

## Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1997 - 1998 (\*)

27 MEI 1998

### VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**waarbij de Belgische regering wordt verzocht op de Algemene Vergadering van de VN in juni 1998 te bevorderen dat de internationale verdragen op het gebied van drugs worden herzien**

(Ingediend door de heer Vincent Decroly, mevrouw Martine Schüttringer, de heren Frans Lozie, Olivier Deleuze en Jef Tavernier)

### TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

#### 1. Context en doeleinden van dit voorstel van resolutie

Op haar eenentwintigste zitting in 1996 heeft de Algemene Vergadering van de Organisatie van de Verenigde Naties bij Resolutie 51/64 voorgesteld een bijzondere zitting aan de drugsbestrijding te wijden. Die bijzondere zitting zal van 8 tot 10 juni 1998 te New-York worden gehouden en samenvallen met de tiende verjaardag van de goedkeuring in 1988 te Wenen van het Verdrag tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen.

Duidelijk in de lijn van de Preambule van het Verdrag van 1988 worden de oogmerken van die bijzondere zitting omschreven als volgt (in vertaling) :

«De instemming van alle lidstaten met de drie internationale Verdragen betreffende het drugsbeleid bewerkstelligen en hun volledige betrokkenheid bij de naleving daarvan bevorderen;

(\*) Vierde zitting van de 49<sup>ste</sup> zittingsperiode

## Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1997 - 1998 (\*)

27 MAI 1998

### PROPOSITION DE RESOLUTION

**demandant au gouvernement belge de promouvoir une révision des conventions internationales en matière de drogues lors de l'Assemblée générale de l'ONU de juin 1998**

(Déposée par M. Vincent Decroly, Mme Martine Schüttringer, MM. Frans Lozie, Olivier Deleuze et Jef Tavernier)

### DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

#### 1. Contexte et objectifs de la présente proposition de résolution

C'est en 1996, lors de sa vingt-et-unième session, que l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, a par sa résolution 51/64, proposé la convocation d'une session spéciale consacrée à la lutte anti-drogue. Cette session spéciale se tiendra à New-York, du 8 au 10 juin 1998. Elle coïncidera avec le dixième anniversaire de l'adoption à Vienne, en 1988, de la Convention contre le trafic illicite de stupéfiants.

Les objectifs de cette session spéciale sont définis comme suit, manifestement dans la ligne du Préambule de la Convention de 1988 :

«Promouvoir l'adhésion de tous les Etats-membres et leur entière implication en faveur du respect des trois conventions internationales régissant la politique des drogues;

(\*) Quatrième session de la 49<sup>ème</sup> législature

maatregelen nemen voor meer internationale samenwerking wat de toepassing van de wetgeving betreft;

maatregelen nemen ter voorkoming van de verspreiding van de bij de onwettige aanmaak van drugs gebezigde chemische precursoren en zorgen voor een strengere controle op de productie en de handel in stimulantia en op de precursoren daarvan;

maatregelen nemen voor de goedkeuring en ontwikkeling van programma's inzake controle op het drugsgebruik met het oog op een terugdringen van de onwettige vraag naar die producten;

maatregelen nemen met het oog op de voorkoming en de bestraffing van het witwassen van drugsgeld;

de internationale samenwerking bevorderen inzake de ontwikkeling van programma's die de uitroeiing van onwettige teelten op het oog hebben en werken aan alternatieve ontwikkelingsprogramma's;

maatregelen nemen met het oog op meer coördinatie in het Stelsel van de Verenigde Naties inzake bestrijding van de drugshandel en van de ermee verband houdende georganiseerde misdaad.».

De bijzondere zitting zou ook moeten leiden tot de goedkeuring van een verklaring over de beginselen die als leidraad moeten dienen voor de terugdringing van de vraag naar drugs.

## **2. Noodzaak van een evaluatie op tegenspraak van de internationale verdragen**

Wat bij lezing van de officiële voorbereidende documenten meteen opvalt is het ontbreken van een kritische discussie over de beleidskeuzen die werden uitgestippeld sinds 1961, het jaar waarin de drie VN-verdragen werden goedgekeurd die ten grondslag liggen aan het door de meeste landen overal ter wereld gevoerde drugsbeleid. Zelfs de symbolische tiende verjaardag van het Verdrag van Wenen voorziet niet in de mogelijkheid van een evaluatie op tegenspraak. Wat men in de voorbereidende documenten overal letterlijk en tussen de regels kan lezen, heeft integendeel veel weg van een zelflegitimatie «à la Coué»; die verdragen worden stevast zo axiomatisch voorgesteld dat zij zich de allure van onschendbare dogma's gaan aanmeten.

Aangezien die premisse zonder meer werd opgelegd, komt het de verdragsluitende Partijen thans toe ze in debat te brengen; men kan er immers niet omheen dat die verdragen momenteel door de feiten achterhaald zijn en buitengewoon contraproductief blijken op de meeste gebieden waar ze zich de controle (en zelfs de uitroeiing) van het drugsgebruik en de

adopter des mesures accroissant la coopération internationale dans l'application de la législation;

adopter des mesures pour éviter la diffusion des précurseurs chimiques utilisés dans la fabrication illégale des drogues et renforcer le contrôle de la production et du trafic de produits stimulants et de leurs précurseurs;

adopter et promouvoir des programmes de contrôle de l'abus de drogues pour réduire la demande illicite de ces produits;

adopter des mesures visant à prévenir et à sanctionner le blanchiment des capitaux;

encourager la coopération internationale pour développer des programmes d'éradication des cultures illicites et promouvoir des programmes de développement alternatifs;

adopter des mesures pour renforcer la coordination au sein du Système des Nations Unies en matière de lutte contre le trafic de drogues et contre le crime organisé y lié.».

La session spéciale devrait aussi aboutir au vote d'une «déclaration sur les principes devant guider la politique de réduction de la demande de drogues».

## **2. Nécessité d'une évaluation contradictoire des conventions internationales**

A la lecture des documents préparatoires officiels, ce qui frappe d'emblée est l'absence de discussion critique des politiques mises en place depuis 1961, année de l'adoption de la première des trois conventions onusiennes qui sous-tendent aujourd'hui la politique de la plupart des Etats de la planète en matière de drogues. Même le symbolique dixième anniversaire de la Convention de Vienne n'ouvre pas la possibilité d'une évaluation contradictoire. C'est au contraire une auto-légitimation, «à la Coué», que l'on retrouve à toutes les lignes et entre les lignes des documents préparatoires; ces conventions sont invariablement présentées de façon tellement axiomatique qu'elles en prennent l'allure de dogmes indépassables.

Cette prémisse imposée d'autorité, il revient aujourd'hui aux Parties contractantes de la mettre en débat au vu du dépassement de ces conventions par les faits comme de leur spectaculaire contre-productivité dans la plupart des domaines où elles s'étaient assigné des objectifs de contrôle (voire d'éradication) et de santé publique.

bevordering van de volksgezondheid ten doel gesteld hadden.

Met betrekking tot de geplande bijzondere zitting verzoekt dit voorstel van resolutie de Belgische regering met aandrang twee minimale oogmerken waar te maken. Ten eerste, dat een echt debat zou worden gewijd aan de toetsing van de internationale verdragen; ten tweede dat op die verdragen amendementen worden ingediend die over afzienbare tijd worden aangenomen.

Wij denken hierbij in de eerste plaats aan wijzigingen in het Enkelvoudig Verdrag van 30 maart 1961 zodat eventuele juridische onduidelijkheden kunnen worden weggewerkt die volgens sommigen experimenten met een wettelijke en gecontroleerde reglementering inzake cannabis blijven belemmeren.

Gelet op de bewezen gevolgen van de bestraffing die de gevaarlijkste trafikanten begunstigt en de belangrijkste sluikhandel bevoorraadt heeft, dienen de voor de bestrijding van die handel ontwikkelde strategieën immers te worden aangepast aan de gevaarlijkheid van de producten en mogen nog alleen gedragingen die gevaar opleveren voor de maatschappij en voor derden worden bestraft. Zo bezien mogen de problemen in verband met het cannabisgebruik onderschat noch overdreven worden en in die optiek zou een reglementering van het cannabisgebruik in België en elders wenselijk zijn (zie wetsvoorstel van 16 september 1997 tot regeling van de teelt, de distributie en de verkoop van cannabis, Stuk Kamer nr 1186/1- 96/97).

