

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2020-2021

22 FÉVRIER 2021

Demande d'établissement d'un rapport d'information sur l'évaluation générale des résultats effectifs de la «loi sur les drogues» du 24 février 1921 quant à l'efficacité des politiques en matière de drogues et plus particulièrement en matière de cannabis

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2020-2021

22 FEBRUARI 2021

Verzoek tot het opstellen van een informatieverlag over de algemene evaluatie van de effectieve resultaten van de «drugswet» van 24 februari 1921 wat de doeltreffendheid van het drugsbeleid betreft, meer bepaald inzake cannabis

**Déposée par Mesdames et Messieurs:
Ingediend door de dames en de heren:**

Julien UYTENDAELE, Fatima AHALLOUCH, Philippe COURARD, Jean-Frédéric EERDEKENS, Nadia EL YOUSFI, André FRÉDÉRIC, Latifa GAHOUCHE, Bert ANCIAUX, Kurt DE LOOR, Annick LAMBRECHT, Katia SEGERS; Fourat BEN CHIKHA, Rodrigue DEMEUSE, Zoé GENOT, Celia GROOTHEDDE ; Gaëtan VAN GOIDSENHOVEN, Georges-Louis BOUCHEZ, Jean-Paul WAHL, Sabine LARUELLE, Véronique DURENNE, Philippe DODRIMONT, Alexander MIESEN.

NOTE EXPLICATIVE

I. INTRODUCTION GÉNÉRALE: DES URGENCES ET UNE DATE SYMBOLIQUE

La loi du 24 février 1921, communément appelée «loi sur les drogues» mais en réalité dénommée «loi 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», est toujours actuellement en vigueur et reste la référence centrale pour le droit pénal belge dans le traitement des drogues illégales et de leurs usages afférents.

Symboliquement, le dépôt de cette demande d'un rapport d'information, près le Sénat de Belgique, à l'entame du centenaire de cette loi a sans aucun doute tout son sens, une telle période aussi longue offrant recul et

TOELICHTENDE NOTA

I. ALGEMENE INLEIDING: URGENTIE EN EEN SYMBOLISCHE DATUM

De wet van 24 februari 1921, gewoonlijk de «drugswet» genoemd, maar in feite de «wet 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», is vandaag nog steeds van kracht en blijft het belangrijkste referentiepunt voor het Belgische strafrecht met betrekking tot de aanpak van illegale drugs en het gebruik ervan.

Symbolisch gezien is de indiening van dit verzoek tot het opstellen van een informatieverlag bij de Belgische Senaat ter gelegenheid van het honderdjarig bestaan van deze wet ongetwijfeld zinvol. Een dergelijke lange

distance critique, en matière d'objectivation des faits et des données, mais aussi en matière d'évaluation des effets normatifs d'une loi portant sur un fait sociétal majeur et aux multiples évolutions sur le plan des pratiques et des usages. Cette loi servant encore, en effet, à notifier les types d'infraction et les peines afférentes, même si elle reste marquée par l'orientation des termes de sa titulature: le «trafic», les «substances», la «fabrication illicite» ou encore les «psychotropes».

Certes, la loi a connu des mutations via ses arrêtés d'exécution; elle a également subi des modifications, notamment dans la critériologie des substances. Mais il n'en demeure pas moins qu'un ensemble d'études théoriques (voir ci-dessous une brève note d'orientation bibliographique) et un recueil avéré – et scientifiquement conforté – des expériences et des pratiques des multiples acteurs concernés par le phénomène montrent qu'il y a désormais urgence à évaluer les acquis et les résultats, les effets et les conséquences, les apports positifs et négatifs de l'ensemble du processus législatif désormais séculaire, d'autant qu'en un siècle les conditions sociétales générales ont bel et bien largement évolué.

Le Sénat de Belgique, fort de ses compétences et ressources en matière d'analyse et de réflexion, est un lieu d'assemblée idéal et parfaitement adéquat pour interroger, de façon documentée, objective et impartiale, une loi dans sa facture et dans son évolution, et de se demander corollairement si cette loi offre encore un encadrement idéal, protecteur et effectif tant sur le plan des réponses apportées par les pratiques judiciaires et policières, mais aussi sur le plan des comportements humains, individuels et collectifs, liés aux multiples et divers usages des drogues.

Parmi celles-ci, la présente demande d'un rapport d'information voudrait mettre en évidence le problème complexe et multifactoriel de la consommation du cannabis, sujet d'une grande et constante actualité.

En effet, cette consommation de cannabis, pourtant lue et appréhendée génériquement via la loi de 1921, ne cesse de croître et son trafic ne cesse d'augmenter, sans rien encore dire de la nature des substances échangées et de ses modalités illégales de commercialisation et de vente. Cette consommation croissante de cannabis ne correspond pas à une pratique et à une réalité uniformes. Les cadres d'usage sont, en effet, très divers: expériences ponctuelles passagères ou socialement initiatives liées à des rites d'inclusion, usages festifs et récréatifs à fréquences diverses, usages psycho-adjutants, usages

periode zorgt immers voor een kritische afstand, niet alleen op het vlak van de objectivering van feiten en gegevens, maar ook op het vlak van de evaluatie van de normatieve effecten van een wet die betrekking heeft op een belangrijk maatschappelijk gegeven, dat qua praktijken en gewoonten op verschillende manier sterk is geëvolueerd. De soorten strafbare feiten en de bijbehorende straffen worden nog steeds vastgesteld door deze wet, al verraden de in het opschrift gebruikte termen – «verhandelen», «middelen», «illegale vervaardiging» en «psychotrope stoffen» – meteen al de insteek ervan.

De wet is aangepast via uitvoeringsbesluiten en tekstwijzigingen, met name wat de criteria inzake de stoffen betreft. Toch blijkt nog steeds uit een reeks theoretische studies (zie de korte bibliografische toelichting hieronder) en uit een beproefde – en wetenschappelijk bevestigde – verzameling van ervaringen en praktijken van de vele betrokkenen, dat de verwezenlijkingen en resultaten, de effecten en gevolgen, de positieve en negatieve bijdragen van het hele wetgevingsproces, dat nu al een eeuw oud is, vandaag dringend dienen te worden geëvalueerd, temeer omdat de algemene maatschappelijke omstandigheden inmiddels ingrijpend zijn veranderd.

De Belgische Senaat, met zijn deskundigheid en middelen op het gebied van analyse en reflectie, is een ideale en bij uitstek geschikte ontmoetingsplaats om op gedocumenteerde, objectieve en onpartijdige wijze de totstandkoming en evolutie van een wet onder de loep te nemen, en zich af te vragen of deze wet nog steeds een ideaal, beschermend en doeltreffend kader biedt, zowel met betrekking tot de justitiële en politieke aanpak als tot het individuele en collectieve menselijke gedrag rond het veelvuldige en diverse gebruik van drugs.

Zo wil dit verzoek tot het opstellen van een informatieverslag de aandacht vestigen op het complexe en multifactoriële probleem van cannabisgebruik, een onderwerp dat zeer actueel blijft.

Het gebruik van cannabis wordt al, op een vrij algemene wijze, geïnterpreteerd en aangepakt in de wet van 1921. Toch neemt het gebruik voortdurend toe en blijft de handel in cannabis groeien, en dan hebben we het nog niet over de aard van de verhandelde stoffen en de illegale manieren waarop ze worden verhandeld en verkocht. Dit toenemende cannabisgebruik is zeker niet eenvormig. De context waarin cannabis wordt gebruikt, is immers zeer divers: incidentele tijdelijke of ontgroeningservaringen, gebruik bij het uitgaan en recreatief gebruik met wisselende frequentie, gebruik

individuels ou collectifs, usages en milieux professionnels, usages thérapeutiques à effets multiples et conséquences diverses, usages assuétudinaires structurés, etc.

