

Tim Boekhout van Solinge

# Cannabis in Frankrijk

Parijs, juli 1995



Nieuwe Prinsengracht 130, G 1.44  
1018 VZ Amsterdam  
tel: +31 20 525 40 61 / 42 80  
fax: +31 20 525 40 51  
email: t.bvs@mail.uva.nl  
<http://www.frw.uva.nl/acd/isg/drugs/>

# Inhoud

	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>1</b>	<b>Cannabis in Frankrijk</b>	<b>5</b>
	Herkomst en handelsroutes	5
	Prijs en kwaliteit	7
<b>2</b>	<b>De prevalentie van cannabisgebruik</b>	<b>8</b>
	De steekproef van het 'SOFRES'	8
	De steekproeven van het 'Comité Français d'Education pour la Santé' (CFES)	9
	Baromètre Santé	10
	De enquête 'Adolescents' van Marie Choquet & Sylvie Ledoux	12
	De enquête van het 'Institut National de Recherche Pedagogique' (INRP)	12
	De urinetests van het Ministerie van Defensie	13
	Nog enkele kwalitatieve gegevens	14
<b>3</b>	<b>Het officiële beleid met betrekking tot cannabisgebruik</b>	<b>17</b>
	De wet met betrekking tot het gebruik van cannabis	17
	De circulaires van het Ministerie van Justitie	18
	Het nieuwe wetboek van strafrecht	21
<b>4</b>	<b>De uitvoering van het beleid in de praktijk</b>	<b>23</b>
	De justitiële praktijk	23
	Het beleid van politie en gendarmerie	29
<b>5</b>	<b>Het debat over de actuele situatie</b>	<b>34</b>
	De justitie- en politiesector	34
	De medische sector	36
	Het debat over de depenalisering	39
	<b>Nabeschouwing</b>	<b>43</b>
	<b>Noten</b>	<b>45</b>
	<b>Lijst van geïnterviewde personen</b>	<b>49</b>

## Inleiding

*S'il existait un gouvernement qui eût intérêt à corrompre ses gouvernés, il n'aurait qu'à encourager l'usage du cannabis.*<sup>1</sup> Dit adagium van Baudelaire (1821-1867) wordt in Frankrijk wel eens aangehaald als antwoord op de vraag waarom cannabisgebruik strafbaar wordt gesteld. Men leest het bijvoorbeeld in een drugs-informatieboekje, een *argumentaire antidrogue*, bestemd voor douaniers, gendarmes en politieagenten die vragen beantwoorden of voorlichting geven over drugs (op bijvoorbeeld scholen in het kader van drugspreventieprogramma's). In dit boekje staan veelgestelde vragen over drugs, en de bijpassende antwoorden. Eén van de meest gestelde vragen is: 'waarom het gebruik van hasjiesj verbieden?' De eerste antwoordmogelijkheid die het boekje geeft is het citaat van Baudelaire. De tweede mogelijkheid is: 'cannabis is een drug en een drug is een vergif'.<sup>2</sup>

Het is tekenend voor het Franse drugsbeleid en de preventieprogramma's die daar een onderdeel van vormen, dat dergelijke afschrikwekkende argumenten worden gebruikt om druggebruik te voorkomen, want het Franse drugsbeleid is in de eerste plaats prohibitionistisch. Niet alleen is dit beleid naar de letter, de wetteksten, één van de strengste van de Europese Unie, ook in de toepassing van de wet (die weliswaar niet geheel de wet volgt) is dit beleid streng.

Sinds enkele jaren is er in Frankrijk een discussie over het drugsbeleid. Als het Aids-probleem niet zo'n grote omvang had gehad in Frankrijk, was deze discussie er waarschijnlijk niet gekomen, want hier was gebleken hoe funest een prohibitionistisch beleid kan zijn. De Aids-kwestie was in Frankrijk al zo gevoelig door de affaire met de transfusie van bloed dat met Aids was besmet. Sindsdien zijn er wat zaken veranderd: er wordt methadon verstrekt - zij het nog op kleine schaal - en het is tegenwoordig mogelijk spuiten bij de apotheek te kopen.

De drugswetgeving, gebaseerd op een wet uit 1970, is echter nog even streng. De Franse wetgeving maakt geen onderscheid tussen cannabis en andere drugs, wat betekent dat cannabisgebruik nog steeds neerkomt op een misdrijf.

Sinds ongeveer twee jaar is ook hier een discussie over losgebarsten. Het debat werd gelanceerd door Charles Pasqua, destijds Minister van Binnenlandse Zaken, waarschijnlijk omdat het hem onrust baarde dat de wet niet overal meer werd toegepast. Met andere woorden, er werd in zijn ogen niet genoeg opgetreden tegen het gebruik van drugs, cannabis in het bijzonder. De discussie die vervolgens ontstond spitste zich toe op wat wordt genoemd de *dépénalisation de l'usage du cannabis*, wat betekent dat het gebruik van cannabis niet langer strafbaar wordt gesteld. Dit is dus iets anders dan het legaliseren van (het produkt) cannabis.

*Tim Boekhout van Solinge*

In een periode van één jaar zijn er vervolgens drie prestigieuze commissies of instanties geweest die zich hebben uitgesproken voor het niet langer strafbaar stellen van het gebruik van cannabis: De *Association Nationale des Intervenants en Toxicomanie* (ANIT), het *Comité Consultatif National d’Ethique* (CCNE) en de *Commission Henrion*. De laatste was een commissie (de ‘commissie van wijzen’) die onder de regering Balladur was benoemd en belast was met het opstellen van een rapport over het drugsbeleid. De regering echter, zo ook de huidige regering Juppé en de nieuwe President Chirac, lijken de aanbevelingen niet te willen, of niet te durven overnemen.

In dit rapport wordt een overzicht gegeven van de situatie met betrekking tot cannabis in Frankrijk. Allereerst, in hoofdstuk 1, wordt het onderwerp verduidelijkt. Wat is cannabis in Frankrijk, waar komt hij vandaan, hoe lopen zijn handelskanalen, etc. In hoofdstuk 2 zullen de beschikbare prevalentiecijfers van cannabis worden gepresenteerd. Vervolgens, in hoofdstuk 3 en 4, wordt ingegaan op de Franse wetgeving, de uitvoering van het beleid in de praktijk en het spanningsveld tussen deze beide. Hoofdstuk 5 zal verder ingaan op wat zojuist in de inleiding al werd aangesneden, het debat over de huidige situatie.

Voor dit rapport zijn verschillende bronnen geraadpleegd. Allereerst vele documenten, zoals wetenschappelijke boeken en artikelen, regeringsrapporten en artikelen uit de pers. Daarnaast zijn veel opnames bekeken van televisieprogramma’s die handelden over drugs en drugsbeleid. Tot slot zijn vele interviews gedaan en gesprekken gevoerd, zoals met (onder andere) artsen, hulpverleners, straatwerkers, wetenschappers, advocaten, politieambtenaren, officieren van justitie en cannabisgebruikers.

# 1 Cannabis in Frankrijk

## Herkomst en handelsroutes

Cannabis in Frankrijk betekent in de praktijk bijna altijd Marokkaanse hasjiesj. Het leeuwedeel (zo'n 80%) van de cannabis die op de Franse markt verkrijgbaar is betreft Marokkaanse hasjiesj. Daarnaast is er ook Pakistaanse en Afghaanse hasjiesj verkrijgbaar.

Marihuana is in Frankrijk relatief zeldzaam. De weinige marihuana die te verkrijgen is komt uit Amerika (Columbia, Jamaica), uit Afrika (Ivoorkust, Kameroen, Kongo, Nigeria) of uit Nederland (nederwiet). In Zuid-Frankrijk, met name in de Ardèche en in Zuidwest-Frankrijk, is lokaal-verbouwde marihuana te verkrijgen, soms geplant met zaden uit Nederland. Over het algemeen is deze productie kleinschalig en niet-professioneel.

Cijfers van het OCRTIS (*Office Centrale pour la Répression du Trafic Illicite des Stupéfiants*), dat de gegevens verzamelt van de onderschepte drugs door douane, politie en gendarmerie, laten zien dat bijna alle onderschepte cannabis bestaat uit hasjiesj. Van de 58.014 kg. cannabis die in 1994 werd onderschept, betrof 55.890 kg. hasjiesj, ofwel 96%. De in 1993 onderschepte hoeveelheid van 44.840 kg. vertegenwoordigde 98% van de onderschepte cannabis (van 45.883 kg.).<sup>3</sup>

Zoals gezegd, betekent cannabis in de praktijk Marokkaanse hasjiesj. In tegenstelling tot wat wel eens wordt gedacht (en wordt geschreven in met name de populaire pers), komt tegenwoordig het grootste deel van deze hasjiesj niet via Nederland het land binnen, maar direct (via Spanje) vanuit Marokko. Nadat de hasjiesj Spanje heeft bereikt, wordt zij of tijdelijk opgeslagen in één van de entrepots aldaar, of zij gaat direct door naar Frankrijk.<sup>4</sup>

Het vervoer over de weg, doorgaans vrachtwagens en personenauto's, is het voornaamste middel waarmee de hasjiesj vervolgens de Franse grens over gaat. De grote (cannabis)-onderscheppingen van de Franse douane, verantwoordelijk voor 80% van alle onderschepte drugs, vinden dan ook plaats aan de grens met Spanje; van de onderscheppingen zijn personenauto's het belangrijkste transportmiddel.<sup>5</sup>

Onderzoekers van het internationale *Observatoire géopolitique des drogues* (O.G.D.), gevestigd in Parijs, bevestigen dat de meeste Marokkaanse hasjiesj via deze kanalen Frankrijk bereikt. Tevens wijzen zij er op dat de handel tussen Marokko en Frankrijk, vergeleken met die tussen Marokko en Nederland, kleinschaliger is (*circuits courts*) en minder georganiseerd.<sup>6</sup> Voor de Marokkaanse hasjiesj die Nederland als bestemming heeft wordt vaker gebruikt gemaakt van vrachtwagens, de hasjiesj die richting Frankrijk gaat, wordt daarentegen meer vervoerd met personenauto's.<sup>7</sup>

Ook bij het OCRTIS wordt beaamd dat slechts een klein deel van de Marokkaanse hasjesj via Nederland het land binnenkomt. Dit patroon komt naar voren uit de cijfers van het OCRTIS (zie tabel 1).

Tabel 1 Herkomst van de in Frankrijk onderschepte hasjesj (in kg.)

	1990	1991	1992	1993	1994
Libanon	206 (1.0%)	15,198 (47.7%)	494 (1.2%)	45 (0.1%)	-
Marokko	8,124 (38.2%)	6,961 (21.9%)	16,811 (41.3%)	23,700 (52.9%)	23,151 (41.4%)
Nederland	125 (0.6%)	577 (1.8%)	455 (1.1%)	657 (1.5%)	812 (1.5%)
Pakistan	-	-	10,579 (26.0%)	2,291 (5.1%)	9,640 (17.2%)
Spanje	6,461 (30.3%)	4,078 (12.8%)	3,867 (9.5%)	13,635 (30.4%)	10,923 (19.5%)
Andere landen	914 (4.3%)	1,639 (5.1%)	4,439 (10.9%)	679 (1.5%)	2,030 (3.6%)
Onbekend	5,458 (25.6%)	3,382 (10.6%)	4,014 (9.9%)	3,833 (8.5%)	9,334 (16.7%)
Totaal	21,289 (100.0%)	31,836 (100.0%)	40,658 (100.0%)	44,840 (100.0%)	55,890 (100.0%)

Bron: Statistisch rapport OCRTIS 1994, Ministerie van Binnenlandse Zaken

De cijfers van het OCRTIS kunnen uiteraard niet als hard bewijs gelden voor de handelsstromen; slechts een klein deel (naar schatting tussen de 5% en 15%) wordt immers onderschept. Zoals blijkt uit tabel 1 vertegenwoordigde de hasjesj uit Nederland nog geen 2% van het totaal. Een aanzienlijk deel van deze hasjesj is overigens niet eens voor de Franse markt bestemd, maar betreft transitohandel, bestemd voor bijvoorbeeld de Britse markt.<sup>8</sup> Het is zelfs zo dat meer dan de helft van de hasjesj die in Frankrijk wordt onderschept, niet bestemd is voor de Franse markt. Nederland is namelijk een belangrijker bestemming van de hasjesj die in Frankrijk wordt onderschept dan Frankrijk zelf (met uitzondering van het jaar 1993):

Tabel 2 Bestemming van de in Frankrijk onderschepte hasjesj (in kg.)

