquement, l'obligation de collaborer et de produire des justificatifs, la condition de domicile stable, l'obligation de résultat et l'exigence de coopération continue, les normes implicites de présentation et de comportement ou encore la fragmentation des guichets et la multiplicité des interlocuteurs sont des règles qui répondent à des impératifs de bonne gestion des administrations publiques et favorisent l'équité entre bénéficiaires. Toutefois, appliquées telles quelles à un public dont la survie quotidienne est organisée autour du manque, elles produisent un effet d'exclusion structurel. Ainsi, les personnes qui auraient le plus besoin d'aide sont précisément celles qui échouent le plus systématiquement aux exigences formelles pour y accéder.

La quête des papiers d'identité

Lorsque la consommation de crack atteint un stade avancé, elle envahit tout l'espace mental de la personne. Le manque devient si intense et si rapproché qu'il ne laisse aucune place pour autre chose : plus de projet, plus de relation, plus de préoccupation pour sa santé ou son avenir. La pensée se réduit à un seul horizon, celui de la prochaine dose, dans un cycle qui se répète sans répit. La personne perd ainsi pied et se retrouve décalée avec le monde qui l'entoure.

Afin d'illustrer cette réalité, la Cour présente ci-dessous une situation observée sur le terrain et décrite par les intervenants du Pôle.

Fabio (pseudonyme) est dépendant au crack et vit dans la rue à Genève depuis plusieurs années. Dans une démarche de stabilisation de sa situation administrative et personnelle, il souhaite mener des démarches administratives, ce qui suppose avant tout de disposer d'une carte d'identité valable. Or, il a perdu ses papiers depuis longtemps, comme c'est fréquemment le cas chez les personnes dont l'existence est happée par la consommation et l'instabilité du sans-abrisme.

Pour renouveler sa carte d'identité, Fabio doit d'abord obtenir un extrait de son livret de famille auprès de sa mère. Leur relation, fragilisée par des années de consommation, est empreinte de tensions et d'un lourd silence. Il faudra plusieurs semaines de travail d'accompagnement réalisé par les collaboratrices et collaborateurs du Pôle pour que Fabio trouve le courage de renouer ce contact et obtienne son livret de famille.

Un rendez-vous peut finalement être fixé auprès de sa commune d'origine afin de renouveler le document d'identité. La présence physique de Fabio est indispensable pour cette démarche. Cette contrainte administrative se confronte avec la réalité de la toxicodépendance et à l'urgence de consommer. Le rendez-vous est ainsi oublié, reporté puis manqué suite à une arrivée tardive. Les collaboratrices et collaborateurs du Pôle sont contraints de multiplier les prises de rendez-vous puis les rappels auprès de Fabio avant de l'accompagner à son rendez-vous.

Lorsque, enfin, la carte d'identité est délivrée, il arrive fréquemment qu'elle soit volée ou égarée quelques semaines plus tard comme tant d'autres effets personnels, dans la précarité de la rue.

4.2.3 Face au manque de relais au sein du pilier de la thérapie et de la réinsertion, Première ligne tend à devenir un acteur du pilier précité en développant sa propre offre de réinsertion

Le projet Housing First Genève (l'Adresse). Porté par Première ligne, ce dispositif vise l'insertion durable par le logement des personnes vivant à la rue en situation d'addiction. Il permet aux usagères et usagers de drogues ayant des droits dans le canton d'accéder rapidement et sans condition d'abstinence ni de traitement à un logement stable et ordinaire et de favoriser le maintien dans un logement autonome grâce à un accompagnement intensif et à une gestion locative adaptée. Le Pôle accompagnement habitat cherche des logements de petite taille dans le parc immobilier local, tandis qu'un accompagnement pluridisciplinaire couvre la santé, la vie relationnelle, l'emploi et la formation.
Le financement de ce projet repose sur le plan stratégique crack adopté en octobre 2023 par le Conseil d'État qui prévoit la mise en place d'un projet pilote en vue de développer cette approche. Ce projet, porté par l'Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales (DCS/OAIS) dispose d'un budget de 122'700 F annuel sur la période 2025-2028. En 2025, un fonds complémentaire d'environ 60'000 F a été obtenu. Il était également prévu d'intégrer le financement du dispositif dans le contrat de prestation 2025-2028. Toutefois, le Conseil d'État a renoncé à inclure ce financement supplémentaire dans le nouveau contrat de prestations. Afin d'assurer le déploiement du projet Housing first au-delà de 2027, Première ligne est actuellement à la recherche de fonds privés.