Ceci montre combien une approche globalisée, portant non seulement sur les «substances» et leur «trafic», mais aussi sur l'existence d'une multiplicité et d'une diversité des usagers, dans toute l'épaisseur humaine de leur santé psycho-physico-sociale, est nécessaire puisqu'il y a bien des typologies et des catégories de consommateurs, mais aussi des situations et des circonstances. Ainsi, certains sont vulnérables et précaires, d'autres ne le sont pas; mais il n'en reste pas moins que toutes les sphères sociétales sont concernées, de sorte qu'il n'est pas qu'un seul volet répressif à mettre au cœur d'une normativité juridique, mais aussi des besoins d'information, de prévention, de réduction des risques, puis de soins et de santé publique, notamment pour les comportements assuétudinaires ou à effets délictueux, ou, par exemple, en cas de situation de crise sanitaire, comme nous en traversons une actuellement.

À ce titre, un récent rapport en ligne de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT) a bien montré que la pandémie de la Covid-19 n'a absolument pas désorganisé le trafic des drogues et que le transport, notamment maritime, a continué. Mais surtout, le confinement a motivé des comportements en hausse en matière de consommation de cannabis, mais pas de drogues stimulantes (MDMA (méthylènedioxyméthamphétamine) et cocaïne, celle-ci étant la deuxième drogue illégale la plus vendue sur le continent, derrière le cannabis) (1).

À cet égard, et comme exemple actuel des enjeux d'une politique de prévention face à une pratique encore criminalisée, il faudrait, dans pareille crise sanitaire, reconnaître l'importance de pouvoir mener une information complète, tant l'incidence de fumer du cannabis se reporte aussi sur la santé pulmonaire, le système immunitaire, les comportements problématiques ou encore les possibles transmissions du virus de la main à la bouche. Mais on pourrait aussi évoquer les interactions entre la crise sanitaire et les usages problématiques du cannabis dans les domaines scolaires ou professionnels, en raison de la gravité du contexte socio-économique.

Il y a également lieu de s'interroger sur le dessein que doit poursuivre une politique répressive. Le droit pénal est-il un instrument en vue de prévenir et punir une consommation qui nuit, en principe, uniquement, à celui

als psychoadjuvans, individueel of collectief gebruik, gebruik in professioneel verband, therapeutisch gebruik met velerlei effecten en uiteenlopende gevolgen, gebruik in het kader van gestructureerde verslaving, enz.

Hieruit blijkt hoe noodzakelijk een globale aanpak is, niet alleen van de «stoffen» en de «handel» daarin, maar ook van de veelheid en verscheidenheid van gebruikers, in alle menselijke facetten van hun geestelijke, lichamelijke en sociale gezondheid. Er bestaan immers verschillende types en categorieën van gebruikers, maar ook van situaties en omstandigheden. Zo zijn sommigen kwetsbaar en onzeker, anderen niet. Feit blijft echter dat alle geledingen van de samenleving erbij betrokken zijn, zodat niet alleen het repressieve aspect centraal moet staan in het rechtskader, maar ook de noodzakelijke voorlichting, preventie, risicobeperking, zorg en volksgezondheid, meer bepaald bij verslaving of crimineel gedrag, of bijvoorbeeld in geval van een gezondheids-crisis, zoals wij die op dit moment doormaken.

In dit verband heeft een recent onlinereport van het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EWDD) duidelijk aangetoond dat de Covid-19-pandemie de drugshandel in het geheel niet heeft verstoord en dat het vervoer, met name over zee, is blijven doorgaan. Nog belangrijker is dat de *lockdown* heeft geleid tot een toename van het cannabisgebruik, maar niet van het gebruik van stimulerende drugs (MDMA (methyleendioxymethamfetamine) en cocaïne, na cannabis de meest verkochte illegale drug op het continent) (1).

In dit verband, en als actueel voorbeeld van de inzet van een preventiebeleid ten aanzien van een nog steeds gecriminaliseerde praktijk, moeten wij tijdens de huidige gezondheids-crisis het belang inzien van uitvoerig onderzoek, aangezien het roken van cannabis ook gevolgen heeft voor de gezondheid van de longen, het immuunsysteem, problematisch gedrag en de mogelijke overdracht van het virus van hand tot mond. Daarbij komt nog de wisselwerking tussen de gezondheids-crisis en het problematisch gebruik van cannabis op school of in het beroepsleven, vanwege de ernst van de sociaal-economische context.

Ook dient men zich af te vragen welk doel met een repressief beleid moet worden nagestreefd. Is het strafrecht een instrument om gebruik dat in principe alleen de gebruiker schaadt, te voorkomen en te bestraffen?

(1) Voir: https://www.emcdda.europa.eu/system/files/attachments/13242/HighlightsEDR2020_FR_Final_web1.pdf.

(1) Zie: <https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13238/TD0420439NLN.pdf>.

qui consomme? Où se trouve la frontière entre le droit pénal et les politiques de santé publique? Quelles sont les conséquences d'une criminalisation de la consommation pour l'individu et pour la société?

Quoi qu'il en soit, il appert aujourd'hui, très clairement et dans tous les secteurs d'action et de compétence concernés, le moment de l'évaluation juste et impartiale semble donc venu. Et, par conséquent, il importe aussi de réfléchir à l'opportunité ou pas d'un changement de paradigme de la législation de 1921 et de son cadre organisationnel légistique d'interprétation et d'application, si l'on veut bien s'interroger sur l'encadrement d'un tel phénomène aussi massif et de son traitement en matière d'information, de prévention et de répression.

II. PERTINENCE DU SÉNAT DE BELGIQUE POUR UNE TELLE DEMANDE

Le Sénat de Belgique est un lieu adéquat pour mener une étude réflexive et documentée, mais aussi globale et pluridisciplinaire sur les usages du cannabis et ses effets sociétaux, en se demandant si la pénalisation telle qu'actuellement mise en œuvre et pratiquée est encore adéquate.

Interroger les effets d'un dispositif sur le plan fédéral et sur celui des Régions et Communautés, notamment au niveau des politiques de promotion de la santé et des actions menées en matière de sécurité et de prévention, revient parfaitement aux missions du Sénat, en ce compris dans la possibilité de proposer des mesures et des actions de suivi, dans le cadre d'un plan d'action interfédéral.

Le Sénat est aussi un lieu idéal pour travailler de façon pluraliste et pluridisciplinaire, en convoquant les organisations représentatives de la société civile, les mondes scientifiques et académiques, les établissements et organismes fédéraux concernés par la cause, les associations d'aide et de prévention, les professions en lien avec le phénomène, mais aussi les services publics et les autorités de l'État belge concernés (notamment le ministère public, la police, les établissements pénitentiaires, etc.).

Le Sénat pourra aussi prendre en compte toutes les dimensions des politiques, tant au niveau des entités fédérées et des différentes compétences des gouvernements régionaux et communautaires qu'au niveau des pratiques concrètes, des expériences et des problématiques spécifiques rencontrées, sans par ailleurs oublier

Waar ligt de grens tussen strafrecht en beleid inzake volksgezondheid? Wat zijn de gevolgen van het criminaliseren van het gebruik voor het individu en voor de samenleving?