	1990	1991	1992	1993	1994
Frankrijk	6,044 (28.4%)	11,859 (37.3%)	15,705 (38.6%)	18,294 (40.8%)	13,108 (23.5%)
Nederland	9,893 (46.5%)	12,165 (38.2%)	17,469 (43.0%)	10,961 (24.4%)	19,049 (34.1%)
Rest/onbekend	5,352 (25.1%)	7,812 (24.5%)	7,484 (18.4%)	15,585 (34.8%)	23,733 (42.5%)
Totaal	21,289 (100.0%)	31,836 (100.0%)	40,658 (100.0%)	44,840 (100.0%)	55,890 (100.0%)

Bron: Statistisch rapport OCRTIS 1994, Ministerie van Binnenlandse Zaken

Het feit dat in Frankrijk vaak wordt gedacht dat veel hasjesj uit Nederland afkomstig is, kan wellicht als volgt worden verklaard.

Ten eerste bestaat er cannabis-verkeer vanuit Nederland in de richting van Frankrijk. Het gaat dan om relatief geringe hoeveelheden van bijvoorbeeld kleine handelaren en drugstoeristen die de Nederlandse coffeeshops hebben aangedaan. De Franse douane houdt ook meer mensen aan met cannabis die uit Nederland zijn afgereisd dan reizigers uit de richting van Spanje.<sup>9</sup> Alhoewel deze totale hoeveelheid onderschepte cannabis uit Nederland veel geringer is dan die uit Spanje/Marokko, draagt dit wel bij aan de beeldvorming van Nederland als distributie- of bevoorradingsland.

Ten tweede is een aanzienlijk (en stijgend) deel van de onderschepte heroïne in Frankrijk wél afkomstig uit Nederland, waar de prijzen aanzienlijk lager zijn, en de heroïne bovendien een hogere zuiverheid heeft.<sup>10</sup>

Naast heroïne is ook een groot deel van de onderschepte amfetamine, LSD en XTC afkomstig uit Nederland. Het grootste deel van deze drugs betreft transitohandel, bestemd voor Groot-Brittannië. De cijfers van het OCRTIS laten zien welk deel van deze drugs die in 1994 werden onderschept, afkomstig was uit Nederland. Van de 80 kg. amfetamine die in 1994 werd onderschept, was 45,5 kg. (57%) afkomstig uit Nederland. Van de 74.004 doses onderschepte LSD waren er 67.290 doses (91%) afkomstig uit Nederland. XTC tenslotte: van de 254.804 doses die werden onderschept, waren er 206.804 (81%) uit Nederland afkomstig.

Het feit dat van de totale onderschepte hoeveelheid drugs een aanzienlijk deel afkomstig is uit Nederland, waar nog bij komt dat Nederland voor sommige jongeren een populaire bestemming is voor een (korte) vakantie waarin zorgeloos cannabis in de coffeeshop kan worden gerookt, heeft Nederland de reputatie gegeven van het drugsmekka of de drugs-supermarkt van Europa. Vanuit dat oogpunt bezien is het niet heel vreemd dat men in Frankrijk nogal eens geneigd is te denken dat óók veel cannabis uit Nederland afkomstig is.

## Prijs en kwaliteit

De prijs die voor cannabis in Frankrijk wordt betaald varieert naar gelang de herkomst. De prijs van de 'standaard' Marokkaanse hasjiesj komt neer op zo'n FF 35,- à FF 50,- per gram (indien gekocht in de hoeveelheid van een *barette* van 2 à 3 gram waarvoor FF 100,- wordt betaald). Voor grotere hoeveelheden zoals een *douze* (10 à 12 gram), wordt ongeveer FF 350,- betaald. Voor hasjiesj afkomstig uit Pakistan of Afghanistan bedraagt de prijs zo'n FF 60,- per gram. Zoals eerder is gezegd, is marihuana in Frankrijk relatief zeldzaam. De prijs van marihuana is over het algemeen dan ook wat hoger dan die van hasjiesj, namelijk zo'n FF 60,- à FF 70,- per gram.<sup>11</sup>

Marokkaanse hasjiesj in Frankrijk is van een doorgaans lage kwaliteit. Dit komt in de eerste plaats omdat de hasjiesj verkregen is uit latere zevingen dan bijvoorbeeld de Marokkaanse hasjiesj op de Nederlandse markt, waar (vanwege het bredere aanbod) hogere kwaliteitseisen worden gesteld. Een nog belangrijker reden voor de lagere kwaliteit is dat de hasjiesj doorgaans is versneden. Verschillende produkten worden hiervoor gebruikt; de meest gebruikelijke zijn aarde, paraffine, lijm, geitevet en henna.

## 2 De prevalentie van cannabisgebruik

Er bestaan in Frankrijk jammer genoeg weinig betrouwbare prevalentiecijfers met betrekking tot cannabis; cijfers over langere termijn bestaan in het geheel niet. Hier komt nog bij dat met de presentatie van de weinige cijfers die er zijn nogal onvoorzichtig wordt omgesprongen. De media roepen bijvoorbeeld wel eens dat er in Frankrijk vijf miljoen cannabisgebruikers zijn (gebaseerd op één steekproef van het SOFRES uit 1992), terwijl dit in feite ging om mensen die ooit één keer cannabis hebben geprobeerd. Een andere studie die veel wordt aangehaald is van Marie Choquet & Sylvie Ledoux van het *INSERM*. Deze cijfers zijn veel betrouwbaarder, maar het geval wil dat deze cijfers in twee recente, en niet onbelangrijke publikaties (het rapport Henrion en een rapport van *Toxibase* over cannabis) verkeerd worden geciteerd.<sup>12</sup>

### De steekproef van het 'SOFRES'

*SOFRES*, het Franse equivalent van het Nederlandse Bureau Interview, heeft in juni 1992 een nationale steekproef uitgevoerd in opdracht van de *Fondation Toxicomanie et Prévention Jeunesse* naar de consumptie van hasjesj onder de leeftijdscategorie van 12 tot en met 44 jaar. Bij de steekproef die bestond uit 1.167 mensen van deze leeftijdscategorie, is rekening gehouden met een representatieve vertegenwoordiging van de seksen, leeftijden en beroepen (van het hoofd van het huishouden), alsmede met de geografische spreiding. De gevolgde werkwijze hield in dat de enquêteurs van *SOFRES* respondenten aan huis (*face à face*) hebben ondervraagd in de periode 12 tot en met 26 mei 1992.

Volgens de uitkomsten van *SOFRES* heeft 19% van deze leeftijdscategorie ooit cannabis gebruikt. Deze 19% ziet er als volgt uit:

- Ik rook geregeld (*régulièrement*) hasjesj: 1%
- Ik rook af en toe (*de temps en temps*) hasjesj: 3%
- Ik heb verschillende malen hasjesj gerookt, maar ben er mee opgehouden: 7%
- Ik heb één keer hasjesj gerookt maar dat stelde niet zo veel voor: 3%
- Ik heb één keer hasjesj gerookt en hoop het niet weer te doen: 5%

Deze uitkomsten worden door het *SOFRES* als volgt geanalyseerd. Ervan uitgaande dat 19% van de bevolkingsgroep 12-44 jaar hasjesj heeft gerookt, daarbij in beschouwing nemend dat er in Frankrijk 24.500.000 personen zijn die binnen deze leeftijdscategorie vallen, kan worden geconcludeerd dat er in Frankrijk 4,7 miljoen mensen zijn die ooit cannabis hebben gebruikt. Van deze 4,7 miljoen Fransen, hebben 3,7 miljoen Fransen cannabis geprobeerd, maar



hielden er mee op (d.i. 15%, bestaande uit 7%+3%+5%). Twee miljoen van deze 3,7 miljoen hielden het bij één keer (3%+5%). 1 miljoen van de 4,7 miljoen Fransen zijn cannabis blijven gebruiken (4%, 1%+3%), waarvan 250.000 geregeld (1%) en 750.000 af en toe (3%).

Kijkt men naar de verschillende leeftijdsgroepen, dan komen de volgende cijfers naar voren:

- In de leeftijdscategorie 12-24 jaar heeft 20% reeds hasjiesj gerookt; 6% doet dat nog steeds, 14% is gestopt.
- In de leeftijdscategorie 25-34 jaar heeft 25% reeds hasjiesj gerookt; 4% doet dat nog steeds, 21% is gestopt.
- In de leeftijdscategorie 35-44 jaar heeft 12% reeds hasjiesj gerookt; 1% doet dat nog steeds, 11% is gestopt.

Als men kijkt naar de frequentie van het roken van hasjiesj, dan komt naar voren dat van degenen die nog hasjiesj roken of dat vroeger hebben gedaan (19% van het totaal), 55% hiervan minstens één keer per maand rookt(e). Gespecificeerd naar de verschillende leeftijdscategorieën, komt het volgende naar voren:

- Van degenen in de leeftijdscategorie 12-24 jaar die ooit hasjiesj hebben gerookt (d.i. 20%), doet/deed 64% hiervan dat minstens één keer per maand.
- Van degenen in de leeftijdscategorie 25-34 jaar die ooit hasjiesj hebben gerookt (d.i. 25%), doet/deed 47% hiervan dat minstens één keer per maand.
- Van degenen in de leeftijdscategorie 35-44 jaar die ooit hasjiesj hebben gerookt (d.i. 12%), doet/deed 51% hiervan dat minstens één keer per maand.

## De steekproeven van het 'Comité Français d'Education pour la Santé' (CFES)

Het *Comité Français d'Education pour la Santé* (CFES) heeft in een rapport (een *Note de Synthèse*) uit september 1992 de prevalentiecijfers van drie van zijn steekproeven gecombineerd. De drie nationale steekproeven zijn uitgevoerd in respectievelijk november 1990, juli 1991 en juli 1992. De steekproeven bestonden uit respectievelijk 1.004, 1.028 en 719 personen in de leeftijd van 12 tot en met 50 jaar. Bij deze steekproeven is dezelfde werkwijze gehanteerd als bij het *SOFRES*, dat wil zeggen dat de respondenten *face à face* aan huis zijn ondervraagd. De representativiteit van de steekproeven is gewaarborgd doordat rekening is gehouden met de sekse, leeftijd en het beroep van het hoofd van het huishouden.

Het percentage van de respondenten dat verklaarde ooit cannabis te hebben gebruikt, bedroeg in november 1990, juli 1991 en juli 1992 respectievelijk 27%, 21%, en 21%.