Le projet d'aide à l'insertion pour les usagères et usagers de drogues incarcérés (projet prison) : Ce projet vise à diminuer la précarisation liée à l'incarcération en évitant le cycle "prison-Quai 9" qui maintient les usagères et usagers de drogues dans leurs habitudes délétères. L'objectif vise à capitaliser sur la diminution, voire l'arrêt, de la consommation induite par l'incarcération. La personne détenue étant contrainte de limiter, voire de cesser sa consommation pendant sa détention, cette période constitue une fenêtre d'opportunité à saisir : elle permet à la personne dépendante de se repositionner par rapport à sa consommation (notamment via des traitements de substitution), de repenser ses priorités et de se projeter vers l'avenir. Depuis avril 2025, 1 ETP est ainsi dédié au développement de liens avec le réseau sociosanitaire et judiciaire, le soutien aux personnes incarcérées, l'accompagnement soutenu à la sortie, et la prévention pré-incarcération. Pour l'année 2026, le Conseil d'État a accordé une aide de 99'928 F en faveur de l'association Première ligne et de son projet prison en complément d'un mandat de 131'975 F de l'Office cantonal de la détention (OCD).

4.3. Recommandation n°1 : Développer des liens entre le pilier de la réduction des risques et les acteurs de la réinsertion sociale.

Priorité : Élevée[18]

Modalités possibles :

- À l'instar des permanences médicales assurées par les HUG au sein du Quai 9, entreprendre des démarches auprès des acteurs sociaux afin de proposer aux usagères et usagers de drogues des permanences sociales, administratives ou juridiques (par exemple l'Hospice général pourrait détacher un collaborateur afin d'assurer cette tâche) ;
- Obtenir une personne de contact ou de référence au sein des principales administrations afin que les dossiers administratifs soient gérés par une personne sensibilisée aux difficultés découlant de la dépendance et à même de faire preuve d'une certaine flexibilité (tolérance aux retards lors des rendez-vous, équipes allant vers l'usagère et l'usager de drogues plutôt que l'inverse, et référent unique pour limiter la fragmentation) ;
- Organiser des stages croisés ou des temps d'immersion entre professionnels des deux piliers, afin de développer une compréhension mutuelle des contraintes et pratiques de chacun ;
- Pérenniser et développer les projets *Housing First* et *d'aide à l'insertion pour les usagers de drogues incarcérés.*

Livrables :

- Accords de collaboration avec les acteurs de la réinsertion sociale afin de proposer des permanences au sein du Quai 9 ;
- Développer les contacts avec les administrations de référence afin de sensibiliser ces organismes aux difficultés rencontrées par les usagères et usagers de drogues puis identifier des possibilités d'adaptation dans le fonctionnement de ces administrations ;
- Déposer des demandes de fonds publics ou privés afin de financer les projets des réinsertion lancés récemment (housing first et prison).

Avantages attendus :

- Faciliter l'accompagnement des usagères et usagers de drogues et leur passage au pilier de la thérapie. La stabilisation de la situation des personnes dépendantes leur permettra de s'inscrire sur le long terme dans une perspective de maîtrise de leur consommation et de réinsertion sociale et professionnelle ;
- Lutter contre le phénomène de non-recours en évitant que les incapacités des personnes dépendantes ne représentent des barrières à l'entrée à certaines prestations sociales.

[18] La priorité de cette recommandation est élevée, car elle renforcerait la mise en œuvre de la politique suisse en matière de drogue, limiterait significativement l'exclusion de personnes en état de dépendance et de précarisation aux prestations sociales et eu égard aux risques en termes de vie humaine, de cohésion sociale et de sécurité liés au maintien de ces usagers et usagères de drogues dans des situations de précarité extrême.

Recommandation 1 : ☒ *acceptée* ☐ *refusée*

Position de Première ligne :
Première ligne partage les constats de la Cour concernant la nécessité de renforcer les liens entre les différents piliers, notamment celui du traitement et de l'insertion.
La crise du crack, telle que nous la connaissons à Genève est également, voir principalement, une crise de la grande précarité. De ce point de vue, les outils classiques de la réduction des risques sanitaires n'ont qu'un effet limité. Il a donc fallu imaginer, ou reprendre, d'autres approches visant la prise en charge de dimensions sociales (hébergement, logement, accès aux droits, activités, travail, etc.). Si Première ligne a développé ces offres, c'est qu'aucune autre structure étatique, associative ou privée, n'était en mesure d'accueillir ce public spécifique. Le système actuel est soumis à une très forte pression avec une augmentation des demandes et une tension importante sur les financements. La spécificité du public, ajouté à cette tension, réduit la capacité des structures à adapter leurs pratiques aux besoins de la population accueillie par Première ligne.
Dans ce contexte Première ligne a toujours souhaité renforcer ses collaborations avec les autres structures du réseau, notamment en donnant un nombre important de formations. De plus, des contacts importants sont déjà en cours avec plusieurs structures (dont le SRSP, l'OPAD, L'Hospice général) même si ces collaborations manquent encore de formalisation.
L'association reste ouverte à de nouvelles collaborations et nous nous réjouissons du soutien politique qui nous permettra d'accueillir de nouveaux partenaires.
Quant aux projets l'Adresse (Housing first) et la Tangente (prison), l'association les porte avec vigueur depuis plusieurs années et se réjouit qu'elles aient été comprises à leur juste valeur : des maillons essentiels pour l'amélioration durable des conditions de vie des personnes consommatrices.

4.4. Constat 3 : Le regroupement des usagères et usagers de drogues évite la multiplication des lieux de consommation mais s'accompagne d'une scène ouverte caractérisée par la précarité et générant d'importantes nuisances pour le voisinage.