In ieder geval lijkt het nu zeer duidelijk dat alle aspecten van de maatregelen en bevoegdheden ter zake eerlijk en onpartijdig moeten worden geëvalueerd. Daarbij moet ook de vraag worden gesteld of er geen nood is aan een paradigmaverschuiving met betrekking tot de wet van 1921 en het juridisch-organisatorisch kader voor de interpretatie en de toepassing ervan, als we onze aanpak met betrekking tot de voorlichting, preventie en repressie van dit massaal aanwezige verschijnsel echt terdege willen onderzoeken.

II. DE BELGISCHE SENAAAT IS DE JUISTE PLAATS VOOR DIT VERZOEK

De Belgische Senaat is een uitgelezen forum om een beschouwend, gedocumenteerd, omvattend en multidisciplinair onderzoek te doen naar het gebruik van cannabis en de maatschappelijke gevolgen ervan, en zich daarbij af te vragen of de huidige strafbaarstelling nog wel adequaat is.

Het onderzoek naar de effecten van een apparaat op federaal niveau en op dat van de Gewesten en Gemeenschappen, in het bijzonder met betrekking tot het gezondheidsbeleid en de veiligheid en preventie, sluit perfect aan bij de opdrachten van de Senaat, ook wat de mogelijkheid betreft om maatregelen en follow-upacties voor te stellen in het kader van een interfederaal actieplan.

De Senaat is ook een ideale plaats om pluralistisch en multidisciplinair te werk te gaan, door representatieve organisaties uit het maatschappelijk middenveld, de wetenschappelijke en academische wereld, federale instellingen en instanties die met het fenomeen te maken hebben, hulp- en preventieverenigingen, beroepsbeoefenaars die zich bezighouden met het fenomeen, maar ook de betrokken overheidsdiensten en Belgische overheidsinstanties (met name het openbaar ministerie, de politie, penitentiaire inrichtingen, enz.).

De Senaat kan ook alle dimensies van het beleid in aanmerking nemen, zowel op het niveau van de deelstaten en de verschillende bevoegdheden van de gewest- en gemeenschapsregeringen als op het niveau van de concrete praktijken, ervaringen en specifieke problemen die zich voordoen. Hij kan dit zelfs doen op internationaal

le niveau international et la possibilité de demande d'informations que le Sénat peut mettre en œuvre sur ce plan des rapports entre les peuples.

De la sorte, un rapport d'information en la matière pourra permettre de faire le point de façon critique et circonstanciée, à l'abri de considérations idéologiques, partisans ou irrationnelles et non scientifiquement fondées, en sorte de parvenir à des recommandations efficaces pour tous les niveaux de pouvoir concernés, mais aussi pour l'ensemble des autorités et services de l'État concernés par les différentes formes de consommation du cannabis.

III. JUSTIFICATION ET OBJECTIFS DE LA DEMANDE D'ÉTABLISSEMENT D'UN RAPPORT D'INFORMATION EN CETTE MATIÈRE

A. Introduction

Les consommations du cannabis sont certes diversifiées et dépendent des profils psycho-sociaux, allant des consommations ponctuelles récréatives aux usages problématiques en raison des dépendances aux conséquences physico-psycho-sociales très lourdes. Mais, il n'en demeure pas moins que toutes ces situations relèvent de la «loi sur les drogues» du 24 février 1921 dont évidemment il convient de se demander si elle ne serait pas devenue inadaptée voire dépassée face à cette situation aux paramètres et modalités tellement différents.

À cet égard, on ne peut oublier les effets retentissants, en 2013, d'une prise de position de trois éminents professeurs demandant de réfléchir à une réglementation du cannabis en Belgique, faisant valoir que la politique de prohibition du cannabis est un échec pur et simple. Les professeurs Tom Decorte (*UGent*), Paul De Grauwe (*London School of Economics* et *KULeuven*) et Jan Tytgat (*KULeuven*) l'exposent dans leur étude très documentés: «*Cannabis: bis? Plaidoyer pour une évaluation critique de la politique belge en matière de cannabis*» (*cf. infra*).

Ils ont ainsi montré les graves ambiguïtés du modèle prohibitionniste et son incapacité réelle à apporter des solutions efficaces et circonstanciées, alors que les dommages sociaux et sanitaires liés à la consommation de cannabis non régulée et non contrôlée s'amplifient et ont de lourds effets de détérioration socio-économique. Or cette étude majeure et audacieuse a conforté

niveau, door informatie te vragen op dit vlak van de relaties tussen de verschillende volkeren.

Op die manier zal een informatieverslag over dit onderwerp toestaan om op kritische en gedetailleerde wijze, wars van ideologische, partijdige of irrationele en onwetenschappelijke overwegingen, de balans van de situatie op te maken. Op basis daarvan kunnen dan doeltreffende aanbevelingen worden gedaan aan alle betrokken beleidsniveaus, maar ook aan alle overheidsinstanties en –diensten die bij de verschillende vormen van cannabisgebruik betrokken zijn.

III. VERANTWOORDING EN DOELSTELLINGEN VAN HET VERZOEK TOT HET OPSTELLEN VAN EEN INFORMATIEVERSLAG TER ZAKE

A. Inleiding

Cannabisgebruik is zeer divers en hangt af van het psychosociale profiel, gaande van occasioneel recreatief gebruik tot problematisch gebruik als gevolg van een verslaving met zeer ernstige fysieke, psychische en sociale gevolgen. Dit neemt echter niet weg dat al deze situaties onder de «drugswet» van 24 februari 1921 vallen, wat uiteraard de vraag doet rijzen of deze wet niet tekortschiet of zelfs achterhaald is ten aanzien van deze situatie met zeer uiteenlopende parameters en modaliteiten.

In dit verband wijzen we op de enorme weerklank van het pleidooi van drie eminente professoren in 2013 om na te denken over een regulering van cannabis in België, waarbij zij aanvoerden dat het cannabisverbod een regelrecht fiasco is. De professoren Tom Decorte (*UGent*), Paul De Grauwe (*London School of Economics* en *KULeuven*) en Jan Tytgat (*KULeuven*) lichten dit toe in hun goed gedocumenteerde studie: «*Cannabis: bis? Pleidooi voor een kritische evaluatie van het Belgische cannabisbeleid*» (*cf. infra*).

Daarmee hebben zij de fundamentele tegenstrijdigheden blootgelegd van het prohibitionistische model en het reële onvermogen ervan om doeltreffende en doordachte oplossingen aan te reiken, in een tijd waarin de sociale en gezondheidsschade die samenhangt met ongereguleerd en ongecontroleerd cannabisgebruik toeneemt en ernstige sociaal-economische achteruitgang tot gevolg

les analyses de bien des publications scientifiques et a permis à d'autres de voir le jour.

Toutes ont en commun de plaider pour une étude rigoureuse de la consommation du cannabis et demandent de passer d'un modèle répressif à un modèle de prévention proactif, en sorte que toutes les actions de production, de distribution et de consommation soient mieux encadrées et permettent une traçabilité générale des produits capable de réduire les effets gravement délétères du marché noir et d'une substance psychoactive potentiellement dangereuse.

On le voit, la recherche intersectorielle d'informations et les études interdisciplinaires portant sur les dimensions médicales, sanitaires, juridiques, économiques et sociétales de la consommation du cannabis s'imposent avec urgence.

B. Les chiffres: une donnée incontournable du problème

Toute politique, en une telle matière, doit prendre en compte la question des chiffres et des données objectives. Elles sont nombreuses et il n'est pas possible d'en donner ici une synthèse. Cependant, pour la Belgique, on peut mentionner l'enquête «*Health Interview Survey*» (HIS) de Sciensano qui donne, de façon quinquennale, une vision de la consommation des drogues, en Belgique.