### **3. Het verbodsbeleid heeft de oorspronkelijke doelstellingen niet kunnen waarmaken**

Het drugsprobleem raakt maar niet opgelost; integendeel, het neemt nog uitbreiding.

Het verschijnsel kon niet tot staan worden gebracht met de tot dusver genomen repressieve maatregelen, die al dan niet vergezeld gingen van sociaal-medische of sociaal-politionele voorzieningen. De doelstellingen van de internationale drugsregelgevingen (inperking van de drugsproductie en -verdeling, bescherming van hygiëne en volksgezondheid) werden niet gehaald en de toestand is zelfs erg verslechterd. Het decennialang gevoerde verbodsbeleid is ontegenzeggelijk mislukt.

Inzake drugsbeleid doen de Staten alsof ze de macht uitoefenen veeleer dan dat zij ze werkelijk uitoefenen. Haast alle aangewende middelen zijn weliswaar op bestraffing gericht, maar dat is louter oogverblindend : de gebruikers worden zonder onderscheid aangepakt, ook al dreigen de met drugsgebruik verband houdende risico's voor gezondheid en maatschappij daardoor toe te nemen.

La présente proposition de résolution fixe deux objectifs minimaux au gouvernement belge pour cette session spéciale. Le premier consiste à obtenir un véritable débat d'évaluation des conventions internationales. Le second réside dans le dépôt et l'adoption à court terme d'amendements à ces conventions.

Nous pensons avant tout à des modifications de la Convention unique du 30 mars 1961 dans la perspective de lever les éventuels flous juridiques qui continuent à faire obstacle, selon certaines thèses, à des expériences de réglementation légale et contrôlée du cannabis.

En effet, vu les effets démontrés de la répression, qui a favorisé les trafiquants les plus dangereux et alimenté les trafics les plus graves, il y a lieu d'adapter les stratégies de lutte contre les trafics à la dangerosité des produits en cause et de la réserver aux comportements nuisibles pour la société ou pour les tiers. Sous cet angle, les problèmes posés par l'usage du cannabis ne doivent être ni sous-estimés, ni exagérés et c'est dans cette perspective que devrait être instaurée une réglementation du cannabis en Belgique et ailleurs (cfr. proposition de loi du 16 septembre 1997 visant à réglementer la production, la distribution et la vente du cannabis, Doc. Chambre n° 1186/1-96/97).

### **3. Constat de l'échec de la prohibition au regard de ses objectifs initiaux**

Le problème des drogues croît, il ne se résorbe pas.

Mâtinées ou non de dispositifs socio-médicaux ou socio-policiers, les mesures répressives appliquées jusqu'à présent au phénomène ne l'ont pas enrayé. Les objectifs des législations internationales en matière de drogues (limitation de la production et de la distribution des drogues, sauvegarde de l'hygiène et de la santé publiques) ne sont pas atteints. La situation s'est même gravement détériorée. La prohibition appliquée depuis plusieurs décennies a incontestablement échoué.

Dans le domaine de la politique des drogues, les Etats miment le pouvoir bien plus qu'ils ne l'exercent. Les ressources qu'ils consentent à mettre sur le terrain sont très majoritairement allouées à la répression, certes, mais à une répression de vitrine, qui fait flèche de tout bois contre les usagers quitte à renforcer les risques sanitaires et sociaux liés à la consommation de drogues.

De stigmatisering van die zeer kwetsbare doelwitten dient de ideologische oogmerken van beleidsmakers die niet langer andere doelstellingen nastreven die wel degelijk meetbaar zijn, bijvoorbeeld op het stuk van de bescherming van de volksgezondheid, reële terugloop van de drugsgerelateerde georganiseerde misdaad of eerbiediging van de mensenrechten. De strijd lustige onverdraagzaamheid van de regeringen tegenover het individuele gedragspatroon van de gebruikers verheelt steeds minder dat de Staat kan leven met de winstgevende en invloedrijke filières van de grootschalige drugshandel. Veelzeggend in dat verband zijn de karige middelen die worden toegekend aan gerecht en politie die het (met heel ongelijke wapens) moeten opnemen tegen de georganiseerde misdaad die leeft van die filières, welke vaak gelieerd zijn aan andere duistere zaken (wapen- en autozwendel, mensenhandel enzovoort).

Doordat de beteugeling niet eenzijdig op de drugshandelaars werd toegespitst, raakten de gevangenis- en binnen de kortste keren overvol door de constante stijging van het aantal aanhoudingsbevelen en het aantal opgelegde straffen. Het gros van die nieuwe gevangenispopulatie bestaat dan ook uit gebruikersdealers, zelfs uit gewone gebruikers. Volgens de Dienst strafrechtelijk beleid van het ministerie van Justitie had 22 % van de in 1994 in drugszaken uitgesproken veroordelingen tot een gevangenisstraf zonder uitstel betrekking op het gebruik zonder enig bijkomend misdrijf (noch inzake handel, noch gemeenrechtelijk). Het bestraffingsbeleid heeft het verschijnsel dus zeker niet uitgeroeid; wel heeft het tot gevolg gehad dat een hele categorie burgers in de gevangenis belandden hoewel zij daar volgens het personeel en het bestuur van de strafinrichtingen niets te zoeken hebben. Dat beleid heeft er uiteindelijk ook toe geleid dat drugs binnengesmokkeld worden in de gevangenis, die tegenwoordig een van de plaatsen is waar het sterkst wordt aangezet tot drugsgebruik.

#### 4. Kwalijke neveneffecten van het verbodsbeleid

De verbodsbeleid inzake drugs heeft een indrukwekkende reeks kwalijke neveneffecten gehad op het gebied van de economie, de openbare veiligheid en de gerechtelijke en politionele praktijken.

a) De toenemende rijkdom van de misdadigers die parallelle economische circuits opzetten

Alleen al wegens de wet van vraag en aanbod heeft het verbodsbeleid in een fabelachtige stijging van de drugsprijzen geresulteerd. De kolossale winsten uit de drugshandel lopen in de miljarden dollar (de huidige jaaromzet zou zowat 300 miljard dollar bedragen, waarvan nagenoeg de helft in Europa en de Verenigde Staten wordt gegenereerd).

La stigmatisation de ces cibles bien vulnérables sert les objectifs idéologiques de décideurs qui ont renoncé à s'en assigner d'autres, évaluables par exemple en termes de préservation de la santé publique, de réel recul de la criminalité organisée liée au trafic ou de respect du droit des gens. L'intolérance belliqueuse des gouvernements vis-à-vis de comportements personnels d'usagers cache de moins en moins la tolérance des Etats pour les rentables et influentes filières du trafic à grande échelle. Quelle faiblesse révélatrice que celle des moyens alloués aux cellules judiciaires et policières en charge de combattre (à armes très inégales) la criminalité organisée qui vit de ces filières, souvent interconnectées à d'autres trafics (armes, voitures, êtres humains, etc.).

Faute de s'abattre sur les trafiquants, la répression a très rapidement amené une surpopulation pénitentiaire due à l'augmentation constante des mandats d'arrêt et des peines infligées pour l'essentiel à des consommateurs-revendeurs, voire à de simples usagers. En Belgique même, selon le Service de politique criminelle du ministère de la Justice, en 1994, «22 % des condamnations à une peine d'emprisonnement ferme en matière de stupéfiants concernaient des faits de consommation sans autre infraction (ni de trafic, ni de droit commun)». Loin d'éradiquer le phénomène, la répression a donc jeté en prison toute une catégorie de citoyens qui, aux dires-mêmes du personnel pénitentiaire et des directions, n'ont rien à y faire. Elle a fini par introduire la drogue à l'intérieur de la prison, qui est devenue l'un des lieux de notre société où la pression à la consommation de drogues est la plus violente.

#### 4. Effets pervers de la prohibition

La prohibition des drogues a par ailleurs généré une impressionnante série d'effets pervers au niveau de l'économie, de la sécurité publique et des pratiques judiciaires et policières.

a) *La prospérité croissante des organisateurs criminels de circuits économiques parallèles*

C'est la prohibition, par la simple loi du marché, qui est à l'origine de l'augmentation faramineuse du prix des drogues. Les profits gigantesques générés par le trafic de ces produits se mesurent en centaines de milliards de dollars (le chiffre d'affaire annuel du trafic de drogues se monterait à quelque 300 milliards de dollars, dont près de la moitié sont réalisés en Europe et aux Etats-Unis).