Quel est le constat de la Cour ?

Le Quai 9 permet de canaliser la consommation de drogues qui s'effectue généralement aux abords de la gare, évitant ainsi une trop grande dispersion des usages dans l'espace public. Toutefois, l'interdiction du microdeal au sein du local de consommation a pour effet de repousser l'échange et la vente de drogue vers la scène ouverte, déplaçant une partie de la consommation à l'extérieur du dispositif, au plus près du trafic. La scène ouverte ne disposant pas d'infrastructures ou de prestations sociosanitaires spécifiques, elle expose les usagères et usagers de drogues à une situation de grande précarité. Elle engendre également des tensions importantes avec le voisinage.

Pourquoi ce constat est-il important ?

Le regroupement des usagers et usagères de drogues aux abords du Quai 9 présente plusieurs avantages du point de vue de la gestion sanitaire et sécuritaire. Cette concentration permet d'éviter l'éclatement des lieux de consommation à travers la ville, offrant ainsi aux forces de l'ordre la possibilité de maintenir une zone sous contrôle plutôt que de devoir surveiller de multiples points dispersés. En 2025, la présence du Quai 9 a permis de canaliser 74'000 consommations dans un espace fermé, surveillé et sécurisé évitant ainsi qu'elles ne s'effectuent dans l'espace public. D'autres mesures d'accompagnement limitent les désagréments pour la population. La collecte de matériel usagé en est un exemple. Elle s'effectue via l'échange de matériel usagé contre du matériel stérile (68'480 seringues collectées/distribuées en 2025) et via les 2'417 heures de ramassage réalisées par les usagères et usagers eux-mêmes, réduisant ainsi les risques liés à l'abandon de matériel usagé dans l'espace public. En 2025, les 6'596 nuitées fournies par SleepIn et en hébergement d'urgence permettent également de limiter la présence de sans-abris aux abords de la gare. Enfin, ce regroupement facilite également le travail des équipes sociosanitaires, qui peuvent concentrer leur présence et leurs ressources en un seul endroit au lieu de devoir intervenir dans l'ensemble de la cité. Cependant, ce regroupement s'accompagne d'une contrepartie négative significative : l'émergence d'une scène ouverte de la drogue aux abords immédiats du local de consommation. Cette réalité affecte directement plusieurs groupes de personnes. La population de la rive droite se retrouve exposée fréquemment à des scènes de détresse humaine lors de leur passage devant la scène ouverte. Le voisinage immédiat du Quai 9 pâtit, quant à lui, d'un sentiment d'insécurité et d'une dégradation de l'image du quartier, conséquence d'une précarité croissante, de nouvelles pratiques de consommation et d'un trafic plus visible sur l'espace public. Finalement, les usagères et usagers de drogues sont également très touchés par cette situation : livrés aux aléas climatiques, exposés au regard de tous et ne disposant que d'infrastructures sanitaires sommaires, elles et ils se trouvent dans une position de vulnérabilité accrue qui ne fait qu'accentuer les problèmes rencontrés par ces personnes.

Ce qui appuie le constat de la Cour

4.4.1 Le Quai 9 permet de canaliser la consommation de drogues qui s'effectue aux abords de la gare de Cornavin

Les représentants des polices cantonales et municipales rencontrés par la Cour relèvent que la consommation de drogues est concentrée au sein et aux abords du local de consommation et qu'il n'existe pas d'autres lieux de consommation d'importance sur le territoire cantonal. Bien qu'aucune donnée spécifique ne soit disponible, les représentants des polices cantonales et communales assurent que ces lieux de consommation ne représentent pas un risque particulier pour la sécurité de la population de Genève. Il y a bien des échauffourées entre usagères et usagers de drogues ou entre usagères et usagers et dealeuses ou dealers mais elles ne concernent que très rarement les personnes passant ou résidant dans le quartier, même si la confrontation à cette population peut être une source de désagréments et de gêne.

La concentration de la consommation dans le quartier des Grottes s'explique par deux facteurs principaux : la présence du local de consommation et de la gare Cornavin. Cette dernière joue un rôle d'attractivité essentiel en raison de sa forte fréquentation (environ

120'000 passages quotidiens) qui en fait un lieu idéal pour « faire la manche » et gagner de quoi financer sa consommation. Le deal s'effectue également à proximité de la gare puisqu'en se plaçant au plus près du lieu où les usagères et usagers de drogues se procurent de l'argent, les dealeuses et dealers facilitent l'achat et multiplient ainsi les ventes. Quant à la consommation du produit, elle intervient généralement rapidement après l'achat et donc à proximité de la gare. Ce phénomène est particulièrement marqué chez les usagères et usagers compulsifs, à l'image des fumeuses et fumeurs de crack, qui consomment le produit immédiatement après l'achat.

