

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

30 september 2025

VOORSTEL VAN KADERWET**betreffende de regulering
van de productie, distributie en
consumptie van cannabis**

(ingediend door de heer François De Smet)

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

30 septembre 2025

PROPOSITION DE LOI-CADRE**relative à la régulation encadrée
de la production, de la distribution et
de la consommation du cannabis**

(déposée par M François De Smet)

SAMENVATTING

De indiener stelt vast dat de huidige repressieve maatregelen met betrekking tot het gebruik van cannabis contraproductief zijn. Ze geven aanleiding tot rechtsonzekerheid, slagen er niet in het gebruik van cannabis en de handel erin terug te dringen en werken allerlei vormen van illegale handel in de hand.

Derhalve beoogt dit voorstel van kaderwet te voorzien in de organisatie van een legale cannabismarkt. Uit experimenten in het buitenland is immers gebleken dat zulks positieve resultaten oplevert.

RÉSUMÉ

L'auteur constate que les mesures répressives actuelles concernant l'usage du cannabis sont contre-productives puisqu'elles sont source d'insécurité juridique, ne parviennent nullement à empêcher son usage et son commerce et favorisent les trafics illicites en tous genres.

Sur la base d'expériences menées dans d'autres pays qui ont montré des résultats positifs, la présente proposition de loi-cadre prévoit donc l'organisation d'un marchés légal du cannabis.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
ONAFH/INDÉP	: Onafhankelijk-Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. *Consumptie van cannabis*

Volgens het Drugsagentschap van de Europese Unie (EUDA) geven 85,4 miljoen mensen toe ooit cannabis te hebben gebruikt, wat neerkomt op ongeveer 20 % van de EU-bevolking en bijna 30 % van de volwassen bevolking tussen 15 en 64 jaar (dato 12 september 2024).

Na alcohol en tabak is cannabis de meest gebruikte psychotrope stof ter wereld; de cijfers met betrekking tot cannabisgebruik blijven overigens heel hoog, zelfs in de landen waar cannabis verboden is.

In de Belgische nationale gezondheidsenquête (*Health Interview Survey – HIS*) uit 2018 heeft 23 % van de Belgen tussen 15 en 64 jaar (ongeveer 1,65 miljoen mensen) aangegeven ooit cannabis te hebben gebruikt. Dat cijfer gaat kennelijk in stijgende lijn, want het bedroeg 15 % in 2013, 14,3 % in 2008, 13 % in 2004 en 10,7 % in 2001.

Nog in die enquête geeft 7 % toe cannabis te hebben gebruikt in de jongste twaalf maanden en 4,3 % in de voorbije 30 dagen.

Naar schatting 1,3 % van de Belgische bevolking zou frequent gebruiken (minstens 20 dagen per maand), 25 % van de jongeren tussen 15 en 24 jaar heeft al eens cannabis geprobeerd, maar vooral de leeftijdsgroep tussen 24 en 34 jaar heeft er al mee geëxperimenteerd.

Doorgaans gebruikt men cannabis voor het eerst tegen het einde van de adolescentie, gemiddeld rond de leeftijd van 19 jaar.

Uit voormelde gezondheidsenquête blijkt tevens dat 1,8 % van de Belgische bevolking in de afgelopen 12 maanden tekenen van problematisch gebruik zou hebben vertoond, of ongeveer 8 % van de mensen die al cannabis hebben gebruikt.

De vzw *fédération drogues addictions Bruxelles* (hierna: *féda*) stelt in haar publicatie *Pour une réglementation du cannabis en Belgique* (28 september 2023) vast dat het percentage mensen dat ooit cannabis heeft gebruikt meer dan verdubbeld is tussen 2001 en 2018, van 10,7 % naar 22,6 % van de bevolking.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. *La consommation de cannabis*

D'après l'EUDA, (ndlr: Agence de l'Union européenne sur les drogues), 85,4 millions de personnes ont reconnu avoir consommé du cannabis à un moment ou à un autre de leur vie, soit quasiment 20 % de la population de l'UE et presque 30 % de la population adulte des 15-64 ans (source: 12 septembre 2024).

Le cannabis est, après l'alcool et le tabac, la substance psychotrope la plus consommée dans le monde; la prédominance de la consommation demeure à cet égard fort élevée, même dans les pays où le cannabis est interdit.

Selon l'enquête *Belgian Health Interview Survey* (HIS) réalisée en 2018, 23 % des Belges âgés de 15 à 64 ans, soit 1,65 millions de personnes, ont déclaré avoir consommé du cannabis au moins une fois dans leur vie; or, ils étaient 15 % en 2013, 14,3 % en 2008, 13 % en 2004 et 10,7 % en 2001; la consommation est donc en constante augmentation.

À propos de l'enquête, 7 % reconnaissent en avoir consommé au cours des douze derniers mois et 4,3 % au cours des 30 derniers jours.

À cet égard, l'usage fréquent (au moins 20 jours de consommation au cours du dernier mois concerné) concernerait 1,3 % de la population belge; 25 % des 15-24 ans ont déjà consommé du cannabis mais c'est dans la tranche des 24-34 ans que se retrouve la plus grande proportion de personnes qui l'ont déjà expérimenté.

Le cannabis est généralement consommé pour la première fois vers la fin de l'adolescence, en moyenne vers 19 ans.

Selon cette même enquête HIS 2018, 1,8 % de la population belge aurait présenté des signes d'usage problématique au cours des 12 derniers mois, soit environ 8 % des personnes en ayant déjà consommé.

La féda (ASBL "Fédération drogues addictions Bruxelles"), dans sa publication "Pour une réglementation du cannabis en Belgique", en date du 28 septembre 2023, constate que l'usage au cours de la vie a plus que doublé entre 2001 et 2018, passant de 10,7 % à 22,6 %.

Inzake jongeren is uit de HBSC-enquête voor 2018 (*Health Behaviour in School-aged Children* – vierjarig onderzoek van de dienst Sipes van de ULB in de hele Federatie Wallonië-Brussel) gebleken dat een op de vier leerlingen (27,1 %) al minstens eenmaal cannabis heeft gebruikt en dat ten tijde van de enquête bijna 6 % geregeld cannabis gebruikte (3,2 % wekelijks en 2,6 % dagelijks).

Féda (*op. cit.*) wijst erop dat het gebruik van cannabis onder jongeren in de Federatie Wallonië-Brussel lijkt af te nemen, het meestal gaat om gelegenheidsgebruik – niet zelden bij een feeststemming – en slechts een fractie geregeld gebruikt, maar gecontroleerd, dus zonder echte afhankelijkheid of weerslag op het dagelijkse leven. In veel zeldzamere gevallen kan cannabisgebruik problematisch zijn en aanleiding geven tot afhankelijkheid, met alle schadelijke lichamelijke, psychologische en/of sociale gevolgen van dien voor de gebruiker.

Het Vlaams expertisecentrum voor alcohol, illegale drugs, psychoactieve medicatie, gokken en gamen (VAD) stelt in zijn *Factsheet Cannabis* (2016) dat het aantal Vlamingen dat ooit cannabis heeft gebruikt, tussen 2001 en 2013 is gestegen van 10,6 % naar 14,1 %, wat neerkomt op een stijging met 33 %. Evenzo is het aandeel van die gebruikers die erkennen de voorbije 30 dagen cannabis te hebben gerookt, gestegen van 2,3 % in 2001 naar 2,8 % in 2008.

Uit het bovenstaande kan redelijkerwijs worden afgeleid dat cannabis op grote schaal wordt gebruikt in België.

2. Juridisch, wetgevend en regelgevend raamwerk in België

2.1. Wet van 24 februari 1921

In België valt alles wat met drugs te maken heeft hoofdzakelijk onder de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van verdovende middelen¹. Die wet is inmiddels ingrijpend gewijzigd, met name in 1975 en 2003.

¹ Wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen.

En ce qui concerne la population jeune, l'enquête HBSC 2018 (enquête *Health Behaviour in School aged Children* réalisée par le service SIPES de l'ULB tous les quatre ans à l'échelle de la Fédération Wallonie-Bruxelles) a démontré qu'un élève sur quatre (27,1 %) a déjà consommé du cannabis au moins une fois au cours de sa vie et que près de 6 % en consommaient régulièrement au moment de l'enquête (3,2 % de manière hebdomadaire et 2,6 % de manière quotidienne).

La féda (*op.cit*) observe que l'usage du cannabis paraît en diminution chez les jeunes en Fédération Wallonie-Bruxelles et que la plupart des usagers consomment du cannabis de manière occasionnelle, probablement dans un contexte festif, et qu'une faible proportion en consomme de manière régulière mais contrôlée, ce qui signifie sans réelle dépendance ni impact sur le quotidien. Le cannabis peut faire l'objet, dans des cas beaucoup plus rares, d'un usage problématique et d'une dépendance ayant des conséquences dommageables pour les personnes sur le plan physique, psychique et/ou social.

Le Centre d'expertise flamand pour l'alcool, les drogues illicites, les médicaments psychoactifs et les accoutumances comportementales (VAD) a conclu, dans sa note *Factsheet Cannabis* (2016), que, entre 2001 et 2013, le nombre de Flamands qui en ont consommé au moins une fois dans leur vie est passé de 10,6 % à 14,1 % de la population, soit une hausse de 33 %. De même, le pourcentage de ces derniers qui reconnaissent avoir fumé du cannabis dans les 30 derniers jours, qui était de 2,3 % en 2001, est passé à 2,8 % en 2008.

On peut raisonnablement déduire des considérations qui précèdent que le cannabis constitue un produit largement consommé en Belgique.

2. Le cadre juridique, législatif et réglementaire, en Belgique

2.1. La loi du 24 février 1921

En Belgique, la matière des drogues est essentiellement régie par la loi du 24 février 1921 sur le trafic de stupéfiants¹, qui a fait l'objet de réformes importantes, notamment en 1975 et en 2003.

¹ Loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes.

Die wet beoogt:

— de productie, het bezit en de verkoop van illegale drugs te beteugelen, en

— de handel erin te bestrijden.

De strafsancties voor het gebruiken of verhandelen van verdovende middelen verschillen naargelang er al dan niet sprake is van verzwarende omstandigheden. De Belgische wetgeving voorziet in welbepaalde gevallen ook in strafvermindering.

Aan de ene kant zijn er de basisstraffen.

De hieronder opgesomde druggerelateerde daden worden beschouwd als een wanbedrijf en kunnen worden bestraft met een geldboete van 25 tot 2500 euro en/of een gevangenisstraf van drie maanden tot vijf jaar:

1° verdovende middelen bezitten, vervaardigen, verkopen of afleveren, om niet of onder bezwarende titel, zonder vergunning van de bevoegde minister, tenzij de betrokken middelen zijn verkregen op geneeskundig voorschrift (zie het koninklijk besluit van 6 september 2017 houdende regeling van verdovende middelen en psychotrope stoffen, uitgevaardigd met toepassing van voormelde wet van 24 februari 1921); drugs aanschaffen of trachten te verwerven door middel van een vals voorschrift of enig ander bedrieglijk middel is strafbaar met dezelfde straffen;

2° het gebruik van verdovende middelen faciliteren; artikel 3 van de wet van 24 februari 1921, gewijzigd bij artikel 3 van de wet van 9 juli 1975, beoogt met name de uitbaters van vergunningsplichtige inrichtingen;

3° iemand voorstellen een verdovend middel te proberen;

4° voor beroepsbeoefenaars, misbruik maken van het toedienen of voorschrijven van geneesmiddelen die verdovende middelen bevatten die afhankelijkheid kunnen verergeren of teweegbrengen; de poging om dergelijke stoffen toe te dienen wordt met dezelfde straf bestraft;

5° voor houders van inrichtingen, zich verzetten tegen inspecties door de daartoe aangestelde beambten of ambtenaren.

Aan de andere kant zijn er strengere straffen in geval van verzwarende omstandigheden; in dat geval wordt het misdrijf niet langer gekwalificeerd als wanbedrijf maar als misdaad. Het gaat dan ook niet meer om correctionele maar om criminele straffen. Dat is het geval

Cette loi vise à:

— réprimer la production, la détention et la vente de drogues illicites;

— lutter contre leur trafic.

Les sanctions pénales en cas de consommation ou de trafic de stupéfiants varient suivant l'existence ou non de circonstances aggravantes. La législation belge prévoit également une réduction de peines dans certains cas particuliers.

Il existe, d'une part, les sanctions de base.

Les actes en matière de stupéfiants repris ci-dessous sont considérés comme des délits et sont passibles d'une amende de 25 à 2500 euros et/ou d'une peine de prison de 3 mois à 5 ans:

1° la détention, la fabrication, la vente ou la délivrance à titre gratuit ou onéreux de stupéfiants sans l'autorisation du ministère compétent, sauf si les substances en question ont été obtenues en vertu d'une prescription médicale (voir l'arrêté royal du 6 septembre 2017 réglementant les stupéfiants et les substances psychotropes, pris en application de la loi du 24 février 1921 précitée); toutefois, le fait de se procurer ou la tentative d'acquisition de drogues au moyen d'une fausse ordonnance ou d'un autre moyen frauduleux est punissable par les mêmes peines;

2° la facilitation de l'usage de stupéfiants; cet article 3 de la loi du 24 février 1921, modifié par l'article 3 de la loi du 9 juillet 1975, vise particulièrement les personnes qui dirigent un établissement dont l'ouverture est soumise à l'autorisation des pouvoirs publics;

3° le fait de suggérer à quelqu'un d'essayer un produit stupéfiant;

4° le fait pour un praticien d'administrer ou de prescrire abusivement des médicaments contenant des stupéfiants de nature à aggraver ou à créer une dépendance; la tentative d'administration de telles substances est également punie de la même peine;

5° le fait pour les tenanciers d'établissements de refuser les inspections réalisées par les agents ou fonctionnaires désignés à cette fin.

D'autre part, il existe des sanctions alourdies en cas de circonstances aggravantes; dans ce cas, l'infraction commise n'est plus qualifiée de délit mais de crime. Ainsi, les peines appliquées sont de nature criminelle et non plus correctionnelle. Tel est le cas lorsque l'auteur de

wanneer de dader deel uitmaakt van een bende. De zwaarte van de straf hangt af van de mate van betrokkenheid bij de handel.

De strafsancities zijn de volgende:

1° in principe wordt misdrijf bestraft met 10 tot 15 jaar dwangarbeid;

2° indien de betrokkene als leider van de bende aan het misdrijf heeft deelgenomen, kan de termijn van de dwangarbeid 15 tot 20 jaar bedragen;

3° in de gevallen waarin het gebruik van verdoven- de middelen bij het slachtoffer ernstige letsels heeft veroorzaakt:

a) is de straf opsluiting als het misdrijf heeft geleid tot blijvende arbeidsongeschiktheid, het verlies van het gebruik van een orgaan, een ongeneeslijke ziekte of een zware verminking;

b) wordt de dader gestraft met 10 tot 15 jaar dwang- arbeid als het slachtoffer overleden is;

4° indien het misdrijf is gepleegd ten aanzien van een minderjarige:

a) is de straf 15 tot 20 jaar dwangarbeid indien het kind jonger is dan 12;

b) is de straf 10 tot 15 jaar dwangarbeid indien de minderjarige ouder is dan 12 maar jonger dan 16;

c) kan de schuldig geachte persoon worden opgeslo- ten indien de persoon ten aanzien van wie het misdrijf is begaan, ten volle 16 jaar is;

5° een geldboete van 25 tot 2500 euro kan boven op de opsluitings- of dwangarbeidsstraf komen;

6° als de dader van het misdrijf binnen de vijf jaar recidiveert, kunnen de strafsancities verdubbelen.

Inzake verdovende middelen kan in de twee volgende gevallen strafvermindering worden toegepast:

— de betrokkene heeft op onwettige wijze drugs verworven, in het bezit gehad of vervaardigd met het oog op persoonlijk gebruik; in dat geval kan de rechter een straf met uitstel of probatie uitspreken; hij kan ook de uitspraak van het vonnis opschorten;

— de verdachte maakt de identiteit van de andere daders bekend aan de autoriteiten.

l'infraction fait partie d'une association de malfaiteurs. La sévérité de la peine dépend de l'implication dans le trafic.

Les sanctions pénales encourues sont les suivantes:

1° en principe, le crime est passible d'une peine de travaux forcés de 10 à 15 ans;

2° si la personne a participé à l'infraction en qualité de dirigeant de l'association, la durée de la peine des travaux forcés peut aller de 15 à 20 ans;

3° pour les cas où l'usage de stupéfiants a causé des séquelles importantes à la victime:

a) la sanction est la réclusion si l'infraction entraîne une incapacité permanente de travail, la perte de l'usage d'un organe, une maladie incurable ou une mutilation grave;

b) si la victime est décédée, l'auteur de l'acte encourt une peine de travaux forcés allant de 10 à 15 ans;

4° pour les cas où l'infraction a été commise à l'en- contre d'un mineur:

a) la sanction est une peine de travaux forcés allant de 15 ans à 20 ans si l'enfant a moins de 12 ans;

b) la sanction est une peine de travaux forcés allant de 10 ans à 15 ans si le mineur a plus de 12 ans et moins de 16 ans;

c) si la personne à l'égard de laquelle l'infraction a été commise à 16 ans accomplis, le présumé coupable risque la réclusion;

5° une peine d'amende de 25 à 2500 euros peut s'ajouter à la peine de réclusion ou de travaux forcés;

6° si l'auteur de l'infraction récidive dans les 5 ans, les sanctions pénales peuvent doubler.

En matière de stupéfiants, une réduction de peines peut s'appliquer dans les deux cas suivants:

— la personne a illégalement acquis, détenu ou fabriqué la drogue en vue d'une consommation person- nelle; dans ce cas, le juge peut prononcer une peine avec sursis ou probation; il peut également suspendre le prononcé du jugement;

— l'inculpé révèle l'identité des autres contrevenants aux autorités.

2.2. Koninklijk besluit van 6 september 2017

De lijst van illegale drugs en de nadere regels om drugshandel te beteugelen zijn opgenomen in het koninklijk besluit van 6 september 2017².