Gespecificeerd naar verschillende leeftijdscategorieën bedragen de percentages:

- 12-17 jr.: in 1990, 1991, 1992 respectievelijk 11%, 4%, 4%.
- 18-24 jr.: in 1990, 1991, 1992 respectievelijk 40%, 41%, 32%.
- 25-34 jr.: in 1990, 1991, 1992 respectievelijk 36%, 29%, 31%.
- 35-50 jr.: in 1990, 1991, 1992 respectievelijk 18%, 13%, 14%.

Omdat er bij deze steekproef geen vragen werden gesteld over de frequentie van het gebruik, zijn hier geen gegevens over. De schommelingen tussen de uitkomsten van de verschillende jaren (tussen november 1990 en juli 1991 slechts 8 maanden) werpen vragen op over de betrouwbaarheid van de cijfers (maar volgens het CFES waren de steekproeven representatief).

## Baromètre Santé

Het CFES heeft daarnaast nog nationale steekproeven gehouden voor de uitgave *Baromètre Santé 1992* en *Baromètre Santé 1993/1994*. Een deel van de vragen gaat over druggebruik.

Voor *Baromètre Santé 1992* is in november 1992 een steekproef van 2.009 personen genomen uit de bevolking van 18 tot en met 75 jaar. Hiervoor werd allereerst een (aselecte) lijst met telefoonnummers gebruikt die was verstrekt door *France Telecom*. Vervolgens werd uit deze selectie een aselechte steekproef genomen om te komen tot een lijst met telefoonnummers die zouden worden gebeld. Eenmaal dit nummer gebeld, werd een persoon geselecteerd op grond van de 'eerste verjaardag': degene die het eerste jarig zou zijn werd uiteindelijk geënquêteerd. Omdat in de voorbereidingsfase bleek dat de vragen over drugs nogal gevoelig lagen (de respondenten waren terughoudend de drugs bij naam te noemen), zijn de vragen zo gesteld dat de respondent slechts bevestigend of ontkennend hoefde te antwoorden.

Volgens de resultaten van *Baromètre Santé 1992* heeft 11,9% van de mensen in de leeftijd 18-75 jaar drugs gebruikt; 4,3% deed dit het laatste jaar.

Hasjiesj is verreweg de meest geconsumeerde drug; voor 94,6% van de personen die ooit drugs hebben gebruikt, en voor 90% die het laatste jaar drugs hebben gebruikt.

Gespecificeerd naar verschillende leeftijdscategorieën bedragen de percentages van mensen die verklaren hasjiesj te hebben gebruikt (afgerond op hele procenten):

- 18-24 jr.: 22% ooit (m: 34%, v: 13%); 15% het laatste jaar (m: 25%, v: 7%).
- 25-34 jr.: 22% ooit (m: 29%, v: 16%); 6% het laatste jaar (m: 8%, v: 5%).
- 35-49 jr.: 10% ooit (m: 14%, v: 6%); 1% het laatste jaar (m: 1%, v: 1%).
- 50-75 jr.: 1% ooit (m: 1%, v: 1%); 0% het laatste jaar.

De opstellers van *Baromètre Santé 1992* vergelijken deze prevalentiecijfers (van november 1992) met die van de drie steekproeven (van november 1990, juli 1991 en juli 1992) die eveneens door het CFES zijn uitgevoerd. In de drie leeftijdscategorieën die zijn te vergelijken (18-24 jr., 25-34 jr. en 35-50 jr.), is dan een flinke daling in de prevalentie waar te nemen:

- In de leeftijdsgroep van 18-24 jr. daalt het percentage dat verklaart cannabis te hebben gebruikt van 40% in november 1990 en 41% in juli 1991, tot 32% in juli 1992 en zelfs tot 22% in november 1992.
- In de leeftijdsgroep van 25-34 jr. daalt het percentage dat verklaart cannabis te hebben gebruikt van 36% in november 1990, tot 29% in juli 1991 en 31% in juli 1992, tot 22% in november 1992.
- In de leeftijdsgroep van 35-50 jr. daalt het percentage dat verklaart cannabis te hebben gebruikt van 18% in november 1990, tot 13% in juli 1991 en 14% in juli 1992, tot 10% in november 1992.

Alhoewel men vraagtekens kan zetten bij cijfers volgens welke de prevalentie van het gebruik van hasjiesj in een periode van twee jaar (van november 1990 tot november 1992) aanzienlijk daalt (18-24 jr. van 40% naar 22%, een daling van 45%; 25-34 jr. van 36% naar 22%, een daling van 39%), zien de opstellers van *Baromètre Santé 1992* hier een dubbele ontwikkeling: enerzijds een aanzienlijke daling van het aantal mensen dat verklaart hasjiesj te hebben gebruikt, anderzijds een zekere 'vrijheid van uitdrukking' van de zijde van de druggebruikers. Deze tolerantie doet de opstellers tot de conclusie komen dat de onderwaardering van de verklaringen relatief gering is en dat de cijfers goed de realiteit weergeven.<sup>13</sup>

Daarnaast heeft het CFES ook een *Baromètre Santé 1993-1994* uitgegeven.<sup>14</sup> De steekproef bestond uit 1.950 personen in de leeftijd van 18 tot en met 75 jaar. Ook hier werden de respondenten telefonisch benaderd. Dit gebeurde in de periode van 29 november tot en met 23 december 1993.

Omdat het aantal mensen dat heeft verklaard drugs te hebben gebruikt bij deze steekproef relatief laag is (namelijk 39 personen op de 1.950, 2%), zijn de analyses beperkt gebleven.

Bij deze steekproef werd niet de vraag gesteld of men ooit drugs had gebruikt, maar alleen of men het afgelopen jaar drugs had gebruikt. Hierop antwoordde 2% van de respondenten bevestigend (nogmaals: het gaat hier om 39 personen). Onder de leeftijdscategorie 18-24 jr. was dit percentage 6,7%, in de leeftijdscategorie 25-34 jr. was dit 3,5%, in de leeftijdscategorie 35-44 jr. 1% en in de leeftijdscategorieën 45-49 en 60-75 0%. Druggebruik kwam in bijna alle gevallen neer op cannabis.

## De enquête 'Adolescents' van Marie Choquet & Sylvie Ledoux

Marie Choquet & Sylvie Ledoux hebben voor het *Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale* (INSERM) in april 1993 onder 12.466 schoolgaande jongeren in de leeftijd 11 tot en met 19 jaar, een enquête gehouden.<sup>15</sup> Deze enquête werd nationaal uitgevoerd, in 186 (grote en kleine) onderwijsinstellingen over het land verspreid. De steekproef was representatief en werd getrokken op drie niveaus: onderwijsregio's (*académies*), schoolinstellingen en klassen. Een aantal vragen in de enquête ging over het gebruik van drugs, waaronder hasjiesj. Van de leeftijdsgroep 11-19 jaar had in totaal 15% ooit drugs gebruikt. Voor het overgrote deel van dit druggebruik, 80%, ging het om gebruik van hasjiesj. Dit komt neer op een prevalentie van hasjiesj van 12%.

40% van de jongeren die ooit hasj hebben gebruikt, behoort tot de regelmatige gebruikers (dat wil hier zeggen: meer dan 10 keer in totaal). Dit komt neer op 5% van het totaal.

Onder de 'ouderen', dat wil zeggen de 18- en 19-jarigen, heeft van de jongens 39% ooit drugs gebruikt; voor de meisjes is dit 19% (gemiddeld 29%). Uitgaande van de veronderstelling dat het aandeel van hasjiesjgebruik op het totale druggebruik (80%), ook geldt voor deze groep van 18- en 19-jarigen, bedraagt het percentage van de 18- en 19-jarigen dat hasjiesj heeft gebruikt voor jongens en meisjes respectievelijk 31% en 15% (gemiddeld 23%).

Ervan uitgaande dat ook hier 40% tot de regelmatige gebruikers behoort (meer dan 10 keer), is van de 18- en 19-jarigen 12% van de jongens en 6% van de meisjes een regelmatige gebruiker (gemiddeld 8%).

## De enquête van het 'Institut National de Recherche Pédagogique' (INRP)

Het *Institut National de Recherche Pédagogique* (INRP), onderdeel van het Ministerie van Onderwijs, heeft in 1991 een enquête uitgevoerd naar (ondermeer) het druggebruik onder de scholieren van de *lycées* in de steden Lille, Nice en Parijs.<sup>16</sup> *Lycées* in Frankrijk zijn te vergelijken met de hogere klassen van de middelbare school. De leeftijd is van 15 tot en met 19 jaar, met een gemiddelde leeftijd van 17 jaar. 2.335 *lycéens* hebben meegedaan aan de enquête.

De steekproef was representatief. Eerst is in de drie steden een representatieve steekproef van de *lycées* genomen. Hierbij werd er voor gezorgd dat alle soorten *lycées* (publiek, privé, klassiek, modern, etc.) waren vertegenwoordigd. Aan de hand van de namenlijsten van de aldus geselecteerde *lycées*, werden vervolgens de namen van leerlingen getrokken.

Het deel van deze jongeren dat verklaarde ooit drugs te hebben gebruikt, bedroeg:

- Lille: 17% (m: 23%, v: 11%).
- Nice: 18% (m: 21%, v: 14%).
- Parijs: 24% (m: 27%, v: 22%).

Het (gewogen) gemiddelde bedroeg 22%. In 94% van de gevallen kwam dit druggebruik neer op het gebruik van cannabis.

Het INRP vergelijkt de cijfers van Parijs uit 1991 met die van 1983, toen een vergelijkbare studie op de Parijse *lycées* werd uitgevoerd. In 1983 had 23% van de *lycéens* verklaard ooit drugs te hebben gebruikt. Deze prevalentie is dus stabiel te noemen.

In de enquête van het INRP was ook een vraag opgenomen over de frequentie van het gebruik van drugs, namelijk of dit gebruik de laatste zes maanden minstens tien keer heeft plaatsgevonden. De uitkomsten op deze vraag waren als volgt:

- Lille: 3,6%
- Nice: 4,1%
- Parijs: 4,9%

## De urinetests van het Ministerie van Defensie

Sinds een aantal jaren doet het Franse leger urine-onderzoek onder dienstplichtigen. Hierbij wordt ook onderzocht bij hoeveel personen cannabissporen in het bloed worden aangetroffen. Niet altijd is dezelfde werkwijze gevolgd, waardoor de gegevens soms niet met elkaar zijn te vergelijken.

Volgens de verantwoordelijke arts Philippe Eono is een aantal uitkomsten wel te vergelijken.<sup>17</sup> Het betreft hier de dienstplichtigen die zijn goedgekeurd in de jaren 1987, 1990 en 1993. Het gaat hier om de leeftijdscategorie van 18 tot 22 jaar, en (uiteraard) is de populatie geheel mannelijk. Volgens Eono bedraagt de detectieperiode van cannabisgebruik zo'n zeven (tot tien) dagen.

- In 1987 is de urine onderzocht van 11.000 dienstplichtigen. Met een drempel van 100 ng/ml was de uitslag in 8,2% van de gevallen positief.
- In 1990 bedroeg de drempel 20 ng/ml. De populatie bestond uit 3.300 personen. In 15,8% van de gevallen was de test positief.
- In 1993 bedroeg de drempel wederom 20 ng/ml. De populatie bestond uit 5.433 personen. In dit jaar was de test in 13,6% van de gevallen positief.

In 1993 is aan de dezelfde populatie de vraag gesteld wie reeds een keer cannabis had gebruikt. 35% van de ondervraagden beantwoordde deze vraag positief.

De zojuist genoemde cijfers zijn nationaal. De uitkomsten varieerden sterk per regio. Het waren met name de Parijse regio en Zuid-Frankrijk waar de prevalentie hoger was dan gemiddeld.