En effet, la direction scientifique Épidémiologie et Santé publique organise périodiquement, depuis 1997, des enquêtes de santé auprès de la population en Belgique. La dernière collecte des données de l'Enquête de santé 2018 s'étend du 8 janvier au 31 décembre 2018. De cette façon, on peut évaluer l'état de santé générale, identifier des problèmes de santé, mais aussi étudier des comportements qui influencent les états de santé. On a là des indicateurs de santé qui donnent la possibilité d'une politique de santé proactive.

L'Enquête de santé (*Health Interview Survey*, HIS) est réalisée à l'initiative et avec le soutien des autorités compétentes en matière de santé publique: le gouvernement fédéral (service public fédéral (SPF) Santé publique, de la Communauté et Région Flamande, de la Fédération Wallonie-Bruxelles, de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Région Wallonne et de la Communauté germanophone, avec l'aide de Statbel (l'Office belge de statistiques) et du SPF Économie. L'enquête s'articule aussi aux divers projets européens d'enquêtes sur la santé des populations (*European Health Interview Survey*, EHIS)

heeft. Deze belangrijke en gedurfde studie heeft de analyses van heel wat wetenschappelijke publicaties bevestigd en andere mogelijk gemaakt.

Zij pleiten allemaal voor een rigoureuus onderzoek naar cannabisgebruik en dringen aan op een omschakeling van een repressief model naar een proactief preventie-model, zodat alle productie-, distributie- en consumptiehandelingen beter worden gecontroleerd en een algemene traceerbaarheid van de producten mogelijk wordt, waardoor de uiterst schadelijke effecten van de zwarte markt en van een potentieel gevaarlijke psychoactieve stof kunnen worden beperkt.

Het is duidelijk dat er dringend behoefte is aan sectoroverschrijdend informatief onderzoek en interdisciplinaire studies naar de medische, gezondheids-, juridische, economische en maatschappelijke dimensies van het gebruik van cannabis.

B. Cijfers: de noodzakelijke basis voor de aanpak van dit probleem

In dit soort aangelegenheden moet het beleid steeds gebaseerd zijn op objectieve cijfers en gegevens. Dat zijn er veel en hiervan een samenvatting geven, is niet mogelijk. Voor België kan gewag worden gemaakt van de enquête «*Health Interview Survey*» (HIS) van Sciensano, die om de vijf jaar een beeld geeft van het drugsgebruik in België.

Sinds 1997 organiseert de Wetenschappelijke Directie Epidemiologie en Volksgezondheid regelmatig gezondheidsenquêtes bij de Belgische bevolking. De laatste gegevensverzameling van de Gezondheidsenquête 2018 loopt van 8 januari tot en met 31 december 2018. Zo kan de algemene gezondheidstoestand van de bevolking worden beoordeeld en kunnen gezondheidsproblemen worden opgespoord, maar kan ook gedrag worden bestudeerd dat invloed heeft op de gezondheid. Op basis van deze gezondheidsindicatoren kan een proactief gezondheidsbeleid ontwikkeld worden.

De Gezondheidsenquête (*Health Interview Survey*, HIS) wordt georganiseerd op initiatief en met ondersteuning van alle overheidsinstanties die bevoegd zijn voor volksgezondheid: de federale overheid (federale overheidsdienst (FOD) Volksgezondheid), de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest, de Franse Gemeenschap, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het Waals Gewest en de Duitstalige Gemeenschap, met ondersteuning van Statbel (het Belgisch Bureau voor de statistiek) en de FOD Economie. De enquête is ook verbonden met verschillende Europese onderzoeksprojecten

et elle permet à ce titre de livrer les informations requises pour ce qui concerne la Belgique.

Cependant, eu égard à la matière d'enquête demandée via ce rapport d'information, il faut noter que cette source de données fonctionne à partir d'une base volontaire – et donc de la possibilité d'un refus de participation –, à quoi on ajoutera les conséquences d'une certaine complexité quant à des populations largement concernées mais parfois situées hors du prisme des enquêtes, comme, par exemple, les personnes incarcérées, les personnes en milieux psychiatriques, les personnes sans domicile fixe, etc.

Quoi qu'il en soit, la dernière enquête HIS de 2018 montre qu'environ 23 % de la population belge âgée de quinze à soixante-quatre ans (donc environ 1,65 million de concitoyens), ont consommé du cannabis au moins une fois dans leur vie dont 7 % au cours de l'année écoulée, 4,3 % au cours du mois écoulé et 1,3 % avec une fréquence mensuelle de vingt jours de consommation!

La même enquête estime que 1,8 % de la population belge montrerait des signes d'un usage problématique de la substance lors de l'année écoulée, et qu'on tablait ainsi sur une quantité d'environ 8 % des personnes ayant déjà consommé. La Fédération bruxelloise francophone des institutions pour toxicomanes (ASBL Fedito) estime ainsi que «sur base des prévalences rapportées dans l'enquête HIS 2018, on peut estimer qu'environ 1 657 259 Belges de quinze à soixante-quatre ans ont consommé du cannabis au moins une fois dans leur vie, et 513 310 en auraient consommé au moins une fois au cours des douze derniers mois». Et cette association de terrain note que l'on peut penser qu'«au total, 131 994 personnes auraient présenté des signes d'usage problématique au cours des douze derniers mois («Rapport 2020», cf. *infra*).

On peut également mentionner l'enquête «*Health Behaviour in School-aged Children*» (HBSC) qui est menée tous les quatre ans dans plus de quarante pays ou régions d'Europe et d'Amérique du Nord, sous l'égide du Bureau régional pour l'Europe de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Elle permet d'avoir une photographie de la population «jeune» et voir les enjeux à prendre en compte dans les politiques en matière d'éducation et de promotion à la santé.

Par exemple, on isolera que, dans la dernière enquête HBSC de 2018, on observe qu'un élève sur quatre (27,1 %) a déjà consommé du cannabis au moins une fois au cours de sa vie et que 6 % en consomme

over de gezondheid van de bevolking (*European Health Interview Survey*, EHIS) en levert als dusdanig de ver-eiste informatie voor België.

Gelet op het onderwerp van de bevraging, dient erop gewezen dat deze gegevensbron op vrijwillige basis wordt afgenomen – men dus kan weigeren om eraan deel te nemen. Bovendien wordt het vaak moeilijk wanneer het om populaties gaat die sterk getroffen worden door de problematiek, maar soms buiten het bereik van de enquête vallen, zoals bijvoorbeeld gedetineerden, personen in psychiatrische instellingen, daklozen, enz.

Hoe dan ook, uit de laatste HIS-enquête van 2018 blijkt dat ongeveer 23 % van de Belgische bevolking tussen 15 en 64 jaar (dus ongeveer 1,65 miljoen burgers) ten minste één keer in zijn leven cannabis heeft gebruikt, waarvan 7 % in het afgelopen jaar en 4,3 % in de afgelopen maand. 1,3 % heeft zelfs een gebruiksfrequentie van twintig dagen per maand!

In dezelfde enquête wordt geraamd dat er in het afgelopen jaar bij 1,8 % van de Belgische bevolking problematisch gebruik zou kunnen zijn, wat neerkomt op ongeveer 8 % van de personen die ooit cannabis hebben gebruikt. De *Fédération bruxelloise francophone des institutions pour toxicomanes* (vzw Fedito) schat dus dat «op basis van de prevalentie waarvan sprake in de HIS-enquête van 2018, kan worden geraamd dat ongeveer 1 657 259 Belgen tussen 15 en 64 jaar ten minste eenmaal in hun leven cannabis hebben gebruikt, en 513 310 ten minste eenmaal in de afgelopen twaalf maanden». Deze vereniging stelt bovendien vast dat «in totaal 131 994 personen in de afgelopen twaalf maanden tekenen van problematisch gebruik zouden hebben vertoond («Rapport 2020», cf. *infra*).