L'enchaînement des étapes suivies par la majorité des usagères et usagers de drogues est le suivant : gagner de l'argent à la gare, acheter le produit sur la scène ouverte ou dans le quartier des Pâquis puis consommer au Quai 9 ou directement sur la scène ouverte. Cette situation explique les raisons pour lesquelles le local de consommation est stratégiquement situé à proximité de la gare Cornavin.

4.4.2 L'interdiction du microdeal au sein du Quai 9 repousse l'échange et la vente de drogue sur la scène ouverte

Les usagères et usagers qui fréquentent le local d'injection ne peuvent pas acheter ou échanger de produits stupéfiants dans l'enceinte du local de consommation. Lorsqu'une personne désire s'approvisionner, elle doit ainsi sortir du local de consommation afin de pouvoir acheter ou échanger du produit.

Carte 1 : Localisation du Quai 9 et de la scène ouverte



Source : SITG
Analyse : CdC

4.4.3 La scène ouverte expose les usagères et usagers de drogues à une situation précaire.

La scène ouverte n'est pas suffisamment aménagée ni équipée pour accueillir décemment des usagères et usagers de drogues. Les personnes qui y séjournent, quotidiennement plusieurs heures, restent exposées aux éléments climatiques (soleil, chaleur, froid, vent, pluie), et ce malgré la présence d'un espace couvert. Elles sont également soumises au regard d'autrui, sans réelle possibilité de préserver leur intimité. Le dispositif sanitaire est également très rudimentaire et se limite à un urinoir, dont l'usage pose une difficulté particulière pour les usagères de drogues. La présence d'une ligne de tram qui longe la scène ouverte expose les usagères et usagers de drogues en situation de grande précarité à l'ensemble de la population genevoise.

4.4.4 La scène ouverte cristallise les critiques

Le collectif citoyen « *Le Cri des Grottes réunissant habitantes, habitants, commerçantes, commerçants et associations du quartier des Grottes* », s'est constitué pour s'opposer au déménagement du Quai 9 au 3, rue de Montbrillant. Ce collectif est l'initiateur d'une pétition, signée par 1'833 personnes, déposée le 23 juin 2026 au Grand Conseil[19]. Dans cette pétition, il dénonce une situation désignée comme intenable, marquée par l'aggravation des précarités sociales, l'apparition de nouvelles formes de consommation et l'intensification des trafics et des tensions dans l'espace public. Il reproche aux autorités l'absence d'étude d'impact indépendante, l'absence de concertation véritable, l'absence de stratégie territoriale globale, ainsi que l'absence de garanties concrètes sur l'amélioration de la sécurité et la réduction des nuisances et des consommations sur la voie publique. Il regrette également que le projet de déménagement au 3, rue de Montbrillant ait été annoncé par voie de presse plutôt que soumis à une véritable participation citoyenne. En réponse, le collectif revendique un moratoire immédiat sur toute implantation définitive à cette adresse, la réalisation d'une étude d'impact indépendante, l'organisation d'une concertation publique transparente avec l'ensemble des parties concernées, l'exploration de modèles alternatifs décentralisés inspirés d'autres villes, ainsi qu'un renforcement immédiat des mesures sociosanitaires existantes.
Au-delà du quartier des Grottes, la scène ouverte affecte également la population genevoise qui est confrontée quotidiennement à cette détresse ce qui donne une mauvaise image du quartier voire de Genève. Un sentiment d'insécurité peut également être ressenti par certaines personnes. Finalement, une confusion entre le Quai 9 et la scène ouverte peut apparaître et créer un amalgame et fausser la perception que la population genevoise a du Quai 9 voire de l'association Première ligne dans son ensemble.

4.4.5 Les usagères et usagers de drogues ne bénéficient que d'un faible soutien sociosanitaire sur la scène ouverte

Les actions menées par Première ligne se limitent aux maraudes et à une supervision informelle et aléatoire assurée par les collaboratrices et collaborateurs du Quai 9 qui observent ponctuellement la scène en raison de sa proximité avec le local d'injection. Les services d'urgence peuvent ainsi être appelés si un problème survient et que les collaboratrices et collaborateurs du Quai 9 sont alertés par des usagères ou des usagers de drogues ou qu'ils constatent quelque chose.

[19] Pétition 2287 pour un modèle genevois concerté, innovant et responsable de réduction des risques (https://ge.ch/grandconseil/data/texte/P02287.pdf).

4.5. Recommandation n°2 : Développer l'accompagnement et le suivi des usagères et usagers de drogues localisés sur la scène ouverte.

Priorité : Élevée[20]

Modalités possibles :

- Développer les mesures de réduction des risques destinées spécifiquement aux usagères et usagers de drogues localisés sur la scène ouverte (supervision de la scène ouverte notamment afin de suivre son évolution, présence des collaboratrices et collaborateurs de Première ligne à heures fixes plutôt qu'aléatoires, être force de proposition pour l'aménagement de la scène et le maintien de la dignité des usagères et usagers) ;
- Tenter de rapatrier dans les locaux du Quai 9 les usagères et usagers de drogues présents sur la scène ouverte afin de limiter le nombre de personnes présentes et le temps qu'elles y passent ;
- Dans le cadre du déménagement du Quai 9, être force de proposition dans l'anticipation de la présence d'un lieu de deal et de consommation aux abords du local de consommation. À plus court terme, anticiper également, avec les partenaires, les impacts des travaux de la gare Cornavin sur la scène ouverte et sur la cohabitation entre usagères et usagers de drogues et le voisinage. Ces travaux vont, en effet, modifier les dynamiques et aménagements existants : déplacement forcé des usagères et usagers présents sur la scène ouverte, déplacement des lieux de deal, réduction de la largeur des trottoirs — autant d'éléments qui risquent d'accentuer la proximité, et donc les tensions, entre passantes et passants et usagères et usagers de drogues.