## Nog enkele kwalitatieve gegevens

In het Rapport Henrion worden de prevalentiecijfers van het *SOFRES* en van het INSERM (door Marie Choquet & Sylvie Ledoux) genoemd. Het Rapport stelt hierover dat 'deze cijfers tamelijk optimistisch zijn, omdat andere studies laten zien dat 80% van de jongeren ooit hasjiesj heeft gerookt, welk aandeel in sommige wijken volgens straatwerkers stijgt tot 90%'.<sup>18</sup>

Het rapport Henrion maakt een interessante opmerking over het gebruik van cannabis en de sociale rol die deze speelt. Nadat het rapport eerst heeft gesteld dat er voor de druggebruikers en de jongeren die met hen in contact zijn een grote scheidslijn bestaat tussen cannabis enerzijds en cocaïne/heroïne anderzijds, vervolgt het: 'de eerste [cannabis] wordt doorgaans geconsumeerd voor het plezier in de gezelligheid van een groep, en haar consumptie vertoont gelijkenissen met die van alcohol in de vorige generaties. In sommige milieus ligt zij verankerd in het leven van jongeren, wat een jongere samenvatte met de woorden: 'het is een drug tussen twee haakjes'.<sup>19</sup>

Het rapport stelt weliswaar onmiddellijk daarna dat op nationale schaal cannabisgebruik zeker geen alledaags verschijnsel is (omdat volgens studies en steekproeven een grote meerderheid van de jongeren nog nooit cannabis heeft gebruikt), maar het is interessant om even stil te staan bij de vergelijking met alcohol.

Alhoewel Frankrijk nog steeds geldt als de grootste alcoholconsument ter wereld, gemeten aan het aantal pure liters per persoon per jaar (16,8 liter in 1989), is deze consumptie de afgelopen decennia sterk afgenomen; in 1975 bedroeg de hoeveelheid geconsumeerde liters pure alcohol nog 22,1 liter per persoon.<sup>20</sup> Er wordt dus minder gedronken, waarbij opvalt dat het vooral de jongeren zijn die deze daling veroorzaken. Gelet op de hoge consumptie van cannabis onder bepaalde jongeren, zou men misschien de voorzichtige hypothese aan kunnen gaan dat het (sociale) gebruik van cannabis in sommige gevallen dat van alcohol 'vervangt'.

De zojuist genoemde opmerking uit het Rapport Henrion over de hoge prevalentie van cannabis in bepaalde wijken is in overeenstemming met de waarnemingen van de onderzoeksgroep *Groupe de Recherche et d'Analyse du Social et de la Sociabilité (GRASS)* van de *Université Paris VIII*.<sup>21</sup> Deze onderzoeksgroep voert sinds begin 1995 een onderzoek uit in een viertal wijken, of beter gezegd wooncomplexen (*cités*), in de noordoostelijke voorsteden van Parijs (in het departement Seine-Saint-Denis). Dit departement geldt over het algemeen als het meest problematische van Frankrijk: een (zeer) hoge concentratie van

immigranten, gepaard gaande met armoede, werkloosheid, geweld, bendes, etc.

GRASS doet al langer onderzoek in 'risicobuurtten' zoals in de voorsteden van Parijs. Omdat men zich in deze wijken verbaasde over de extreem hoge mate van het gebruik van hasjiesj en de grote aanwezigheid van dit gebruik in het sociale leven van de jongeren (met name jongens) in de *cités*, heeft men besloten hier een apart onderzoek aan te wijden. Het onderzoek heeft men de wat paradoxale titel *L'usage dur des drogues douces* meegegeven, ofwel 'het hard gebruik van soft-drugs'. Hasjroken wordt veelal uit verveling gedaan voor de wooncomplexen of in de hal hiervan. Veel jongeren (jongens) uit deze wooncomplexen doden de tijd door hier rond te hangen, overdag en (vooral) 's avonds.

Volgens de waarnemingen van de veldwerkers van GRASS die hier eveneens 'rondhangen' (waarvan men ter plaatse overigens niet altijd op de hoogte is), lijkt dit sociale leven niet zonder het gebruik van hasjiesj te kunnen. Volgens de veldwerkers zijn er dan ook niet veel jongeren die niet dagelijks hasjiesj roken. De veldwerkers definiëren daarom een kleine roker als iemand die één tot drie joints per dag rookt; een grote roker is iemand die er dagelijks meer dan vijf rookt. De veldwerkers schatten dat van de jongens tussen de 18 en 30 jaar ongeveer 80% hasjiesj rookt.

In een studie van de *Conseil National de Villes* en het *Maison des Sciences de l'Homme*, die als doel had duidelijkheid te krijgen over de geruchten als zou er een belangrijke ondergrondse drugseconomie bestaan in bepaalde wijken (voorsteden) in Frankrijk, worden ook cijfers genoemd over de prevalentie van cannabis.<sup>22</sup>

Over de wijk Val d'Argenteuil in de gemeente Argenteuil (departement Val-d'Oise) wordt gesteld dat cannabis sinds lange tijd wijdverbreid is in de leeftijdscategorie 15-30 jaar. De schattingen zijn dat van de jongens tussen de 50% en 80% tot de geregelde of gelegenhedengebruikers van cannabis behoort. Voor de meisjes in deze leeftijdscategorie is deze schatting 20%.

In vijf wijken van de gemeente Aubervilliers (departement Seine-Saint-Denis) is onder jongeren die vaak (op straat) in de wijk zijn te vinden, een enquête uitgevoerd naar (onder meer) het cannabisgebruik. De uitkomsten hiervan variëren tussen de 47% en 60%, met een gemiddelde van 53% voor de vijf wijken. Volgens sommige schattingen in de wijk Rose des Vents in de gemeente Aulnoy-sous-Bois (departement Seine-Saint-Denis) gebruikt 80% van de jongeren in de leeftijdscategorie 15-30 jaar hasjiesj. Althans, zo staat vermeld, als men alle mogelijke wijzen van gebruik in ogenschouw neemt. Cannabisgebruik is in deze wijk onder jongeren heel gewoon geworden, waarbij een dubbele ontwikkeling is waar te nemen. Aan de ene kant verspreidt cannabis zich meer onder de hogere leeftijdscategorieën, aan de andere kant raakt het gebruik meer verspreid onder verschillende sociale lagen, met name onder de betere sociale groepen. Bij dit laatste punt wordt opgemerkt dat de meest gemarginaliseerde groepen daarentegen, juist uitgesloten zijn van deze 'cultuur'.

*Tim Boekhout van Solinge*

Tot slot nog een laatste (kwalitatieve) opmerking ten aanzien van de prevalentie van cannabis in Frankrijk. Verschillende personen die bekend zijn met zowel Frankrijk als Nederland (onder wie de auteur van dit rapport), zijn van mening dat er in Frankrijk meer cannabis wordt gebruikt dan in Nederland. Alhoewel het onmogelijk is deze stelling met feitelijke gegevens te ondersteunen, kan er wel worden gewezen op enkele verschillen die er in dit opzicht lijken te bestaan tussen Frankrijk en Nederland.

Ten eerste heerst er in Frankrijk nog een 'cultuurtje' rondom het roken van hasjiesj, terwijl dit in Nederland al zo 'gewoon' of sociaal geaccepteerd is, dat cannabis eigenlijk niet meer interessant is en zijn 'speciale aantrekkingskracht' heeft verloren. Onder jongeren in Frankrijk daarentegen is hasjiesj nog iets interessants. Dit verschil uit zich bijvoorbeeld op jongeren- of studentenfeestjes in Frankrijk, waar het niet ongebruikelijk is dat de meerderheid van de aanwezigen, of in ieder geval vrijwel alle tabaksrokers, een trekje van een joint nemen als deze 'langskomt'. In Nederland moet men wel op een subcultuurfeestje zijn beland, wil de meerderheid van de aanwezigen dit doen.

Daarnaast is de mate waarin in Frankrijk hasjiesj wordt gerookt opvallend hoog. Aangezien hasjiesj over het algemeen niet eenvoudig is te krijgen (men moet de straat op), men niet zeker is van kwaliteit (veel is immers versneden) en de prijs hoog is, komt de indruk naar voren dat veel Fransen, als zij hasjiesj roken, zij hier ook enig effect van willen zien (hebben). Met andere woorden: het consumptiegedrag is sterk gericht op de *défonce*, wat in Nederland wel wordt genoemd 'flink stoned worden'. Het consumptiepatroon van Fransen die hasjiesj roken lijkt in dat opzicht op dat van Scandinaviërs die alcohol drinken: het is duur, dus als je drinkt moet je er wel wat van voelen, anders is het zonde.



### 3 Het officiële beleid met betrekking tot cannabisgebruik

Tot 1 maart 1994 waren alle bepalingen met betrekking tot verdovende middelen opgenomen in het Wetboek van Volksgezondheid (*Code de la Santé publique*). Deze bepalingen waren gebaseerd op wet no. 70-1320 van 31 december 1970. Met het in werking treden van het Nieuwe Wetboek van Strafrecht (*Nouveau Code Pénal*) op 1 maart 1994, zijn alle bepalingen, met uitzondering van die met betrekking tot het **gebruik** van verdovende middelen, overgebracht naar het Nieuwe Wetboek van Strafrecht. Alleen het gebruik van verdovende middelen, waaronder cannabis, valt vandaag dus nog onder het Wetboek van Volksgezondheid.

Na de wet van 31 december van 1970 heeft het Ministerie van Justitie verschillende circulaire's uitgegeven, gericht aan de procureurs-generaal en de hoofdofficieren, met nadere richtlijnen voor de te volgen (juridische) procedures. In tegenstelling tot de situatie in Nederland, worden deze richtlijnen niet uitgegeven door de procureurs-generaal, maar door het Ministerie van Justitie. Tevens is het van belang te weten dat de circulaire's in Frankrijk geen bindende status of normatieve kracht hebben; zij zijn vooral indicatief. Het enige dat wel een bindende status heeft is de wet. Het staat een officier van justitie of een rechter dan ook vrij af te wijken van de richtlijnen van een circulaire als hij meent dat deze richtlijnen niet goed zijn afgestemd op de 'lokale omstandigheden' van zijn rechtsgebied, zelfs als dit tot gevolg kan hebben dat het beleid in tegenspraak is met de richtlijnen van de circulaire.

De wetgeving met betrekking tot verdovende middelen is uitzonderlijk streng, niet alleen naar Europese maatstaven, maar ook in vergelijking met de strafmaat die in Frankrijk geldt voor andere misdrijven. Deze strenge wetgeving blijkt ook uit de regeling van de invezekeringstelling (*garde à vue*) die gewoonlijk niet meer dan 24 uur mag bedragen. Met toestemming van de officier van justitie kan deze worden verlengd tot 48 uur. Uitsluitend waar het gaat om de handel in verdovende middelen, kan de invezekeringstelling met 48 uur worden verlengd tot een totaal van 96 uur.

#### De wet met betrekking tot het gebruik van cannabis

Zoals gezegd is de wet van 31 december 1970 van toepassing op het gebruik van verdovende middelen, waaronder cannabis. Volgens artikel L-628 van het Wetboek van Volksgezondheid (*Code de la Santé Publique*) is elk gebruik van verdovende middelen verboden, en dientengevolge strafbaar. Overigens wordt

in de wet niet gesproken van verslaving (*toxicomanie*), maar alleen van het gebruik van verdovende middelen (*usage des stupéfiants*), waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen soft- en harddrugs, noch tussen gebruik in de privésfeer en in het openbaar, noch tussen regelmatig en incidenteel gebruik. Iemand die de wet overtreedt, begaat een misdrijf en is dus volgens de wet een delinquent. Overtreding van de wet kan worden bestraft met een gevangenisstraf van twee maanden tot een jaar en/of een boete van 500,- tot 25.000,- Franse frank.