Daarnaast kan ook de enquête «*Health Behaviour in School-aged Children*» (HBSC) worden vermeld, die om de vier jaar in meer dan veertig landen of regio's van Europa en Noord-Amerika wordt gehouden onder auspiciën van het Europees Regionaal Bureau van de Wereld Gezondheidsorganisatie (WHO). Zij biedt een momentopname van de «jonge» bevolking en een zicht op de uitdagingen waarmee rekening moet worden gehouden in het onderwijs- en gezondheidsbeleid.

Uit de laatste HBSC-enquête van 2018 blijkt bijvoorbeeld dat een op de vier leerlingen (27,1 %) ten minste één keer in zijn leven cannabis heeft gebruikt en dat 6 % het middel regelmatig gebruikt. Ongeveer 25 % van de

régulièrement. Environ 25 % des jeunes de quinze à vingt-quatre ans a déjà consommé du cannabis et l'on passe à un pourcentage de 38,1 pour la tranche des vingt-quatre à trente-quatre ans.

C'est un fait objectif majeur: le cannabis est très largement consommé; mais aussi il est très ou trop souvent banalisé dans ses usages – et donc dans ses effets et ses conséquences –, surtout si l'on sait qu'en moyenne la première consommation se fait vers dix-neuf ans, donc tôt dans une vie. Notre pays connaît, comme tous les autres, ce phénomène d'une consommation large puisque le cannabis arrive, juste après l'alcool et le tabac, dans le trio des substances psychoactives les plus consommées dans le monde.

On le voit, ces deux seuls lieux d'enquête (consultables en ligne) et de récolte de données claires et objectives montrent des réalités, des enjeux et des perspectives qui demandent d'urgence réflexion, sur les effets d'un ensemble de politiques et de gestions des affaires publiques, en se posant une question simple et essentielle: que conclure du fait qu'une telle prévalence de consommation soit aussi élevée, alors qu'un produit est interdit?

C. Une diversité de modèles de gestion et de régulation à étudier en vue d'un changement de paradigme

Par conséquent, devant cet état de fait d'ampleur mondiale, plusieurs pays ont décidé de quitter le modèle de la seule prohibition et tentent un contrôle de l'hypermobilité de la substance. On pense au Canada, à l'Uruguay, à certains États américains, au Luxembourg, au Mexique, à l'Afrique du Sud, au Pays-Bas ou encore à la Suisse.

Les modèles sont bien entendu divers mais ils méritent d'être étudiés, dans l'enceinte du Sénat, tant sur le plan réflexif que légistique et comparatif, afin de comprendre pourquoi et comment certains pays quittent un schéma de prohibition et d'interdiction, en vue d'aller vers d'autres modèles de gestion et d'en assurer tout d'abord des modalités étatiques de régulation adaptées et en phase avec les chiffres élevés de la consommation, et ensuite des effets en matière de santé publique et également en fonction des faits (voir plus loin).

Il conviendrait alors de comprendre, par une méthode d'enquête comparative, comment fonctionnent les modèles dits de «tolérance», de «dépénalisation», de «décriminalisation», de «légalisation», de «régulation» et de «réglementation» et quelles sont les situations, tant globale et qu'internationale, de ces différents modèles, avec évidemment leurs incidences sur les politiques

15- tot 24-jarigen heeft al cannabis gebruikt en voor de leeftijdsgroep 24- tot 34-jarigen gaat het om 38,1 %.

Het is een belangrijk objectief feit: er wordt veel cannabis gebruikt. Het gebruik ervan, en dus ook de impact en de gevolgen, worden echter nog te vaak sterk geminimaliseerd, temeer omdat men gemiddeld rond de leeftijd van negentien jaar voor het eerst cannabis gebruikt, dus op jonge leeftijd. In ons land, net als in alle andere landen, is het gebruik wijdverbreid: cannabis is één van de drie meest gebruikte psychoactieve middelen ter wereld, net na alcohol en tabak.

Beide enquêtes (die online kunnen worden geraadpleegd) met hun verzameling van duidelijke en objectieve gegevens, wijzen op een situatie, uitdagingen en perspectieven die een dringende reflectie eisen over de impact van de maatregelen en de aanpak van de overheid. Een eenvoudige en essentiële vraag daarbij is: welke conclusie moeten we trekken wanneer een verboden product zoveel wordt gebruikt?

C. Verschillende beheers- en regelgevingsmodellen bestuderen met het oog op een paradigmaverschuiving

Gelet op dit wereldwijde probleem hebben verschillende landen dan ook besloten af te stappen van het loutere verbodsmodel en proberen zij veeleer de hypermobilität van het middel onder controle te krijgen. Het gaat dan bijvoorbeeld om Canada, Uruguay, enkele Amerikaanse staten, Luxemburg, Mexico, Zuid-Afrika, Nederland en Zwitserland.

De modellen zijn uiteraard divers, maar het loont de moeite om ze in de Senaat te bestuderen, zowel vanuit reflexief en wetgevend als vanuit vergelijkend oogpunt, om te begrijpen waarom en hoe landen afstappen van een verbod en overschakelen op andere modellen voor de aanpak van dit gegeven. Deze modellen streven naar een vorm van overheidsregulering die rekening houdt met de hoge verbruikscijfers, de gevolgen voor de volksgezondheid en de feiten (zie hieronder).

Vervolgens zou men via vergelijkend onderzoek inzicht moeten krijgen in de werking van de modellen die vallen onder de noemer «gedogen», «depenalisering», «decriminalisering», «legalisering», «regulering» en «reglementering» en begrijpen waar die modellen zich situeren, zowel globaal als internationaal, met uiteraard hun gevolgen voor het betrokken beleid, hun

concernées par la matière, leurs effets risques-bénéfices, mais aussi les effets positifs-négatifs quand ces modèles sont mis en œuvre.

Le Sénat est un lieu idéal pour étudier les modèles internationaux et bien entendu européens, notamment au moment de la présidence de l'Union européenne assurée par Portugal, puisque son modèle de décriminalisation entend passer du régime du crime vers celui du soin sociétal global.

D. Un phénomène majeur et préoccupant de santé publique

Il est bien évident qu'au-delà de ces chiffres, un tel état de la situation doit alerter sur le plan de la santé publique puisqu'il s'agit bien d'une consommation d'une substance psychoactive dont les effets ne sont jamais à minimiser. On sait qu'environ quatre mille épisodes de traitement pour usage problématique du cannabis passent par nos hôpitaux, chaque année.

À chaque fois, le phénomène de la consommation est évidemment multifactoriel et touche plusieurs aspects de la chose publique: la santé dans ses nombreuses composantes certes, mais aussi le judiciaire, le socio-économique, ou désormais le commerce puisque depuis deux ans, on assiste à un déploiement constant de lieux de vente de produits à base de cannabidiol (CBD), lieux assimilés à la vente de produits du tabac à fumer, mais dont les modalités de vente et de commercialisation posent bien des questions.