De overheveling van die winsten naar de zogenaamde financiële bovenwereld brengt mee dat bepaalde drugsbaronnen hele sectoren van de economie controleren. Pablo Escobar wou op zijn eentje de buitenlandse schuld van Colombia, zijnde 17 miljard dollar, delgen.

De verkoopprijs op de Amerikaanse en de westerse markten (een gram heroïne kost ongeveer tien keer zoveel als een gram goud) zet de deur wijd open voor een nog grotere uitbuiting van de boeren uit de derde wereld, die de basisproducten (opium, coca of cannabis) tegen bijzonder lage prijzen verkopen.

De grondstoffen voor drugs groeien vaak in 's werelds politiek minst stabiele streken en worden vaak als ruilmiddel aangewend om wapens te verwerven.

*b) Problemen op het vlak van de openbare veiligheid*

Met zijn stelling dat drugs niet verboden zijn omdat ze gevaarlijk zijn, maar dat ze gevaarlijk zijn omdat ze verboden zijn, beklemtoonde de heer Georges Apap (procureur van de Republiek te Valence (F)) reeds het tweede kwalijk neveneffect van het verbodsbeleid, namelijk het opduiken van een specifieke vorm van misdaad die te wijten is aan de behoefte bij bepaalde lagen van de bevolking om zeer dure aankopen te doen, hoewel ze daar de middelen niet voor hebben, of om die dure producten aan de man te brengen zodat ze economisch kunnen overleven.

*c) Zeer betwistbare politiepraktijken*

De aanpak waarbij in het milieu van de drugsgebruikers wordt geïnfilteerd, in beginsel om op te klimmen tot de drugsleveranciers, werd bepleit en aangemoedigd. Uiterst zelden echter heeft die techniek geleid tot de aanhouding van grote dealers. Onder het mom van infiltratie werd echter een beleid gevoerd dat tipgevers of agenten in burger ertoe aanzette misdrijven te plegen, met name naar aanleiding van schijnaankopen.

De politiediensten zijn evenwel vaak zelf het slachtoffer van de manipulatie door de tipgevers, die van de gelegenheid gebruik maken om probleemloos hun eigen zaakjes af te handelen. Bijgevolg is de verslaafde overgeleverd aan de meest volslagen willekeur van de politiediensten (het dreigen met afkickbehandelingen of met verklikking, alsook het aanzetten tot het plegen van misdrijven, zonder dat magistraten en *a fortiori* advocaten ter zake enige controle uitoefenen).

La réinjection de ces profits dans les circuits financiers dits propres permet à certains narco-trafiquants de contrôler des secteurs entiers de l'économie. Pablo Escobar entendait personnellement éponger la dette extérieure de la Colombie, soit une ardoise de 17 milliards de dollars.

Le prix de vente sur les marchés américain et occidentaux (pour un gramme d'héroïne, environ dix fois le prix du gramme d'or!) permet une surexploitation accrue des paysans du tiers monde qui vendent les produits de base comme l'opium, la coca ou le cannabis à des prix dérisoires.

La drogue pousse souvent dans les régions politiquement les plus instables du globe et sert souvent de monnaie d'échange contre des armes.

*b) Des problèmes de sécurité publique*

Affirmant que la drogue n'est pas interdite parce qu'elle est dangereuse mais qu'elle est dangereuse parce qu'elle est interdite, M. Georges Apap (procureur de la République à Valence) soulignait déjà le deuxième effet pervers de la prohibition, l'apparition d'une délinquance spécifique liée au besoin de produits très chers consommés par des couches de la population qui n'ont pas les moyens de se les procurer ou distribués par elles pour survivre économiquement.

*c) De très contestables pratiques policières*

Infiltrer le milieu des usagers pour en principe remonter jusqu'aux pourvoyeurs de drogue a été prôné et encouragé. Ces infiltrations n'ont permis que très rarement l'arrestation d'un grand trafiquant. Par contre, elles ont avalisé une politique de provocation à la commission du délit par des indicateurs ou des policiers en civil, notamment lors d'opérations de pseudo-achats.

Les services de police sont pourtant bien souvent eux-mêmes manipulés par des indicateurs qui règlent ainsi à peu de frais leurs propres comptes. Le toxicomane est donc livré à l'arbitraire le plus total des forces de police (chantage à la cure, chantage à la délation, provocation à la commission de délits sans contrôle ni d'un magistrat ni *a fortiori* d'un avocat).

## 5. Een steeds luidere roep om een hervorming van de internationale wetgeving

In de meeste Europese landen werd de wet gewijzigd of ondernam de overheid pogingen tot depenalisering. Daaruit blijkt dat er wel degelijk ruimte bestaat om beleidsmatig op te treden en dat er daadwerkelijk naar wordt gestreefd bepaalde aspecten van de internationale regelgeving inzake drugs bij te sturen.

Zo stelde Italië, na een referendum in april 1993, het bezit en het individuele gebruik van soft-of hard-drugs niet langer strafbaar. In 1983 kwam er in Spanje een wet tot depenalisering van het individuele drugsgebruik, ook al wordt dat gebruik in openbare ruimten er sinds 1992 beboet. Hoe de Nederlandse overheid het vraagstuk aanpakt, is genoegzaam bekend: de verkoop en het bezit van kleine hoeveelheden hasj zijn er toegestaan. Zwitserland beproeft dan weer het gecontroleerd uitreiken van heroïne, terwijl de Zwitserse federale gerechtshof van oordeel is dat hasj de gezondheid nauwelijks meer schade berokkent dan alcohol of tabak.

In naam van de gelijkheid van alle burgers voor de wet heeft het Duitse grondwettelijke hof op 28 april 1994 gesteld dat het verbruik en het bezit van een kleine hoeveelheid cannabis niet langer tot gerechtelijke vervolging mochten leiden (wie rookt of alcohol verbruikt, kan zich evenwel straffeloos aan zijn verslaving overgeven).

Zelfs de in 1991 opgerichte onderzoekscommissie van het Europees Parlement sluit in haar verslag de legalisering van drugs niet uit en vraagt het bezit van verdovende middelen voor persoonlijk gebruik niet langer strafbaar te stellen.

Op 23 mei 1996 heeft de *Chambre des députés* van het Groothertogdom Luxemburg er bij de regering op aangedrongen dat zij de aanzet zou geven tot het coördineren op Benelux-niveau van de beleidslijnen ter bestrijding van het drugsgebruik. Tevens werd gevraagd dat Luxemburg samen met België en Nederland een programma zou uitwerken met gemeenschappelijke maatregelen tot liberalisering van cannabis en cannabisproducten, de gecontroleerde uitreiking van opiaten en cocaïne, therapeutische behandelingen en de uitwisseling van informatie over de op lokaal niveau bestaande modellen voor hulp aan drugsverslaafden.

## 5. Des appels de plus en plus nombreux à une réforme de la législation internationale

La plupart des pays d'Europe ont connu des changements législatifs ou des tentatives de dépenalisation prétorienne qui montrent qu'il existe de réelles marges d'action politique et une réelle aspiration à des modifications de certains aspects du régime international des drogues.

Ainsi l'Italie, après un référendum en avril 1993, a-t-elle dépenalisé la possession et l'usage personnel de drogues légères ou dures. L'Espagne a voté en 1983 une loi dépenalisant la consommation de drogues à titre individuel, même si depuis 1992 une amende punit la consommation dans les lieux publics. On connaît la politique prétorienne des Pays-Bas, qui autorise la vente et la détention de quantités limitées de haschisch, alors que la Suisse tente un essai de distribution contrôlée d'heroïne et que le tribunal fédéral helvétique estime que le haschisch n'est guère plus dangereux pour la santé que l'alcool ou le tabac.

Au nom de l'égalité des citoyens devant la loi, la Cour constitutionnelle allemande a estimé, le 28 avril 1994, que la consommation et la détention d'une petite quantité de cannabis ne devaient plus être passibles de poursuites judiciaires (les fumeurs de tabac ou les buveurs d'alcool peuvent s'adonner à leur vice, eux, en toute impunité).

Même la commission d'enquête du Parlement européen, installée en 1991, a rendu un rapport n'excluant pas la légalisation des drogues et demandant la dépenalisation de la possession de stupéfiants pour usage personnel.

Le 23 mai 1996, la Chambre des députés du Grand-Duché du Luxembourg invitait le gouvernement «à initier une coordination des politiques de lutte contre la toxicomanie au niveau des pays du Benelux», «à développer avec la Belgique et les Pays-Bas un programme de mesures communes de libéralisation du cannabis et de ses dérivés, de distribution contrôlée des opiacés et de la cocaïne, d'offres thérapeutiques et d'échange d'informations sur les modèles locaux d'aide aux toxicomanes».