Overtreding van de wet leidt echter niet per definitie tot rechtsvervolging; de wet van 31 december 1970 biedt namelijk de mogelijk deze te voorkomen door middel van de *injonction thérapeutique*. Dit houdt in dat de officier van justitie, als alternatief voor vervolging, de druggebruiker kan voorstellen een medische behandeling te volgen, zoals een kuur (*cure de désintoxication*) die de druggebruiker van zijn verslaving af moet helpen. Indien de gebruiker een geneeskundige verklaring (*certificat médical*) kan overleggen waaruit blijkt dat hij zich sinds de overtreding onder een dergelijke medische behandeling heeft gesteld, mag de officier niet tot rechtsvervolging overgaan. In het geval van recidive beziet de officier van justitie of al dan niet tot vervolging wordt overgegaan.

Tot slot bestaat er nog de mogelijkheid dat de officier van justitie, op grond van het opportuniteitsbeginsel, besluit een zaak te seponeren.

## De circulaires van het Ministerie van Justitie

De wetgever kwam tot het inzicht dat de wet niet in alle gevallen in overeenstemming was met de werkelijkheid. Het doel van het volgen van een kuur is immers iemand van zijn verslaving af te helpen, terwijl hiervan in het geval van cannabisgebruik geen sprake was.

Het Ministerie van Justitie heeft dit hiaat in de wet willen ondervangen door middel van de **circulaire van 17 mei 1978**<sup>23</sup> die voorschreef dat cannabisproducten (met uitzondering van hasjolie) onderscheiden moesten worden van andere drugs wat betreft de effecten op het organisme. Omdat er bij cannabisgebruik geen sprake is van een fysieke afhankelijkheid, kunnen de gebruikers niet als echte verslaafden worden beschouwd. Het alternatief voor vervolging dat de wetgever bood door middel van de *injonction thérapeutique*, bleek dus niet van toepassing op deze groep.

Het parket werd daarom aangeraden in het geval van cannabisgebruik slechts in uiterste noodzaak tot vervolging over te gaan en het te laten bij een waarschuwing (*mise en garde*). Dit houdt in dat de gebruiker wordt verzocht zich te wenden tot een gekwalificeerd persoon (zoals bijvoorbeeld de huisarts) of instantie die hem psychologische hulp of voorlichting kan geven. Omdat deze waarschuwing niet impliceert dat de gebruiker een verplichting aangaat, en er ook niet nadien wordt gecontroleerd of de druggebruiker daadwerkelijk hulp

of voorlichting heeft gezocht, is deze waarschuwing in feite vrijblijvend. Een persoon kan in principe verschillende van deze waarschuwingen krijgen. Worden het er erg veel, dan kunnen structurele maatregelen worden genomen, zoals de *injonction thérapeutique*, waarbij dan ook gecontroleerd wordt of de persoon deze gevolgd heeft.

In 1984 verscheen wederom een circulaire van het Ministerie van Justitie: de **circulaire van 17 september 1984**<sup>24</sup>, die nadere richtlijnen geeft voor de te nemen (juridische) stappen met betrekking tot verdovende middelen. Alhoewel de circulaire meer van toepassing is op de handel in verdovende middelen dan op het gebruik, geeft zij ook enkele richtlijnen aangaande druggebruik.

De circulaire geeft hier allereerst aan dat -alhoewel zeldzaam- er nog steeds onvoorwaardelijke gevangenisstraffen worden uitgesproken voor druggebruik. De circulaire vervolgt dat de wet weliswaar deze sanctiemogelijkheid biedt, maar niet vergeten moet worden dat dit rechtsmiddel in dit geval een uitzonderlijk karakter heeft. In geval van druggebruik, behalve in de gevallen waarin vervolging onvermijdelijk is, moet de keuze van het Openbaar Ministerie gericht zijn op sociaal-medische maatregelen, zoals de *injonction thérapeutique* en sociaal-educatieve zorg. Naast deze twee maatregelen, zo geeft de circulaire verder aan, bestaat er nog steeds de mogelijkheid tot het geven van een waarschuwing (*mise en garde*), zoals eerder is aanbevolen in 1978.

Alhoewel de circulaire niet expliciet onderscheid maakt tussen cannabis en andere drugs (zoals de circulaire van 1978), kan men dit onderscheid er wel impliciet uit afleiden. Met betrekking tot het gebruik van verdovende middelen handhaaft deze circulaire dus de richtlijnen van de circulaire van 1978. Het rapport van de Commissie Henrion meldt dan ook dat 'de circulaire van 1984 de eerdere van 1978 completeerde, en dat er met deze circulaires bijna een de facto depenalisering van cannabisgebruik is gekomen'.<sup>25</sup>

In 1987 verspreidde het Ministerie van Justitie een derde circulaire die betrekking had op de toepassing van de wet op de verdovende middelen: de **circulaire van 12 mei 1987**.<sup>26</sup> Deze circulaire, zo staat vermeld op de eerste pagina, preciseert om redenen van helderheid en het feit dat de parketten in de praktijk geen uniform beleid voeren, dat deze circulaire de eerdere intrekt. Dit laatste wordt vaak vergeten, zoals bijvoorbeeld in het rapport Henrion, dat helemaal geen melding maakt van deze circulaire. Nogal eens wordt gedacht dat de circulaires van 1978 en 1984 die een onderscheid maakten tussen cannabis en andere drugs, nog steeds van kracht zijn, terwijl hieraan in 1987 een eind kwam.

De circulaire van 12 mei 1987 introduceert een ander criterium; niet langer wordt het onderscheid gemaakt tussen de soorten drugs, maar tussen de soorten gebruikers. De circulaire spreekt in dat verband van de gelegenheidsgebruiker (*l'usager occasionnel*) en de gewoontegebruiker (*l'usager d'habitude*).

Als blijkt dat de gelegenheidsgebruiker goed sociaal geïntegreerd is (huisvesting, werk, familie, etc.) wordt het parket aangeraden het bij een waarschuwing te laten.<sup>27</sup>

De situatie ligt anders als het een gewoontegebruiker betreft; waarbij onder een gewoontegebruiker wordt verstaan: iemand die kenmerken van een verslaving vertoont, erkent geregeld verdovende middelen te gebruiken, of iemand die reeds voor dezelfde delicten is aangehouden. De circulaire raadt de officieren van justitie aan niet te vervolgen -tenzij onvermijdelijk-, maar in principe gebruik te maken van het alternatief dat de *injonction thérapeutique* biedt. Indien de druggebruiker zich niet akkoord verklaart met de *injonction thérapeutique*, wordt alsnog tot vervolging overgegaan.

Omdat deze circulaire van een ander criterium uitgaat dan de eerdere twee, is het in eerste instantie moeilijk te zeggen of hier sprake was van een versoepeling of een verscherping van het beleid met betrekking tot het gebruik van cannabis. Bedenkt men echter dat de circulaire van 12 mei 1987 onder de regering van Chirac (1986-1988) werd uitgegeven, dan ligt het in de lijn der verwachting dat er in de praktijk in ieder geval geen sprake was van een soepeler drugsbeleid. De regering Chirac ging namelijk een strenger drugsbeleid voeren dan de socialistische regeringen die haar voorgingen, onder meer onder invloed van Charles Pasqua, de Minister van Binnenlandse Zaken. Albin Chalandon, destijds Minister van Justitie, zou zelf een kruistocht tegen drugs hebben aangekondigd, die vooral de druggebruiker op het oog had.<sup>28</sup> De jurist Francis Caballero schrijft dan ook naar aanleiding van de circulaire van 1987 dat de eerdere de facto depenalisering van het gebruik van cannabis met deze circulaire impliciet werd ingetrokken.<sup>29</sup>

Het strengere drugsbeleid van de regering Chirac blijkt ook uit het feit dat tijdens deze regeringstermijn Gabriël Nahas de (officieuze) adviseur van Chirac was inzake het drugsbeleid. De arts Gabriël Nahas verkondigt in Frankrijk zeer controversiële (minderheids)standpunten over met name cannabis, en wordt gezien als één van de grootste tegenstanders van een versoepeling van het drugsbeleid.

Nog net onder de regering Balladur, verspreidde het Ministeries van Justitie samen met het Ministerie van Sociale zaken, Volksgezondheid en Stad, de **circulaire van 28 april 1995**, betreffende de harmonisering van de toepassingen van de *injonction thérapeutique*.

Allereerst maakt de circulaire duidelijk dat politie en gendarmerie bij elk geconstateerd druggebruik een proces-verbaal moeten opmaken en dat de justitiële autoriteiten moeten worden verwittigd. Hiervoor is een vereenvoudigd proces-verbaal beschikbaar. De circulaire geeft verder aan dat zodra druggebruik is geconstateerd, er verschillende mogelijkheden zijn die kunnen worden overwogen als alternatief voor vervolging: de *injonction thérapeutique* en seponeren. In het laatste geval zijn er twee varianten: of de persoon komt er met een waarschuwing vanaf, of zijn naam wordt doorgegeven aan de *Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales* (DDASS), de dienst die is belast met de uitvoering van de *injonction thérapeutique*.<sup>30</sup>

De circulaire geeft vrij duidelijke richtlijnen in welke gevallen de *injonction thérapeutique* kan worden toegepast: 'voor gebruikers van drugs als heroïne en

cocaïne, of voor hen die verslaafd zijn cannabis door een zwaar of herhaaldelijk gebruik, of een gebruik dat samengaat met andere produkten (medicijnen, alcohol, ...)»<sup>31</sup>

Tevens geeft de circulaire aan dat **seponeren een mogelijkheid is indien het een eerste of incidenteel druggebruik betreft**, met de twee zojuist genoemde varianten (waarschuwing en naam doorgeven aan DDASS). Een waarschuwing betekent in dit geval dat de persoon een papiertje ontvangt waarmee hij er aan wordt herinnerd dat hij de wet heeft overtreden en dat hij wordt uitgenodigd contact op te nemen met een gespecialiseerde instantie.

Omdat de circulaire steeds van (mogelijke) alternatieven van vervolgingspreet, zal duidelijk zijn dat de circulaire de ruimte laat aan de officier van justitie om te beoordelen of hij al dan niet tot vervolging overgaat. Het is daarom nog te vroeg om te beoordelen wat de uitwerking van deze circulaire zal zijn.

## Het nieuwe wetboek van strafrecht

Zoals gezegd, zijn met de komst van het Nieuwe Wetboek van Strafrecht op 1 maart 1994, alle bepalingen met betrekking tot verdovende middelen, gebruik uitgezonderd, hierheen overgebracht. Tegelijkertijd is hiermee de strafmaat aanzienlijk verzwaaard. Het is nu bijvoorbeeld mogelijk dat gevangenisstraffen van twintig, dertig jaar, of zelfs levenslang worden uitgesproken voor maffiose drugspraktijken. Het Nieuwe Wetboek van Strafrecht (*Nouveau code Pénal*) dat is ingegaan op 1 maart 1994, bevat de volgende bepalingen:

- Het dirigeren of organiseren van een organisatie die ten doel heeft de illegale produktie, fabricage, import, export, transport, bezit, het aanbieden, overdragen, verwerven of het gebruik van verdovende middelen, kan worden bestraft met levenslange opsluiting en/of 50 miljoen Franse frank boete (art. 222-34).
- Produktie of fabricage van verdovende middelen kan worden bestraft met een gevangenisstraf van 20 jaar en/of een boete van 50 miljoen Franse frank (222-35, eerste lid). Als de feiten in georganiseerd verband worden gepleegd, kan de gevangenisstraf worden verhoogd tot 30 jaar (art. 222-35, tweede lid).
- Import of export van verdovende middelen kan worden bestraft met een gevangenisstraf van 10 jaar en/of een boete van 50 miljoen Franse frank (art. 222-36, eerste lid). Indien de import of export georganiseerd geschiedt kan de gevangenisstraf worden verhoogd tot 30 jaar (art. 222-36, tweede lid).
- Het transport, bezit, het aanbieden, overdragen, verwerven of het faciliteren van druggebruik op welke manier dan ook, kan worden bestraft met een gevangenisstraf van tien jaar en/of een boete van 50 miljoen Franse frank (NCP, art. 222-37).