Voor de misdrijven in verband met cannabis “voor persoonlijk gebruik” verwijst dit koninklijk besluit naar de lichtste straffen waarin de voornoemde wet van 1921 voorziet, maar het voorziet in strengere straffen wanneer sprake is van verzwarende omstandigheden, met andere woorden wanneer het misdrijf, volgens de *ratione loci*, wordt gepleegd op welomschreven plaatsen waarvan wordt verondersteld dat de gevolgen er ernstiger zijn, zoals in een penitentiare inrichting, een jeugdbeschermingsinstelling of een onderwijsinstelling, op de openbare weg of op enige publiek toegankelijke plaats.

Féda merkt op (*op. cit.*) dat met het begrip “persoonlijk gebruik” enige rechtsonzekerheid gepaard gaat; de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft daar overigens op gewezen in haar advies over het ontwerp van voormeld koninklijk besluit van 6 september 2017. Noch de wet, noch de koninklijke besluiten bepalen hoeveel cannabis iemand in bezit mag hebben; volgens het verslag aan de Koning van voornoemd koninklijk besluit van 6 september 2017 is persoonlijk gebruik een “intentioneel criterium zoals het moreel element van het misdrijf dat per definitie subjectief is maar inherent aan iedere strafrechtelijke inbreuk”. De beoordelingsbevoegdheid omtrent de toegestane hoeveelheid cannabis en de aan de gebruiker toegeschreven intentie wordt met andere woorden op discretionaire wijze overgelaten aan het gerecht en de politie.

Féda benadrukt ook de rechtsonzekerheid aangaande het gedogen van het telen van één vrouwelijke cannabisplant en het bezit van maximaal drie gram cannabis per individu; enerzijds bepaalt het koninklijk besluit dat “niemand (...) middelen [mag] invoeren, uitvoeren, vervoeren, vervaardigen, produceren, in bezit hebben, verkopen of te koop aanbieden, leveren, afleveren of aanschaffen, onder bezwarende titel of om niet, zonder voorafgaande activiteitenvergunning verleend door de minister of zijn afgevaardigde voor de plaats waar de activiteiten plaatsvinden”, maar anderzijds bepaalt het dat “de verbouw van de cannabisplant, de cocaplant en planten van het geslacht *Papaver somniferum* L. (...) verboden en niet vergunbaar [is]”.

Het koninklijk besluit bepaalt dus dat het telen van één vrouwelijke plant niet is toegestaan.

² Koninklijk besluit van 6 september 2017 houdende regeling van verdovende middelen en psychotrope stoffen.

2.2. L'arrêté royal du 6 septembre 2017

La liste des drogues illicites et les modalités de répression de leur trafic figurent dans l'arrêté royal du 6 septembre 2017².

Cet arrêté royal renvoie aux peines les plus légères indiquées dans la loi de 1921 précitée pour les infractions liées au cannabis “pour usage personnel” mais prévoit des peines plus importantes en cas de circonstances aggravantes, c'est à dire lorsque les infractions sont commises dans des endroits précis où l'on considère que cela a des conséquences plus graves, en fonction d'une logique “*ratione loci*”, comme par exemple dans un établissement pénitentiaire, une institution de protection de la jeunesse ou un établissement scolaire, sur la voie publique ou tout lieu accessible au public.

La féda observe (*op.cit.*) que la notion d’“usage personnel” se caractérise par une certaine incertitude au niveau juridique; élément qui a d'ailleurs été soulevé par la section de législation du Conseil d'État, dans le cadre de son avis remis sur le projet d'arrêté royal du 6 septembre 2017 précité. Ni la loi ni les arrêtés royaux ne déterminent quelle quantité de cannabis un individu peut détenir; l'usage personnel étant quant à lui caractérisé, en vertu du rapport au Roi de l'arrêté royal du 6 septembre 2017 précité, par “un critère intentionnel, un élément moral de l'infraction, par définition subjectif, mais inhérent à toute infraction pénale”, ce qui a donc pour conséquence que le pouvoir d'appréciation quant à la quantité de cannabis autorisée et à l'intention prêtée à l'usager est laissée à l'appréciation des agents de l'ordre judiciaire et des services de police, de manière discrétionnaire.

La féda souligne également l'incertitude juridique en ce qui concerne la tolérance quant à la culture d'un plant de cannabis femelle et la détention de trois grammes de cannabis maximum par individu; d'une part, l'arrêté royal rappelle que “nul ne peut importer, exporter, transporter, fabriquer, produire, détenir, vendre ou offrir en vente, fournir, délivrer ou acquérir, à titre onéreux ou à titre gratuit, des produits, sans autorisation d'activités préalablement accordée par le ministre ou par son délégué pour le lieu où se déroulent les activités” (nous soulignons) mais, d'autre part, l'arrêté royal détermine que “la culture de plants de cannabis, de plants de coca et de plants de l'espèce *Papaver somniferum* L est interdite et ne peut être autorisée”.

Dès lors, l'arrêté royal dispose que la culture d'un plant femelle n'est pas autorisée.

² Arrêté royal du 6 septembre 2017 réglementant les substances stupéfiantes et psychotropes.

2.3. Omzendbrief van het College van procureurs-generaal van 21 december 2015 (herzien op 18 juni 2018)

Omzendbrief 15/2015 van 21 december 2015 (“Gemeenschappelijke omzendbrief van de minister van Justitie en het College van procureurs-generaal betreffende de vaststelling, de registratie en het vervolgingsbeleid inzake het bezit van en de detailhandel in illegale verdovende middelen”) stelt een gedoogregeling in voor het bezit van minder dan drie gram cannabis of van één vrouwelijke plant, ook wat betreft de regels voor de stelselmatige inbeslagname van illegale stoffen, ongeacht de gepleegde inbreuk. Met betrekking tot het bezit van cannabis worden in de omzendbrief twee soorten inbreuken vastgesteld: – bezit als overtreding, waarbij het gaat om feiten van invoer, vervaardiging, transport, verwerving, teelt en bezit van cannabis voor persoonlijk gebruik, zonder verzwarende omstandigheden; – bezit als wanbedrijf, waarbij het gaat om dezelfde feiten voor persoonlijk gebruik zonder verzwarende omstandigheden, maar waarbij de openbare orde wordt verstoord (in een penitentiaire inrichting of instelling voor jeugdbescherming; in een onderwijsinstelling of soortgelijke instelling of in de onmiddellijke omgeving ervan; in een openbare of publiek toegankelijke plaats, zoals een ziekenhuis).

De omzendbrief bepaalt dat bezit als wanbedrijf (met of zonder verzwarende omstandigheden) en bezit als overtreding, waarbij men meer dan drie gram of meer dan één plant bezit, aanleiding kunnen geven tot geldboete, proeftijd (praetoriaanse probatie), medische behandeling, werkstraf of verplichte opleiding.

Ook voorziet de omzendbrief in strengere sancties bij recidive, tot gevangenisstraf toe, ook voor het bezit van cannabis.

Tot slot maakt de omzendbrief wat de verkoop van illegale drugs in kleine hoeveelheden betreft onderscheid tussen verkoop uit winstbejag en verkoop ter financiering van persoonlijk gebruik.

Verkoop uit winstbejag wordt beschouwd als een schakel in de georganiseerde drugshandel en wordt repressief aangepakt, zoals elk misdrijf dat onder georganiseerde delinquentie valt.

Voor verkoop ter financiering van persoonlijk gebruik past het parket de maatregelen toe die worden aanbevolen om bezit van eender welke andere illegale drug dan cannabis aan te pakken (met of zonder verzwarende omstandigheden, met andere woorden geldboete, terbeschikkingstelling, medische behandeling, verplichte opleiding, dagvaarding voor de correctionele rechtbank of doorverwijzing ernaar), met de mogelijkheid van een

2.3. La circulaire du Collège des procureurs généraux du 21 décembre 2015 (révisée le 18 juin 2018)

La circulaire “15/2015 commune du ministre de la Justice et du Collège des procureurs relative à la constatation, l’enregistrement et la politique des poursuites en matière de détention et de vente au détail de drogues illicites” du 21 décembre 2015, instaure un système de tolérance pour la détention de moins de trois grammes de cannabis ou d’un plant femelle, y compris en ce qui concerne les règles concernant la saisie systématique des substances illégales, quelle que soit l’infraction commise. Elle consacre deux types d’infractions concernant la détention de cannabis: – la détention-contravention, qui concerne des faits d’importation, de fabrication, de transport, d’acquisition, de culture et de détention de cannabis pour usage personnel et sans circonstances aggravantes; – la détention-délit, laquelle se rapporte à des faits similaires pour usage personnel, sans circonstances aggravantes mais portant atteinte à l’ordre public (ndlr: dans un établissement pénitentiaire ou une institution de protection de la jeunesse; dans un établissement scolaire ou similaire ou dans ses environs immédiats; dans un lieu public ou accessible au public, par exemple, un hôpital).

La circulaire prévoit que les détentions-délits (avec ou sans circonstances aggravantes) ainsi que les détentions-contraventions de plus de trois grammes ou d’une plante peuvent mener à une amende, à une mise à l’épreuve (probation prétorienne), au suivi d’un traitement médical, à un travail d’intérêt général ou encore à l’obligation de suivre une formation.

Elle prévoit également des sanctions plus sévères en cas de récidive, jusqu’à des peines d’emprisonnement, en ce compris pour la détention de cannabis.

Enfin, la circulaire introduit une distinction concernant la vente de drogues illégales en petites quantités; d’une part, la vente par appât du gain et, d’autre part, la vente pour financer sa consommation personnelle.

La vente par appât du gain est considérée comme un maillon de la distribution organisée des drogues illégales et est traitée de manière répressive, à l’instar de toute infraction relevant de la délinquance organisée.

La vente pour financer sa consommation personnelle voit le parquet appliquer les mesures recommandées pour traiter la détention d’une quelconque drogue illégale autre que le cannabis (avec ou sans circonstances aggravantes, c’est à dire une amende, une mise à disposition, le suivi d’un traitement médical, un travail d’intérêt public, l’obligation de suivre une formation, ou bien une citation à comparaître ou un renvoi devant une

gevangenisstraf van drie maanden tot een jaar en een boete van 1000 tot 100.000 euro, te vermenigvuldigen met de vigerende coëfficiënt.

3. Onzeker juridisch raamwerk en ondoeltreffend overheidsbeleid

3.1. Rechtsonzekerheid

Féda (*op. cit.*) is terecht van oordeel dat die dubbele laag van wet- en regelgevende teksten de juridische context met betrekking tot cannabisbezit er niet duidelijker op maakt.

Ook al gaat hij uit van het College van procureurs-generaal, toch heeft een omzendbrief een beperkte reikwijdte, met name wat het toepassingsgebied betreft. Hij geldt namelijk alleen voor de leden van het openbaar ministerie (het parket en de procureurs des Konings, met het oog op een eenvormig vervolgingsbeleid); het parket kan de omzendbrief te allen tijde interpreteren en er in dat opzicht van afwijken, mits het zijn beslissing motiveert.

De omzendbrief is niet bindend voor de rechters van de zetel omdat hij uitgaat van de uitvoerende macht.

Voormelde gemeenschappelijke omzendbrief van de minister van Justitie en van het College van procureurs-generaal werd destijds als een stap vooruit beschouwd, als vooruitstrevend zelfs, maar noopt thans tot omzichtigheid aangezien de politionele en gerechtelijke praktijk aanzienlijk kunnen verschillen per arrondissement.

De toepassing van de wet en van het koninklijk besluit hangt af van hoe magistraten (rechters, procureurs des Konings) en politieambtenaren (beoordeling van de begrippen “verzwarende omstandigheden”, “onmiddellijke omgeving”, “winstbejag”, “ostentatief bezit”) eenzelfde feit interpreteren en hoe de verschillende parketten ermee zullen omgaan, dat wil zeggen de mate waarin de vervolging voor cannabisbezit al dan niet voorrang zal krijgen op die voor andere feiten.

Vervolgingen en veroordelingen voor louter bezit blijven vrij zeldzaam en verschillen per gerechtelijk arrondissement.

Bovenstaande overwegingen tonen aan dat voormelde onvoorspelbaarheden van het repressief juridisch raamwerk aanleiding geven tot rechtsonzekerheid bij de toepassing van het strafrecht; gezien het legaliteitsbeginsel, op grond waarvan iemand alleen mag worden vervolgd of veroordeeld voor een feit dat vooraf in de wet als strafbaar wordt omschreven, is het zaak dat

juridiction correctionnelle) avec la possibilité d’une peine de prison allant de 3 mois à un an et d’une amende allant de 1000 à 100.000 euros, à multiplier par le coefficient en vigueur.

3. Un cadre juridique incertain et une politique publique inefficace

3.1. De l’insécurité juridique

La féda (*op.cit*) estime à raison que cette double strate de textes légaux et réglementaires ne sert pas la clarté du contexte juridique dans lequel s’inscrit la détention de cannabis.

La portée d’une circulaire, quand bien même elle émane du Collège des procureurs généraux, demeure limitée notamment quant à son champ d’application car elle ne concerne que les membres du ministère public (c’est à dire le parquet et les procureurs du Roi, dans une perspective d’uniformisation des politiques de poursuite); le parquet reste libre d’interpréter cette circulaire et peut à cet égard s’en écarter, à condition de motiver sa décision.

La circulaire ne s’impose pas aux juges du siège puisqu’elle émane du pouvoir exécutif.

Il apparaît aujourd’hui que cette directive commune du ministre de la Justice et du collège des procureurs généraux, qui constituait à l’époque une avancée que l’on pouvait qualifier de progressiste, est aujourd’hui sujette à caution dès lors que la pratique policière et judiciaire peut varier d’un arrondissement à un autre.

L’application de la loi et de l’arrêté royal dépend de l’interprétation d’un fait similaire par les magistrats (juges, procureurs du Roi) et les policiers (appréciation des concepts de “circonstances aggravantes”, d’“environnement immédiat”, d’“appât du gain”, de “détention ostentatoire”) et du traitement qu’en feront les différents parquets, c’est-à-dire du degré de priorité accordé aux poursuites pour détention de cannabis par rapport aux poursuites pour d’autres faits.

Les poursuites et condamnations pour la seule détention demeurent assez rares et différent selon les arrondissements judiciaires.

Ces considérations démontrent que les imprévisibilités précitées du cadre juridique répressif causent une insécurité juridique dans le cadre de l’application de la loi pénale; étant donné le principe de légalité, en vertu duquel une personne ne peut pas être poursuivie ou condamnée pour une infraction qui n’était pas prévue par la loi avant que l’infraction ne soit commise, la loi

de wet duidelijk en nauwkeurig is opdat elke burger zelf kan weten of hij de wet al dan niet heeft overtreden. Daarnaast dient men rekening te houden met de voorspelbaarheid van het strafrecht. Daar is thans niet aan voldaan aangezien wel straffen kunnen worden opgelegd maar het met het huidige juridisch raamwerk moeilijk te voorzien is tot welke strafrechtelijke gevolgen cannabisbezit kan leiden.

3.2. Ondoeltreffend overheidsbeleid

Het op verbod gestoelde beleid bereikt zijn doel niet. Dat blijkt uit het toegenomen gebruik van cannabis (cf. *supra*), de schadelijkheid van de afgeleide cannabisproducten die in omloop zijn en het feit dat de verkoop van cannabis thans voordeliger en winstgevender dan ooit is voor de criminele netwerken.

EUDA wijst er in zijn *Europees Drugsrapport 2023* op dat “een toenemende diversiteit aan cannabisproducten beschikbaar [is] in Europa. Het gaat onder meer om zeer krachtige extracten en *edibles* (eetbare producten), die in verband zijn gebracht met gevallen van acute toxiciteit op de afdelingen spoedeisende hulp van ziekenhuizen.

In 2021 was er een algehele toename van het aantal meldingen van cannabis waarin naast THC of andere natuurlijke cannabinoïden ook synthetische cannabinoïden werden aangetroffen. Dit heeft geleid tot bezorgdheid over het feit dat cannabisproducten, meestal met een laag THC-gehalte, versneden worden met krachtige synthetische cannabinoïden. Dit benadrukt het belang van toxicologische analyses voor de opsporing van deze stoffen.

Versneden cannabis kan er uitzien als natuurlijke cannabis en kan dus ten onrechte aan nietsvermoedende consumenten worden verkocht als gewone cannabis.

Sommige synthetische cannabinoïden zijn bijzonder krachtig en zijn in verband gebracht met fatale en niet-fatale overdoses. Cannabis-*edibles* zijn voedingsmiddelen, meestal “snoepjes” doordrenkt met cannabisextract, die sinds 2021 steeds meer verkrijgbaar zijn op de Europese markt voor illegale drugs. Deze producten brengen risico's met zich mee vanwege het THC-gehalte ervan en het gevaar dat ze worden verward met legitieme commerciële producten, vooral door kinderen. Sommige van deze *edibles* zijn verkrijgbaar in verpakkingen die op commerciële producten lijken en sommige monsters blijken ook synthetische cannabinoïden te bevatten,

doit être claire et précise et doit permettre à tout citoyen et à toute citoyenne de savoir si il ou elle l'a enfreint ou non; il s'agit de l'exigence de la prévisibilité de la loi pénale, qui n'est pas rencontrée dans ce cas puisque des peines peuvent être appliquées alors que, en l'état actuel du cadre juridique, il est malaisé d'anticiper les conséquences pénales qu'entraîne la détention du cannabis.

3.2. Une politique publique inefficace

L'objectif de la politique prohibitionniste n'est pas atteint étant donné la consommation accrue que l'on constate (*cf supra*), la nocivité des produits dérivés du cannabis en circulation et le fait que la vente du produit n'a jamais été aussi profitable et lucrative pour les réseaux criminels.

L'agence de l'Union européenne sur les drogues (EUDA), dans son rapport sur la situation en matière de drogues en 2023 en Europe, relève que “la diversité des produits à base de cannabis disponibles en Europe est de plus en plus grande. Il s'agit notamment d'extraits et de produits à ingérer à forte teneur en principes actifs, qui ont causé des problèmes de santé nécessitant des admissions aux urgences des hôpitaux à cause de leur toxicité aiguë.