V. DECROLY  
M. SCHÜTTRINGER  
F. LOZIE  
O. DELEUZE  
J. TAVERNIER

**VOORSTEL**

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

Gelet op de bijzondere zitting die de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 8 tot 10 juni 1998 in New York zal houden over drugs;

Overwegende dat de tiende verjaardag van de goedkeuring in Wenen van een van de drie belangrijkste VN-verdragen inzake drugs, een aanleiding moet zijn om die internationale wetgeving eindelijk aan een tegensprekelijke evaluatie te onderwerpen, in het licht van de oorspronkelijk vooropgestelde doelstellingen en de kwalijke gevolgen die eruit zijn voortgevloeid;

Verzoekt de regering:

1° aan te sturen op een debat, tijdens hetwelk de VN-lidstaten het verdrag in kwestie aan een algemene evaluatie onderwerpen;

2° tijdens die bijzondere zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, de bij deze resolutie gevoegde amendementen in te dienen.

24 april 1998

**PROPOSITION**

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

Vu la tenue à New-York, du 8 au 10 juin 1998, d'une session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les drogues;

Considérant que le dixième anniversaire de l'adoption à Vienne de l'une des trois plus importantes conventions onusiennes en matière de drogues doit fournir une occasion d'évaluer enfin cette législation internationale sur une base contradictoire, au vu des objectifs qu'elle s'était initialement assignée et des effets pervers qu'elle a engendrés;

Demande au gouvernement :

1° de susciter un débat d'évaluation générale, par les Etats membres de l'ONU, des conventions en question;

2° de déposer, lors de cette session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies, les amendements annexés à la présente résolution.

24 avril 1998

V. DECROLY  
M. SCHÜTTRINGER  
F. LOZIE  
O. DELEUZE  
J. TAVERNIER

## BIJLAGE

## ANNEXE

**Amendementen op het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen, opgemaakt te New-York op 30 maart 1961<sup>1</sup>****Amendements à la Convention unique sur les stupéfiants, faite à New-York le 30 mars 1961<sup>1</sup>***I. Amendementen op de Preambule**I. Amendements au Préambule*

De Preambule van dit Verdrag luidt als volgt :

Le Préambule de cette Convention est libellé comme suit :

«De Partijen,

«Les Parties,

Bezorgd om de gezondheid en het welzijn der mensheid,

Soucieuses de la santé physique et morale de l'humanité,

Erkennende, dat het geneeskundig gebruik van verdovende middelen onmisbaar blijft voor het verzachten van pijn en lijden en dat voldoende maatregelen moeten worden genomen om te verzekeren, dat verdovende middelen voor die doeleinden beschikbaar zijn,

Reconnaissant que l'usage médical des stupéfiants demeure indispensable pour soulager la douleur et que les mesures voulues doivent être prises pour assurer que des stupéfiants soient disponibles à cette fin,

Erkennende, dat verslaving aan verdovende middelen een ernstig kwaad vormt voor de mens persoonlijk en vele sociale en economische gevaren met zich medebrengt voor de mensheid,

Reconnaissant que la toxicomanie est un fléau pour l'individu et constitue un danger économique et social pour l'humanité,

Zich bewust van hun plicht om dit kwaad te voorkomen en te bestrijden,

Conscientes du devoir qui leur incombe de prévenir et de combattre ce fléau,

Overwegende, dat doeltreffende maatregelen tegen het misbruik van verdovende middelen een gecoördineerd en wereldomspannend optreden vereisen,

Considérant que pour être efficaces les mesures prises contre l'abus des stupéfiants doivent être coordonnées et universelles,

Beseffende, dat een dergelijk wereldomspannend optreden internationale samenwerking nodig maakt, die geleid wordt door dezelfde beginselen en gericht is op gemeenschappelijke doelstellingen,

Estimant qu'une action universelle de cet ordre exige une coopération internationale guidée par les mêmes principes et visant des buts communs,

Erkennende, dat de Verenigde Naties bevoegd zijn op het gebied van het toezicht op verdovende middelen en verlangende te bewerkstelligen, dat de desbetreffende internationale organen binnen het kader van die Organisatie worden geplaatst,

Reconnaissant la compétence de l'Organisation des Nations Unies en matière de contrôle des stupéfiants et désireuses que les organes internationaux intéressés soient groupés dans le cadre de cette organisation,

Verlangende een algemeen aanvaardbaar internationaal verdrag te sluiten ter vervanging van de bestaande verdragen inzake verdovende middelen, waarbij het gebruik van die verdovende middelen beperkt

Désireuses de conclure une convention internationale acceptable pour tous, remplaçant la plupart des traités existants relatifs aux stupéfiants, limitant l'usage des stupéfiants aux fins médicales et scientifi-

<sup>1</sup> Voor diepgaander juridische en theoretische toelichtingen, zie Gianfranco Dell'Alba, Olivier Dupuis en Jean-Luc Robert, «Pour une révision des conventions des Nations Unies en matière de drogues» (Liaison internationale antiprohibitionniste, Fractie De Groenen in het Europees Parlement, 1994); Mario Lap, «Response To The Report Of 1992 By The International Narcotics Control Board», «About Nederweed And Coffeeshops», «Recent Changes In The Dutch Cannabis Trade : The Case For Regulated Domestic Production», «Concept Cannabiswet met bijbehorende Memorie van Toelichting» (Netherlands Institute on Alcohol and Drugs; 1992) en «Een vergunningstelsel voor cannabis» (Justitiële Verkenningen, 19, 11-118, 1992); Herman Woltring, «Examining Existing Drugs Policies : The 1988 UN Convention Helpor Hindrance», waarnaar wordt verwezen in het verslag over de aangelegenheden op wettelijk en grondwettelijk vlak, dat op 14 december 1995 ten behoeve van de commissie van de Canadese Senaat werd opgesteld door Glenn Gilmour, met als titel: «The International Covenants Prohibiting Drugs Activities.»

<sup>1</sup> Pour des éclairages juridiques et théoriques plus approfondis, voir Gianfranco Dell'Alba, Olivier Dupuis et Jean-Luc Robert, «Pour une révision des conventions des Nations Unies en matière de drogues» (Liaison internationale antiprohibitionniste, Groupe des Verts au Parlement européen, 1994); Mario Lap, «Response To The Report On 1992 By The International Narcotics Control Board», «About Nederweed And Coffeeshops», «Recent Changes In The Dutch Cannabis Trade : The Case For Regulated Domestic Production», «Concept Cannabiswet met bijbehorende Memorie van Toelichting» (Netherlands Institute on Alcohol and Drugs, 1992) et «Een vergunningstelsel voor cannabis» (Justitiële Verkenningen, 19, 11-118, 1992); Herman Woltring, «Examining Existing Drugs Policies: The 1988 UN Convention Helpor Hindrance» cité dans le rapport fait à la Commission du Sénat canadien sur les affaires légales et constitutionnelles le 14 décembre 1995 par Glenn Gilmour, «The International Covenants Prohibiting Drugs Activities».



*wordt tot gebruik voor geneeskundige en wetenschappelijke doeleinden en waarbij maatregelen worden genomen ter verzekering van een voortdurende internationale samenwerking en een voortdurend internationaal toezicht voor het bereiken van die doelstellingen,*

*Komen overeen als volgt : »*

#### AMENDEMENT Nr. 1

**In de eerste considerans, de woorden «de gezondheid en het welzijn» vervangen door de woorden «de lichamelijke en de geestelijke gezondheid».**

#### VERANTWOORDING

Het concept «welzijn» is vrij vaag en lijkt meer geschikt voor bepaalde verenigingen die kruistochten organiseren voor deugdzaamheid en tegen drugsgebruik, veeleer dan om de doelstellingen van het Internationaal Verdrag te objectiveren. Wat door misbruik van psychoactieve stoffen objectief kan worden bedreigd, is de geestelijke gezondheid.

#### AMENDEMENT Nr. 2

**Tussen de eerste en de tweede considerans, de volgende bepaling invoegen :**

*«Bezorgd om de problemen op het stuk van de volksgezondheid en de maatschappelijke problemen die voortvloeien uit het misbruik van bepaalde verdovende middelen,»*

#### VERANTWOORDING

Deze toevoeging heeft een dubbel doel : preciseren en objectiveren (ook amendement nr 1 strekt daartoe). Niet gebruik, maar misbruik moet worden voorkomen of in bepaalde gevallen door de Staten worden bestraft.