Étant absolument hors de contrôle et sans régulation, les substances «de» ou «à base de» cannabis ont une concentration en THC de plus en plus haute; mais aussi par cet autre fait redoutable que le cannabis vendu via des marchés illégaux contient des «cannabinoïdes de synthèse» dont la dangerosité est extrême pour la santé psycho-physique (surdosages, assuétudes, contaminations bactériennes, etc.). Parallèlement à ce qui a été constaté lors de la prohibition de l'alcool dans la première moitié du XX^e siècle, il apparaît que du cannabis frelaté est aujourd'hui mis en vente, aggravant sensiblement les conséquences en termes de santé liées à la consommation de cette substance.

E. L'émergence du cannabis dit «thérapeutique»

Corolairement au point précédent, il convient aussi d'évoquer la question de l'usage dit «thérapeutique»

risico-baten-effecten, maar ook de positieve en negatieve effecten wanneer deze modellen worden toegepast.

De Senaat is een ideale plaats om de internationale en, uiteraard, Europese modellen te bestuderen, vooral nu Portugal het voorzitterschap van de Europese Unie uitoefent, aangezien dat land een decriminaliseringsmodel hanteert, waarbij het bestraffingsstelsel wordt ingeruild voor een algemeen maatschappelijk zorgstelsel.

D. Een belangrijk en verontrustend verschijnsel met betrekking tot de volksgezondheid

Het spreekt voor zich dat, afgezien van deze cijfers, een dergelijke stand van zaken een waarschuwing moet zijn voor de volksgezondheid, aangezien het hier gaat om het gebruik van een psychoactief middel waarvan de effecten nooit mogen worden geminimaliseerd. We weten dat er jaarlijks ongeveer vier duizend gevallen van problematisch cannabisgebruik in onze ziekenhuizen worden behandeld.

Het gebruik heeft telkens vele facetten en heeft betrekking op verschillende aspecten van het openbaar leven: uiteraard de volksgezondheid in al haar aspecten, maar ook het gerechtelijk systeem, het sociaal-economische systeem, en nu ook de handel, aangezien we de laatste twee jaar een gestage toename zien van het aantal plaatsen waar producten op basis van cannabidiol (CBD) worden verkocht. Zij worden gelijkgesteld met plaatsen waar rookwaren worden verkocht, maar de verkoop- en marketingmethoden ervan roepen toch heel wat vragen op.

Aangezien zij helemaal niet gecontroleerd of gereguleerd zijn, bevatten middelen die zijn samengesteld «met» of «op basis van» cannabis een steeds hogere concentratie van THC. Daarnaast is er ook het probleem van de cannabis die illegaal wordt verkocht en die «synthetische cannabinoïden» bevat en hierdoor uiterst gevaarlijk kan zijn voor de psychische en fysieke gezondheid (overdosering, verslaving, bacteriële besmetting, enz.). Zoals in de eerste helft van de 20^e eeuw het geval was voor alcoholische dranken tijdens de drooglegging, zien we nu dat er versneden cannabis wordt verkocht, die veel ernstiger gevolgen kan hebben voor de gezondheid.

E. De opkomst van de zogenaamde «therapeutische» cannabis

In het verlengde van het vorige punt moet ook de kwestie van het zogenaamde «therapeutische» gebruik van

du cannabis. Cet usage du cannabis médical doit certes faire encore l'objet d'études et de recherches.

La Chambre des représentants a adopté le 28 mars 2019 le projet de loi permettant la création d'un Bureau du cannabis, rattaché à l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé (AFMPS), dont la mission serait de travailler aux diverses modalités de production du cannabis et de la recherche à des fins médicales (2).

Cet organisme d'État va permettre de réfléchir aux questions de l'usage thérapeutique des cannabinoïdes, par exemple en matière de de production, de culture, de distribution ou de recherche. Actuellement, s'il existe des autorisations de mise sur le marché de cannabis à des fins thérapeutiques, il n'en demeure pas moins que les conditions d'accès restent très strictes et qu'elles n'empêchent donc pas que des malades continuent à rechercher des substances non contrôlées.

Il y a donc un enjeu majeur de santé publique à prendre en charge, eu égard à la dangerosité des produits en circulation et l'absence de contrôle de leur composition.

F. Problématiques propres aux mondes judiciaire et carcéral

Autre point essentiel de la politique actuelle, la question de la judiciarisation et des politiques de justice. En effet, on sait que les affaires judiciaires portant sur les différentes modalités de consommation illégale sont totalement surreprésentées dans les tribunaux. La politique de prohibition n'a pas empêché les saisies de croître et les quantités saisies d'augmenter.

Pour 2018, la police fédérale déclare près de 31 673 infractions pour détention de cannabis (soit le double de ce qui était observé en 2011), et environ 6 000 pour commerce ou import-export. Les infractions pour culture de cannabis ont mené, pour 2018, à la saisie d'environ 422 000 plants de cannabis (source: *Rapport Fedito*, 2020). Les dépenses publiques relatives à ce modèle de répression n'en demeurent pas moins élevées, d'autant que les forces de l'ordre et les instances judiciaires n'ont pas que ce champ d'action à réguler. En effet,

(2) Projet de loi modifiant des dispositions relatives à la remise des avis scientifiques et techniques par l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé et portant sur le financement de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé ainsi que sur la création d'un bureau du cannabis (doc. Chambre n° 54 3519/007).

cannabis worden aangestipt. Dit gebruik van medicinale cannabis moet zeker verder worden bestudeerd en onderzocht.

Op 28 maart 2019 heeft de Kamer van volksvertegenwoordigers het wetsontwerp goedgekeurd dat voorziet in de oprichting van een cannabisbureau, toegevoegd aan het Federaal Agentschap voor geneesmiddelen en gezondheidsproducten (FAGG), dat zich zou toeleggen op de verschillende regelingen inzake de productie van cannabis en op onderzoek naar het medische gebruik ervan (2).

Deze staatsinstelling heeft als taak na te denken over het therapeutische gebruik van cannabinoïden, bijvoorbeeld inzake productie, teelt, distributie en onderzoek. Momenteel zijn er al enkele vergunningen afgeleverd waarmee cannabis voor therapeutische doeleinden op de markt mag worden gebracht, maar de voorwaarden voor gebruik blijven zeer streng en beletten niet dat patiënten nog steeds blijven zoeken naar niet-gecontroleerde middelen.

Er moet dus een belangrijke uitdaging voor de volksgezondheid worden aangegaan, omdat er gevaarlijke producten in omloop zijn en er geen controle is op hun samenstelling.

F. Specifieke problemen voor het gerecht en het gevangeniswezen

Een ander essentieel punt van het huidige beleid is de juridisering en het justitiebeleid. Het is immers geweten dat de rechtbanken overspoeld worden met rechtszaken betreffende de verschillende vormen van illegaal verbruik. Het vervolgingsbeleid heeft niet kunnen voorkomen dat het aantal inbeslagnames en de hoeveelheden die in beslag worden genomen, alsmaar toenemen.

Voor 2018 meldt de federale politie bijna 31 673 misdrijven betreffende het bezit van cannabis (dubbel zoveel als in 2011), en ongeveer 6 000 voor handel of invoer-uitvoer. Misdrijven inzake cannabissteelt hebben in 2018 geleid tot de inbeslagname van ongeveer 422 000 cannabisplanten (bron: *Verslag Fedito*, 2020). De overheidsuitgaven voor dit repressiebeleid blijven niettemin hoog, temeer daar de ordediensten en het gerecht nog vele andere taken hebben. Aan dit repressiebeleid zijn hoge rechtstreekse kosten verbonden, voor onderzoeken,

(2) Wetsontwerp tot wijziging van bepalingen betreffende uitbrengen van wetenschappelijk en technisch advies door het Federaal Agentschap voor geneesmiddelen en gezondheidsproducten en betreffende de financiering van het Federaal Agentschap voor geneesmiddelen en gezondheidsproducten alsook de oprichting van een cannabisbureau (stuk Kamer, nr. 54 3519/007).

cette modalité de répression possède un coût direct majeur tant sur le plan des enquêtes, des interventions policières que des actions de justice dans les tribunaux et inévitablement dans le monde carcéral.