En 2021, on a constaté une augmentation globale des signalements de matières végétales dans lesquelles du THC ou d'autres cannabinoïdes naturels ont été détectés conjointement avec des cannabinoïdes de synthèse. Cela a alimenté les craintes que les produits à base de cannabis, généralement à faible teneur en THC, ne soient altérés par des cannabinoïdes de synthèse à forte teneur en principes actifs, ce qui vient mettre en évidence l'importance des analyses toxicologiques pour détecter ces substances.

Les matières végétales altérées peuvent ressembler à du cannabis naturel et, ainsi, être vendues en faisant croire abusivement à des consommateurs peu méfiants qu'il s'agirait de cannabis “normal”.

Certains cannabinoïdes de synthèse ont une teneur en principes actifs extrêmement élevée et ont causé des surdoses, parfois mortelles. Les produits comestibles à base de cannabis sont des produits alimentaires, généralement des “confiseries” infusées à l'extrait de cannabis, qui sont devenus de plus en plus disponibles sur le marché européen des drogues illicites depuis 2021. Ces produits présentent des dangers en raison de leur haute teneur en THC et du risque qu'ils puissent être confondus avec des produits commerciaux autorisés, en particulier par les enfants. Certains de ces produits comestibles sont disponibles dans des emballages qui

waardoor de bezorgdheid over de gezondheid in dit verband nog verder toeneemt.”

Hoewel voormelde wet uit 1921 een dergelijke markt wel degelijk verbiedt, kan men er niet omheen dat in de praktijk en naar de economische betekenis ervan een cannabismarkt bestaat waarvan vooral de gebruiker de dupe is. Die diepe kloof tussen het bij wet opgelegde principeverbod en de dagelijkse werkelijkheid doet tal van problemen rijzen, meer bepaald op het stuk van de volksgezondheid, de binnenlandse en de buitenlandse veiligheid, de overheidsfinanciën (politie, gerecht, gezondheid, fiscaliteit), het recht op privacy en de bescherming van de consument. Omwille van de samenhang en de doelmatigheid van de beleidsmaatregelen moet er een paradigmaverschuiving komen waarbij de staat opnieuw vat krijgt op die markt, die decennialang in de handen van criminele netwerken is gelaten.

Hoewel de repressieve aanpak lovenswaardige doelen nastreeft, is hij niet alleen ondoeltreffend en ondoelmatig, maar heeft hij ook een aantal bijzonder kwalijke gevolgen voor onze samenleving.

In hun werk *Cannabis: bis? Pleidooi voor een kritische evaluatie van het Belgische cannabisbeleid* hebben de professoren T. Decorte (UGent), P. De Grauwe (London School of Economics) en J. Tytgat (KU Leuven) toegelicht hoe het komt dat de repressieve en op verbod gestoelde aanpak van het huidige Belgische cannabisbeleid gedoemd is om te mislukken: “Een beleid dat het aanbod van psychoactieve middelen met repressie poogt te beperken, stoot (...) op een fundamentele paradox. Hoe intenser de repressie en hoe beter zij erin slaagt het aanbod te beperken en schaarste te creëren, des te hoger wordt de prijs van de drugs voor de consument. Het gevolg hiervan is dat de winstgevendheid van de productie én de verdeling van drugs toenemen. Die activiteiten zijn weliswaar riskant, maar de hoge winsten oefenen een grote aantrekkingskracht op mensen die risico's willen nemen. (...) Hoe intenser de repressieve aanpak, hoe meer mensen zich op de productie en de verdeling van drugs storten.”

Zo merkt féda (*op. cit.*) op dat de verbodsregeling gepaard gaat met actieve beteugeling door de ordediensten; het aantal vastgestelde inbreuken weerspiegelt meer het niveau van de repressieve activiteit dan de omvang van het gebruik. In 2021 maakte de federale politie gewag van niet minder dan 30.689 inbreuken voor cannabisbezit (verdubbeling ten opzichte van 2011) en ongeveer 6000 voor drugshandel, inclusief in- en uitvoer. Cannabis blijft veruit het product met de meeste

ressemblent à des produits commerciaux normaux et il a également été constaté que certains échantillons contenaient des cannabinoïdes de synthèse, ce qui accroît davantage les préoccupations sanitaires dans ce domaine.”

Bien que formellement “interdit” par la loi de 1921 précitée, la réalité, au sens économique du terme, est qu’il existe bel et bien un marché du cannabis dans lequel les consommateurs sont les principales victimes. Ce profond décalage entre cet interdit légal de principe et la réalité concrète pose de nombreux problèmes, notamment en termes de santé publique, de sécurités intérieure et extérieure, de finances publiques (police, justice, santé, fiscalité), de droit à la vie privée et de protection des consommateurs. Pour des raisons de cohérence politique et d’efficacité de nos politiques publiques, un changement de paradigme doit intervenir pour que l’État prenne le contrôle de ce marché, abandonné depuis des décennies aux réseaux criminels.

Bien que basée sur des objectifs honorables, la politique répressive est non seulement inefficace et inefficace, mais elle génère également une série d’effets pervers particulièrement graves pour notre société.

Les professeurs Decorte (U. Gent), De Grauwe (London School of Economics) et Tytgat (KU Leuven), dans l’ouvrage de référence “Plaidoyer pour une évaluation critique de la politique belge en matière de cannabis”, ont mis en évidence le fait que l’approche répressive ou prohibitionniste de la politique belge actuelle en matière de cannabis n’est pas du tout performante. Selon eux, “une politique qui tente de restreindre l’offre de cannabis par la répression se heurte à un paradoxe fondamental. Plus la répression est forte et parvient à réprimer l’offre et à créer une pénurie, plus le prix pour le consommateur augmente, ce qui a pour conséquence une rentabilité accrue de la production et une intensification du commerce de cannabis. Les profits considérables exercent une puissante force d’attraction sur des millions de personnes prêtes à prendre des risques (...). Plus la répression est forte, plus le nombre de personnes qui se tournent vers la production et la distribution de cannabis est élevé”.

Ainsi, la féda (*op.cit*) relève que la prohibition se caractérise par une répression menée activement par les forces de l’ordre; le nombre d’infractions constatées reflète davantage le niveau d’activité répressive que l’ampleur de la consommation. En 2021, la police fédérale faisait état de pas moins de 30.689 infractions pour détention de cannabis (soit le double de ce qui était observé en 2011) et environ 6000 pour du commerce, y compris l’import/export. Le cannabis demeure de très loin le

vastgestelde inbreuken. Verhoudingsgewijs worden de gebruikers het meest direct getroffen door druggerelateerde repressie, gevolgd door de dealers (die vaak zelf ook gebruiken en hun persoonlijk gebruik financieren via doorverkoop). Het aantal vastgestelde inbreuken voor drugshandel en -productie blijft daarentegen veel lager.

Féda voert verschillende factoren aan om de toename van het aantal inbreuken te verklaren: een almaar makkelijker beschikbaar product, een grotere groep gebruikers en meer repressie en bijbehorende middelen. Die toename toont echter aan dat het verbodsbeleid ondoeltreffend is; mocht het daadwerkelijk efficiënt zijn, zou het logischerwijs leiden tot minder gebruik en een verminderde beschikbaarheid van de producten en dus tot hogere prijzen.

Volgens féda blijkt de ondoelmatigheid van het verbodsbeleid inzake cannabis en de illusoire aard van het potentiële preventieve effect van het verbod uit het feit dat strengere landen, zoals Frankrijk, niet noodzakelijk de laagste gebruiksniveaus kennen, en omgekeerd. Féda oppert ook de hypothese dat de versoepeling van het cannabisbeleid begin jaren 2000 (cf. *supra*) het gebruik zichtbaarder heeft gemaakt.

Het strafrecht heeft tot doel gedrag dat de samenleving direct of indirect kan schaden, te voorkomen en te bestraffen. Maar het gebruik van een drug *sensu stricto*, of hij nu legaal of illegaal is, berokkent *a priori* alleen maar schade aan degene die de drug neemt. Als we de redenering voor cannabis zouden doortrekken naar andere domeinen, zou zelfs kunnen worden overwogen om eender welk voor de gezondheid schadelijk gedrag te bestraffen, zoals te veel suikers eten, roken en drinken. Dat een dergelijke redenering op limieten stuit, is hierboven aangetoond. Het is dan ook beter zich toe te spitsen op de kern van de zaak en de nadruk te leggen op de beteugeling van strafbaar gedrag als gevolg van het gebruik van drugs (alcohol, cannabis of andere verdovende middelen); dat betekent dat het gerechtelijk en strafrechtelijk apparaat in werking moet kunnen treden om de belangen van de samenleving te beschermen.

Op 15 november 2017 vond in het Centre d'Études Jacques Georgin een studievoormiddag plaats met als thema "*Le cannabis dans tous ses états*". Féda – toen nog onder de naam FEDITO BXL, de Brusselse Federatie van Instellingen voor Verslaafden – heeft zich daarop als volgt uitgelaten over de beperkingen van de repressieve aanpak:

produit pour lequel le nombre d'infractions constatées est le plus élevé. Proportionnellement, ce sont les usagers qui sont les plus nombreux à être impactés directement par la répression liée aux drogues, suivis par les dealers (dont un grand nombre sont d'ailleurs des usagers qui financent leur propre consommation via la revente). En revanche, le nombre de constatations d'infractions liées au trafic et à la production des drogues reste beaucoup moins élevé.

La féda avance différents facteurs pour expliquer l'augmentation du nombre d'infractions constatées: l'augmentation de la disponibilité du produit, l'augmentation du nombre d'usagers, l'augmentation de la répression et des moyens qui lui sont alloués. Cette augmentation témoigne cependant de l'inefficacité de cette politique prohibitionniste; laquelle, si elle était réellement efficiente, devrait en toute logique entraîner une diminution de la consommation et de la disponibilité des produits avec, pour conséquence, une augmentation des prix.

Par ailleurs, pour la féda, l'inefficacité de la politique de prohibition du cannabis et le caractère illusoire du potentiel effet préventif lié à l'interdit sont étayés par le fait que des pays plus répressifs, comme la France, n'observent pas nécessairement les niveaux de consommation les plus bas et inversement. Elle met également en avant l'hypothèse selon laquelle l'assouplissement de la politique en matière de cannabis au début des années 2000 (*cf supra*) a rendu plus visible la consommation.

Le droit pénal a pour but de prévenir et de punir les comportements qui, directement ou indirectement, nuisent à la société. Or, la consommation d'une drogue "*sensu stricto*", qu'elle soit légale ou illégale, ne nuit *a priori* qu'à la personne qui la consomme. Ainsi, si l'on suivait le même raisonnement que celui relatif au cannabis dans d'autres domaines, on pourrait aller jusqu'à envisager de pénaliser un quelconque comportement nocif pour la santé comme manger trop de sucre, fumer du tabac ou boire de l'alcool. Or, on vient de voir ci-avant les limites d'un tel raisonnement; il est donc préférable de se concentrer sur l'essentiel en mettant l'accent sur la répression des comportements délictueux qui sont consécutifs à une consommation de drogue (alcool, cannabis, ou tout autre stupéfiant), qui doivent être punis; dans ce cas, la machine judiciaire et pénale doit pouvoir s'enclencher afin de protéger les intérêts de la société.

La Fédération bruxelloise francophone pour l'aide aux toxicomanes (ndlr: la FEDITO l'ancienne appellation de la féda) in "*Le cannabis dans tous ses états*", Matinée d'études du 15 novembre 2017 organisée par le Centre d'Études Jacques Georgin) s'exprimait en ces termes sur les limites de l'approche répressive:

“C’est l’illégalité qui empêche le contrôle de produits de coupe. C’est l’illégalité qui complique la conduite de campagnes pour la prévention concernant la consommation régulière de grande quantité. C’est l’illégalité qui complique la conduite de campagnes de réduction des risques donc liée à la combustion du cannabis. C’est l’illégalité qui complique la conduite de campagnes de prévention pour des publics spécifiques concernant des personnes qui auraient une mauvaise santé mentale, aussi des personnes jeunes, adolescentes. C’est enfin l’illégalité qui rapproche le consommateur d’autres drogues et de réseaux mafieux. Les dangers du cannabis sont, pour une grande part, provoqués non pas par la substance elle-même mais par l’illégalité ayant trait à sa détention et/ou sa consommation. Raisonnablement, on peut tenir deux positions. D’une part, le législateur peut interdire la consommation pour tenter d’en diminuer la prévalence-alors qu’en termes de prévalence de consommation, l’interdiction ne fonctionne pas. D’autre part, le législateur peut réglementer la consommation pour tenter de diminuer la prévalence de consommation à risque. Actuellement, nous sommes encore dans l’interdit. La santé des consommateurs de cannabis est abandonnée aux réseaux mafieux, qui continuent à pousser à la consommation et à produire des produits de plus en plus dangereux. Ainsi que je vous l’ai exposé, un THC qui monte maintenant à 25 % parce que les techniques de culture ont évolué et qui ont permis de faire un cannabis beaucoup plus fort qu’auparavant, constitue un grave danger de santé publique. La répression, quoi qu’on en dise, n’empêche aucunement un réseau de distribution de s’organiser hors de tout contrôle sanitaire. Une réglementation permettrait de contrôler au moins en partie un marché actuellement libre, sauvage, clandestin et sans scrupule. Cela permettrait également de contrôler la qualité, la composition du cannabis, d’en promouvoir un bon usage afin d’en informer dûment les usagers, et en fin de compte de sécuriser le consommateur. Ce que pensent la majorité des experts ainsi que la société civile, c’est qu’il est nécessaire de sortir du marché noir pour aller vers une régulation, afin de diminuer les risques sociaux et de santé.”

Men doet als het ware aan symptoom- en gevolgbestrijding, maar de wortels en de meest zichtbare oorzaken van het probleem laat men ongemoeid. Problematisch cannabisgebruik is een volksgezondheidsprobleem; repressie als respons biedt geen adequate oplossing voor wat in de eerste plaats menselijke problemen zijn.

Voor féda (op. cit.) valt het nog te bezien of het verbodsbeleid inzake cannabis meerwaarde heeft op het vlak van de volksgezondheid. Het verbod zorgt er immers voor dat er gevaarlijkere en schadelijkere producten in omloop zijn omdat er geen controle en regelgeving is met betrekking tot hun samenstelling. Zo is het THC-gebruik

“C’est l’illégalité qui empêche le contrôle de produits de coupe. C’est l’illégalité qui complique la conduite de campagnes pour la prévention concernant la consommation régulière de grande quantité. C’est l’illégalité qui complique la conduite de campagnes de réduction des risques donc liée à la combustion du cannabis. C’est l’illégalité qui complique la conduite de campagnes de prévention pour des publics spécifiques concernant des personnes qui auraient une mauvaise santé mentale, aussi des personnes jeunes, adolescentes. C’est enfin l’illégalité qui rapproche le consommateur d’autres drogues et de réseaux mafieux. Les dangers du cannabis sont, pour une grande part, provoqués non pas par la substance elle-même mais par l’illégalité ayant trait à sa détention et/ou sa consommation. Raisonnablement, on peut tenir deux positions. D’une part, le législateur peut interdire la consommation pour tenter d’en diminuer la prévalence-alors qu’en termes de prévalence de consommation, l’interdiction ne fonctionne pas. D’autre part, le législateur peut réglementer la consommation pour tenter de diminuer la prévalence de consommation à risque. Actuellement, nous sommes encore dans l’interdit. La santé des consommateurs de cannabis est abandonnée aux réseaux mafieux, qui continuent à pousser à la consommation et à produire des produits de plus en plus dangereux. Ainsi que je vous l’ai exposé, un THC qui monte maintenant à 25 % parce que les techniques de culture ont évolué et qui ont permis de faire un cannabis beaucoup plus fort qu’auparavant, constitue un grave danger de santé publique. La répression, quoi qu’on en dise, n’empêche aucunement un réseau de distribution de s’organiser hors de tout contrôle sanitaire. Une réglementation permettrait de contrôler au moins en partie un marché actuellement libre, sauvage, clandestin et sans scrupule. Cela permettrait également de contrôler la qualité, la composition du cannabis, d’en promouvoir un bon usage afin d’en informer dûment les usagers, et en fin de compte de sécuriser le consommateur. Ce que pensent la majorité des experts ainsi que la société civile, c’est qu’il est nécessaire de sortir du marché noir pour aller vers une régulation, afin de diminuer les risques sociaux et de santé” (nous soulignons).

On peut considérer qu’on lutte contre des symptômes et des effets au lieu de s’attaquer aux origines et aux causes les plus repérables du problème. La consommation problématique de cannabis relève d’un problème de santé publique; la réponse répressive n’apporte pas de solution adéquate à des difficultés avant tout humaines.

La féda (op.cit) estime que la plus-value de la politique de prohibition du cannabis en termes de santé publique est assez discutable. En effet, l’interdit augmente la dangerosité des produits en circulation et leur nocivité, en raison de l’absence de contrôle et de réglementation de leur composition. Ainsi, la consommation en THC

de afgelopen decennia aanzienlijk toegenomen en varieert het CBC-gehalte sterk naargelang van de geteelde variëteit. Bepaalde soorten die extreem psychoactief zijn, verhogen het risico op paniek bij onervaren en psychologisch kwetsbare gebruikers. Producten met een hoog THC- en een laag CBD-gehalte (cannabidiol) – niet te verwarren met CBC (cannabichromeen) – verhogen ook het risico op psychotische stoornissen en met name deliriums.