#### AMENDEMENT Nr. 3

**De achtste considerans vervangen door de volgende bepaling :**

*«Verlangende een algemeen aanvaardbaar internationaal verdrag te sluiten ter vervanging van de bestaande verdragen inzake verdovende middelen, waarbij het gebruik van die verdovende middelen beperkt wordt tot gebruik voor geneeskundige, wetenschappelijke of andere doeleinden en waarbij de samenleving en derden tegen misbruik worden beschermd,»*

*ques et établissant une coopération internationale constante pour mettre en oeuvre ces principes et atteindre ces buts,*

*Convienent de ce qui suit : »*

#### AMENDEMENT N°1

**Dans le premier considérant, remplacer le mot «morale» par le mot «mentale».**

#### JUSTIFICATION

Le concept de «santé morale», peu clair, paraît plus approprié à certaines croisades de ligues de vertu en faveur de l'abstinence qu'à l'objectivation des enjeux de la Convention internationale. C'est la santé mentale qui peut objectivement être menacée par l'abus de substances psychoactives.

#### AMENDEMENT N° 2

**Entre le premier et le deuxième considérant, insérer la disposition suivante :**

*«Préoccupées par les problèmes de santé publique et les problèmes sociaux qui résultent de l'abus de certaines substances stupéfiantes,»*

#### JUSTIFICATION

Cet ajout sert le double objectif de précision et d'objectivation déjà recherché par l'amendement n°1. C'est l'abus et non l'usage qui doit être prévenu ou dans certains cas réprimé par les États.

#### AMENDEMENT N° 3

**Remplacer le huitième considérant par la disposition suivante :**

*«Désireuses de conclure une Convention internationale acceptable pour tous, remplaçant la plupart des traités existants relatifs aux stupéfiants, limitant l'usage des stupéfiants à des fins médicales, scientifiques ou autres et assurant la protection de la société et des tiers contre les abus,»*

## VERANTWOORDING

Het amendement voegt de woorden «of andere» toe in de opsomming van het toegelaten maar gecontroleerde gebruik. Zulks houdt in feite alleen in dat de werkingssfeer van het internationaal toezicht op drugs waarin het Verdrag voorziet, wordt uitgebreid en dat het toezicht terugkeert naar zijn bronnen.

De eerste internationale verdragen hielden geen duidelijke beperking in van het gebruik van verdovende middelen tot uitsluitend medische of wetenschappelijke doeleinden. Zo voorzag de *Overeenkomst van 's-Gravenhage* van 1912 in de verplichting voor de Partijen om het gebruik van verdovende middelen uitsluitend tot de geneeskundige en «wettige» doeleinden te beperken (artikel 9), wat bepaalde vormen van recreatief gebruik dus niet uitsloot.

Onder druk van de Verenigde Staten voert de *Overeenkomst van Genève* van 1931 voor het eerst duidelijk het beginsel in van de beperking van het gebruik van verdovende middelen tot uitsluitend medische of wetenschappelijke doeleinden (artikel 4). Op dat beginsel wordt weliswaar een merkwaardige uitzondering gemaakt: artikel 49 staat bepaalde Staten toe van het algemene beginsel af te wijken en, ten minste voor enige tijd, traditioneel gebruik te gedogen (bijvoorbeeld het roken van opium in India en Pakistan of het kauwen van cocabladeren in Bolivia en Peru).

Het tweede deel van het amendement preciseert en objectificeert de doelstellingen van het Verdrag in dezelfde geest als de amendementen nrs 1 en 2. Het lijkt overbodig de woorden «en waarbij maatregelen worden genomen ter verzekering van een voortdurende internationale samenwerking en een voortdurend internationaal toezicht voor het bereiken van die doelstellingen» te behouden, aangezien die ideeën reeds zijn opgenomen in de vijfde en de zesde considerans (die ongewijzigd zijn gebleven).

## AMENDEMENT Nr. 4

**Een negende considerans invoegen, luidend als volgt :**

*«Verlangende, tot slot, teneinde sluikhandel doeltreffend te bestrijden, afhankelijk van het gevaar dat de stoffen voor de samenleving en derden inhouden, de mogelijkheid te creëren om wettelijke reglementeringsinstrumenten in te stellen die steunen op de door de Staten gecontroleerde distributiesystemen,»*

## VERANTWOORDING

In de reeks amendementen die wij de regering verzoeken bij de Algemene Vergadering van de VN in te dienen en zo spoedig mogelijk te laten aannemen, is dit amendement het belangrijkste.

De doelstelling bestaat erin uit de weg te ruimen wat bepaalde stromingen in de rechtswereld zien als een hinderpaal voor een wettelijke regeling voor cannabis, zelfs op experimenteel niveau en onder volledige controle van de Staat.

## JUSTIFICATION

L'amendement consistant à ajouter les mots «ou autres» à l'énumération des usages tolérés, mais contrôlés, ne représente rien d'autre en fait qu'une extension du champ d'application du contrôle international des drogues prévu par la Convention et un retour aux sources de celui-ci.

Les premières conventions internationales ne limitaient pas clairement l'usage des stupéfiants aux seules fins médicales ou scientifiques - ainsi, la Convention de la Haye de 1912 prévoyait l'obligation pour les Parties de limiter l'emploi des stupéfiants aux seuls usages médicaux «et légitimes» (article 9), ce qui n'excluait donc pas certains usages récréatifs.

C'est sous la pression des Etats-Unis que la Convention de Genève de 1931 pose, pour la première fois de façon nette, le principe de la limitation de l'usage des stupéfiants aux seuls besoins médicaux ou scientifiques (article 4) - avec toutefois une exception remarquable à ce principe : l'article 49 autorise par dérogation certains Etats à permettre, pour quelque temps au moins, des consommations traditionnelles (par exemple d'opium à fumer pour l'Inde et le Pakistan, ou de feuille de coca à mastiquer pour la Bolivie et le Pérou).

La seconde partie de l'amendement précise et objective les buts de la Convention dans le même esprit que les amendements n<sup>os</sup> 1 et 2. Il paraît superflu de maintenir les mots «et établissant une coopération internationale constante pour mettre en oeuvre ces principes et atteindre ces buts», ces idées étant déjà contenues dans les 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> considérants (inchangés);

## AMENDEMENT N° 4

**Insérer un neuvième considérant, libellé comme suit :**

*«Désireuses enfin, en vue de lutter efficacement contre le trafic illicite, de permettre, en fonction de la dangerosité des substances pour la société et les tiers, l'instauration de dispositifs légaux de réglementation fondés sur des systèmes de distribution contrôlés par les Etats,».*

## JUSTIFICATION

C'est l'amendement principal qu'il est proposé au gouvernement belge de déposer et de faire adopter à court terme par l'Assemblée générale de l'ONU.

Le but est de faire sauter ce qui est présenté par certaines écoles juridiques comme un obstacle à la réglementation par voie légale du cannabis, fût-ce à titre expérimental et sous le contrôle intégral de l'Etat.

Om ook hier naar de bronnen van het internationaal toezicht terug te keren, zij opgemerkt dat de *Overeenkomst van Genève van 1925* bijvoorbeeld productie- en distributiesystemen toeliet die door overheidsmonopolies werden gecontroleerd. Zo hebben Engeland en Frankrijk tot in de jaren '50 in hun Indische en Indochinese kolonies opium verbouwd en verdeeld. Zo heeft Frankrijk Marokkaanse en Tunesische regieën van «kif» en «takouri» (een mengeling van tabak en hasj) geëxploiteerd.

## II. Amendementen op het bepalend gedeelte

### AMENDEMENT Nr. 5

#### Art. 3

**In het zesde lid de volgende wijzigingen aanbrengen :**

**A) in fine van punt (b), het woord «of» toevoegen;**

**B) dat lid aanvullen met de volgende bepaling :**

«(c) een stof over te brengen van een Lijst van verdovende middelen van dit Verdrag naar een Lijst van psychotrope stoffen van het Verdrag van 1971 inzake psychotrope stoffen.».