IV. PERSPECTIVES ATTENDUES D'UNE ENQUÊTE VIA UN RAPPORT D'INFORMATION

Les propos ici avancés montrent combien s'impose un travail de questionnement plurifonctionnel et pluridisciplinaire, en quête d'informations et de réflexions venant de tous les acteurs concernés et émanant des différentes entités fédérées.

Par conséquent, le Sénat, par la mise en œuvre d'un tel Rapport d'information, pourrait être le lieu idéal pour réfléchir, dialoguer et donner un état des lieux clair, objectif, neutre et totalement impartial du sujet mis à l'étude.

Sans prétendre à l'exhaustivité, on pourrait, par exemple, mener des travaux informatifs sur ces différents points:

- a) l'efficacité théorique et pratique de la notion juridico-légale de «tolérance», en matière de politiques liées aux drogues;
- b) l'efficacité du modèle actuel par rapport aux objectifs poursuivis;
- c) l'établissement des statistiques portant sur les activités du marché illégal, les données liées aux trafics et les conséquences financières et économiques;
- d) la cartographie des réseaux criminels et leurs conséquences sur les différents modes de consommation, mais aussi quant à la nature et la composition des drogues mises en circulation, avec, à chaque fois, leurs effets spécifiques en matière de santé individuelle et collective;
- e) les liens entre l'acte de consommer, la surveillance policière, l'action policière, la judiciarisation des procédures, les peines prononcées et les effets en matière de politique carcérale;
- f) la question des politiques d'aide et de prévention à la jeunesse, notamment pour que la question de la santé individuelle soit prise en compte de façon adéquate, préventive, adaptée et efficace;

politie-interventies, rechtszaken in de rechtbanken, en onvermijdelijk ook het gevangeniswezen.

IV. UITKOMST VAN EEN BEVRAGING VIA EEN INFORMATIEVERSLAG

Uit het voorgaande blijkt hoezeer er nood is aan een multifunctionele en multidisciplinaire bevraging, om informatie en inzichten te verzamelen bij alle betrokkenen en uit de verschillende deelstaten.

De Senaat zou dus, door het opstellen van een informatieverlag, de ideale plaats zijn om na te denken, de dialoog aan te gaan en een duidelijke, objectieve, neutrale en volledig onpartijdige stand van zaken op te maken over het betreffende onderwerp.

Zonder exhaustief te willen zijn, zou men bijvoorbeeld kunnen denken aan het verzamelen van informatie over de volgende punten:

- a) de theoretische en praktische doeltreffendheid van het juridisch-wettelijke begrip «tolerantie» waar het betrekking heeft op het drugsbeleid;
- b) de doeltreffendheid van het huidige beleid in het licht van de nagestreefde doelstellingen;
- c) het uitwerken van statistieken over de activiteit op de illegale markt, de gegevens met betrekking tot smokkel, en de financiële en economische gevolgen hiervan;
- d) het in kaart brengen van criminele netwerken en de gevolgen daarvan voor de verschillende wijzen van consumptie, maar ook het in kaart brengen van de aard en de samenstelling van de drugs die verhandeld worden, met voor elk type de specifieke gevolgen voor de individuele en collectieve gezondheid;
- e) de verbanden tussen het gebruik zelf, de observatie door de politie, wat de politie onderneemt, of de procedures juridische gevolgen hebben, wat de opgelegde straffen zijn en wat dit betekent voor het gevangenisbeleid;
- f) de kwestie van het hulpverlenings- en preventiebeleid voor jongeren en meer in het bijzonder hoe men ervoor kan zorgen dat het individuele gezondheidsbeleid kan leiden tot adequate, preventieve, aangepaste en doeltreffende maatregelen.

g) un catalogage des modèles actuellement proposés (régulation, nationalisation, etc.) ou à l'étude dans différents pays où des données objectives et fiables sont déjà disponibles, en sorte d'avoir une palette de scénarios possibles et crédibles;

h) les effets, en matière de politique fiscale, des différents modèles de «régulation»;

i) la mise en œuvre des normes juridiques européennes et belges portant sur les produits à base de cannabidiol (CBD) et l'état des interactions avec les différentes sortes d'utilisateurs consommant du cannabis;

j) l'état de la recherche médicale et des études sur le cannabis à usage thérapeutique et les éventuelles perspectives en matière de santé publique.

*
* *

g) het opstellen van een overzicht van de op dit moment voorgestelde modellen (regulering, beheer door de overheid, enz.), alsook van modellen die momenteel bestudeerd worden in een aantal landen en waarvoor er reeds objectieve en betrouwbare gegevens beschikbaar zijn, zodat we kunnen beschikken over een waaier van mogelijke en geloofwaardige scenario's;

h) de gevolgen voor het fiscaal beleid van de verschillende modellen voor «regulering»;

i) het invoeren van Europese en Belgische juridische normen voor producten op basis van cannabidiol (CBD) en de aard van de interacties met de verschillende groepen van cannabisgebruikers die dit zou meebrengen;

j) de stand van zaken op het vlak van medische research en studies over het therapeutisch gebruik van cannabis en de eventuele vooruitzichten voor de volksgezondheid.

*
* *

**DEMANDE D'ÉTABLISSEMENT D'UN
RAPPORT D'INFORMATION**

Conformément à l'article 56, alinéa 2, de la Constitution et à l'article 66 du règlement du Sénat, nous demandons au Sénat de rédiger un rapport d'information sur le sujet suivant:

«L'évaluation générale des résultats effectifs de la «loi sur les drogues» du 24 février 1921 quant à l'efficacité des politiques en matière de drogues et plus particulièrement en matière de cannabis.»

**VERZOEK TOT HET OPSTELLEN VAN EEN
INFORMATIEVERSLAG**

Overeenkomstig artikel 56, tweede lid, van de Grondwet en artikel 66 van het reglement van de Senaat verzoeken wij de Senaat een informatieverlag op te stellen met als onderwerp:

«De algemene evaluatie van de effectieve resultaten van de «drugswet» van 24 februari 1921 wat de doeltreffendheid van het drugsbeleid betreft, meer bepaald inzake cannabis.»

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE ET SOURCES CONSULTÉES

- Fedito BXL ASBL, *Pour une réglementation du cannabis en Belgique*, Bruxelles, 2020.
- Note sur les usages du cannabis par l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé (AFMPS): https://www.fagg-afmps.be/sites/default/files/downloads/faq_cannabis_fr.pdf.
- Aguilar, S., Gutiérrez, V., Sánchez, L., & Nougier, M., «Medicinal cannabis policies and practices around the world», *IDPC Briefing Paper*, 2018.
- Antoine, J., *L'enregistrement TDI en Belgique: Rapport annuel, année d'enregistrement 2018*, Bruxelles, Sciensano, Rapport D/2019/14 440/105.
- Belspo, *Le coût social des drogues légale et illégales en Belgique*, <https://www.belspo.be/belspo/fedra/proj.asp?l=fr&COD=DR%2F65>.
- Coppel, A., *Peut-on civiliser les drogues? – De la guerre à la drogue à la Réduction des Risques*, Paris, Éd. La Découverte, 2002.
- Decorte, T., De Grauwe, P., & Tytgat, J., *Cannabis: bis? Plaidoyer pour une évaluation critique de la politique belge en matière de cannabis*, 2013, KU Leuven / UGent.
- Decorte, T., De Grauwe, P., & Tytgat, J., *Le cannabis sous contrôle: comment?*, Leuven, LannooCampus, 2017.
- Drieskens, S., Charafeddine, R., Van der Heyden, J., *Enquête de santé 2018: Douleur physique*, Bruxelles, Sciensano, Rapport D/2019/14 440/29.
- Dumay, J.-M. (coord.), «Drogues, changer la donne», *Le Monde Diplomatique*, février-mars 2019, n° 163.
- *European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, Usage médical du cannabis et des cannabinoïdes: Questions et réponses à l'intention des décideurs politiques*, décembre 2018.
- *European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, Portugal Country Drug Report 2019*, via http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/11331/portugal-cdr-2019_0.pdf.
- *European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, Rapport européen sur les drogues: Tendances et évolutions*, 2019.