Charles-Etienne Lagasse, voorzitter van het Centre d'Études Jacques Georgin, heeft tijdens voormelde studievoormiddag (*"Le cannabis dans tous ses états"*) ertoe opgeroepen werk te maken van een gereglementeerd juridisch raamwerk en een einde te maken aan het bestaande dure, ondoeltreffende repressiebeleid: *"Que la consommation du cannabis induise des effets délétères sur la santé, notamment sur le cerveau et surtout chez les adolescents, semble une chose confirmée par la science, à l'instar du tabac et d'une consommation excessive d'alcool. Mais l'interdiction du cannabis qui vient encore récemment d'être renforcée par le gouvernement fédéral confirmant le programme de majorité consacrant la fin des tolérances, entraîne un phénomène de criminalisation. D'où la question que je pose: le coût des poursuites criminelles est important, les sommes dépensées sont-elles en proportion avec celles que l'on pourrait dépenser autrement dans un scénario alternatif? Ce scénario alternatif pourrait dès lors s'inspirer du statut juridique afférent à d'autres substances toxiques que sont le tabac voire l'alcool, à savoir, une légalisation mais encadrée par une série de règles sanitaires, publicitaires, fiscales, etc."*

4. Voor een juridisch omkaderde reglementering inzake cannabisverkoop en -gebruik

4.1. Rechtsvergelijkend onderzoek

Criminoloog Tom Decorte, hoogleraar aan de UGent en een van de referentieacademici op het gebied van cannabisreglementering, was ook een van de deskundigen die in 2017 door het Centre d'Études Jacques Georgin werd uitgenodigd (*op. cit.*): "Het Belgische drugbeleid is gestoeld op eerbare objectieven, maar het is er de afgelopen decennia niet in geslaagd zijn belangrijkste doelen – een daling van het aantal afhankelijke burgers; een daling van de fysieke en psychosociale schade die drugsmisbruik kan veroorzaken; en een daling van de negatieve gevolgen van het drugfenomeen voor de samenleving (waaronder de maatschappelijke overlast) – te verwezenlijken. (...) [Dat beleid verdringt] meer kosteneffectieve en op wetenschappelijke evidentie gebaseerde investeringen in effectieve preventie, in de

a significatief augmenté au cours des dernières décennies et la proportion en CBC est fort variable selon les variétés cultivées. Certaines variétés excessivement psychoactives rehaussent ainsi le risque de panique, dans le chef de l'utilisateur inexpérimenté et fragile sur le plan psychologique. Les produits hautement concentrés en THC et pauvres en CBD (cannabidiol) qu'il faut distinguer du CBC (cannabichromène) augmentent également le risque de troubles psychotiques, en particulier d'épisodes délirants.

Charles-Etienne Lagasse, président du Centre d'Études Jacques Georgin, plaidait (*op cit* "Le cannabis dans tous ses états") pour un cadre juridique réglementé et l'abandon d'une politique répressive coûteuse et inefficace "(...) Que la consommation du cannabis induise des effets délétères sur la santé, notamment sur le cerveau et surtout chez les adolescents, semble une chose confirmée par la science, à l'instar du tabac et d'une consommation excessive d'alcool. Mais l'interdiction du cannabis qui vient encore récemment d'être renforcée par le gouvernement fédéral confirmant le programme de majorité consacrant la fin des tolérances, entraîne un phénomène de criminalisation. D'où la question que je pose: le coût des poursuites criminelles est important, les sommes dépensées sont-elles en proportion avec celles que l'on pourrait dépenser autrement dans un scénario alternatif? Ce scénario alternatif pourrait dès lors s'inspirer du statut juridique afférent à d'autres substances toxiques que sont le tabac voire l'alcool, à savoir, une légalisation mais encadrée par une série de règles sanitaires, publicitaires, fiscales, etc."

4. Pour une réglementation juridiquement encadrée de la vente et de la consommation de cannabis

4.1. Droit comparé

Le criminologue Tom Decorte, professeur à l'U Gent, et l'un des experts universitaires de référence sur cette question de la réglementation du cannabis, était également l'un des experts invités par le Centre d'Études Jacques Georgin en 2017 (*op. cit.*): "La politique belge en matière de drogue, repose certes sur des objectifs honorables mais n'est pas parvenue au cours des dernières décennies à atteindre ses principaux objectifs qui étaient de faire baisser le nombre de personnes dépendantes, de diminuer les dommages physiques et psychosociaux, que la consommation de drogue peut entraîner et de réduire les effets néfastes de la problématique de la drogue sur la société. Cette politique bride les investissements plus rentables et fondés sur des preuves scientifiques dans le but de réduire la demande et limiter les dommages.

reductie van de vraag en in schadebeperking. (...) De beleidsoptie van een gereguleerde markt voor cannabis is een ernstige optie (...)."

Europees en internationaal rechtsvergelijkend onderzoek kan meer licht op de zaak werpen en de aanzet geven tot een reguleringsmodel voor België.

Op Europees niveau hebben meerdere landen als alternatief voor het verbodsmodeel regelingen uitgewerkt, de ene al doorwrochter dan de andere.

4.1.1. Spanje

In Spanje (bron: féda) zijn de productie, de handel, de verkoop en het bezit van cannabis verboden maar is gebruik, behoudens op bepaalde openbare plaatsen, toegestaan. Zolang het gebruik beperkt is tot de persoonlijke levenssfeer en de openbare orde niet verstoort, is bezit voor persoonlijk gebruik niet strafbaar.

Binnen die gedoogmarge werden in de jaren 1990 zogeheten cannabis social clubs opgericht, met andere woorden verenigingen of coöperaties van gebruikers die zich organiseren om samen de cannabis te produceren die ze voor hun persoonlijk gebruik nodig hebben. Het gaat dus om een model zonder winstoogmerk, binnen een gesloten kring van volwassen gebruikers. Féda acht dat niet-commerciële model bijzonder interessant voor een nieuw cannabisbeleid, maar het moet wel in toereikende mate met regels geflankeerd gaan omdat het stoelt op actief burgerschap, waarbij de burgers zich vooral willen organiseren in plaats van zich aan een marktlogica over te geven.

4.1.2. Portugal

In Portugal is het gebruik, de verwerving en het bezit van alle drugs (inclusief cannabis) sinds 2001 gedecriminaliseerd, waardoor de Portugese wetgeving veruit de meest progressieve in Europa is.

Het bezit van drugs voor persoonlijk gebruik is weliswaar gedecriminaliseerd, maar blijft een administratieve inbreuk; wie wordt aangehouden met een hoeveelheid die neerkomt op minder dan tien dagen gebruik, krijgt een lichtere straf en moet voor een ontradingscommissie verschijnen.

Féda vestigt de aandacht op de over het geheel genomen positieve effecten van de decriminalisering in Portugal, zoals:

L'option politique d'une réglementation du marché du cannabis est une option sérieuse."

Le droit comparé européen et international peut nous permettre de mieux appréhender les choses pour déterminer un modèle de régulation à mettre en œuvre en Belgique.

Au niveau européen, plusieurs pays ont mis en place des régimes peu, ou plus, régulés comme alternatives au modèle de prohibition.

4.1.1. L'Espagne

En Espagne (source: féda), la production, le trafic, la vente et la détention de cannabis sont interdits mais la consommation, sauf dans certains lieux publics, n'est pas prohibée (tant que la consommation relève de la vie privée et ne trouble pas l'ordre public, la justice ne sanctionne pas la détention à usage personnel).

Conçus dans le cadre de cette marge de tolérance, les Cannabis Social Clubs ont été créés au cours des années 1990 en tant qu'associations ou coopératives de personnes usagères qui s'organisent pour produire collectivement le cannabis nécessaire à leur consommation personnelle. Il s'agit donc d'un modèle non lucratif, dans le cadre d'un circuit fermé de personnes consommatrices adultes; la féda considère ce modèle non commercial comme particulièrement intéressant pour une nouvelle politique en matière de cannabis, à condition d'être suffisamment encadré car il repose sur une logique de citoyenneté active visant à s'organiser plutôt que de s'en remettre à une logique marchande.

4.1.2. Le Portugal

Au Portugal, la décriminalisation de l'usage, de l'acquisition et de la détention de toutes les drogues (en ce compris le cannabis) depuis 2001 en fait le pays européen de loin le plus avancé en termes de législation.

La possession de drogues pour usage personnel, bien que décriminalisée, n'en demeure pas moins une infraction administrative; les individus interpellés avec une quantité inférieure à 10 jours de consommation font ainsi l'objet de sanctions allégées, avec l'intervention d'une commission de dissuasion.

La féda met clairement en exergue les effets globalement positifs de la décriminalisation au Portugal, tels que:

— de algemene daling van het drugsgebruik in de afgelopen 15 jaar; volgens het rapport van 2009 van het Portugese Instituut voor Drugs en Drugsverslaving zou Portugal het land zijn met het laagste cannabisgebruik onder 15- tot 64-jarigen in Europa;

— de significante daling van het aantal hiv-besmettingen als gevolg van drugsgebruik via injecties (25 keer minder in 12 jaar tijd), evenals van het aantal sterfgevallen als gevolg van drugsgebruik (8 keer minder over diezelfde periode);

— de afgenomen druk van drugsverslaafde delinquenten op het strafrechtstelsel (zowel financieel als qua overbevolking in de gevangenissen).

Féda is echter ook van oordeel dat het Portugese model van gedeeltelijke decriminalisering voor verbetering vatbaar blijft omdat het geen echte visie op gezondheidsbevordering omvat. Die decriminalisering, waarvan de positieve effecten onbetwistbaar zijn, zou gepaard moeten gaan met regulering van de drugsmarkt en met een actief beleid tegen de stigmatisering, discriminatie en uitsluiting waarvan de meeste gebruikers het slachtoffer zijn.

4.1.3. Nederland

Nederland was in 1975 het eerste land dat besloot een gedoogbeleid te voeren ten aanzien van het gebruik, het bezit en de verkoop van cannabis. Zolang men niet meer dan vijf plantjes kweekt en niet meer dan 30 gram cannabis bezit, gaat het niet om een misdrijf maar om een gewone overtreding waar een geldboete op staat. De gedoogde – maar niet gelegaliseerde – verkoop is alleen toegestaan op welbepaalde plaatsen, de coffeeshops. Daarmee wordt gebruik gedeeltelijk uit het strafrecht gehaald: verkoop van cannabis wordt gedoogd maar de productie ervan is niet toegestaan.

Als gevolg daarvan kopen de coffeeshops hun cannabis op de zwarte markt in, zonder enige controle op de productiemethoden en dus op de cannabis die aan het publiek wordt verkocht.

Féda heeft kritiek op dit model, vanwege het gebrek aan controle op de productie; kritiek die eerder al werd geuit door verschillende Nederlandse steden, die van de regering eisten dat ze werk zou maken van regelgeving inzake productie. Zodoende werd een gesloten keten opgezet, met erkende telers die hun productie alleen aan erkende coffeeshops mogen verkopen. Dat proefproject is in 2024 van start gegaan, voor een periode van vier jaar, en zal vervolgens worden geëvalueerd.

— la diminution globale de l'usage des drogues au cours des 15 dernières années; d'après le rapport 2009 de l'Institut de la drogue et de la toxicomanie portugais, le Portugal serait le pays où la consommation de cannabis des 15-64 ans est la plus faible d'Europe;

— la diminution significative du nombre de contaminations au VIH imputables aux injections de drogue qui a été divisé par 25 en 12 ans, ainsi que le nombre de décès liés à l'usage des drogues, qui a été divisé par 8 sur la même période;

— la réduction de la charge des délinquants toxicomanes sur le système de justice pénale (en termes financiers et de surpopulation carcérale).

Toutefois, la féda considère que le modèle portugais de décriminalisation partielle demeure perfectible car il ne porte pas de vision véritable de promotion de la santé; cette décriminalisation, dont les effets positifs sont indiscutables, devrait être accompagnée d'une réglementation du marché des drogues et d'une politique active en matière de lutte contre la stigmatisation, la discrimination et l'exclusion dont la majorité des personnes usagères sont les victimes.

4.1.3. Les Pays-Bas

Les Pays-Bas ont été les premiers, en 1975, à adopter une politique de tolérance envers la consommation, la possession et la vente de cannabis. La culture de cinq plants et la détention de 30 grammes de cannabis ne constituent pas d'infractions criminelles mais de simples délits, passibles d'amende. La vente tolérée, mais pas légalisée, s'opère dans des lieux particuliers, les coffee shops. Il s'agit d'une dépénalisation partielle de la consommation, d'un régime de tolérance à l'égard de la vente de cannabis, sans permettre sa production.

Il en résulte que les coffee shops s'approvisionnent sur le marché noir, en l'absence de tout contrôle sur les modes de production du produit et, finalement, sur le cannabis vendu au public.

La féda émet une critique sur ce modèle relative à l'absence de contrôle sur la production; cette critique ayant également été émises par plusieurs villes néerlandaises qui ont exigé du gouvernement de mettre à l'agenda politique la question de la réglementation de la production; c'est ainsi qu'un régime de type chaîne fermée, avec des cultivateurs agréés obligés de ne vendre leur production qu'à des coffee shops autorisés, a été mis sur pied. Ce processus a été initié en 2024 pour une durée de quatre ans, après quoi il fera l'objet d'une évaluation.

4.1.4. Verenigde Staten

Op het Amerikaanse continent, dan weer, bestaan er al enkele jaren verschillende modellen. Zo worden in de Verenigde Staten en meer bepaald in Colorado sinds 2014 door de staat exploitatievergunningen uitgereikt aan producenten en detailhandelaars; de vergunning is gebonden aan een strikt in acht te nemen bestek, meer bepaald met betrekking tot locatie, oppervlakte, reclame en veiligheid.

Hoewel Colorado een pioniersstaat is, heeft dit model volgens féda geen echte meerwaarde op het gebied van volksgezondheid.

In 38 van de 50 staten is cannabis dan wel gelegaliseerd voor medisch gebruik en in 23 ervan ook voor recreatief gebruik, dat neemt niet weg dat in andere staten mensen opgesloten zitten voor feiten in verband met cannabis.

Bijna de helft (46,2 %) van de gedetineerden in de Verenigde Staten zit vast voor drugsgelateerde feiten; in 40 % van de gevallen gaat het om cannabismisdrijven (veelal bezit).

4.1.5. Uruguay

Uruguay beschikt sinds 2012 over reglementering voor de verkoop en de productie van cannabis voor recreatief gebruik. De toegang tot cannabis is daarbij op verschillende manieren mogelijk, zoals via thuisteelt, een cannabis social club of de apotheek. Ook wordt nadrukkelijk een volksgezondheidsdoel nagestreefd.

Féda merkt op dat dat doel slechts gedeeltelijk wordt gehaald. Niet iedereen slaat immers acht op de verplichte registratie om toegang te kunnen krijgen tot cannabis. Burgers zien er een controlemiddel in. Sommigen lappen die verplichting regelrecht aan hun laars en bevoorraden zich op de zwarte markt.

Volgens féda heeft Uruguay overmatige commercialisering voorkomen door zich te richten op de bescherming van de gebruikers. Dankzij die regelgeving kunnen kwaliteitsvollere producten worden aangeboden dan de op de zwarte markt verhandelde cannabis uit Paraguay.

4.1.6. Canada

Canada is het tweede land dat cannabis op landelijke schaal heeft gelegaliseerd en het eerste G7-land dat de productie en verkoop van cannabis voor recreatieve doeleinden heeft gereguleerd. De Canadese federale wet, die op 17 oktober 2018 in werking is getreden, staat voor volwassenen het bezit van maximaal 30 gram in het openbaar alsook thuisteelt toe en bepaalt de regels voor productie, distributie en toegang.

4.1.4. Les États-Unis

Le continent américain a, quant à lui, initié plusieurs modèles depuis plusieurs années. Ainsi, aux États-Unis, et plus particulièrement au Colorado, et ce depuis 2014, l'État délivre des licences d'exploitation aux producteurs et aux magasins de détail; l'obtention de ladite licence nécessite de respecter un cahier des charges strict, notamment en ce qui concerne la localisation, la superficie, la publicité et la sécurité.

Pour la féda, en dépit du fait que le Colorado constitue un État pionnier, ce modèle n'a pas de réelle plus-value en termes de santé publique.

Il convient de rappeler que, aux États Unis, si 38 États sur 50 ont légalisé le cannabis à usage médical contre 23 pour l'usage récréatif, il n'en demeure pas moins que des personnes sont emprisonnées pour des faits liés au cannabis dans certains États alors que le cannabis est légalisé dans d'autres.

Près de la moitié (46,2 %) des personnes incarcérées aux États Unis le sont pour des faits de drogues, dont 40 % pour des infractions liées au cannabis (la possession en très grande majorité).

4.1.5. L'Uruguay

L'Uruguay a instauré, depuis 2012, un modèle de réglementation concernant la vente et la production de cannabis à usage récréatif, comportant une diversité de formes d'accès au cannabis, telles que l'auto culture, les cannabis social clubs ou la vente en pharmacies, avec des objectifs affichés de santé publique.

Ce dernier objectif est partiellement réalisé, note la féda; en effet, l'obligation de s'enregistrer officiellement pour accéder au cannabis n'est pas respectée de manière uniforme car la population y voit un moyen de contrôle et certaines personnes refusent assurément de respecter cette obligation et s'approvisionnent au marché noir.

Pour la féda, l'Uruguay a évité la commercialisation excessive en se focalisant sur la protection des usagers et cette réglementation a permis d'offrir des produits de meilleure qualité par rapport au cannabis disponible sur le marché noir, en provenance du Paraguay.

4.1.6. Le Canada

Le Canada a été le deuxième pays à légaliser le cannabis à l'échelle nationale et le premier pays du G7 à réglementer la production et la vente du cannabis à des fins récréatives. Entrée en vigueur le 17 octobre 2018, la loi fédérale canadienne autorise, pour les adultes, la possession de 30 grammes maximum en public et l'auto culture et détermine les règles de production, de distribution et d'accès.

De nadere uitwerking van de reglementering is voor de provincies en territoria. De door het ministerie van Volksgezondheid gemachtigde producenten mogen de detailhandelaars bevoorraden.

Féda merkt op dat in dit stadium geen enkele regel betrekking heeft op de prijzen en benadrukt de positieve effecten van de wetgeving:

- de volksgezondheid staat centraal in het cannabis-beleid;

- de wet maakt een einde aan de ongelijke behandeling die voortvloeide uit het gedoogbeleid op het vlak van privégebruik door volwassenen;

- de vrijheid om thuis cannabis te telen is federaal verankerd;

- aangezien elke provincie of gemeente ervoor kan kiezen om het wettelijk kader aan te passen, kunnen verschillende varianten van de reglementering worden bestudeerd.