#### VERANTWOORDING

Artikel 3 heeft betrekking op de wijzigingen in de werkingssfeer van het toezicht. Die werkingssfeer is afgebakend door de stoffen waarop toezicht wordt uitgeoefend te rangschikken in lijsten waaraan onderscheiden regelingen inzake controle gekoppeld zijn. Het afschaffen of het wijzigen van het toezicht op een product kan dus worden verkregen volgens de in artikel 3 beschreven procedure. Ingevolge dat artikel kan een verdragsluitende Partij vragen dat een stof wordt overgebracht van een Lijst naar een andere (schrapping of nieuwe plaatsing) of zelfs wordt weggelaten.

Toegegeven moet worden dat het intellectueel onhoudbaar is in dezelfde Lijst IV van het Enkelvoudig Verdrag stoffen op te nemen met een zo verschillende gevaarlijkheid als cannabis, die een zogenaamde soft drug is waarvan de

Pour en revenir, ici encore, aux sources du contrôle international, notons que la Convention de Genève de 1925, par exemple, permettait des systèmes de production et de distribution contrôlés par des monopoles d'Etat. C'est ainsi que, jusqu'aux années '50, l'Angleterre et la France ont produit et distribué de l'opium dans leurs colonies indiennes et indochinoises. C'est ainsi que la France a exploité des régions marocaines et tunisiennes du «kif» et du «takouri» (mélange de tabac et de haschich).

## II. Amendements au dispositif

### AMENDEMENT N° 5

#### Art. 3

**Au paragraphe 6, apporter les modifications suivantes :**

**A) à l'alinéa (b), *in fine*, insérer le mot «ou»;**

**B) compléter ce paragraphe par l'alinéa suivant :**

«(c) en transférant une substance d'un Tableau de stupéfiants de la présente Convention à un Tableau de psychotropes de la Convention de 1971 sur les substances psychotropes.»

#### JUSTIFICATION

L'article 3 concerne les modifications du champ d'application du contrôle. Ce champ d'application est délimité par le classement en Tableaux des substances contrôlées, Tableaux auxquels sont associés des régimes différenciés de contrôle. La suppression du contrôle exercé sur un produit ou la modification de ce contrôle peuvent donc être obtenues selon la procédure décrite à l'article 3. Celui-ci prévoit la possibilité pour une Partie contractante de demander le transfert d'une substance d'un Tableau à un autre (déclassement et reclassement), voire la suppression de cette substance de l'un des Tableaux de la Convention.

Force est de reconnaître qu'il n'est plus intellectuellement tenable de classer dans le même Tableau IV de la Convention unique des substances de dangers aussi différentes que le cannabis, drogue dite douce dont les ef-

invloed op de volksgezondheid niet mag worden overdreven (noch onderschat), en heroïne, die een zogeheten hard drug is die kan worden ingespoten - de overige stoffen die op dit ogenblik zijn opgenomen in Lijst IV zijn desomorfine, ketobemidon, acetorfine en etorfine<sup>2</sup>.

De rangschikking van cannabis (hasj) in Lijst I van het Enkelvoudig Verdrag is overigens betwistbaar aangezien hij daar op gelijke voet staat met heroïne, cocaïne, morfine of synthetische stoffen.

Volgens steeds preciezer en met elkaar overeenstemmende opvattingen kan cannabis worden gebruikt in de geneeskunde<sup>3</sup>.

Dit amendement strekt er dus toe cannabis en de afgeleide producten over te brengen van de Lijsten I en IV van het Enkelvoudig Verdrag van 1961 naar Lijst IV van het Verdrag van 1971 inzake psychotrope stoffen, bij de hypnotica en de anxiolytica.

Die overbrenging is minder revolutionair dan ze lijkt. Artikel 2, punt 1, van het Verdrag van 1971 inzake psychotrope stoffen voorziet immers in een dergelijke mogelijkheid :

*«Indien een Partij of de Wereldorganisatie beschikt over gegevens met betrekking tot een stof die niet onder internationaal toezicht staat, op grond van welke gegevens het naar haar mening noodzakelijk kan zijn dat die stof wordt opgenomen op één van de Lijsten bij dit Verdrag, doet zij daarvan mededeling aan de Secretaris-Generaal en verschaft hem alle gegevens ter ondersteuning van deze mededeling. Deze procedure dient ook te worden gevolgd wanneer een Partij of de Wereldorganisatie over gegevens beschikt die rechtvaardigen dat een stof van de ene Lijst naar één van de andere Lijsten wordt overgebracht of dat een stof van de Lijsten wordt afgevoerd.».*

2 De uitwerking van het werkzaam bestanddeel van cannabis, namelijk tetrahydrocannabinol (THC), is in het algemeen vrij beperkt voor het fysiek, psychisch en relationeel evenwicht van de gebruiker. Die uitwerking verschilt van persoon tot persoon naar gelang van factoren die eigen zijn aan de persoon en van de omstandigheden waarin hij die stof gebruikt. Ze hangt dus niet alleen af van het product of van de kwaliteit of de hoeveelheid ervan. De zogenaamde soft drugs kunnen niettemin schadelijk zijn voor de gezondheid, meer bepaald bij gebruik van grote hoeveelheden. Die gevolgen gaan van de gewone problemen waarmee ook de rokers te kampen hebben tot, in vrij zeldzame randgevallen, ernstige gezondheidsstoornissen. Bij cannabis is er in ieder geval geen risico op verslaving of overlijden door overdosis. In een studie die de WGO in 1997 heeft gepubliceerd, werden op het laatste ogenblik de resultaten geschrapt waaruit blijkt dat cannabis minder schadelijk is voor de gezondheid dan alcohol en tabak. Volgens een dossier dat is verschenen in het tijdschrift *New Scientist* van 21 februari 1998 hebben de *US National Institute on Drug Abuse* en het *United Nations Drugs Control Program (UNDCP)* druk uitgeoefend om de bekendmaking van die vergelijking tussen de giftige uitwerkingen van tabak, alcohol en cannabis te verbieden (zie eveneens Jean-Paul Tassin en Nicolas Wikowski, *Cannabis : un stupéfiant à démystifier*, in *La recherche*, nr. 287, mei 1996).

3 Aldus wordt erkend dat cannabis een heilzame werking heeft voor de patiënten die lijden aan groene staar (oogziekte), anorexie (voorgeschreven aan de aidspatiënten), braakneigingen (voorgeschreven aan kankerpatiënten die worden behandeld met chemotherapie) of spiersamentrekkingen (zoals degenen die aan multipole sclerose lijden). Cannabis wordt in de Verenigde Staten, Groot-Brittannië en Nederland in de vorm van een geneesmiddel verkocht (*Libération*, 30 maart 1998).

fets sur la santé publique ne peuvent être exagérés (ni sous-estimés) et l'heroïne, drogue dite dure et injectable - les autres substances de ce Tableau IV étant présentement la desomorphine, le kétomébidone, l'acétorphine et l'étorphine<sup>2</sup>.

Le classement du cannabis (haschisch) au Tableau I de la Convention unique est par ailleurs discutable puisqu'il s'y retrouve sur le même pied que l'heroïne, la cocaïne, la morphine ou des substances synthétiques.

Le cannabis peut, selon des avis de plus en plus précis et convergents, avoir des applications médicales<sup>3</sup>.

L'objectif de cet amendement est donc le transfert du cannabis et des produits dérivés des Tableaux I et IV de la Convention unique de 1961 au Tableau IV de la Convention de 1971 sur les substances psychotropes, à côté des hypnotiques et tranquillisants mineurs.

Cette opération est moins révolutionnaire qu'il n'y paraît. En effet, la Convention de 1971 sur les substances psychotropes prévoit elle-même une telle possibilité en son article 2, paragraphe 1<sup>er</sup> :

*«Si une Partie ou l'Organisation mondiale de la santé est en possession de renseignements se rapportant à une substance non encore soumise au contrôle international qui, à son avis, peuvent rendre nécessaire son adjonction à l'un des Tableaux de la présente Convention, elle adressera au Secrétaire général une notification accompagnée de tous les renseignements pertinents à l'appui. Cette procédure sera de même appliquée lorsqu'une Partie ou l'Organisation mondiale de la santé sera en possession de renseignements qui justifient le transfert d'une substance d'un Tableau à un autre, ou la suppression de son inscription à l'un des Tableaux.».*

2 Les effets du principe actif du cannabis, le tétrahydrocannabinol (THC) sont en général relativement peu importants pour ce qui a trait à l'équilibre physique, psychique et relationnel du consommateur. Ces effets varient d'individu à individu en fonction de facteurs inhérents à la personne et au contexte dans lequel elle consomme. Ils ne dépendent donc pas seulement du produit, de sa qualité ou de sa quantité. Les drogues dites douces peuvent néanmoins nuire à la santé, notamment en cas de consommation importante. Ces nuisances vont des problèmes couramment rencontrés également chez le fumeur de tabac jusqu'à, dans des cas limites relativement rares, des perturbations graves de la santé. Le cannabis ne présente en tout cas pas de risque de dépendance physique, ni de mort par surdose. Une étude sur le cannabis publiée en décembre 1997 par l'OMS a *in extremis* été expurgée des résultats d'une recherche concluant que le cannabis est moins nuisible que l'alcool et le tabac. Selon un dossier paru dans la revue *New Scientist* du 21 février 1998, c'est sous la pression insistante de l'*US National Institute on Drug Abuse* et du Programme des Nations Unies pour le contrôle des drogues (UNDCP) que cette comparaison entre effets toxiques du tabac, de l'alcool et du cannabis a été interdite de publication (voir aussi Jean-Paul Tassin et Nicolas Witkowski, *Cannabis : un stupéfiant à démystifier*, in *La recherche*, n° 287, mai 1996).