*Tim Boekhout van Solinge*

- Het witwassen van drugsgelden kan worden bestraft met een gevangenisstraf van 10 jaar en/of een boete van 1 miljoen Franse frank (art. 222-38).
- Het aanbieden of overdragen van verdovende middelen aan een persoon die consumptie als oogmerk heeft: een gevangenisstraf van 5 jaar en/of een boete van 500.000 Franse frank (art. 222-39, eerste lid). Indien het aanbieden/overdragen aan een minderjarige betreft, of indien het gaat om het aanbieden/overdragen geschiedt in een onderwijsinstelling, kan de gevangenisstraf worden verhoogd tot 10 jaar (art. 222-39, tweede lid).

Het laatstgenoemde artikel (222-39) was al eerder, met de wetten van 17 januari 1986 (eerste lid) en 31 december 1987 (tweede lid), opgenomen in het Wetboek van de Volksgezondheid. Dit artikel (en voorheen wet) is bedoeld om de kleine dealers aan te pakken. De relatief lage strafmaat is geïntroduceerd om een snelrechtprocedure mogelijk te maken (vergelijk lik-op-stuk-beleid). Deze is namelijk niet mogelijk bij misdrijven die bestraft kunnen worden met een gevangenisstraf van meer dan 5 jaar.

## 4 De uitvoering van het beleid in de praktijk

De eerste opmerking die moet worden gemaakt met betrekking tot de uitvoering van het beleid in de praktijk is dat er geen uniform beleid bestaat in Frankrijk. Beter is daarom te spreken van verschillende drugsbeleiden. Het beleid zoals dat in de praktijk gestalte krijgt is in sterke mate regionaal bepaald. Frankrijk moge dan op veel terreinen sterk gecentraliseerd zijn of als zodanig op het buitenland overkomen, op het gebied van het (feitelijke) drugsbeleid is hiervan geen sprake. (Overigens kan dit ook voor andere zaken dan het drugsbeleid gelden.)

In eerste instantie komt dit door het beleid van de verschillende parketten. In de praktijk zijn zij redelijk autonoom en volgen zij niet altijd de richtlijnen van een circulaire. Eerder is er al op gewezen dat de circulaires vooral indicatief zijn en geen bindende status of normatieve kracht hebben. Een officier van justitie kan er voor kiezen af te wijken van de richtlijnen van de circulaire en de lokale omstandigheden zwaarder laten wegen.

In Frankrijk wordt nogal eens gesteld dat het gebruik van cannabis in de praktijk niet meer strafbaar wordt gesteld. Dit is inderdaad in sommige rechtsgebieden het geval, althans als het gebruik voor de eerste, of misschien de tweede keer wordt geconstateerd. In andere rechtsgebieden, met name op het platteland, wordt druggebruik wel degelijk strafbaar gesteld en vervolgd.

Een complicatie die zich kan voordoen is dat het onderscheid tussen druggebruik (*usage simple*) en drugsbezit (*détention*) onduidelijk is. Het eerste valt onder het Wetboek van Volksgezondheid; het tweede (men kan worden beschouwd als handelaar) valt onder het Nieuwe Wetboek van Strafrecht (art. L 222-37) en wordt veel zwaarder gesanctioneerd, namelijk tot tien jaar gevangenisstraf en/of een boete van 50 miljoen Franse frank. Men moge dan zeggen dat druggebruik niet meer strafbaar wordt gesteld, drugsbezit wordt dit wel degelijk.

### De justitiële praktijk

Vergeleken met Nederland is er in Frankrijk minder eenheid van beleid omdat er minder toezicht van het Openbaar Ministerie is. Dit wordt deels verklaard doordat het is in een groot land als Frankrijk veel moeilijker is om tot eenheid van beleid te komen dan in Nederland. In Frankrijk zijn er bijvoorbeeld 180 arrondissementsrechtbanken (*Tribunaux de Grande Instance*) en Hoofddofficieren van Justitie, terwijl dit er in Nederland 30 zijn. In de praktijk is er daarom in Frankrijk minder eenheid van beleid en beschikt de magistratuur over meer discretionaire bevoegdheid dan in Nederland.

Het verschil in beleid wordt ook veroorzaakt door het verouderde systeem van de indeling van de arrondissementsrechtbanken, waardoor er arrondissementsrechtbanken te vinden zijn in kleine provincieplaatsen met zo'n 10.000 inwoners. Niet alleen kan het daardoor voorkomen dat officieren van justitie in dergelijke kleine plaatsen niet goed zijn geïnformeerd over (de verschillen tussen) drugs omdat het verschijnsel druggebruik relatief zeldzaam is in hun rechtsgebied, ook houden zij bij de bepaling van hun beleid nogal eens rekening met de 'lokale omstandigheden'. Dit betekent in de praktijk dat druggebruik niet sociaal of cultureel geaccepteerd is in plattelandsregio's, wat als consequentie heeft dat hier de wet strenger, ofwel meer naar de letter, wordt toegepast dan in de grote steden. Dit verhaal gaat niet alleen op voor de officieren van justitie, maar ook voor de rechters.

In het vorige hoofdstuk werd er al op gewezen dat de circulaires niet bindend zijn, maar veeleer aanbevelingen. Het is goed hier nog even stil bij te staan. Volgens Catherine Vannier van de *Syndicat de la Magistrature* en zelf werkzaam als officier van justitie in Laon (departement Aisne), 'heeft een circulaire geen juridische kracht, een circulaire moet worden gezien als van indicatieve waarde. Er zijn veel hoofdofficieren die haar toepassen, maar dat wil niet zeggen dat het een norm is die wordt opgelegd. Een circulaire heeft niet hetzelfde gewicht als een wet; de wet heeft altijd de overhand. (...) De hoofdofficier is misschien van mening dat de circulaire, dit strafrechtelijk beleid, niet geheel is aangepast aan de situatie in zijn rechtsgebied. Hij kan de algemene richtlijnen van het Ministerie van Justitie daarom min of meer aanpassen aan de lokale specificiteit.'<sup>32</sup>

Aangezien de circulaire geen normatieve kracht heeft, is er formeel niets dat het parket weerhoudt gevangenisstraffen te eisen voor cannabisgebruik, en vervolgens is er niets dat rechters kan weerhouden een dergelijke strafmaat uit te spreken. Naar aanleiding van de circulaire van 17 mei 1978 schreef Emmanuel Filippis in 1984 dat sommige Officieren van Justitie in de provincie, en soms ook in de voorsteden, niet aarzelen de wet streng toe te passen. In het artikel rechtvaardigt het Ministerie van Justitie deze strenge toepassing van de wet van de zijde van sommige parketten, door te wijzen op het feit dat de parketten 'rekening moeten houden met de impact die het verschijnen van cannabis in bepaalde beschermde regio's kan hebben'. In het artikel zegt de Officier van Justitie van Evry, dhr. Chausserie-Laprée, ongeveer hetzelfde, namelijk dat politie en justitie in de provincie onder druk staan van de publieke opinie als cannabisgebruik zich er voor het eerst openbaart.<sup>33</sup> Ook de commissie Henrion signaleert dat de parketten niet een eenduidig beleid voeren. Het feitelijke beleid is in grote mate afhankelijk van de 'lokale omstandigheden', maar ook de persoonlijke 'overtuiging' van de officieren van justitie en 'hun kennis van zaken' spelen hierbij een rol.<sup>34</sup>

Overigens bleek uit interviews dat officieren van justitie niet altijd goed op de hoogte zijn van de precieze inhoud van circulaires of (bijvoorbeeld) het feit dat een circulaire inmiddels is ingetrokken en vervangen door een andere. Het drugsbeleid zoals dat in de praktijk gestalte krijgt, hangt daarom in eerste



instantie af van het beleid zoals dat wordt geformuleerd door de hoofdofficier van justitie (*le procureur*), gebruikmakend van zijn discretionaire bevoegdheid. In de televisie-uitzending *Ça se discute*<sup>35</sup> die op 7 en 8 november 1994 werd uitgezonden en die geheel gewijd was aan het debat over de depenalisering, deed rechter-commissaris Valéry Turcey de uitspraak dat er 'op het moment niemand in Frankrijk in de gevangenis zit voor cannabisgebruik (...) want het hedendaagse Franse systeem is niet het systeem zoals het staat geschreven'. Gilles Leclair, hoofd van OCRTIS drukte zich in dezelfde televisie-uitzending in vergelijkbare bewoordingen uit: 'de gevangenisstraf van twee maanden tot een jaar voor druggebruik, wordt alleen nog toegepast voor het gebruik van harddrugs en voor recidivisten. Voor cannabis is het probleem geregeld, wij verkeren momenteel vooral in een *système de déjudiciarisation*<sup>36</sup>, wat betekent dat er weliswaar vervolgd wordt, maar dat hier niet noodzakelijk een veroordeling op volgt.' Leclair zei even later dat de voornaamste gevallen waarin iemand voor cannabisbezit wordt veroordeeld, betreffen straathandel en smokkel. 'Gebruik', zo zei hij, 'werd niet meer vervolgd, want men zat in een de facto *déjudiciarisation*-situatie.'<sup>37</sup>

Rechter-commissaris Turcey stelde dus dat cannabisgebruik niet meer werd vervolgd, maar dat wel de *injonction thérapeutique* wordt toegepast. Cijfers van de *Service des Statistiques, des Etudes et des Systèmes d'Information* van het Ministerie van Sociale zaken, Gezondheidszorg en Stad, laten zien in hoeveel gevallen de *injonction thérapeutique* wordt toegepast voor verslaafden aan cannabis. In november 1993 betrof dit in totaal 3.617 personen.<sup>38</sup> Uit het *Bilan injonctions thérapeutiques 1994* komt naar voren dat het aantal *injonctions thérapeutiques* dat wordt toegepast voor cannabisgebruikers in het kader van een preventiebeleid stijgende is. In sommige departementen wordt er weinig of geen *injonction thérapeutique* toegepast voor heroïnegebruikers omdat, zo luidt het argument, zij zelden worden aangehouden voor druggebruik alleen, maar ook voor andere delicten. In het departement Marne bijvoorbeeld werden in 1994 220 *injonctions thérapeutiques* uitgesproken, maar vrijwel niet voor heroïnegebruikers. In het departement Moselle steeg het aantal *injonctions thérapeutiques* van 88 in 1993 tot 395 in 1994, waarvan 72% cannabisgebruikers.

Uitspraken als zou het gebruik van cannabis gedepenaliseerd zijn, met andere woorden niet langer strafbaar worden gesteld, zoals Turcey en Leclair in de televisie-uitzending deden, hoort men in Frankrijk vaker. Maar Turcey en Leclair hebben het niet helemaal bij het rechte eind, want, nogmaals, dit is geheel afhankelijk van het beleid dat de hoofdofficier heeft bepaald voor zijn rechtsgebied.