Féda meldt dat uit de eerste evaluatie van het Canadese model blijkt dat het gebruik even snel is blijven stijgen als voor de legalisering, terwijl onder jongeren (15 tot 24 jaar) het aandeel van het gebruik sinds de legalisering stabiel is gebleven op 22 %. Ook het frequent gebruik (vijf dagen per week of meer) is stabiel gebleven.

De Canadese wetgeving legt sancties op voor alle inbreuken op het wettelijk kader. Een volwassene die aan een minderjarige cannabis verkoopt of geeft, riskeert tot 14 dagen gevangenisstraf.

Op rijden onder invloed staat een straf gaande van een geldboete van 1000 dollar tot verval van het rijbewijs, ook al is er geen bewezen verband tussen detecteerbare THC-restniveaus en rijgeschiktheid.

Féda hekelt:

- de hoge kostprijs van de vergunning, waardoor ze alleen is weggelegd voor grote bedrijven, terwijl er voor clubs en kleine lokale bedrijven niets anders opzit dan de deuren te sluiten;

- het ontoereikende aanbod en het prijsbeleid, waardoor de zwarte markt overeind blijft;

Les provinces et les territoires décident quant à eux des détails des réglementations. Les producteurs autorisés par le ministère de la Santé peuvent approvisionner les commerces de vente au détail.

La féda observe qu'aucune règle, à ce stade, ne concerne les prix et met en évidence les effets positifs de cette législation:

- la santé publique est au cœur des préoccupations de la politique relative au cannabis;

- la loi met fin à la discrimination causée auparavant par les tolérances concernant l'usage adulte à titre privé;

- la liberté de cultiver à domicile est consacrée au niveau fédéral;

- le fait que chaque province ou chaque municipalité puisse choisir d'adapter le cadre légal permet d'étudier différentes variantes de réglementation.

La féda fait état, en ce qui concerne la première évaluation du modèle canadien, que, en termes de consommation, la tendance à l'augmentation s'est poursuivie au même rythme qu'avant la légalisation alors que, en ce qui concerne les jeunes (15-24 ans), la proportion d'usage est restée stable à 22 % depuis la légalisation. L'usage fréquent (5 jours par semaine et plus) est resté stable.

Cette législation impose des sanctions pour toutes les violations du cadre légal. Ainsi, si une personne majeure vend ou donne du cannabis à une personne mineure, elle risque une peine pouvant aller jusqu'à 14 jours d'emprisonnement.

La conduite sous influence est passible d'une peine allant de 1000 dollars d'amende à la déchéance du permis de conduire, en dépit du fait qu'il n'y a pas de corrélation établie entre le taux détectable de THC résiduel et l'inaptitude à conduire.

La féda critique:

- le fait que les licences sont très chères, ce qui implique que seules les grandes entreprises peuvent les obtenir, tandis que les clubs et petites entreprises locales sont contraints de fermer leurs portes;

- l'insuffisance de l'offre et la politique des prix qui ont pour conséquence de ne pas permettre d'éradiquer le marché noir;

— de keuze van sommige provincies om de wettelijke minimumleeftijd voor cannabisgebruik te verhogen van 18 naar 21 jaar.

4.2. Naar een “Belgisch model” inzake cannabis-reglementering

4.2.1. Model inzake reglementering en regulering

De term “reglementering” is absoluut van belang. Féda (*op. cit.*) begrijpt onder “reglementering” de uitvaardiging, zoals voor alcohol en tabak, van een geheel van normen en regels met betrekking tot de toegang tot het product, de wettelijke minimumleeftijd, de productie, de reclame en de verkeersveiligheid.

Reglementeren – en de indiener wil hier niet de minste twijfel over laten bestaan – betekent geenszins gebruik faciliteren of ertoe aanzetten.

Het voorgestelde model valt niet samen met een loutere decriminalisering van het gebruik, zoals in Nederland. Een dergelijke reglementering zou weliswaar het voordeel hebben dat bepaalde politionele en gerechtelijke middelen (thans ingezet ter bestrijding van het gebruik, de verkoop en de productie van cannabis) beter worden benut, maar draagt hoegenaamd niet bij aan de strijd tegen de criminele netwerken die de bevoorrading in de hand hebben, noch aan de gezondheidscontrole op de producten.

Het is evenmin de bedoeling een vrije markt te creëren waarin illegale netwerken hun activiteiten kunnen voortzetten en enorme winsten blijven boeken.

Dit voorstel van kaderwet strekt ertoe een reguleringsmechanisme in te voeren, wat betekent dat de staat het evenwicht op de goederen- en dienstenmarkt handhaaft, met name om monopolies en oligopolies tegen te gaan.

Het is de bedoeling de cannabisverkoop in te passen in een juridisch raamwerk, zodat controle kan worden uitgeoefend op de gehele cannabisproductie, van de teelt tot het gebruik ervan. Binnen een op verbod gestoeld beleid is zulks thans onmogelijk.

Overeenkomstig het algemeen beginsel van de evaluatie van overheidsbeleid zal dat model voortdurend moeten worden getoetst op met name de tenuitvoerlegging en de gevolgen ervan.

— le fait que certaines provinces ont fait le choix de repousser l’âge légal de consommation du cannabis de 18 à 21 ans.

4.2. Pour un “modèle belge” de réglementation du cannabis

4.2.1. Modèle de réglementation et de régulation

Le mot “réglementation” a toute son importance. La féda (*op.cit.*) entend par “réglementation” le fait d’édicter un ensemble de normes et de règles en termes d’accès au produit, d’âge minimum légal, de production, de publicité, de sécurité routière, comme c’est le cas pour l’alcool ou le tabac.

Réglementer, et l’auteur de la proposition de loi-cadre entend le rappeler avec détermination, ne constitue absolument pas une facilitation de, ou une incitation à, l’usage.

Le modèle proposé ne correspond pas à une simple décriminalisation de l’usage, comme c’est le cas aux Pays-Bas. Certes, une telle réglementation permettrait de mieux affecter certaines ressources des forces policières et de l’appareil judiciaire (qui sont actuellement accaparées par les missions relatives à la lutte contre l’usage, la vente et la production de cannabis) mais ne répond pas au problème de la lutte contre les réseaux criminels qui règnent sur la filière de l’approvisionnement et à celui du manque de contrôle sanitaire des produits.

L’objectif n’est pas davantage de créer un marché libre permettant aux réseaux illégaux de poursuivre leurs activités générant de plantureux bénéfices.

La finalité de la présente proposition de loi-cadre vise l’instauration d’un mécanisme de régulation, ce qui signifie que l’État maintient l’équilibre sur un marché de biens et de services afin, notamment, de lutter contre les monopoles et les oligopoles.

Il s’agit d’inscrire la vente de cannabis dans un cadre juridique, visant à contrôler la chaîne de production du cannabis, de sa culture à sa consommation, ce qui n’est pas possible dans un système animé par une logique de prohibition.

Conformément au principe général d’évaluation des politiques publiques, ce modèle devra faire l’objet d’une évaluation continue concernant sa mise en œuvre et ses conséquences.

4.2.2. Rol van het FAGG

Krachtens artikel 4/1 van de wet van 20 juli 2006 betreffende de oprichting en de werking van het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten, gewijzigd bij de wet van 7 april 2019, beschikt het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten (FAGG) over een wettelijke grondslag om als overheidsinstantie belast te zijn met de organisatie van de cannabissteelt (procedure voor het verkrijgen van een vergunning, vaststelling van de gronden om de cannabisplant te mogen telen, vergunningen voor telers, aankoop en daadwerkelijk bezit van de volledige cannabisoogst, import-, export- en groothandelsactiviteiten).

Die wettelijke bepaling vergemakkelijkt de totstandbrenging van de met dit voorstel van kaderwet nagestreefde legale cannabismarkt. “Indien de verbouw van papaver, cocaplant of cannabisplant is toegelaten” (voormeld artikel 4/1), dan is het aan het FAGG om de ingevoerde reglementering voortdurend te monitoren. Het voorgestelde model berust op het voorzorgsbeginsel; er wordt één enkel productie- en distributiekanaal gecreëerd, zonder de mogelijkheid uit te sluiten om andere legale productie- en distributiekanaalen tot stand te brengen, wat dan een aanpassing van het model zou vereisen.

4.2.3. Bij wet verankerd verbod voor minderjarigen

Dit is een essentieel beginsel. Reglementering en regulering van de productie, distributie en verkoop van cannabis mogen niet leiden tot banalisering van het gebruik ervan. De beoogde regulering moet derhalve een wettelijk verbod voor minderjarigen omvatten. De vereisten op het gebied van volksgezondheid moeten in acht worden genomen. Féda (*op. cit.*) wijst erop dat cannabisgebruik bij jongeren gepaard gaat met een verhoogd risico op afhankelijkheid en op schadelijke gevolgen voor de gezondheid, met name omdat cannabis een invloed heeft op de ontwikkeling van de hersenen, waarvan bepaalde gebieden pas op volwassen leeftijd volgroeid zijn.

Deze nieuwe federale reglementering moet gepaard gaan met een aanscherping van de maatregelen voor gezondheidsbevordering en een uitbreiding van het aanbod op het gebied van verslavingspreventie en risicobeperking bij die doelgroep.

Het wettelijk verbod voor minderjarigen wordt gehandhaafd, maar het is wenselijk om cannabisgebruik te decriminaliseren (“decriminalisering” gaat verder dan “depenalisering”; het opzet is bepaald gedrag niet louter strafrechtelijk te gedogen, maar het volledig uit het strafrechtelijk domein te “lichten”; hoewel het op grond van bepaalde regels verboden kan blijven, wordt

4.2.2. Rôle de l'AFPMPS

L'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé (AFMPS), en vertu de l'article 4/1 de la loi du 20 juillet 2006 “relative à la création et au fonctionnement de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé”, modifié par la loi du 7 avril 2019, dispose d'une base légale pour être cet organisme d'État chargé d'organiser la culture du cannabis (procédure à suivre pour obtenir l'autorisation, détermination des motifs pour lesquels la plante de cannabis peut être cultivée, autorisations aux cultivateurs, achat et détention effective de la récolte complète de cannabis, activités d'importation, d'exportation et de distribution en gros).

Cette disposition légale facilite la mise en place du marché légal du cannabis avancé dans la présente proposition de loi-cadre; “Si la culture du pavot, de plants de coca ou de plants de cannabis est autorisée” (article 4/1 précité), l'AFMPS devra alors assurer un suivi permanent de la réglementation mise en place. Le modèle proposé est fondé sur le principe de la prudence; un seul canal de production et de distribution est créé; sans exclure la possibilité d'instaurer d'autres canaux légaux de production et de distribution, ce qui nécessiterait alors d'adapter le modèle.

4.2.3. La consécration d'une interdiction légale pour les mineurs.

Ce principe est essentiel; la réglementation et la régulation de la production, de la distribution et de la vente ne peut conduire à une banalisation de l'usage du cannabis; cette régulation doit donc comporter l'interdit légal pour les mineurs. Les impératifs de santé publique doivent être respectés. La féda (*op.cit*) rappelle que la consommation de cannabis chez les plus jeunes s'accompagne d'un risque accru de dépendance et d'effets néfastes sur la santé, notamment parce que le cannabis affecte le développement du cerveau, dont certaines zones n'arrivent à maturité qu'à l'âge adulte.

Cette nouvelle réglementation fédérale doit être accompagnée d'un renforcement des dispositifs de promotion de la santé et de l'offre en matière de prévention des assuétudes et de réduction des risques auprès de ce groupe cible.

Si l'interdit légal demeure pour les mineurs, il est souhaitable de décriminaliser la consommation de cannabis (ndlr: la décriminalisation est plus forte que la dépénalisation; il ne s'agit pas seulement de tolérer, sur le plan pénal, un comportement mais de le “sortir” intégralement du champ pénal; celui-ci peut rester interdit en vertu de certaines règles mais n'est plus considéré

het niet langer beschouwd als een misdrijf (overtreding, wanbedrijf, misdaad) en derhalve niet meer strafrechtelijk bestraft; inzake verdovende middelen en drugs betreft dit voornamelijk het bezit en het gebruik ervan).

Cannabisgebruik is immers een volksgezondheidsprobleem, ook op het gebied van de geestelijke gezondheid, en geen strafrechtelijk probleem. Féda wijst erop dat met het huidige raamwerk adolescenten gebruikers worden buitengesloten omdat ze als “druggebruikers” worden beschouwd, en zelfs van school worden gestuurd.

Wat dat betreft halen politie-interventies op school de educatieve opdracht van de school onderuit. De school heeft immers meer bepaald de opdracht een vertrouwensband met de leerlingen op te bouwen en de volksgezondheid te helpen bevorderen door meer in te zetten op psychosociale vaardigheden en beschermende factoren (zelfbeeld, communicatie enzovoort).

Voorts mag rijden onder invloed van cannabis niet worden gedoogd. Féda roept dienaangaande op tot een methode die het effect van cannabis op het rijvermogen helpt te beoordelen (naar het voorbeeld van het Canadese model), dus geen methode die alleen nagaat of het product aanwezig is in het lichaam. Een en ander moet de verkeersveiligheid beter helpen dienen.

4.2.4. Kwaliteitscontrole over de hele productie- en distributieketen

Het in dit voorstel van kaderwet voorgestelde model strekt ertoe objectieve kwaliteitsnormen in acht te doen nemen (onmogelijk in het huidige systeem), in het bijzonder inzake het THC-gehalte (almaar hoger op de illegale markt) alsook wat andere stoffen in cannabis betreft, met name cannabidiol (CBD). Het model is geïnspireerd op de biologische landbouw, wat inhoudt dat er geen herbiciden, groeiversnellers of meststoffen worden gebruikt. De productieketen wordt beheerd door het FAGG, dat een aangepast juridisch raamwerk krijgt en erop dient toe te zien dat alle actoren zich houden aan alle wet- en regelgevingsnormen ter regulering van de cannabismarkt.

Het FAGG zal ook worden belast met het afleveren van de vergunningen aan de CSC's die zich in België willen vestigen, en zal beschikken over een arsenaal aan sancties voor een strikte handhaving van de regels, meer bepaald betreffende:

- de aansluiting van de leden;
- het verbod op de promotie van cannabisgebruik;

comme une infraction pénale (contravention, délit, crime) et par conséquent n'est plus sanctionné sur ce plan; en matière de stupéfiants et de drogues, cela concerne principalement la détention et l'usage).

En effet, la consommation de cannabis constitue un problème de santé publique, y compris au niveau de la santé mentale, et non pas un problème relevant de la justice pénale. La féda met en avant à cet égard le fait que, dans le cadre actuel, des consommateurs adolescents se retrouvent ostracisés en étant considérés comme “consommateurs de drogues”, voire exclus de leur établissement scolaire.

À cet égard, les interventions de la police en milieu scolaire sont préjudiciables à la mission éducative de l'école, qui est notamment axée sur la construction d'une relation de confiance avec les élèves et sur la promotion de la santé via le renforcement des compétences psycho sociales et des facteurs protecteurs (estime de soi, communication...).

Par ailleurs, la conduite d'un véhicule sous l'influence du cannabis ne peut pas être tolérée; la féda plaide à cet égard pour une méthode qui vise à évaluer l'impact du cannabis sur les capacités de conduite (à l'instar du modèle canadien) plutôt qu'à recourir à une méthode qui vérifie uniquement la présence du produit dans l'organisme, afin de mieux rencontrer l'objectif de sécurité routière.

4.2.4. Un contrôle de l'ensemble de la filière de production et de distribution sur le plan qualitatif

Le modèle prévu dans la présente proposition de loi-cadre vise à imposer le respect de normes de qualité objective, (que le système actuel ne permet pas) en particulier concernant le taux de THC (qui est de plus en plus élevé sur le marché illégal) ainsi que d'autres composants du cannabis, notamment le cannabidiol (CBD). Le modèle s'inspire de l'agriculture biologique, ce qui implique d'éviter l'utilisation d'herbicides, d'accélérateurs de croissance ou de fertilisants. La filière ou chaîne de production est gérée par l'AFMPS, qui verra son cadre juridique modifié et qui veillera au respect, par l'ensemble des acteurs, des normes légales et réglementaires organisant le marché régulé du cannabis.

L'AFMPS sera également chargée de délivrer les licences aux CSC voulant s'établir sur le territoire belge et aura compétence pour imposer une série de sanctions permettant le strict respect des règles, concernant notamment:

- l'affiliation des membres;
- l'interdiction de la promotion de la consommation;

- het verbod op elk winstgevend oogmerk;
- de teelt;
- het vervoer;
- de distributie;
- de bewaring;
- de etikettering;
- de preventieboodschappen;
- de traceerbaarheid;
- de opleiding van personeel.

Om zijn opdrachten te kunnen vervullen, moet het FAGG voldoende financiering krijgen, die qua oorsprong “correct” is, dat wil zeggen geheel of gedeeltelijk afkomstig van de fiscale heffingen op de teelt en de distributie van cannabis.

4.2.5. Garantie van een louter tot persoonlijk gebruik beperkte thuisteelt

Teneinde geen enkel aanzuigeffect te creëren en ook om het reguleringsbeginsel gestand te doen, zal het toepassingsgebied *ratione personae* van cannabisgebruik strikt worden beperkt tot Belgische ingezetenen, zodat elke vorm van drugstoerisme wordt voorkomen.

Plaatsen waar cannabisgebruik zou worden toegestaan zijn in elk geval de eigen woonst van de gebruiker en de eventuele gebruiksruidten in de CSC's.

Cannabisteelt, dan weer, zou in eerste instantie worden beperkt tot één kanaal: de gebruiker dient die teelt te bestellen bij de CSC waar hij is aangesloten.

CSC's zijn verenigingen zonder winstoogmerk, die onder het Wetboek van vennootschappen en verenigingen (WVV) vallen en in naam en voor rekening van hun aangeslotenen planten telen en de cannabis bereiden. Ze zijn evenwel niet de eigenaar van de cannabisplanten maar treden binnen de keten als intermediair op. Elke plant moet aan een aangeslotene persoonlijk zijn toegewezen of de collectieve eigendom zijn van een groep aangeslotenen.