3 Ainsi, le cannabis est reconnu pour son effet bénéfique sur des patients souffrant de glaucome (maladie de l'oeil), d'anorexie (prescrit aux malades du sida), de nausée (prescrit aux personnes cancéreuses sous chimiothérapie) ou de contractions musculaires (comme des personnes atteintes de sclérose en plaque). Le cannabis se vend sous forme médicamenteuse aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas (*Libération*, 30 mars 1998).

## AMENDEMENT Nr. 6

## Art. 4

**In punt (c), de woorden «en wetenschappelijke» vervangen door de woorden «, wetenschappelijke of andere».**

## VERANTWOORDING

De verantwoording is dezelfde als voor het eerste deel van amendement nr. 3 : uitbreiding van de werkingssfeer van het internationaal toezicht. Artikel 4 van het Enkelvoudig Verdrag van 1961 heeft betrekking op de algemene verplichtingen van de verdragsluitende Partijen, die «de wetgevende en administratieve maatregelen [nemen] die nodig zijn» met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen die beschreven zijn in de leden (a), (b) en (c).

## AMENDEMENT Nr. 7

## Art. 9

**In het vierde lid, ingevoegd door het Protocol opgemaakt te Genève op 25 maart 1972, de woorden «en wetenschappelijke» vervangen door de woorden «, wetenschappelijke of andere».**

## VERANTWOORDING

De verantwoording is dezelfde als voor de amendementen nrs. 3 en 6 : uitbreiding van de werkingssfeer van het internationaal toezicht. Artikel 9 van het Enkelvoudig Verdrag van 1961 bepaalt de samenstelling en de bevoegdheden van het Internationaal comité van toezicht op verdovende middelen.

## AMENDEMENT Nr. 8

## Art. 12

**In het vijfde lid, gewijzigd door het Protocol opgemaakt te Genève op 25 maart 1972, de woorden «en wetenschappelijke» vervangen door de woorden «, wetenschappelijke of andere».**

## VERANTWOORDING

Het gaat om de uitbreiding van de werkingssfeer van het internationaal toezicht, in dezelfde geest als de amendementen nrs. 3, 6 en 7. Artikel 12 heeft (net als artikel 13) betrekking op het stelsel der ramingen en der statistieken die door de VN en de verdragsluitende Partijen inzake drugs worden opgesteld.

## AMENDEMENT N° 6

## Art. 4

**Dans l'alinéa (c), remplacer les mots «aux fins médicales et scientifiques» par les mots «à des fins médicales, scientifiques ou autres».**

## JUSTIFICATION

Même justification que pour la première partie de l'amendement n° 3 : extension du champ d'application du contrôle international. L'article 4 de la Convention unique de 1961 concerne les obligations générales des Parties contractantes, qui «prendront les mesures législatives et administratives qui pourront être nécessaires» dans les perspectives décrites aux alinéas (a), (b) et (c).

## AMENDEMENT N° 7

## Art. 9

**Dans le paragraphe 4, inséré par le Protocole fait à Genève le 25 mars 1972, remplacer les mots «à des fins médicales et scientifiques» par les mots «à des fins médicales, scientifiques ou autres».**

## JUSTIFICATION

Même justification que pour les amendements n°s 3 et 6 : extension du champ d'application du contrôle international. En l'occurrence, l'article 9 de la Convention unique de 1961 détermine la composition et les attributions de l'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS).

## AMENDEMENT N° 8

## Art. 12

**Dans le paragraphe 5, modifié par le Protocole fait à Genève le 25 mars 1972, remplacer les mots «à des fins médicales et scientifiques» par les mots «à des fins médicales, scientifiques ou autres».**

## JUSTIFICATION

Extension du champ d'application du contrôle international, dans le même esprit que les amendements n°s 3, 6 et 7. L'article 12 (tout comme l'article 13) concerne le régime des évaluations et des statistiques émanant de l'ONU et des Parties contractantes en matière de drogue.

AMENDEMENT Nr. 9

Art. 18

**In het eerste lid, het punt (c) vervangen door de volgende bepaling :**

«(c) alle nadere gegevens die de Commissie vraagt over de gevallen van sluikhandel, en meer bepaald de bijzonderheden van alle gevallen van sluikhandel of smokkel die van belang kunnen zijn hetzij wegens het nieuw licht dat ze werpen op de bevoorradingsbronnen in verdovende middelen van de sluikhandel of de smokkel, hetzij wegens de betrokken hoeveelheden of wegens de door de sluikhandelaars of de smokkelaars gebruikte werkwijze; en».

VERANTWOORDING

Net als de artikelen 14bis en volgende bevat artikel 18 technische bepalingen die de opdrachten aanvullen van het Comité van de Commissie voor verdovende middelen, de Economische en Sociale Raad en de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties.

Het amendement vloeit voort uit het feit dat in de voorgestane regelgeving, wat de hasjproducten betreft, een onderscheid moet worden gemaakt tussen :

- \* de sluikhandel, die betrekking heeft op verboden producten;
- \* de smokkel, dat wil zeggen de sluikhandel in gereglementeerde producten (onzuivere, vrijgesteld van belasting, enz.).

AMENDEMENT Nr. 10

Art. 19

**In het eerste lid, gewijzigd door het Protocol opgesteld te Genève op 25 maart 1972, het punt (a) vervangen door de volgende bepaling :**

«(a) de hoeveelheden verdovende middelen die zullen worden verbruikt voor geneeskundige, wetenschappelijke of andere doeleinden;».

VERANTWOORDING

Het gaat om de uitbreiding van de werkingssfeer van het internationaal toezicht (zie de amendementen nrs. 3, 6, 7 en 8). Artikel 19 heeft (net als artikel 20) betrekking op de ramingen van de behoeften aan verdovende middelen en de statistieken die de verdragsluitende Partijen aan het Comité moeten verstrekken.

AMENDEMENT N° 9

Art. 18

**Dans le paragraphe 1<sup>er</sup>, remplacer l'alinéa (c) par la disposition suivante :**

«(c) toutes précisions que la Commission demandera sur les affaires de trafic illicite, et notamment les détails de chaque affaire de trafic illicite ou de contrebande découverte qui pourront présenter de l'importance soit en raison de la lumière qu'ils jettent sur les sources d'approvisionnement en stupéfiants du trafic ou de la contrebande illicite, soit en raison des quantités en cause ou de la méthode utilisée par les trafiquants ou contrebandiers; et».

JUSTIFICATION

Comme ceux qui le précèdent à partir de l'article 14bis, l'article 18 contient des dispositions techniques qui complètent les missions de l'Organe de la Commission des stupéfiants, du Conseil économique et social ainsi que du Secrétaire général des Nations Unies.

L'amendement découle de ce que dans le système de réglementation préconisé, pour ce qui a trait aux produits cannabiques, il faudra distinguer :

- \* le trafic, commerce illégal de produits prohibés;
- \* la contrebande, commerce illégal de produits réglementés (frelatés, détaxés, etc.)

AMENDEMENT N° 10

Art. 19

**Dans le paragraphe 1<sup>er</sup>, modifié par le Protocole fait à Genève le 25 mars 1972, remplacer l'alinéa (a) par la disposition suivante :**

«(a) les quantités de stupéfiants qui seront consommées à des fins médicales, scientifiques ou autres;».