Livrables :

- Développer un nouveau concept de réduction des risques spécifiques aux usagères et usagers de drogues localisés sur la scène ouverte. Ce concept pourra notamment s'inscrire dans le cadre de l'objectif 3.2 du nouveau contrat de prestations « *offrir une approche communautaire de soutien et de conseils dans la zone périphérique de la structure* ». Cet accompagnement pourra être renforcé durant la durée des travaux et être complété par un dispositif de médiation renforcée avec les riverains ;
- Renforcer les activités occupationnelles de très bas seuil dans les locaux et la cour intérieure du Quai 9 afin de casser le cycle de consommation en occupant les usagères et usagers (par exemple : un espace de détente ou de rencontre extérieur, diverses installations de divertissements) ;
- Analyse des possibilités d'échanges des produits à l'intérieur du Quai 9 afin d'éviter que les échanges et le microdeal entre usagères et usagers ne s'effectuent systématiquement sur la scène ouverte ;
- Se positionner en tant qu'observatoire de la scène ouverte et être force de proposition quant aux aménagements nécessaires dans le quartier des Grottes (production de note technique courte sur la dynamique de la scène ouverte,

[20] La priorité de cette recommandation est élevée, car elle renforcerait la mise en œuvre du pilier de la réduction des risques de la politique suisse en matière de drogues et eu égard aux risques que la scène ouverte fait peser en termes de santé publique et d'acceptabilité du dispositif aux yeux du public.

demander à être associé au calendrier des travaux de la gare, désigner un référent unique, rendre les partenaires attentifs à la problématique).

Avantages attendus :

- Lutter contre la précarité et l'exposition des usagères et usagers de drogues localisés sur la scène ouverte ;
- Limiter la présence des usagères et usagers de drogues sur la scène ouverte ;
- Développer le pilier de la réduction des risques sur la scène ouverte ;
- Limiter les nuisances pour le voisinage notamment lors de travaux de la gare Cornavin ;
- Aller dans le sens des revendications figurant dans la pétition lancée par le collectif citoyen « le Cri des Grottes » réclamant notamment « *un renforcement immédiat des mesures sociosanitaires existantes* » et « *une concertation publique transparente avec habitantes, habitants, commerçantes, commerçants, usagères, usagers, professionnelles, professionnels de la santé, associations, actrices et acteurs du quartier* ».

Recommandation 2 : ☒ *acceptée* ☐ *refusée*

Position de Première ligne :

Première ligne accepte cette recommandation et reconnaît l'importance de renforcer l'accompagnement sociosanitaire des personnes présentes sur la scène ouverte, dans une logique de réduction des risques, de maintien de la dignité et de limitation des tensions avec le voisinage.

Périmètre d'analyse :
L'association tient néanmoins à faire remarquer que la limitation de cet audit aux seules activités de Première ligne crée ici un biais dans l'analyse des responsabilités et des possibilités d'action. Dans ce cadre, l'association tient à relever que le rassemblement autour de la structure tient également à une politique active des forces de l'ordre, notamment municipale, visant à demander à toutes les personnes consommant sur l'espace public de se rendre à cet endroit. De plus, ce territoire est une parcelle privée de la Ville de Genève sur laquelle l'association n'a aucun droit.

Les solutions à mettre en place seront collectives :
Première ligne entend continuer à jouer pleinement son rôle dans cette situation. Cela nécessite néanmoins un renforcement de l'implication des autres partenaires afin d'assurer une présence importante des différents piliers dans cette zone.
De plus, l'aménagement du territoire est clairement en dehors de nos prérogatives, nous allons donc nous coordonner avec les services de la Ville de Genève afin de créer ensemble les conditions de vie les plus adéquates possibles.

Statut des personnes accompagnées :
A l'illégalité des substances s'ajoute la problématique de l'illégalité des statuts des personnes. Même si Première ligne renforçait son périmètre d'action, sa coordination et la qualité structurelle du lieu, un changement de paradigme est nécessaire en ce qui concerne la prise en charge de cette population. Sans perspective de logement, d'activité et de soin durable (notamment les soins de santé mentale), les possibilités sont très réduites.

4.6. Constat 4 : Les tests de substances constituent un excellent moyen de réduire les risques auprès d'un public festif mais restent coûteux et peu déployés en soirée.

Quel est le constat de la Cour ?