CSC's mogen in elk geval niet meer planten telen dan het door de Koning toegelaten maximaantal per persoon, vermenigvuldigd met het aantal aangeslotenen.

- l'interdiction de tout but lucratif;
- la culture;
- le transport;
- la distribution;
- la conservation;
- l'étiquetage;
- la communication en matière de prévention;
- la traçabilité;
- la formation du personnel.

L'AFMPS devra disposer d'un financement suffisant et ayant une origine “juste”, c'est-à-dire provenant en tout ou en partie de la fiscalité liée à la culture et à la distribution de cannabis, lui permettant d'assurer ses missions.

4.2.5. Production et distribution par l'intermédiaire des CSC

Pour éviter tout appel d'air, et respecter le principe de régulation, le champ d'application “*ratione personae*” en termes de consommation, sera strictement réservé aux résidents belges afin d'éviter tout phénomène de narco-tourisme.

S'agissant des lieux où la consommation de cannabis est autorisée, il est prévu que le consommateur puisse en tout cas consommer du cannabis à son domicile privé et dans les salles de consommation éventuellement installées au sein des CSC.

Concernant la culture de cannabis, le principe d'un seul canal de distribution est consacré dans un premier temps; le consommateur doit passer commande de cette culture au CSC dans lequel il est affilié.

Les CSC sont des associations sans but lucratif, régies par le Code des Sociétés et des Associations (CSA), qui assurent la culture des plants et la préparation du cannabis au nom et pour le compte de leurs affiliés. Ces CSC ne sont pas pour autant propriétaires des plants de cannabis; il sont un intermédiaire de la chaîne, chaque plant devant être personnellement attribué à un affilié, ou collectivement détenu par un groupe d'affiliés.

En tout état de cause, les CSC ne pourront pas cultiver davantage de plants que le nombre maximum individuel autorisé par le Roi, multiplié par le nombre de leurs affiliés

Ze dienen te beschikken over een door het FAGG verleende vergunning om zich in België te mogen vestigen.

De toegang tot de CSC's is voorbehouden aan de aangeslotenen, tot het door de Koning bepaalde maximumaantal, teneinde de CSC's economisch leefbaar te houden en evenwichtig over het grondgebied te spreiden. De achterliggende gedachte is dat een CSC een verenigingsstructuur op mensenmaat is, zodat aangeslotenen van nabij in hun gebruik kunnen worden begeleid en er binnen de CSC's niet buitensporig veel liquide middelen in omloop zijn.

Daarom mogen CSC's ook geen cannabis aan niet-aangeslotenen verkopen via de detailhandel.

Met het oog op de volksgezondheid moet elke gebruiksruimte over een of meer verstuivers beschikken om aangeslotenen met deze of gene verslaving tijdig op het spoor te komen en te kunnen doorverwijzen naar hulpverlenings- of begeleidingsverenigingen of -instellingen. Het CSC-personeel moet dus worden opgeleid om die ondersteuning te kunnen bieden.

Verenigingen die werken rond preventie en risicobeperking, moeten voor hun activiteiten bij uitstek bij de CSC's terechtkunnen.

Er komt een systeem voor gegevensuitwisseling tussen de CSC's en het FAGG, waarmee kan worden gecontroleerd of de CSC's de wettelijke vereisten naleven. Ook geldt als beginsel dat de gebruiker omstandig wordt ingelicht over de inhoudelijke kwaliteit van het product, de toxiciteit ervan en de mogelijkheden inzake medische of andere begeleiding ingeval het gebruik problematisch wordt.

4.2.6. Verbod op elke vorm van reclame die aanzet tot het gebruik van cannabis

Elke rechtstreekse en onrechtstreekse, al dan niet commerciële promotie van het gebruik van cannabis is strikt verboden. De CSC's dienen zich ter zake aan strikte regels te houden en mogen het gebruik van cannabis niet aanmoedigen of aantrekkelijk maken. De verpakking moet neutraal zijn en een preventieve boodschap bevatten.

De etikettering moet de gebruiker informeren over de benaming en de eigenschappen van het specifieke product en minstens het THC- en CBD-gehalte vermelden.

et devront disposer d'une licence d'agrément délivrée par l'AFMPS pour pouvoir s'établir sur le territoire belge.

Seuls les affiliés des CSC pourront y accéder, leur nombre étant fixé par le Roi pour permettre la viabilité économique des CSC et un maillage suffisant sur le territoire. Le principe est que les CSC constituent des structures associatives à taille humaine afin d'accompagner de manière proche les affiliés dans leur consommation et d'éviter un excès de liquidités en circulation dans le CSC.

Dans cet esprit, les CSC ne peuvent pas vendre de cannabis au détail à des non-affiliés.

Dans une démarche de santé publique, les salles de consommation devront être pourvues d'un ou plusieurs vaporisateurs, afin que l'on puisse détecter en amont les affiliés souffrant de certaines addictions et de pouvoir, ainsi, les diriger vers des associations ou institutions d'aide et d'accompagnement, ce qui implique que les membres du personnel des CSC soient formés pour fournir un pareil soutien.

Les CSC doivent pouvoir constituer un lieu privilégié pour les associations actives dans le domaine de la prévention et de la réduction des risques.

Un système d'échange de données entre les CSC et l'AFMPS est instauré pour permettre de contrôler le respect par les CSC des exigences légales qui leur sont imposées. Le modèle repose également sur le principe selon lequel le consommateur bénéficie d'une information circonstanciée sur le contenu du produit en termes qualitatifs, sur sa toxicité, sur les possibilités d'accompagnement médical ou autre dans l'hypothèse où sa consommation deviendrait problématique.

4.2.6. L'interdiction de toute publicité incitant à la consommation de cannabis

Toute promotion, directe ou indirecte, commerciale ou non, de la consommation de cannabis est strictement interdite. Les CSC sont astreints à des règles strictes en la matière et ne peuvent pas encourager ou rendre attractive la consommation de cannabis. L'emballage sera neutre et comprendra des messages de prévention.

L'étiquetage informera le consommateur sur la dénomination et les caractéristiques du produit spécifique et, à tout le moins, sur sa teneur en THC et en CBD.

4.2.7. Prijsbeleid

De prijs is vanzelfsprekend een doorslaggevend element waarmee de illegale markt kan worden drooggelegd; prijsregulering is dan ook een van de belangrijkste doelstellingen van dit voorstel van kaderwet.

Daarin moet een heikel evenwicht worden gevonden: te goedkope cannabis kan tot overmatig gebruik aanzetten, en met te dure cannabis zal er te veel aantrekkingskracht blijven uitgaan van de illegale markt in handen van criminele netwerken.

Een wettelijk geregelde verdeling van cannabis via de CSC's zal meer bepaald het volgende behelzen:

- de distributie zal aan het btw-stelsel worden onderworpen, waarbij inzonderheid de artikelen 2, 4 en 18 van het Btw-Wetboek van toepassing zullen zijn;

- op de prestaties van de CSC's kan een accijns worden geheven;

- de Koning kan de regels en voorwaarden voor de toepassing van het accijnsrecht vaststellen, teneinde een dynamisch beheer van het prijsbeleid mogelijk te maken;

- voor de bij deze kaderwet beoogde prestaties zal de Koning krachtens artikel 37 van het Btw-Wetboek gemachtigd zijn om de regels vast te stellen met betrekking tot de tarieven en de indeling van de goederen en diensten bij die tarieven; zo zullen de toegepaste tarieven kunnen verschillen naargelang van de productconcentratie (THC-gehalte).

De aldus gegenereerde fiscale ontvangsten zullen bij voorrang gaan naar de strijd tegen de drugshandel, naar verenigingen en instellingen die werken rond verslavingen, naar de werking van het FAGG (waarvan de opdrachten worden uitgebreid), naar het preventie- en het risicobeperkingsbeleid en naar de evaluatie van het uitgerolde model.

4.2.7. Politique du prix

Le prix est évidemment un élément décisif pour assécher le marché illégal; sa régulation constitue donc un objectif majeur de la présente proposition de loi-cadre.

Un subtil équilibre doit être instauré car un cannabis trop bon marché risque d'inciter à la consommation excessive tandis qu'un cannabis trop cher risque de maintenir l'attractivité du marché illégal aux mains des réseaux criminels.

La distribution de cannabis par les CSC, du fait de sa légalisation, aura notamment les effets suivants:

- elle sera soumise au régime de la TVA, ce qui donnera lieu à l'application, notamment, des articles 2, 4 et 18 du Code de la TVA;

- les prestations des CSC pourront être soumises à un droit d'accise;

- le Roi pourra fixer les règles et conditions relatives à l'application du droit d'accise, de manière à assurer une gestion dynamique de la politique des prix;

- le Roi sera habilité par l'article 37 du Code de la TVA à fixer les règles relatives au taux et à la répartition des biens et services concernant les prestations visées par la présente loi; les taux appliqués pourront ainsi varier en fonction de la concentration (taux de THC) du produit.

Les recettes fiscales ainsi générées seront affectées en priorité à la lutte contre le narcotrafic, aux associations et institutions spécialisées dans la lutte contre les assuétudes, au fonctionnement de l'AFMPS, dont les missions sont élargies, à la politique de prévention et de réduction des risques ainsi qu'à l'évaluation du modèle mis en place.

François De Smet (DéFI)

VOORSTEL VAN KADERWET

TITEL I

Algemene bepaling

Artikel 1

Deze kaderwet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

TITEL II

Definities

Art. 2

Voor de toepassing van deze kaderwet wordt verstaan onder:

1° “cannabis”: alle bestanddelen van de cannabisplant, al dan niet in groei, met een THC-concentratie van meer dan 0,3 % in droge toestand, nadat de zaden van de plant uit het hars zijn verwijderd; alsook elk bestanddeel, product of afgeleid product, bereiding van de plant, van het hars of van de zaden ervan; de afgeleide producten zoals gesteriliseerde olie en zaden van de plant vallen buiten deze definitie;

2° “cannabis social club” (hierna “CSC”): vereniging zonder winstoogmerk, die over een door het FAGG afgegeven vergunning beschikt en waarvan de hoofdactiviteit de teelt van cannabisplanten moet zijn, uitsluitend ten behoeve van haar aangeslotenen;

3° “aangeslotene”: betalend lid van een CSC;

4° “Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten” (hierna “het FAGG”): instantie die als opdracht heeft erop toe te zien dat alle op de gereguleerde markt aanwezige actoren deze kaderwet naleven, de markt voortdurend te bewaken en de erkenningsvergunningen af te geven, krachtens artikel 4/1 van de wet van 20 juli 2006 betreffende de oprichting en de werking van het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten;

5° “cannabisplant”: vrouwelijke cannabisplant die minstens 3 % THC produceert;

PROPOSITION DE LOI-CADRE

TITRE I^{ER}*Disposition générale*Article 1^{er}

La présente loi-cadre règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

TITRE II

Définitions

Art. 2

Pour l'application de la présente loi-cadre on entend par:

1° “cannabis”: toutes les composantes de la plante de cannabis, qu'elle soit en croissance ou non, ayant une concentration de THC de plus de 0,3 % à sec, une fois les graines de la plante ayant été extraites de la résine; ainsi que tout composant, produit ou produit dérivé, préparation de la plante, de sa résine ou de ses graines; les produits dérivés telles que l'huile et les graines stérilisées de la plante sont exclus du champ de cette définition;

2° “cannabis social club”, ci-après: “CSC”, association sans but lucratif, disposant d'une licence délivrée par l'AFPMS dont l'activité principale doit être la culture de plants de cannabis au bénéfice exclusif de ses affiliés;

3° “affilié”: membre cotisant d'un CSC;

4° “Agence fédérale des médicaments et des produits de santé, ci-après: “AFPMS”: autorité chargée de contrôler le respect de la présente loi-cadre par l'ensemble des acteurs présents sur le marché réglementé, d'assurer le monitoring constant de celui-ci et de délivrer les licences d'agrément, en vertu de l'article 4/1 de la loi du 20 juillet 2006 relative à la création et au fonctionnement de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé;

5° “plant de cannabis”: plante femelle de cannabis produisant au moins 3 % de THC;

6° “Belgische ingezetene”: iedere meerderjarige natuurlijke persoon die zijn hoofdverblijfplaats en zijn domicilie op het grondgebied van het Koninkrijk België heeft;

7° “teler”: teler van planten binnen een CSC;

8° “personeelslid”: iedere natuurlijke persoon die binnen een CSC een beroepsactiviteit uitoefent, hetzij betaald of als vrijwilliger, met uitzondering van de telers;

9° “cannabisgebruik”: recreatief gebruik door particulieren, met uitsluiting van elk gebruik voor therapeutische doeleinden;

10° “afgeleid product”: iedere stof of bereiding op basis van de cannabisplant, met uitzondering van cannabis;

11° “erkenningvergunning”: door het FAGG aan een CSC verleende vergunning waarmee die laatste zich op Belgisch grondgebied kan vestigen en er zijn activiteiten kan uitoefenen;

13° “teeltzone”: gebouw, lokaal of terrein waar de productie van cannabis door een CSC wordt georganiseerd.

TITEL III

Wijziging van de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdoovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdoovende middelen en psychotrope stoffen

Art. 3

Artikel 2bis van de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdoovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdoovende middelen en psychotrope stoffen, ingevoegd bij de wet van 9 juli 1975 en laatstelijk gewijzigd bij de wet van 5 februari 2016, wordt aangevuld met een paragraaf 7, luidende:

“§ 7. Overeenkomstig de kaderwet van (...) betreffende de regulering van de productie, distributie en consumptie van cannabis mogen het vervaardigen, verbouwen, bewaren, etiketteren, vervoeren, bezitten, verkopen en te koop stellen, alsook het afleveren en aanschaffen

6° “résident belge”: toute personne physique majeure qui a sa résidence principale et son domicile sur le territoire du Royaume de Belgique;

7° “cultivateur”: cultivateur de plants au sein d’un CSC;

8° “membre du personnel”: toute personne physique exerçant une activité professionnelle à titre onéreux au sein d’un CSC ou sous la forme de bénévolat, à l’exception des cultivateurs;

9° “consommation de cannabis”: consommation récréative des particuliers, à l’exclusion de toute consommation à des fins thérapeutiques;

10° “produit dérivé”: toute substance ou préparation produite à partir du plant de cannabis, à l’exception du cannabis;

11° “licence d’agrément”: autorisation accordée à un CSC par le comité de surveillance de l’AFMPS lui permettant de s’installer et d’exercer ses missions sur le territoire belge;

12° “zone de culture”: immeuble, local ou terrain sur lequel est organisé la production de cannabis par un CSC.

TITRE III

Modification de la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes

Art. 3

L’article 2bis de la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes, inséré par la loi du 9 juillet 1975 et modifié en dernier lieu par la loi du 5 février 2016, est complété par un paragraphe 7, rédigé comme suit:

“§ 7 Ne peuvent être sanctionnés, en vertu des précédents paragraphes, la fabrication, la culture, la conservation, l’étiquetage, le transport, la détention, la vente et l’offre en vente, la délivrance et l’acquisition de cannabis conformément à la loi-cadre du (...) relative à

van cannabis niet worden bestraft op grond van de voormelde paragrafen.”

Art. 4

In dezelfde wet wordt een artikel *2quinquies* ingevoegd, luidende:

“Art. *2quinquies*. De bepalingen van deze wet zijn niet van toepassing op het om medische redenen voorschrijven en afleveren van cannabis en ervan afgeleide producten aan particulieren.”

TITEL IV

Bezit

Art. 5

Iedere Belgische ingezetene mag slechts een door de Koning bepaalde maximumhoeveelheid cannabis bezitten. Bij het bepalen van de in bezit gehouden maximumhoeveelheid wordt rekening gehouden met het aantal planten en/of met de oppervlakte die of het volume dat voor de productie van cannabis wordt gebruikt.

TITEL V

Productie

HOOFDSTUK 1

Algemeen

Art. 6

De productie van cannabis voor recreatief gebruik is slechts toegestaan in het raam van een CSC.

Art. 7

Iedere natuurlijke of rechtspersoon die buiten de door de wet en de bijbehorende uitvoeringsbesluiten bepaalde voorwaarden cannabis vervaardigt, teelt, bewaart, etiketteert, vervoert, bezit, verkoopt, aflevert of verkrijgt onder bezwarende titel, kan strafrechtelijk worden gestraft overeenkomstig de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale productie van verdovende middelen en psychotrope stoffen.

la régulation encadrée de la production, de distribution, et de consommation du cannabis.”

Art. 4

Dans la même loi est inséré un article *2quinquies*, rédigé comme suit:

“Art. *2quinquies*. Les dispositions de la présente loi ne sont pas d’application à la prescription et à la délivrance aux particuliers de cannabis et de ses produits dérivés à des fins médicales.”

TITRE IV

De la détention

Art. 5

Tout résident belge ne peut détenir qu’une quantité limitée de cannabis déterminée par le Roi. La quantité maximale détenue est déterminée en tenant compte du nombre de plants et/ou de la superficie ou du volume consacré à la production de cannabis.

TITRE V

De la production

CHAPITRE 1^{ER}

Généralités

Art. 6

La production de cannabis à usage récréatif n’est autorisée que dans le cadre d’une production par les CSC.

Art. 7

Toute personne physique ou morale qui fabrique, cultive, conserve, étiquette, transporte, détient, vend, délivre, acquiert à titre onéreux du cannabis en dehors des conditions prévues par la loi et ses arrêtés d’exécution reste passible des sanctions pénales prévues par la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes.

Art. 8

Iedere Belgische ingezetene mag niet meer cannabis doen produceren dan de door de Koning bepaalde maximumhoeveelheid, rekening houdend met het aantal planten en/of de oppervlakte die of het volume dat voor de productie van cannabis wordt gebruikt.

Die maximumhoeveelheid betreft de cannabis die uit naam en voor rekening van de consument wordt geproduceerd door een CSC als bedoeld in hoofdstuk 2 van deze titel.