Bernard Pages, Officier van Justitie en hoofd van de eerste strafkamer van de arrondissementsrechtbank van Parijs (waar druggebruik onder valt), is het bijvoorbeeld niet eens met de bewering dat cannabisgebruik niet meer strafbaar wordt gesteld. Pages hanteert als criterium dat druggebruik de eerste en tweede keer wordt geseponereerd, maar dat de derde keer wel degelijk tot vervolging

wordt overgegaan, wat in de regel leidt tot het betalen van een boete. Drugsbezit, vallend onder het Nieuwe Wetboek van Strafrecht, wordt altijd vervolgd, waarbij Pages de grens tussen cannabisgebruik en cannabisbezit heeft bepaald op ongeveer 30 gram. Pages past voor cannabisgebruik nooit de *injonction thérapeutique* toe.<sup>39</sup>

Het vervolgingsbeleid in het rechtsgebied van de rechtbank van Lille is milder dan in Parijs. De Hoofdofficier van Justitie Olivier Guérin heeft hier als beleid dat cannabisgebruik helemaal niet wordt vervolgd, waarbij hij, net als zijn collega in Parijs, de grens tussen druggebruik en drugsbezit met betrekking tot cannabis heeft bepaald op ongeveer 30 gram.<sup>40</sup>

In dit rechtsgebied ligt de situatie nog wat complexer omdat de douane hier veel mensen met drugs aanhoudt; de meesten van hen afkomstig uit Nederland (Hoofdofficier Guérin schat dat 90% van de drugs in zijn rechtsgebied uit Nederland komt). Met andere woorden, omdat de rechtbank wordt overspoeld door drugszaken, heeft de hoofdofficier van justitie drempels ingesteld voor 'douanetransacties'. Is de hoeveelheid groter dan deze drempel, dan wordt er vervolgd. Als de hoeveelheid drugs die wordt gevonden zich onder deze drempel bevindt, wordt er niet vervolgd; de persoon in kwestie krijgt alleen een boete van de douane die ongeveer anderhalf maal de straatwaarde van de drugs in Frankrijk bedraagt. Wel is hier een aantal voorwaarden aan verbonden, namelijk dat de persoon in kwestie een identiteitsbewijs kan overleggen, geen recidivist of doorverkoper is en niet wordt gezocht door de politie. De drempels met betrekking tot cannabis zijn 75 gram voor hasjiesj en 100 gram voor marihuana.<sup>41</sup>

In de provincie ligt de situatie over het algemeen heel anders. Volgens Catherine Vannier van de *Syndicat de la Magistrature* en werkzaam als Officier van Justitie in Laon (departement Aisne), zal een zaak van iemand die wordt betrapt met 20 gram cannabis in haar rechtsgebied zeker niet worden geseponneerd. Daarna, bij het voorkomen, is het lang niet zeker dat de persoon er met een boete vanaf komt. Het is niet uitgesloten, afhankelijk van de omstandigheden en de officier die de zaak behandelt, dat er een voorwaardelijke gevangenisstraf van enkele maanden wordt uitgesproken.<sup>42</sup>

Antecedenten en 'omstandigheden', zoals het karakter van persoon en de mate waarin hij sociaal geïntegreerd is (huisvesting, familie, werk/studie), spelen in de praktijk een belangrijke rol bij de afweging van de officier. Toch is ook de toepassing van deze criteria niet geheel duidelijk. Om een voorbeeld te noemen: in april jongstleden moest een studente van 20 jaar voorkomen voor de rechtbank van Aurillac (departement Cantal) wegens het roken van een joint op een straatfestival. Ogenschijnlijk goed sociaal geïntegreerd (studente), nooit met justitie in aanraking geweest, maar toch werd zij veroordeeld tot het betalen van een boete van 5.000 Franse frank.<sup>43</sup> De advocaat Francis Caballero, tevens voorzitter van de *Mouvement pour la Légalisation Contrôlée (MLC)*, een beweging die veel advocaten onder haar leden kent, houdt zich al jaren bezig met dit soort zaken en kent nog veel meer van deze voorbeelden.

Afgezien van het feit of cannabisgebruik wel of niet wordt vervolgd, doet de complicatie zich voor dat de grens tussen druggebruik en drugsbezit onduidelijk is. Noch de wet, noch de circulaires geven hier duidelijkheid over. Drugsbezit wordt, afhankelijk van de omstandigheden, over het algemeen wel vervolgd want dit wordt beschouwd als handel (*traffic*).

In de praktijk bepaalt de hoofdofficier de grens tussen druggebruik en drugbezit, maar ook deze grens is niet heel 'hard'. Om een willekeurig voorbeeld te noemen: twintig gram cannabis in Parijs komt in principe neer op druggebruik. Als deze 20 gram niet bestaat uit één stuk, maar is opgesplitst in verschillende delen, is de kans groot dat dit wordt beschouwd als drugsbezit en de persoon vervolgens wordt vervolgd.

Evenzo kan het gebeuren dat iemand die wordt betrap met een grotere hoeveelheid cannabis, in verband met 'kwantumkorting' gekocht voor hemzelf en vrienden, wordt beschouwd als handelaar, ook al was winstbejag niet zijn oogmerk. De voorwaarde die aan druggebruik is verbonden, is dat het aannemelijk moet zijn dat de hoeveelheid voor de persoon zelf is bestemd. Ook gebeurt het dat iemand, van wie men weet of het vermoeden heeft dat hij een dealer is, wordt vervolgd op basis van een kleine hoeveelheid cannabis. Men heeft hem dan niet kunnen pakken met grotere hoeveelheden op zak, en vervolgt hem bij gebrek aan meer bewijs op 'druggebruik'.

Het is onmogelijk cijfers te vinden op nationale schaal over het aantal veroordelingen van cannabisgebruik, omdat de wet niet differentieert naar de soort drugs. Wel kan men cijfers vinden over het aantal overtredingen van de wet op de verdovende middelen, vervolgens in hoeveel gevallen hiervan het druggebruik betreft, en in hoeveel van de gevallen een overtreding van de wet op de verdovende middelen wordt gevolgd door een veroordeling.

Uit een recent verschenen studie van Odile Timbart van het Ministerie van Justitie, komt naar voren dat in 1991 42.009 overtredingen van de wet op de verdovende middelen (*infractions à la législation sur les stupéfiants, ILS*) werden gesanctioneerd in 22.699 veroordelingen.<sup>44</sup> Timbart merkt op dat de Franse rechtspraak gemiddeld 5% van haar activiteiten besteedt aan de overtredingen van de wet op de verdovende middelen. 'Verdovende middelen' komt hiermee op de derde plaats na diefstal en het rijden onder invloed van alcohol (die beide zijn vertegenwoordigd met 25%).

Van de 42.009 genoemde overtredingen zijn de meest frequente delicten drugsbezit/verwerving met 38,8% en druggebruik met 27,4%. Daarna volgen drugsbezit (15%), transport (10,5%) en handel (6,7%).

De 22.699 veroordelingen die in 1991 zijn uitgesproken op grond van de 42.009 overtredingen, zijn in 70% van de gevallen gebaseerd op verscheidene delicten (meervoudige overtredingen). Handel (*traffic*) wordt vaak als eerste genoemd. Het aanbieden (*cession*), transport en bezit-verwerving (*détention-acquisition*) worden zowel als eerste, tweede als derde genoemd. Druggebruik wordt bij

deze veroordelingen vaker genoemd als tweede delict dan als het eerste. In de resterende 30% van de veroordelingen die zijn gebaseerd op één delict, staat druggebruik wel bovenaan: in 61% van deze veroordelingen voor één delict gaat het om druggebruik.

In 86% van de genoemde 22.699 veroordelingen werd gevangenisstraf opgelegd (37% onvoorwaardelijk, 12% gedeeltelijk voorwaardelijk, 37% voorwaardelijk). Als druggebruik één van de delicten was, of het delict op grond waarvan tot een veroordeling was gekomen (in 11.505 van de 22.699 veroordelingen), bleek de strafmaat iets lichter, want hier werd in 80% (9.166) van de veroordelingen gevangenisstraf opgelegd (28% onvoorwaardelijk, 10% gedeeltelijk voorwaardelijk, 41% voorwaardelijk).

Van de 11.505 veroordelingen waarvan druggebruik één van de delicten was of het delict op grond waarvan tot een veroordeling werd gekomen, was in 37% (4.242) van de gevallen druggebruik het enige delict dat ten laste werd gelegd. Dit betekent dus dat in 1991 4.242 mensen zijn veroordeeld voor druggebruik. Van deze veroordelingen werd in 67% van de gevallen gevangenisstraf opgelegd (24% onvoorwaardelijk, 1% gedeeltelijk voorwaardelijk, 41% voorwaardelijk). Bernard Leroy, werkzaam bij de Verenigde Naties, heeft naar aanleiding van deze bevindingen van Timbart er op gewezen dat veel van de druggebruikers die een gevangenisstraf krijgen opgelegd, deze juist krijgen omdat zij verstek laten gaan. In veel gevallen, zo stelt Leroy, ondergaat de druggebruiker deze gevangenisstraf niet.<sup>45</sup> Annie Kensey en Jean-Paul Jean hebben in een artikel een poging gewaagd te bepalen hoeveel druggebruikers nu werkelijk voor het delict druggebruik in de gevangenisstraf belanden.<sup>46</sup> Zij brengen enige klaarheid in de cijfers, maar moeten uiteindelijk tot de conclusie komen dat dit onmogelijk te bepalen is.

Op grond van de genoemde cijfers heeft men een beeld kunnen krijgen van het vervolgingsbeleid met betrekking tot drugsdelicten, waaronder druggebruik, in het jaar 1991. Maar het vertrekpunt van Timbarts studie was de veroordeling, en niet het delict. Haar gegevens vertellen daarom niets over de drugsdelicten die zijn geseponeerd, laat staan dat er meer duidelijkheid bestaat over het vervolgingsbeleid met betrekking tot het gebruik van cannabis.

Marie-Danièle Barré, onderzoekster aan het *Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales* (CESDIP), het onderzoekscentrum van het Ministerie van Justitie, heeft in een studie de processen-verbaal als uitgangspunt genomen.<sup>47</sup> Uit haar studie komt onder meer naar voren dat (alleen) cannabisgebruik zelden leidt tot een vervolging en veroordeling. Als men wel wordt vervolgd, dan is dat omdat men antecedenten heeft.

De 'beperking' van deze studie is echter dat zij is gebaseerd op Parijs (departement 75) en de gordel van drie departementen die de stad omringen (departementen 92, 93, 94). In deze Parijse agglomeratie wordt in de praktijk de lagere opsporingsprioriteit gegeven aan cannabisgebruik (en prioriteit aan de handel

in drugs en harddruggebruik). De resultaten van deze studie zijn daarom zeker niet representatief voor Frankrijk.

## Het beleid van politie en gendarmerie

De uitvoerende macht bestaat uit de politie en de gendarmerie; de eerste valt onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken, de tweede onder het Ministerie van Defensie. De regel is dat de politie actief is in plaatsen vanaf 10.000 inwoners; de gendarmerie in de rest van het land. De gendarmerie oefent zo haar autoriteit uit op 80% van het Franse grondgebied, wat neerkomt op ongeveer de helft van de totale bevolking. Zowel de politie als de gendarmerie stemmen uiteraard hun beleid af op het vervolgingsbeleid van de officier van justitie.