INDICATIEVE BIBLIOGRAFIE EN GERAADPLEEGDE BRONNEN

- Fedito BXL ASBL, *Pour une réglementation du cannabis en Belgique*, Brussel, 2020.
- Nota over het cannabisgebruik van het Federaal Agentschap voor geneesmiddelen en gezondheidsproducten (FAGG): https://www.fagg-afmps.be/sites/default/files/downloads/faq_cannabis_fr.pdf.
- Aguilar, S., Gutiérrez, V., Sánchez, L., & Nougier, M., «Medicinal cannabis policies and practices around the world», *IDPC Briefing Paper*, 2018.
- Antoine, J., *De TDI-registratie in België, Jaarlijks verslag. Registratiejaar 2018*, Brussel, Sciensano, Rapport D/2019/14 440/105.
- Belspo, *De sociale kost van legale en illegale drugs in België*, https://www.belspo.be/belspo/fedra/DR/DR65_Socost_sum_nl.pdf.
- Coppel, A., *Peut-on civiliser les drogues? – De la guerre à la drogue à la Réduction des Risques*, Parijs, La Découverte, 2002.
- Decorte, T., De Grauwe, P., & Tytgat, J., *Cannabis: bis? Pleidooi voor een kritische evaluatie van het Belgische cannabisbeleid*, 2013, KU Leuven / UGent.
- Decorte, T., De Grauwe, P., & Tytgat, J., *Cannabis onder controle. Hoe?*, Leuven, LannooCampus, 2017.
- Drieskens, S., Charafeddine, R., Van der Heyden, J., *Gezondheidsenquête 2018: Lichamelijke pijn*, Brussel, Sciensano, Rapportnr. D/2019/14 440/29.
- Dumay, J.-M. (coord.), «Drogues, changer la donne», *Le Monde Diplomatique*, februari-maart 2019, nr. 163.
- *European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, Usage médical du cannabis et des cannabinoïdes: Questions et réponses à l'intention des décideurs politiques*, december 2018.
- *European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, Portugal Country Drug Report 2019*, via http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/11331/portugal-cdr-2019_0.pdf.
- *European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, Rapport européen sur les drogues: Tendances et évolutions*, 2019.

- Résolution du Parlement européen du 13 février 2019 sur l'utilisation du cannabis à des fins médicales (2018/2775(RSP)), P8_TA(2019)0113, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0113_FR.pdf.
- Gagnon, F. & Loslier, J., «Des réseaux clandestins à un réseau autorisé du cannabis: quelles conséquences pour la prévention au Québec?», *Dépendances*, n° 66, 2019.
- Gisle, L., & Drieskens, S., *Enquête de santé 2018: Usage des drogues*, Bruxelles, Sciensano, Rapport D/2019/14.44/68.
- Hautefeuille, M., & Wiewiorka, E., *La légalisation des drogues: une mesure de salut public*, Paris, Éd. Odile Jacob, 2014.
- Hogge, M., «L'usage de cannabis en Europe: Étude comparative des systèmes législatifs et de la prévalence d'usage», *Prospective Jeunesse: Drogues, Santé et Prévention*, n° 72, 2019.
- «The social cost of legal and illegal drugs in Belgium», *IRCP Research Series*, vol. 51.
- Obradovic, I., «La légalisation du cannabis au Canada: Genèse et enjeux de la réforme», *Observatoire français des drogues et des toxicomanies*, n° 2018-04.
- Paoli, L., Decorte, T., *et al.*, «Une nouvelle politique belge en matière de cannabis? Évaluations, options et recommandations. Document de réflexion présenté par un groupe de travail de Metaforum au symposium du 22 mars 2018», *Metaforum KU Leuven*, n° 16, 2018.
- Stévenot, C., & Hogge, M., *Tableau de bord de l'usage de drogues et ses conséquences socio-sanitaires en Wallonie*, Bruxelles, Eurotox, 2018.
- *The Global Commission on Drug Policy, Régulation. Pour un contrôle responsable des drogues, Rapport 2018*, <https://www.globalcommissionondrugs.org/reports/regulation-the-responsible-control-of-drugs>.
- *The Global Commission on Drug Policy, La classification des substances psychoactives. Lorsque la science n'est pas écoutée, Rapport 2019*, <http://www.globalcommissionondrugs.org/reports/classification-psychoactive-substances>.
- Resolutie van het Europees Parlement van 13 februari 2019 over het gebruik van cannabis voor medische doeleinden (2018/2775(RSP)), P8_TA(2019)0113, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52019IP0113>.
- Gagnon, F. & Loslier, J., «Des réseaux clandestins à un réseau autorisé du cannabis: quelles conséquences pour la prévention au Québec?», *Dépendances*, nr. 66, 2019.
- Gisle, L., & Drieskens, S., *Gezondheidsenquête 2018: Druggebruik*, Brussel, Sciensano, Rapportnr. D/2019/14 440/59.
- Hautefeuille, M., & Wiewiorka, E., *La légalisation des drogues: une mesure de salut public*, Parijs, Éd. Odile Jacob, 2014.
- Hogge, M., «L'usage de cannabis en Europe: Étude comparative des systèmes législatifs et de la prévalence d'usage», *Prospective Jeunesse: Drogues, Santé et Prévention*, nr. 72, 2019.
- «The social cost of legal and illegal drugs in Belgium», *IRCP Research Series*, vol. 51.
- Obradovic, I., «La légalisation du cannabis au Canada: Genèse et enjeux de la réforme», *Observatoire français des drogues et des toxicomanies*, nr. 2018-04.
- Paoli, L., Decorte, T., *et al.*, «Tijd voor een nieuw Belgisch cannabisbeleid? Evaluaties, opties en aanbevelingen. Une nouvelle politique belge en matière de cannabis? Évaluations, options et recommandations. Visietekst werkgroep Metaforum, voorgesteld op het symposium van 22 maart 2018», *Metaforum KU Leuven*, nr. 16, 2018.
- Stévenot, C., & Hogge, M., *Tableau de bord de l'usage de drogues et ses conséquences socio-sanitaires en Wallonie*, Brussel, Eurotox, 2018.
- *The Global Commission on Drug Policy, Régulation. Pour un contrôle responsable des drogues, Rapport 2018*, <https://www.globalcommissionondrugs.org/reports/regulation-the-responsible-control-of-drugs>.
- *The Global Commission on Drug Policy, La classification des substances psychoactives. Lorsque la science n'est pas écoutée, Rapport 2019*, <http://www.globalcommissionondrugs.org/reports/classification-psychoactive-substances>.

*
* *

*
* *