Le dispositif Nuit blanche parvient à atteindre un public festif pour faire le point sur sa consommation et les risques associés. Le drug checking permet de connaître les substances en circulation et de susciter l'intérêt des consommatrices et consommateurs festifs. Initialement lourdes et onéreuses, ces analyses tendent à se multiplier grâce à l'adoption d'un nouvel outil d'analyse.

Pourquoi ce constat est-il important ?

Les substances consommées en milieu festif sont très nombreuses et variées. Elles sont également souvent mélangées entre elles ou avec d'autres substances légales, notamment de l'alcool ou des médicaments. Chaque substance comporte ses risques et l'interaction de celles-ci les multiplie, ce qui rend leur gestion complexe. Par exemple, le mélange de GHB avec l'alcool est particulièrement dangereux car il peut entraîner une paralysie respiratoire potentiellement mortelle, et ce même à faibles doses.

Un des principaux risques est lié à l'absence d'information sur les substances achetées, inhérente au marché illicite. Par exemple, les comprimés de MDMA (ecstasy) peuvent contenir des concentrations très variables d'un échantillon à l'autre y compris lorsqu'ils ont la même apparence. Certains comprimés peuvent être jusqu'à trois fois plus dosés qu'un autre. En outre, même à concentration égale, le profil de dissolution des comprimés peut être très variable, libérant le produit plus ou moins rapidement, ce qui peut induire facilement le consommateur en erreur sur le dosage du produit. Enfin, les comprimés vendus pour de la MDMA peuvent être composés d'un tout autre produit comme le 4-MMC ou comporter des produits de coupe aux effets indésirables. Il existe ainsi un important risque de surdosage ou d'effets indésirables. Certaines consommatrices ou certains consommateurs peuvent vivre des expériences psychiquement éprouvantes voire traumatiques.

Il existe également des risques liés à la transmission de maladies ou d'atteintes graves à la santé. Par exemple, le partage de paille pour « sniffer » de la cocaïne est à l'origine de la transmission de l'hépatite C. La consommation de kétamine peut, quant à elle, entraîner à terme des dommages irréversibles à la vessie, au foie et aux reins.

D'autre part, les usagères et usagers peuvent perdre la maîtrise de leur consommation et devenir dépendants de certains produits.

Enfin, la consommation de stupéfiants peut entraîner des comportements à risques (rapports sexuels à risque, accidents, violence…).

Ce qui appuie le constat de la Cour

4.6.1 Une présence de terrain et en ligne, au plus près des consommatrices et consommateurs

La présence de terrain en milieu festif ou en ligne constitue le premier point de contact avec les consommatrices et consommateurs.
En 2025, l'association a mené 85 interventions via Night life, principalement dans des lieux alternatifs tels que la Gravière et le Zoo[21], permettant de diffuser des messages et du matériel de prévention directement auprès du public concerné.

Sur internet, le forum Discord animé par Nuit blanche autour de la réduction des risques vient renforcer cette dynamique en touchant un public plus large et géographiquement diversifié : 1097 utilisateurs en 2025, dont 131 à Genève (12 %), 109 ailleurs en Suisse (10 %), 120 en Haute-Savoie/Ain (11 %), 577 dans d'autres régions, notamment en France (53 %) et 160 (14 %) dont la localisation n'est pas connue. Ce canal démontre que l'intérêt pour l'information sur les substances dépasse largement le cadre local. Il s'inscrit en complémentarité des autres informations disponibles en ligne via par exemple la plateforme infodrog.ch mise en place par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) en offrant des informations personnalisées et très spécialisées, notamment sur les nouvelles substances.

4.6.2 Un drug checking qui devient un véritable outil de réduction des risques

Le drug checking, proposé lors de permanences fixes le lundi et le jeudi, ne se limite pas à une analyse en laboratoire : il s'accompagne systématiquement d'un entretien-conseil de 20 à 30 minutes avec une intervenante ou un intervenant de Nuit blanche. Il s'agit d'un moment clé permettant à l'usagère ou l'usager de faire le point sur sa consommation en recevant un message de réduction des risques adapté à sa situation individuelle. Dans certains cas, il permet à la consommatrice ou au consommateur de se rendre compte d'une consommation problématique, et de se faire réorienter dans le réseau thérapeutique. En 2025, 519 demandes d'analyses ont été transmises au centre universitaire romand de médecine légale (CURML), émanant de 328 usagères et usagers. Les substances testées sont systématiquement photographiées et celles présentant des dangers (dosages importants, présence de substances indésirables, produit ne correspondant pas à ce qu'il prétend être lors de la vente) font l'objet d'une alerte publiée sur le site infodrog.ch. Par ailleurs, 136 questionnaires de l'OFSP ont été complétés durant ces entretiens permettant une remontée d'information du terrain.

[21] La Gravière est un live club de musique électronique et concerts alternatifs, avec un public jeune et underground. Le Zoo est un club de musique électronique (techno/house), historiquement lié à la scène alternative et LGBTQIA+ genevoise.