HOOFDSTUK 2

**Productie en distributie
in het raam van een CSC****Afdeling 1***Algemeen*

Art. 9

Een CSC is een vereniging zonder winstoogmerk, die onder de bepalingen van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen valt.

Art. 10

Het eerste maatschappelijk doel van een CSC is de teelt van cannabisplanten en de bereiding van cannabis, uitsluitend ten behoeve van zijn aangeslotenen.

Art. 11

Een CSC mag zich slechts op Belgisch grondgebied vestigen wanneer hij door het FAGG is erkend, overeenkomstig afdeling 2 van dit hoofdstuk.

Art. 12

Een CSC is niet de eigenaar van de door hem geteelde cannabisplanten en bereide cannabis.

Elke plant is aan een aangeslotene persoonlijk toegewezen of is de collectieve eigendom van een groep aangeslotenen.

Art. 8

Tout résident belge ne peut faire produire qu'une quantité maximale de cannabis déterminée par le Roi en tenant compte du nombre de plants et/ou de la superficie ou du volume consacré à la production de cannabis.

Cette quantité maximale concerne le cannabis produit au nom et pour le compte du consommateur par un CSC, tels que visés au chapitre 2 du présent titre.

CHAPITRE 2

**La production et la distribution
dans le cadre des CSC****Section 1^{er}***Généralités*

Art. 9

Un CSC est une association sans but lucratif régie par les dispositions du Code des sociétés et des associations.

Art. 10

L'objet social d'un CSC doit, à titre principal, être d'assurer la culture des plants et la préparation du cannabis au bénéfice exclusif de ses affiliés.

Art. 11

Pour pouvoir s'établir sur le territoire belge, le CSC doit obtenir un agrément de l'AFMPS, conformément à la section 2 du présent chapitre.

Art. 12

Le CSC n'est pas propriétaire des plants de cannabis dont il assure la culture et la préparation.

Chaque plant est attribué à titre personnel à un affilié ou collectivement détenu par un groupe d'affiliés.

Art. 13

Er mogen in een CSC niet meer planten worden geteeld dan het krachtens artikel 8 door de Koning bepaalde maximumaantal, vermenigvuldigd met het aantal aangeslotenen van de CSC.

Art. 13

L'ensemble des plants cultivés au sein d'un CSC ne peut excéder le nombre de plants autorisé par le Roi en vertu de l'article 8 multiplié par le nombre de ses affiliés.

Art. 14

Het aantal aangeslotenen van een CSC mag het door de Koning bepaalde maximum niet overschrijden. Dat aantal wordt vastgesteld op basis van het criterium van de economische leefbaarheid van de CSC, opdat in de cannabisdistributie het aanbod zou zijn afgestemd op de vraag.

Art. 14

Un CSC ne peut compter qu'un nombre maximum d'affiliés déterminé par le Roi. Ce nombre est fixé sur la base du critère de la viabilité économique des CSC afin d'assurer une distribution du cannabis faisant correspondre l'offre à la demande.

Art. 15

De Koning bepaalt de regels inzake samenstelling en werking van de CSC, alsook inzake opleiding van de personeelsleden.

Art. 15

Le Roi fixe les règles relatives à la composition et au fonctionnement du CSC ainsi qu'à la formation des membres du personnel.

Afdeling 2*Erkenningsvergunning*

Art. 16

Om een erkenningsvergunning te verkrijgen en te behouden, moet de CSC waarborgen dat acht wordt geslagen op de wettelijke en reglementaire voorwaarden inzake productie, beveiliging, bewaring, vervoer, opslag, verpakking, etikettering en verdeling aan de aangeslotenen.

Section 2*Licence d'agrément*

Art. 16

Pour obtenir et conserver une licence d'agrément, le CSC doit garantir qu'il respecte les conditions légales et réglementaires en matière de production, de sécurisation, de conservation, de transport, de stockage, d'emballage, d'étiquetage et de distribution aux affiliés.

Art. 17

De erkenningsvergunning is drie jaar geldig. Ze kan door het FAGG worden hernieuwd overeenkomstig de door de Koning bepaalde voorwaarden.

Art. 17

La licence d'agrément est valable pour 3 ans. Elle peut être renouvelée par l'AFMPS suivant les conditions fixées par le Roi.

Art. 18

De Koning bepaalt de erkenningsvoorwaarden voor:

1. de uitrusting en het beheer;
2. de inspecties van gebouwen, infrastructuur en installaties;
3. de te bewaren registers en gegevens;

Art. 18

Le Roi fixe les conditions d'agrément concernant:

1. l'équipement et la gestion;
2. les inspections des établissements, des infrastructures et des installations;
3. les registres et les informations à conserver;

4. de productie-, verwerkings-, verpakkings- en opslagmethoden, alsook de sanitaire voorwaarden, de regels inzake samenstelling, kwaliteit en traceerbaarheid van de cannabis;

5. de aan de teeltzone opgelegde voorwaarden inzake veiligheid, productie, verdeling, verwerking en inrichting;

6. de door de personeelsleden in acht te nemen veiligheidsprotocollen;

7. de regels inzake indienstneming, opleiding en supervisie van personeelsleden;

8. het biologische keurmerk;

9. de kosten voor het verkrijgen en hernieuwen van de vergunning;

10. de periode en de uren waarbinnen, alsook de methoden en middelen waarmee de vergunninghouders cannabis telen, vervoeren, verdelen en verkopen.

Art. 19

Om een erkenningsvergunning te verkrijgen, bezorgt de CSC het FAGG de volgende gegevens:

1. de identiteit van hun personeelsleden, alsook de omschrijving van hun taken en verantwoordelijkheden;

2. de identiteit van de plantenverzorgers;

3. de locatie van de sites waar de cannabis wordt geproduceerd;

4. de locatie van de sites van waaruit de cannabis naar de aangeslotenen wordt verdeeld;

5. de wijze waarop de cannabis wordt vervoerd van de productiesite(s) naar de distributiesite(s), alsook de identiteit van de persoon die dat vervoer doet;

6. de productieprocedures, alsook de veiligheids- en kwaliteitswaarborgen voor de afgeleide cannabisproducten.

Art. 20

De Koning bepaalt de procedure voor de afgifte van de erkenningsvergunningen voor de CSC's.

4. les méthodes de production, de transformation, d'emballage, de stockage ainsi que les conditions sanitaires, les règles de composition, de qualité et de traçabilité du cannabis;

5. les conditions de sécurité, de production, de distribution, de transformation et d'aménagement de la zone de culture;

6. les protocoles de sécurité applicables aux membres du personnel;

7. les règles liées à l'engagement, la formation et la supervision des membres du personnel;

8. la labellisation biologique;

9. les frais d'agrément et de renouvellement de l'agrément;

10. la période, les horaires, les méthodes et moyens avec lesquels les titulaires d'agrément produisent, transportent, distribuent et vendent le cannabis.

Art. 19

Pour obtenir une licence, les CSC doivent impérativement remettre à l'AFMPS les informations suivantes:

1. l'identité des membres de leur personnel, leurs tâches et responsabilités;

2. l'identité de leurs soigneurs de plants;

3. la localisation de leurs sites de production du cannabis;

4. la localisation de leurs sites de distribution de cannabis à leurs membres;

5. le mode de transport du cannabis depuis le(s) site(s) de production(s) vers le(s) lieu(x) de distribution(s) et l'identité de la personne qui gère ce transport visé;

6. les procédures de productions ainsi que les garanties de sûreté et de qualité des produits dérivés de cannabis.

Art. 20

Le Roi règle la procédure de délivrance des agréments des CSC.

Afdeling 3*Cannabisteelt***Art. 21**

De cannabisplanten worden geteeld met inachtneming van de regels van de biologische landbouw.

De Koning bepaalt de voorschriften inzake gebruik van herbiciden, groeiversnellers, meststoffen of genetisch gemanipuleerde organismen, boven op de reeds vigerende regels in het raam van de biologische landbouw wat de toepassing van deze kaderwet betreft.

Art. 22

De Koning bepaalt het tetrahydrocannabinolgehalte (hierna "THC") dat de cannabis maximaal mag bevatten.

Art. 23

De planten worden geteeld in een zone die niet toegankelijk is voor het publiek. De teeltzone mag geen schade of overlast veroorzaken die normale burenhinder te boven gaat, in overeenstemming met de regels van het Burgerlijk Wetboek. De Koning bepaalt de regels inzake locatie van de cannabisteelt en de daartoe voorziene ruimten, alsook inzake bereiding van de cannabis.

Art. 24

Onverminderd de bepalingen van het Wetboek van strafvordering mogen alleen de telers, de daartoe gemachtigde personeelsleden en de controleurs van het FAGG de teeltzones betreden. In het kader van wetenschappelijke onderzoeksprojecten kan de Koning echter onder bepaalde voorwaarden toegang tot de teeltzones verlenen aan andere dan in het eerste lid bedoelde personen.

Art. 25

Voor elke plant wordt een eigendomsverklaring opgesteld op naam van de aangeslotene dan wel de groep van aangeslotenen van de CSC.

Section 3*Culture du cannabis***Art. 21**

Les plants de cannabis sont cultivés dans le respect des règles de l'agriculture biologique.

Le Roi fixe les prescriptions relatives à l'utilisation d'herbicides, d'accélérateurs de croissance, de fertilisants ou d'organismes génétiquement modifiés qui viennent s'ajouter aux règles en vigueur dans le cadre de l'agriculture biologique pour ce qui concerne l'application de la présente loi-cadre.

Art. 22

La teneur maximale en tétrahydrocannabinol, ci-après: "THC", du cannabis est fixée par le Roi.

Art. 23

Les plants sont cultivés dans une zone non accessible au public. La zone de culture ne peut pas causer de dommages et de nuisances qui excèdent les troubles normaux de voisinage, conformément aux règles prévues par le Code civil. Le Roi fixe les règles relatives à la localisation des cultures et aux locaux qui y sont dédiés ainsi que concernant la préparation du cannabis.

Art. 24

Sans préjudice des dispositions du Code d'instruction criminelle, seuls les cultivateurs, les membres du personnel habilités et les contrôleurs de l'AFMPS peuvent accéder aux zones de culture. Dans le cadre de projets de recherche scientifique, le Roi peut toutefois autoriser l'accès aux zones de culture à des personnes non reprises au premier alinéa, sous certaines conditions.

Art. 25

Chaque plant doit faire l'objet d'une déclaration de propriété de la part d'un ou plusieurs affiliés au CSC

Art. 26

De CSC ziet erop toe dat de telers de productieprocedures in acht nemen en inspecteert de teeltzones geregeld.

Art. 27

De maximale cannabisproductie van een CSC wordt beperkt door de door de Koning bepaalde regels, rekening houdend met het bij artikel 14 bepaalde maximumaantal aangeslotenen en de bij artikel 8 bepaalde maximumhoeveelheid.

Afdeling 4*Telers*

Art. 28

Alleen een Belgische ingezetene kan in een CSC teler zijn.

In het kader van zijn activiteiten neemt de teler de in afdeling 3 bedoelde productieprocedures in acht.

De Koning bepaalt de voorwaarden inzake opleiding en statuut van de telers.

Afdeling 5*Distributie en verpakking*

Art. 29

Distributie van afgeleide cannabisproducten door de CSC is strikt verboden.

Met het oog op de beperking van sanitaire risico's kan de Koning de distributie door de CSC toestaan van afgeleide cannabisproducten die Hij uitdrukkelijk bepaalt.

Art. 30

§ 1. Bij de aan de aangeslotenen van de CSC verdeelde cannabis wordt een bijsluiter gevoegd, met minstens de volgende informatie:

1. de effecten en bijwerkingen van het product;

Art. 26

Le CSC contrôle le respect des procédures de production par les cultivateurs et inspecte régulièrement les zones de culture.

Art. 27

La production maximale de cannabis par un CSC est limitée par les règles déterminées par le Roi en tenant compte du nombre maximum d'affiliations possible fixé à l'article 14 et de la quantité maximale prévue à l'article 8.

Section 4*Cultivateurs*

Art. 28

Seul un résident belge peut devenir cultivateur au sein d'un CSC.

Dans le cadre de ses activités, le cultivateur est tenu de respecter les procédures de production telles que prévues à la section 3.

Le Roi fixe les conditions concernant la formation et le statut des cultivateurs.

Section 5*Distribution et emballage*

Art. 29

La distribution par les CSC de produits dérivés du cannabis est strictement interdite.

Le Roi peut toutefois, pour des raisons liées à la réduction des risques sanitaires, autoriser la distribution par les CSC de certains produits dérivés qu'il détermine expressément.

Art. 30

§ 1^{er} Le cannabis distribué aux affiliés par les CSC est accompagné d'une notice qui comprend au minimum les informations suivantes:

1. les effets et les effets secondaires du produit;

2. de algemene risico's, zoals afhankelijkheid, de effecten op de psychische en algemene gezondheid en de risico's voor mensen met bepaalde aandoeningen;

3. de secundaire risico's, zoals verminderd vermogen tot het besturen van een voertuig en het bedienen van machines, de risico's voor zwangere vrouwen en de risico's in geval van inname door kinderen;

4. de contra-indicaties;

5. een callcenter dat 24 uur op 24 bereikbaar is, advies en informatie in verband met cannabisgebruik biedt en voor noodhulp kan zorgen.

§ 2. Bijkomende te vermelden inlichtingen kunnen door de Koning worden bepaald.

Art. 31

§ 1. De cannabis moet worden verpakt in een ondoorzichtige, hersluitbare en neutrale verpakking.

Er mag geen enkel ander ontwerp of logo dan bedoeld in punt 3 hieronder, noch enig merkteken op staan.

Op de verpakking moeten worden aangegeven:

1. het gehalte aan THC;

2. het gehalte aan cannabidiol (CBD);

3. een specifiek teken of logo ter aanduiding van het verbod van cannabisbezit voor minderjarigen;

4. de houdbaarheid van het product;

5. een preventieve boodschap;

6. de maatschappelijke naam van de CSC.

§ 2. Bijkomende te vermelden inlichtingen kunnen door de Koning worden bepaald.

Art. 32

De door de CSC geproduceerde cannabis mag niet buiten België worden uitgevoerd en is strikt voorbehouden aan de gereguleerde markt op Belgisch grondgebied.

2. les risques généraux tels que la dépendance, les effets sur la santé psychique et générale et les risques pour les personnes présentant certaines pathologies;

3. les risques secondaires tels que la diminution de la capacité à conduire un véhicule, à utiliser des machines, les risques pour les femmes enceintes et en cas d'ingestion par les enfants;

4. les contre-indications;

5. un call center accessible 24 heures sur 24 offrant des conseils et informations liés à la consommation de cannabis et permettant un accompagnement d'urgence.

§ 2. D'autres informations complémentaires peuvent être fixées par le Roi.

Art. 31

§ 1^{er} Le cannabis doit être contenu dans un emballage opaque, refermable et neutre.

Aucun design, logo autre que celui visé au 3° du présent paragraphe, ou marque ne peut y être apposé.

Doit être indiqué sur l'emballage:

1. la teneur en THC;

2. la teneur en cannabidiol (CBD);

3. un signe ou un logo spécifique interdisant la détention de cannabis par les mineurs;

4. la durée de conservation du produit;

5. un message de prévention;

6. la dénomination sociale du CSC.

§ 2. D'autres informations complémentaires peuvent être fixées par le Roi.

Art. 32

Le cannabis produit par le CSC ne peut être exporté en dehors du territoire belge et est strictement réservé au marché réglementé sur le territoire belge.

Art. 33

De Koning bepaalt hoeveel cannabis de CSC maandelijks maximaal mag verstrekken aan elke aangeslotene.

Afdeling 6*Transparantie*

Art. 34

§ 1. Op straffe van weigering van de vergunning legt de CSC het FAGG de volgende documenten over:

1. het ledenregister;
2. het plantenregister;
3. de documenten ter identificatie van de personeelsleden en de telers;
4. de jaarrekening;
5. het distributielogboek.

§ 2. De Koning bepaalt de nadere regels voor de overzending van de door de CSC aan het FAGG over te leggen documenten en kan de in paragraaf 1 bepaalde lijst aanvullen.

Afdeling 7*Bewaring en opslag*

Art. 35

De Koning bepaalt de voorwaarden inzake opslag en beveiliging, alsook de beperkingen inzake oppervlakte van de productiezones.

Art. 36

§ 1. De CSC mag de cannabis tussen het moment van de oogst en dat van de distributie tijdelijk opslaan.

Er mag niet meer worden opgeslagen dan de voor alle aangeslotenen samen toegestane hoeveelheid, zoals bepaald in artikel 27.

§ 2. De cannabisvoorraad bevindt zich in een beveiligde, daartoe vooraf uitgekozen plaats.

Art. 33

Le Roi fixe une quantité mensuelle maximum de cannabis que le CSC peut distribuer à chaque affilié.

Section 6*Transparence*

Art. 34

§ 1^{er}. Les CSC doivent remettre à l'AFMPS, sous peine de ne pouvoir obtenir d'agrément:

1. le registre de ses membres;
2. le registre des plants;
3. les documents d'identification des membres du personnel et des cultivateurs;
4. les comptes annuels;
5. le journal des distributions de cannabis aux affiliés.

§ 2. Le Roi fixe la règle de transmission des documents qui doivent être remis à l'AFMPS par le CSC et peut compléter la liste prévue au § 1^{er}.

Section 7*La conservation et le stockage*

Art. 35

Le Roi fixe les conditions de stockage, de sécurisation ainsi que les limitations en termes de surface des zones de production.

Art. 36

§ 1^{er}. Le CSC peut stocker de manière temporaire le cannabis entre le moment de la récolte et celui de la distribution.

Le stockage ne peut dépasser les quantités autorisées pour l'ensemble des affiliés, telles qu'établies à l'article 27.

§ 2. Le stock de cannabis doit se situer dans un endroit sécurisé et préalablement choisi à cet effet.

Afdeling 8*Vervoer***Art. 37**

De CSC mag in geen geval meer cannabis vervoeren dan de in artikel 27 bedoelde maximumhoeveelheid.