JUSTIFICATION

Extension du champ d'application du contrôle international (voir amendements n°s 3, 6, 7 et 8). L'article 19, comme l'article 20, a trait aux évaluations et aux besoins en stupéfiants ainsi qu'aux statistiques à fournir à l'Organe par les Parties contractantes.

## AMENDEMENT Nr. 11

## Art. 21

**In punt 1, het lid (a) vervangen door de volgende bepaling :**

*«(a) de binnen de grens van de desbetreffende raming voor geneeskundige, wetenschappelijke of andere doeleinden verbruikte hoeveelheid».*

## VERANTWOORDING

De werkingssfeer van het internationaal toezicht behoort te worden uitgebreid (zie de amendementen nrs. 3, 6, 7, 8 en 10).

Artikel 21 heeft betrekking op de beperking inzake de vervaardiging en de invoer van drugs.

## AMENDEMENT Nr. 12

## Art. 22

**Dit artikel weglaten.**

## VERANTWOORDING

Artikel 22 van het Enkelvoudig Verdrag van 1961 bevat een bijzondere bepaling die van toepassing is op de verbouw. Dat artikel luidt als volgt :

*«1. In alle gevallen waarin, gezien de in het land of het gebied van een Partij heersende omstandigheden, het verbod van de verbouw van de papaver, de cocaplant of de cannabisplant naar de mening van die Partij de meest geschikte maatregel is om de volksgezondheid en het openbaar welzijn te beschermen en om te verhinderen dat verdovende middelen een weg vinden naar de sluikhandel, verbiedt de betrokken Partij de verbouw.*

*2. De Partij die de verbouw van de papaver of van de cannabisplant verbiedt, neemt de geschikte maatregelen om de illegaal verbouwde planten in beslag te nemen en te vernietigen, met uitzondering van kleine hoeveelheden die de Partij voor wetenschappelijk onderzoek gebruikt».*

Die bepaling maakt het een verdragsluitende Partij mogelijk een verbod in te stellen op het verbouwen van papaver, de cocaplant en de cannabisplant; zulks benadeelt evenwel de landbouwers uit de derde wereld, zonder dat de volksgezondheid daardoor echt wordt gebaat. Derhalve wordt voorgesteld het verbouwverbod te vervangen door een verbouwcontrole. Het bestaande artikel 23 voorziet overigens in een dergelijke controle inzake opium, net zoals artikel 26 dat doet voor de cocaplant en artikel 28 voor de cannabisplant.

Artikel 22 van het Enkelvoudig Verdrag van 1961 behoort derhalve zonder meer te worden weggelaten.

## AMENDEMENT N° 11

## Art. 21

**Dans le paragraphe 1<sup>er</sup>, remplacer l'alinéa (a) par la disposition suivante :**

*«(a) la quantité consommée, dans la limite de l'évaluation correspondante, à des fins médicales, scientifiques ou autres;».*

## JUSTIFICATION

Extension du champ d'application du contrôle international (voir amendements n<sup>os</sup> 3, 6, 7, 8 et 10).

L'article 21 concerne la limitation de la fabrication et de l'importation des stupéfiants.

## AMENDEMENT N° 12

## Art. 22

**Supprimer cet article.**

## JUSTIFICATION

L'article 22 de la Convention unique de 1961, contenant une disposition spéciale applicable à la culture, est rédigé comme suit :

*«1. Lorsque la situation dans le pays ou un territoire d'une Partie est telle que l'interdiction de la culture du pavot à opium, du cocaïer ou de la plante de cannabis est, à son avis, la mesure la plus appropriée pour protéger la santé publique et empêcher que des stupéfiants ne soient détournés vers le trafic illicite, la Partie intéressée en interdira la culture.*

*2. La Partie qui interdit la culture du pavot à opium ou de la plante de cannabis prendra les mesures appropriées pour saisir les plantes cultivées illicitement et pour les détruire, sauf pour de petites quantités nécessaires pour la Partie aux fins de recherches scientifiques.».*

Cette disposition qui permet à une Partie contractante d'interdire la culture du pavot à opium, du cocaïer et du cannabis lèse les paysans du tiers-monde, sans véritablement protéger la santé publique. C'est pourquoi, il est proposé de remplacer l'interdiction des cultures par le contrôle de celles-ci. Un tel contrôle est d'ailleurs prévu par l'article 23 pour l'opium, par l'article 26 pour le cocaïer et par l'article 28 pour le cannabis.

Il convient donc de supprimer purement et simplement l'article 22 de la Convention unique de 1961.

## AMENDEMENT Nr. 13

## Art. 49

**De volgende wijzigingen aanbrengen :**

**A) in punt 1, lid (c), de woorden «het kauwen van cocabladeren» vervangen door de woorden «het kauwen van cocabladeren en»;**

**B) in punt 1, het lid (d) weglaten;**

**C) een punt 1bis invoegen, luidend als volgt :**

*«Een Partij kan zich te allen tijde het recht voorbehouden tijdelijk in elk van haar gebiedsdelen de productie, de vervaardiging, de handel en het gebruik van cannabisproducten te verbieden»;*

**D) in punt 2, het lid (f) weglaten.**

## VERANTWOORDING

Krachtens de bepalingen uit het Verdrag zelf beschikt een Staat over de mogelijkheid om voorbehoud aan te tekenen inzake bepaalde aspecten van het Enkelvoudig Verdrag; die mogelijkheid tot afwijking geldt evenwel alleen «ten tijde van de ondertekening, bekrachtiging of toetreding» (artikel 49, punt 1). Wat meer in het bijzonder cannabis betreft, voorziet artikel 49, punt 2, lid (f), voorts in een bijkomende beperking van de duur van de afwijking :

*«(f) het gebruik van cannabis voor andere dan geneeskundige en wetenschappelijke doeleinden moet zo spoedig mogelijk worden beëindigd maar in elk geval binnen vijftwintig jaar na de inwerkingtreding van dit Verdrag, als voorzien in lid 1 van artikel 41».*

Op grond van die tweede objectieve inperking van de mogelijkheid om afwijkingen te verkrijgen inzake cannabis, hadden de verbruikswijzen van cannabisproducten hoe dan ook uiterlijk op 12 december 1989 moeten zijn afgelopen.

In theorie is de periode van het voorbehoud derhalve verstreken, of zulks nu geldt voor cannabis of andere stoffen. Dit amendement strekt ertoe dat artikel opnieuw van kracht te doen worden : er wordt voorzien in de mogelijkheid om te allen tijde een afwijking te krijgen voor cannabis; tegelijk wordt afgezien van het kennelijk door de feiten achterhaalde streven het cannabisverbruik vóór 12 december 1989 uit te roeien.

## AMENDEMENT N° 13

## Art. 49

**Apporter les modifications suivantes :**

**A) au paragraphe 1<sup>er</sup>, compléter l'alinéa (c) par le mot «et»;**

**B) au paragraphe 1<sup>er</sup>, supprimer l'alinéa (d);**

**C) insérer un paragraphe 1<sup>er</sup>bis, libellé comme suit :**

*«Une Partie peut à tout moment se réserver le droit d'autoriser temporairement dans l'un de ses territoires la production, la fabrication, le commerce et l'usage de produits cannabiques.»;*

**D) au paragraphe 2, supprimer l'alinéa (f).**

## JUSTIFICATION

En vertu des dispositions conventionnelles elles-mêmes, la faculté existe pour un Etat d'émettre des réserves sur certains points de la Convention unique. Toutefois, cette faculté de dérogation n'est ouverte qu'au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion (art. 49, paragraphe 1<sup>er</sup>). Par ailleurs, en ce qui concerne le cannabis, la durée de la dérogation est également limitée par le paragraphe 2, alinéa (f), du même article, libellé comme suit :

*«f) L'usage du cannabis à des fins autres que médicales et scientifiques devra cesser aussitôt que possible mais en tout cas dans un délai de vingt-cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente Convention, comme prévu au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 41;»*

Vu cette seconde limitation objective de la faculté d'obtenir des dérogations pour ce qui concerne le cannabis, les pratiques de consommation cannabique auraient dû prendre fin de toutes façons le 12 décembre 1989 au plus tard.

Le temps des réserves est donc théoriquement révolu, que ce soit pour le cannabis ou pour d'autres substances. L'objectif de cet amendement est de redonner vie à cet article en créant la faculté d'obtenir une dérogation à tout moment pour ce qui concerne le cannabis et en abrogeant l'objectif d'éradication de l'usage de cannabis avant le 12 décembre 1989, qui est manifestement dépassé par les faits.