4.6.3 Un nouvel outil qui pourrait changer l'échelle du dispositif de drug checking

En 2025, les analyses se sont principalement déroulées dans le cadre des permanences du lundi et du jeudi. Un contrat liant le centre universitaire romand de médecine légale CURML et Première ligne prévoit l'analyse de 500 échantillons par an au maximum. Un coût de 100 F par analyse d'échantillon est supporté par Première ligne. Plusieurs jours sont nécessaires pour obtenir les résultats et ces derniers ne peuvent donc pas être discutés lors de l'entretien-conseil, mais par téléphone.
Ce dispositif est complété par le déploiement du drug checking mobile en soirée pendant des interventions du Nightlife en collaboration avec le laboratoire mobile du service pharmaceutique du canton de Berne. Cela permet de rapprocher l'outil d'analyse du contexte de consommation et permet d'obtenir une information fiable en une vingtaine de minutes sur des produits parfois achetés le soir même de leur consommation.

Toutefois, le drug checking mobile engendre des frais et une logistique importante, ce qui limite fortement le recours à celui-ci. Il n'est ainsi généralement déployé que deux fois par an lors des plus importantes interventions de Première ligne (Festival Antigel et Lake Parade). En 2024, ce sont 55 échantillons qui ont été testés lors de deux interventions pour un coût supérieur à 280 F l'unité.

En 2025, Première ligne s'est équipée d'un nouvel outil d'analyse de substance basé sur la technologie de spectroscopie proche infrarouge. Cet outil permet d'obtenir en quelques secondes des résultats sur la composition d'un échantillon basé sur sa signature spectrale avec un appareil portatif de la taille d'une lampe de poche. L'analyse s'appuie sur des modèles chimiométriques développés par un prestataire sur la base d'échantillons analysés en laboratoire par des méthodes traditionnelles. Bien que simple d'utilisation, cette nouvelle technologie nécessite une formation, notamment pour être en mesure d'interpréter les résultats et leurs limites. En 2026, ce nouveau dispositif est en phase de test et commence à être proposé en soirée ainsi que dans le local de consommation une fois par semaine.

Ce dispositif est utilisé dans le canton de Vaud depuis 2023. Il y est dorénavant utilisé en première intention tant lors des permanences que des interventions en soirée. En 2024, il était en mesure d'offrir un résultat sans l'envoyer en laboratoire pour 70 %[22] des échantillons testés. Le coût annuel de location est d'environ 6000 F par appareil. Contrairement aux analyses en laboratoire, il n'y a aucun coût marginal d'utilisation.

Outre l'analyse par modèles chimiométriques, les bandelettes réactives (strip test) constituent un autre dispositif permettant de tester rapidement certaines substances. Une petite quantité de produit dissoute dans l'eau migre le long de la bandelette et fait apparaître une ou plusieurs lignes de contrôle/test, révélant la présence ou l'absence d'une substance ciblée. Bien que ce test n'offre qu'une réponse binaire (présence/absence) de molécules spécifiques, il présente les avantages d'être rapide, peu coûteux et efficace afin

[22] Gianola, 2025, p. 82

d'identifier des substances à très haut risque létal y compris à faible dose (fentanyl[23] , xylazine[24]).

4.7. Recommandation n°3 : Développer l'analyse des substances en soirée et dans le local de consommation.

Priorité :	Moyenne [25]

Modalités possibles :

Former le personnel du Quai 9, SleepIn, Nuit blanche aux différentes méthodes d'analyse afin d'adopter un dispositif de test fonctionnant sur une logique de paliers consistant à limiter les analyses en laboratoire (longues et coûteuses) aux seules substances ne pouvant pas être analysées par bandelettes réactives ou par spectrométrie.

Utiliser les gains d'efficience obtenus grâce à ces nouveaux outils d'analyse afin de :

- Proposer régulièrement le drug checking en soirée notamment afin de pouvoir initier un réel dialogue avec les clubbers avant la consommation du produit ;
- Rendre disponible le drug checking dans le local de consommation et améliorer le monitoring des différents types de drogues en circulation.

Livrables :

- Former le personnel du Quai 9, SleepIn, Nuit blanche aux différentes méthodes d'analyse ;
- Acquérir le matériel nécessaire à ces analyses ;
- Développer un concept de mise en œuvre de ces nouvelles analyses au sein du dispositif Nuit blanche ;
- Multiplier les tests de substances en soirée et au Quai 9.

Avantages attendus :

- Limiter le nombre de crises psychédéliques aiguës et de surdoses ;
- Améliorer la prévention en permettant au personnel de Nuit blanche d'échanger avec les consommatrices et consommateurs sur un produit spécifique et sur les risques liés à sa consommation ;
- Limiter le coût et la durée des analyses ;
- Améliorer le suivi des produits en circulation sur le marché de la drogue genevois afin, notamment, d'identifier rapidement l'arrivée de nouveaux produits tels que le fentanyl.

---

[23] Opioïde de synthèse actif à des doses extrêmement faibles (quelques dizaines de microgrammes), parfois mélangé avec d'autres drogues à l'insu des usagères et usagers, et pouvant être responsable d'un risque de surdose mortelle.