Het voertuig waar het vervoer mee gebeurt, heeft een neutrale buitenzijde en is beveiligd. De Koning bepaalt de nadere regels voor het vervoer van de cannabis, voor de beveiliging ervan tijdens het vervoer en voor de personen die gemachtigd zijn het vervoer uit te voeren.

Afdeling 9*Aansluitingsvoorwaarde***Art. 38**

Alleen een Belgische ingezetene kan zich bij een CSC aansluiten.

Een aangeslotene kan slechts lid zijn van één CSC.

Art. 39

§ 1. Iedere Belgische ingezetene die zich bij een CSC aansluit, vult een inschrijvingsformulier in waarin hij op zijn minst verklaart:

1. kennis te hebben genomen van de risico's en schadelijke gevolgen van cannabis voor de gezondheid;

2. zich vrijwillig en voor eigen rekening bij de CSC aan te sluiten;

3. kennis te hebben genomen van het huishoudelijk reglement van de CSC;

4. ermee in te stemmen dat zijn persoonsgegevens in overeenstemming met de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens worden verwerkt met het oog op de verzameling van statistische gegevens, in het raam van wetenschappelijke studies en voor de controle door het FAGG van de naleving door de CSC en de aangeslotenen van de krachtens deze kaderwet en bijbehorende uitvoeringsbesluiten vigerende regels;

Section 8*Le transport***Art. 37**

Le CSC ne peut en aucun cas transporter une quantité de cannabis qui dépasse la quantité maximale visée à l'article 27.

Le véhicule servant au transport doit avoir une apparence neutre et être sécurisé. Le Roi fixe les règles relatives au transport, à la sécurisation du cannabis durant le transport et aux personnes habilitées pour assurer le transport.

Section 9*Condition d'affiliation***Art. 38**

Seuls les résidents belges peuvent s'affilier à un CSC.

Un affilié ne peut être membre que d'un seul CSC.

Art. 39

§ 1^{er}. Tout résident belge qui s'affilie à un CSC remplit un formulaire d'inscription dans lequel il déclare au minimum:

1. avoir pris connaissance des risques et des conséquences néfastes du cannabis sur la santé;

2. s'affilier volontairement et pour son propre compte au CSC;

3. avoir pris connaissance du règlement d'ordre intérieur du CSC;

4. accepter que ses données à caractère personnel soient traitées, dans le respect de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, pour la collecte de données statistiques, d'études scientifiques ainsi que pour le contrôle par l'AFMPS du respect par les CSC et leurs affiliés des règles en vigueur conformément à la présente loi-cadre et à ses arrêtés d'exécution;

5. in te stemmen met een voorafgaand toelatingsonderhoud, als bedoeld in artikel 41;

6. in voorkomend geval het aantal planten aan te geven dat hij overeenkomstig hoofdstuk 2 van deze titel doet produceren.

§ 2. De Koning kan de elementen die in deze verklaring moeten voorkomen, preciseren en aanvullen.

Art. 40

Bij de inschrijving overhandigt het gemachtigde personeelslid van de CSC aan de aangeslotene een brochure met omstandige informatie over meer bepaald de risico's van cannabisgebruik, het gevaar voor afhankelijkheid en de voor de gezondheid minst schadelijke vormen van cannabisgebruik.

Art. 41

Er heeft een voorafgaand toelatingsonderhoud plaats tussen de kandidaat-aangeslotene en een personeelslid van de CSC.

De Koning bepaalt de elementen die op het toelatingsonderhoud aan bod moeten komen. Dat onderhoud heeft minstens betrekking op de gebruiksgewoonten van de kandidaat-aangeslotene en op de dosis die hij door de CSC wenst te doen produceren.

Art. 42

Indien een daartoe opgeleid CSC-personeelslid bij een aangeslotene probleemgebruik vaststelt, nodigt het de betrokkene uit contact op te nemen met hulpverlenings- of begeleidingsverenigingen en -instellingen.

De Koning bepaalt wat onder "probleemgebruik" dient te worden verstaan.

Art. 43

De Koning werkt met de bevoegde overheden samen om samenwerking tot stand te brengen tussen de CSC's en de organisaties die zich toeleggen op hulpverlening, begeleiding, preventie en risicobeperking.

5. accepter d'effectuer un entretien préalable d'admission visé à l'article 41;

6. Le cas échéant, indiquer le nombre de plants qu'il produit conformément au chapitre 2 du présent titre.

§ 2. Le Roi peut préciser et compléter les éléments devant figurer dans cette déclaration.

Art. 40

Au moment de l'inscription d'un affilié, le membre du personnel habilité du CSC remet une brochure d'information complète indiquant notamment les risques liés à la consommation de cannabis, les risques de dépendance et les formes de consommation de cannabis les moins nocives pour la santé.

Art. 41

Un entretien préalable d'admission est réalisé entre le candidat à l'affiliation et un membre du personnel du CSC.

Le Roi fixe les éléments devant être abordés lors de cet entretien d'admission. Celui-ci doit en tout cas porter sur les habitudes de consommation de l'intéressé et sur la dose qu'il souhaiterait faire produire par le CSC.

Art. 42

Si le personnel du CSC formé à cet effet constate qu'un consommateur est sujet à une consommation problématique de cannabis, il l'invite à prendre contact avec des associations et institutions d'aide ou d'accompagnement.

Le Roi détermine ce qu'il y a lieu d'entendre par "consommation problématique".

Art. 43

Le Roi collabore avec les autorités compétentes afin d'organiser une collaboration entre les CSC et les organisations spécialisées en matière d'aide, d'accompagnement, de prévention et de réduction des risques.

Afdeling 10*Gebruiksruimten***Art. 44**

De CSC mag een gebruiksruimte hebben waar de aangeslotenen cannabis mogen gebruiken.

In de CSC vindt cannabisgebruik alleen plaats in de daartoe bestemde plaatsen.

Art. 45

In de gebruiksruimte hangt informatie uit over cannabisgebruik, risicobeperking en de verenigingen en instellingen die probleemgebruikers helpen en begeleiden.

Art. 46

In de gebruiksruimte wordt toezicht gehouden door een daartoe opgeleid CSC-personeelslid en is minstens één verstuiver aanwezig die ter beschikking wordt gesteld van de aangeslotenen.

Art. 47

Het is verboden in de CSC alcohol te gebruiken.

Art. 48

De gebruiksruimte is niet toegankelijk voor minderjarigen.

TITEL VI*Reclame***Art. 49**

Elke directe of indirecte handelsreclame of reclame die tot het gebruik of de productie van cannabis aanzet, is verboden.

Section 10*Espaces de consommation***Art. 44**

Le CSC peut disposer d'un espace de consommation dans lequel les affiliés peuvent consommer du cannabis.

Au sein du CSC, la consommation de cannabis ne peut s'effectuer que dans les lieux prévus à cet effet.

Art. 45

L'espace de consommation doit afficher des informations relatives à la consommation de cannabis, à la réduction des risques et aux associations et institutions chargées d'aider et d'accompagner les personnes présentant une consommation problématique.

Art. 46

L'espace de consommation doit être surveillé par un membre du personnel du CSC, spécialement formé et doit être pourvu d'au moins un vaporisateur qui doit être mis à disposition des affiliés.

Art. 47

Il est interdit de consommer de l'alcool au sein du CSC.

Art. 48

Les mineurs ne peuvent accéder à cet espace de consommation.

TITRE VI*De la publicité***Art. 49**

Toute forme, directe ou indirecte, de promotion commerciale ou de promotion incitant à la consommation ou à la production de cannabis est interdite.

TITEL VII

Belasting

HOOFDSTUK 1

Accijnsregeling

Art. 50

Onder voorbehoud van de toepassing van de voorschriften vastgesteld bij de algemene wet van 18 juli 1977 inzake douane en accijnzen wordt een accijnsrecht ingesteld betreffende het gebruik van het in artikel 2, 1°, bedoelde product.

Art. 51

De Koning bepaalt de regels en voorwaarden inzake opeisbaarheid, percentage, inning, vrijstelling en terugbetaling van het in artikel 50 bedoelde accijnsrecht.

HOOFDSTUK 2

Btw-stelsel

Art. 52

Overeenkomstig artikel 2, § 1, van het Wetboek over de belasting op de toegevoegde waarde worden de in artikel 10 bedoelde verrichtingen als dienstverlening beschouwd.

Art. 53

Artikel 18, § 1, tweede lid, van het Wetboek over de belasting op de toegevoegde waarde wordt aangevuld met een bepaling onder 17°, luidende:

“17° de prestaties verricht door een CSC als bedoeld bij de kaderwet van ... betreffende de regulering van de productie, distributie en consumptie van cannabis.”

Art. 54

De CSC wordt beschouwd als belastingplichtige in de zin van artikel 4, § 1, van het Wetboek over de belasting op de toegevoegde waarde.

TITRE VII

*Taxation*CHAPITRE 1^{ER}**Le régime des droits d'accise**

Art. 50

Sous réserve d'application des règles établies par la loi générale du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises, un droit d'accise est établi concernant la consommation du produit visé à l'article 2, 1°.

Art. 51

Le Roi fixe les règles et conditions relatives à l'exigibilité, le taux, la perception, l'exonération et le remboursement du droit d'accise visé à l'article 50 de la présente loi-cadre.

CHAPITRE 2

Le régime TVA

Art. 52

Conformément à l'article 2, § 1^{er}, du Code de la TVA, les opérations visées à l'article 10 de la présente loi-cadre sont considérées comme des prestations de service.

Art. 53

L'article 18, § 1^{er}, alinéa 2, du Code de la TVA est complété par un 17°, rédigé comme suit:

“17° les prestations effectuées par un “Cannabis Social Club” visé par la loi-cadre du ... instaurant un marché réglementé du cannabis;”.

Art. 54

Les CSC sont considérés comme des assujettis au sens de l'article 4, § 1^{er}, du Code de la TVA.

TITEL VIII

*Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en
Gezondheidsproducten*

Art. 55

In de wet van 20 juli 2006 betreffende de oprichting en de werking van het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten wordt een artikel 4/1/1 ingevoegd, luidende:

“Art. 4/1/1. § 1. Ter uitvoering van artikel 4/1 is het Agentschap ermee belast:

1. te waken over de inachtneming van de door de wet en bijbehorende uitvoeringsbesluiten voorgeschreven voorwaarden en regels door alle actoren, waaronder de CSC, de verantwoordelijken van de CSC's, de personeelsleden van de CSC's, de telers en de aangeslotenen van de CSC's;

2. sancties op te leggen aan de CSC, de beheerder, het personeelslid, de teler en/of de aangeslotene van de CSC die zich niet zou hebben gehouden aan de in punt 1 beoogde voorwaarden;

3. de in titel V, hoofdstuk 3, afdeling 2, van de kaderwet van ... betreffende de regulering van de productie, distributie en consumptie van cannabis bedoelde erkenningsvergunningen af te geven en te hernieuwen;

4. de toepassing van de kaderwet van ... betreffende de regulering van de productie, distributie en consumptie van cannabis en bijbehorende uitvoeringsbesluiten voortdurend te evalueren, met het oog op het opstellen van het in paragraaf 4 bedoelde jaarverslag en het beantwoorden van elk eventueel verzoek om advies in deze materie.

§ 2. De Koning bepaalt de opdrachten van het FAGG alsook de bepalingen van het huishoudelijk reglement ervan die specifiek van toepassing zijn op de tenuitvoerlegging van de kaderwet van ... betreffende de regulering van de productie, distributie en consumptie van cannabis, op voorstel van het FAGG.

§ 3. Binnen zijn bevoegdheidsdomeinen kan het FAGG rondzendbrieven uitvaardigen als technische vervollediging van de kaderwet van ... betreffende de regulering van de productie, distributie en consumptie van cannabis.

§ 4. Het FAGG bezorgt aan de regering en aan de Kamer van volksvertegenwoordigers een jaarverslag

TITRE VIII

*L'Agence Fédérale des Médicaments et
des Produits de Santé*

Art. 55

Il est inséré un article 4/1/1 dans la loi du 20 juillet 2006 relative à la création et au fonctionnement de l'Agence Fédérale des Médicaments et des Produits de Santé, rédigé comme suit:

“Art. 4/1/1. § 1^{er}. En exécution de l'article 4/1, l'Agence est chargée:

1. de veiller au respect par l'ensemble des acteurs que sont en autres les CSC, les responsables des CSC, les membres du personnel des CSC, les cultivateurs et les affiliés des CSC, des conditions et règles prescrites par la loi et ses arrêtés d'exécution;

2. de sanctionner le CSC, le gestionnaire du CSC, le membre du personnel, le cultivateur et/ou l'affilié qui n'aurait pas respecté les conditions prescrites au 1.;

3. de délivrer et de renouveler les licences d'agrément prévues au titre V, chapitre 3, section 2, de la loi-cadre du ... relative à la régulation encadrée de la production, de la distribution et de la consommation du cannabis;

4. d'évaluer de manière continue l'application de la loi-cadre du ... relative à la régulation encadrée de la production, de la distribution et de la consommation du cannabis et de ses arrêtés d'exécution en vue de la rédaction du rapport annuel visé au paragraphe 4 et afin de pouvoir répondre à toute demande de conseil éventuelle dans ce domaine.

§ 2. Le Roi fixe les missions spécifiques de l'AFMPS ainsi que son règlement d'ordre intérieur applicables pour ce qui concerne l'exécution de la loi-cadre du ... relative à la régulation encadrée de la production, de la distribution et de la consommation du cannabis, sur proposition de l'AFMPS.

§ 3. Dans les domaines relevant de ses compétences, l'AFMPS peut édicter des circulaires complétant la loi-cadre du ... relative à la régulation encadrée de la production, de la distribution et de la consommation du cannabis ses arrêtés d'exécution sur des points d'ordre technique.

§ 4 L'AFMPS transmet au gouvernement et à la Chambre des représentants un rapport annuel dressant

waarin de stand wordt opgemaakt van het reglementeringsbeleid inzake de kaderwet van ... betreffende de regulering van de productie, distributie en consumptie van cannabis, alsook van zijn activiteiten.

§ 5. Het FAGG kan voor een maximale duur van 10 jaar een personeelslid verbieden zijn activiteiten in een CSC voort uit te oefenen wanneer dat personeelslid geen acht slaat op de bepalingen van de kaderwet van ... betreffende de regulering van de productie, distributie en consumptie van cannabis en bijbehorende uitvoeringsbesluiten.

§ 6. Het FAGG kan voor een maximale duur van 10 jaar een teler verbieden zijn activiteiten voort uit te oefenen wanneer die teler geen acht slaat op de voorschriften van de kaderwet van ... betreffende de regulering van de productie, distributie en consumptie van cannabis en bijbehorende uitvoeringsbesluiten.

§ 7. Een administratieve geldboete kan door het FAGG worden opgelegd indien geen acht wordt geslagen op de voorwaarden inzake productie, verdeling, vervoer, verpakking, etikettering, opslag, teelt, aansluiting of reclame, zoals bedoeld in de kaderwet van ... betreffende de regulering van de productie, distributie en consumptie van cannabis en bijbehorende uitvoeringsbesluiten. De Koning bepaalt het bedrag van de administratieve geldboete, die niet meer mag bedragen dan 20.000 euro. De Koning bepaalt het mechanisme ter indexering van het in deze paragraaf bedoelde bedrag.

§ 8. De Koning bepaalt de administratie- en onderzoeksprocedures, met inachtneming van het beginsel van de rechten van verdediging, alsook de strafschaal, naargelang van de aard van de inbreuk op de kaderwet van ... betreffende de regulering van de productie, distributie en consumptie van cannabis en bijbehorende uitvoeringsbesluiten.

§ 9. De CSC, de zaakvoerder, het personeelslid en de teler alsook enige andere persoon beschikt over een beroep in volle rechtsmacht voor het hof van beroep te Brussel tegen de beslissingen van het FAGG inzake de toepassing van de paragrafen 5 tot 7."

un état des lieux de la politique de réglementation relative à la loi-cadre du ... relative à la régulation encadrée de la production, de la distribution et de la consommation du cannabis ainsi que de ses activités.

§ 5. L'AFMPS peut interdire, pour une durée maximale de 10 ans, à un membre du personnel d'exercer ses activités dans un CSC en cas de non-respect des dispositions de la loi-cadre du ... relative à la régulation encadrée de la production, de la distribution et de la consommation du cannabis et de ses arrêtés d'exécution.

§ 6. L'AFMPS peut interdire, pour une durée maximale de 10 ans, à un cultivateur d'exercer ses activités lorsqu'il ne respecte pas les exigences prescrites par la loi-cadre du ... relative à la régulation encadrée de la production, de la distribution et de la consommation du cannabis et ses arrêtés d'exécution.

§ 7. Une amende administrative peut être infligée par l'AFMPS en cas de non-respect des conditions de production, de distribution, de transport, d'emballage, d'étiquetage, de stockage, de culture, de condition d'affiliation, de publicité, visées par la loi-cadre du ... relative à la régulation encadrée de la production, de la distribution et de la consommation du cannabis et ses arrêtés d'exécution. Le Roi détermine le montant de ces amendes administratives dont le montant ne peut pas dépasser 20.000 euros. Le Roi détermine le mécanisme d'indexation du montant visé au présent paragraphe.

§ 8. Le Roi fixe les procédures administratives et d'instruction dans le respect du principe des droits de la défense ainsi que l'échelle des sanctions, en fonction du type d'infraction à la loi-cadre du ... relative à la régulation encadrée de la production, de la distribution et de la consommation du cannabis et à ses arrêtés d'exécution.

§ 9. Le CSC, le gérant, le membre du personnel et le cultivateur ou toute autre personne dispose d'un recours de pleine juridiction devant la Cour d'appel de Bruxelles contre les décisions de l'AFMPS relatives à l'application des paragraphes 5 à 7."

TITEL IX

Inwerkingtreding

Art. 56

Deze kaderwet treedt in werking op de door de Koning bepaalde datum.

22 juli 2025

TITRE IX

Entrée en vigueur

Art. 56

La présente loi-cadre entre en vigueur à la date fixée par le Roi.

22 juillet 2025

François De Smet (DéFI)