[24] Sédatif vétérinaire pouvant être retrouvé dans des mélanges à base de fentanyl et provoque des lésions cutanées sévères (nécroses). Il présente la particularité de ne pas être réversible par la naloxone (antagoniste opioïde qui bloque ou inverse rapidement les effets d'une overdose aux opioïdes), ce qui complique la prise en charge des overdoses.

[25] La priorité de cette recommandation est moyenne, car elle permet de renforcer la réduction des risques sur le terrain par une meilleure allocation des ressources et une adaptation de la prestation aux besoins d'information des usagères et usagers de drogues en milieu festif.

Recommandation 3 : ☒ *acceptée* ☐ *refusée*

Position de Première ligne :

Première ligne accepte cette recommandation, qui s'inscrit dans le développement déjà engagé de nouveaux outils d'analyse de substances. L'association poursuivra la formation de ses équipes, l'expérimentation des dispositifs rapides d'analyse et l'adaptation progressive de son offre, tant dans le cadre de Nuit Blanche qu'au sein du local de consommation.

La technologie NirLab est d'ores et déjà déployée dans de nombreux environnements différents (salle de consommation, permanence de drug checking, Night life, présence mobile). A titre d'exemple, sur les 8 premiers mois de 2026, 600 échantillons ont été testés avec le Nirlab pour un peu plus de 200 personnes différentes.

Première ligne réfléchit également à mettre en place un laboratoire d'analyse dans la scène festive, équipé à la fois de la technologie infrarouge et HPLC. Cette offre, située entre la mobilité du NirLab et la précision du laboratoire du CURML, serait un maillon important dans l'offre de réduction des risques à Genève.

L'objectif est de renforcer la réduction des risques individualisée, de mieux documenter les produits en circulation et de détecter rapidement l'apparition de substances particulièrement dangereuses. Première ligne précise toutefois que le rythme de déploiement dépendra des ressources financières, des compétences disponibles et du cadre validé avec les partenaires spécialisés. En particulier, des débats au niveau fédéral sur la complémentarité des différentes approches pourraient avoir une influence sur la capacité de l'association à déployer ce dispositif.

5. Degré de priorité des recommandations

Le degré de priorité de mise en œuvre des recommandations permet de hiérarchiser les recommandations de la Cour par priorité et de mettre en avant de façon explicite ce qui est important.

La Cour a fixé quatre degrés de priorité :
- Très élevé
- Élevé
- Moyen
- Faible

Cette hiérarchisation est réalisée en fonction de six critères, mobilisés en fonction des objectifs de la mission :
- Favoriser l'atteinte de l'objectif de la politique publique ;
- Amélioration des prestations délivrées ;
- Amélioration de la performance des processus ;
- Amélioration de la gouvernance ;
- Risques à couvrir ;
- Maîtrise des coûts.

Les critères utilisés dans le cadre de la présente mission sont détaillés dans la synthèse au chapitre « tableau récapitulatif des recommandations ».

6. Bibliographie

Bänziger, P. P., Herzig, M., Koller, C., Savary, J. F., & Zobel, F. (2025). *La Suisse et les drogues : scènes, politiques et interventions, 1965-2024*. Livreo-Alphil.

Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (2006), Rapport sur la révision partielle de la loi sur les stupéfiants, FF 2006 8141

Conseil d'État de la République et canton de Genève. (2023). *Plan stratégique de prévention et de réduction des risques pour les consommateurs de crack*.

Gianola, E. (2025). Mise en œuvre d'une méthode d'analyse rapide de stupéfiants dans une optique de drug checking.

Grand Conseil de la République et canton de Genève. (2026). *PL 13727-A : Rapport de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'État accordant une aide financière d'un montant total de 32 060 496 F à l'association Première ligne pour les années 2025 à 2028*.

Loi accordant une aide financière d'un montant total de 32 060 496 francs à l'Association Première ligne pour les années 2025 à 2028, L 13727 (2026).

Loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes (Loi sur les stupéfiants, LStup), RS 812.121 (1951)

Office fédéral de la santé publique. (2015). *Stratégie nationale Addictions 2017–2024, prolongée jusqu'en 2028*.

7. Remerciements

La Cour remercie l'association Première ligne et leurs collaboratrices et collaborateurs pour leur accueil, la qualité des échanges et les discussions constructives.

L'audit a été terminé en septembre 2026. Le rapport complet a été transmis à l'association Première ligne le 21 septembre 2026 pour observations. Les observations des audités ont été dûment reproduites dans le rapport.

Genève, le 19 novembre 2026

Fabien MANGILLI	Pierre Henri PINGEON	Nathalie BRENDER
Magistrat titulaire	Magistrat titulaire	Magistrate suppléante

Cour des comptes
République et canton de Genève

Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes.

Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

La Cour des comptes garantit l'anonymat des personnes qui lui transmettent des informations.

Vous pouvez prendre contact avec la Cour des comptes par téléphone, courrier postal ou électronique.

Cour des comptes
Route de Chêne 54, 1208 Genève | 022 388 77 90
info@cdc-ge.ch | www.cdc-ge.ch

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
POST TENEBRAS LUX