Cannabisgebruik moge dan lang niet altijd leiden tot vervolging, dit laat onverlet dat mensen hiervoor wel worden aangehouden. De algemene gedachte achter het aanhouden van druggebruikers is dat drugsnetwerken van beneden naar boven toe opgerold kunnen worden: door de druggebruiker te ondervragen, komt men bij de kleine handelaar via wie men bij de grote handelaar komt etc.

Cijfers van het OCRTIS laten zien hoeveel mensen worden aangehouden voor druggebruik door de douane, gendarmerie en politie. In de statistieken wordt echter geen onderscheid gemaakt tussen gebruik (*usage*) en gebruik-doorverkoop (*usage-revente*).

Allereerst zullen deze cijfers worden getoond van de jaren 1979, 1984 en 1989. Dit geeft een beeld van de ontwikkeling op langere termijn. Vervolgens worden recentere cijfers van de laatste vijf jaar getoond.

Het aantal aanhoudingen (*interpellations*) voor gebruik en gebruik-doorverkoop van cannabis bedroeg in de afgelopen jaren (tussen haakjes staat het percentage van cannabis op het totale aantal aanhoudingen voor gebruik en gebruik-doorverkoop van drugs):

- 1979: 5.342 (63%)
- 1984: 14.479 (58%)
- 1989: 18.544 (63%)

De onderzoekers Marialuisa Cesoni en Michel Schiray hebben deze cijfers vermeld in een artikel uit 1992 over het Franse 'drugssituatie'.<sup>48</sup> Duidelijk is dat de aanhoudingen voor cannabisgebruik van 1979 to 1989 sterk zijn gestegen. Cesoni en Schiray merken hierover op dat deze cijfers òf de verklaringen tegenspreken van politieagenten die zeggen een soepeler houding te hebben ten aanzien van cannabisgebruik, òf dat de consumptie van cannabis sterker is gestegen dan die van heroïne.

Uit recentere cijfers blijkt dat het aantal cannabisgebruikers dat wordt aangehouden de laatste jaren schommelt rond de 30.000. Ook hier gaat het om

het aantal aanhoudingen voor gebruik en gebruik-doorverkoop van cannabis (tussen haakjes staat het percentage van cannabis op het totale aantal aanhoudingen voor gebruik en gebruik-doorverkoop van drugs):

- 1991: 27.928 (70%)
- 1992: 32.179 (66%)
- 1993: 28.351 (63%)
- 1994: 32.686 (62%)

Van de 32.686 personen die in 1994 werden aangehouden voor gebruik en gebruik-doorverkoop van cannabis, ging het in 80% van de gevallen om druggebruik (dus 20% gebruik-doorverkoop).<sup>49</sup> De eerste conclusie die men kan trekken is dat een aanzienlijk deel van de mensen die worden aangehouden op basis van overtreding van de wet op de verdovende middelen bestaat uit cannabisgebruikers.

Een 'aanhouding' impliceert dat een proces-verbaal wordt opgemaakt. De getoonde cijfers duiden dus op mensen die een proces-verbaal hebben gekregen. Dit houdt in dat iemand, die is aangehouden door de politie (*sécurité publique*), wordt meegenomen naar het bureau waar hij vervolgens bij de recherche (*police judiciaire*) moet komen. Een aanhouding impliceert ook dat de persoon wordt ondervraagd en in verzekerde bewaring (*garde à vue*) wordt gesteld. Dit laatste kan neerkomen op een verblijf in de cel van enkele uren of een hele nacht.

In de praktijk worden er meer cannabisgebruikers aangehouden (in de bredere betekenis van het woord) en meegenomen naar het bureau dan de zojuist getoonde cijfers laten zien, omdat niet per definitie een proces-verbaal wordt opgemaakt. Het is aan de recherche dit te bepalen. Als het in de ogen van de recherche gaat om een klein vergrijp (onder meer afhankelijk van de 'omstandigheden'), dan wordt dit genoteerd in een register op het bureau: de *main courante*. Nadat het vergrijp in het register is opgenomen en de persoon zijn handtekening heeft gezet, kan hij vertrekken. Aangezien de *main courante* een handgeschreven register is van één politiebureau en niet een geïnformatiseerd systeem is, staat de persoon verder nergens geregistreerd en heeft dit voor hem in de praktijk niet heel veel te betekenen. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat iemand verschillende malen in de *main courante* staat. Het is aan de recherche te bezien na hoeveel keren *main courante* wel een proces-verbaal wordt opgemaakt en de officier van justitie wordt verwittigd.

In de Parijse agglomeratie ligt de situatie wat complexer. Er is daar namelijk een centrale recherche voor verdovende middelen, de *Brigade de Répression du Trafic Illicite des Stupéfiants* (BRTIST), gewoonlijk *Brigade des stupéfiants* genoemd. Deze brigade is actief in de departementen Parijs en de drie departementen (92, 93, 94) die direct om de stad heen liggen.

Als de politie iemand aanhoudt in de Parijse agglomeratie is het niet de 'gewone' recherche die zich over deze zaak buigt, maar de *Brigade des stupéfiants*. In principe worden zaken met betrekking tot verdovende middelen die zich

voordoen in de Parijse regio hier behandeld: hier wordt het proces-verbaal opgemaakt en hier wordt de druggebruiker in verzekerde bewaring gesteld. In 1990 zijn er 8.200 zaken van druggebruikers 'behandeld' bij de *Brigade des stupéfiants*. In 5.500 van de 8.200 gevallen werd een proces-verbaal opgemaakt, 3.200 werden afgedaan als een *main courante*.<sup>50</sup>

Marie-Danièle Barré is in haar rapport ingegaan op de motieven volgens welke iets wordt afgedaan als een *main courante*. In de *main courante* staat wel eens vermeld 'verdenking cannabis' (*suspicion cannabis*) of 'bedriegerij' (*arnaque*). Met andere woorden: een politieagent is in de veronderstelling cannabis bij iemand te hebben gevonden, de politieagent levert de verdachte af bij de *Brigade des stupéfiants*, die er vervolgens bij nadere 'inspectie' achterkomt dat het niet om 'echte' drugs gaat, maar om bedriegerij (de verdachte zou dus zijn bedrogen en 'nepdrugs' hebben gekocht). In een kleine steekproef, bestaande uit 102 personen, die Barré heeft genomen uit de *main courante*, bleek in 89 gevallen dat de politie het aangetroffen produkt had gekwalificeerd als hasjes of marihuana, maar dat de *Brigade des stupéfiants* deze kwalificatie slechts in 37 gevallen overnam.<sup>51</sup> Het moge duidelijk zijn dat de *Brigade des stupéfiants* niet elke hoeveelheid cannabis aan een nader onderzoek onderwerpt. Vaak wordt de hoeveelheid te klein verondersteld om als 'echte' drugs te worden beschouwd.

Niet in alle gevallen komt een persoon die in Parijs de wet op de verdovende middelen overtreedt en wordt aangehouden, terecht bij de *Brigade des stupéfiants*. Als de recherche namelijk zelf iemand aanhoudt, wordt de persoon in kwestie niet naar de *Brigade des stupéfiants* gebracht, maar handelt de recherche de zaak zelf af.

De Parijse recherche hanteert als bovengrens voor de *main courante*, afhankelijk van de 'omstandigheden', een hoeveelheid cannabis van ongeveer 5 à 10 gram.<sup>52</sup> Grotere hoeveelheden cannabis worden beschouwd als 'druggebruik'. In dit geval wordt er wel een proces-verbaal opgemaakt, waarvan de officier van justitie later op de hoogte wordt gebracht.

De Parijse recherche geeft duidelijke opsporingsprioriteit aan de handel in drugs en aan het gebruik in harddrugs. In bijvoorbeeld het 18<sup>e</sup> arrondissement van Parijs, een arrondissement met veel druggebruik en drugshandel, is dit overduidelijk. Aangezien hier veel wordt gehandeld in heroïne en grote hoeveelheden cannabis (honderden grammen of kilo's) zal de politie niet zo snel ingrijpen als iemand discreet cannabis op straat rookt.

Alhoewel er geen richtlijnen zijn die voorschrijven dat de politie niet hoeft op te treden als zij cannabisgebruik constateert, komt dit in de praktijk wel voor. Als de cannabisgebruiker geluk heeft, doet de politieagent of hij niets heeft gezien. Een andere mogelijkheid is dat de politieagent de persoon om zijn identiteit vraagt en (misschien) de cannabis inneemt of weggooit. In feite is de situatie erg onduidelijk en is men in eerste instantie afhankelijk van de politiefunctionaris in kwestie. De verhalen gaan dat commissarissen 'gemakkelijker' zijn dan agenten.

In de praktijk zijn er verschillende factoren van invloed op de eventuele stappen van de politiefunctionaris. Dit hangt allemaal af van de lokatie waarop iemand wordt aangehouden, de wijze waarop hij antwoordt, of zijn hoofd (en huidskleur) de politieagent aanstaat, etc. Een veelgehoorde klacht van cannabisgebruikers is dat de politie in ieder geval altijd de mogelijkheid heeft er 'werk' van te maken ('als ze je willen pakken'), want volgens de wet is elk gebruik en bezit strafbaar.

De gendarmerie heeft een wat ander beleid dan de politie. Allereerst werkt de gendarmerie niet met het systeem van de *main courante*. De richtlijnen van de *Direction Générale* van de gendarmerie schrijven namelijk voor dat van elke overtreding een proces-verbaal wordt opgemaakt en de officier van justitie wordt verwittigd. Dit geldt dus ook voor elke overtreding van de wet op de verdovende middelen, zoals cannabisgebruik.<sup>53</sup>

Daarnaast maakt de gendarmerie, in tegenstelling tot de politie in met name de grote steden, ook geen onderscheid tussen de verschillende soorten drugs. Volgens de gendarmerie bestaat er namelijk een sterk verband tussen criminaliteit en druggebruik, ongeacht welk soort drug (dus ook cannabis). Het blijkt namelijk dat elke keer dat een drugsnetwerk is opgerold, dit een daling van de criminaliteit tot gevolg heeft, waarmee de noodzaak van de bestrijding van elk druggebruik is aangetoond.

De wet mag dan niet het onderscheid maken tussen de verschillende soorten drugs, in de praktijk doet de politie dit wel degelijk, met name in de grote steden of urbane regio's; zij heeft duidelijk haar opsporingsprioriteiten liggen bij drugshandel en harddruggebruik.

In het statistisch jaarrapport van de recherche staat zelfs impliciet vermeld dat er een soort hiërarchie bestaat binnen de overtredingen van de wet op de verdovende middelen. In het rapport staat namelijk dat minder ernstige feiten van druggebruik niet aan het OCRTIS worden doorgegeven (dit ter verklaring van het verschil tussen de cijfers van het OCRTIS en de recherche).

Dat er een opsporingsprioriteit bestaat kan men ook duidelijk aflezen uit de cijfers van het OCRTIS. Gegeven het feit dat er veel meer cannabisgebruikers zijn dan heroïnegebruikers, zouden er bij een strikte navolging van de wet veel meer cannabisgebruikers moeten worden aangehouden dan heroïnegebruikers. (Nogmaals, een aanhouding betekent hier dat een proces-verbaal wordt opgemaakt). Op nationale schaal is dit ook zeker zo (in 1994 voor cannabis 32.179 en voor heroïne 14.577), al is de verhouding cannabis-heroïne in dit opzicht de afgelopen jaren wel veranderd. Werden er in 1991 nog 2,6 keer meer cannabisgebruikers aangehouden dan heroïnegebruikers, in 1992 daalde dit tot de factor 2,2, en in 1993 tot 1,8. In 1994 echter steeg de factor weer tot 2,2.

Op regionaal niveau is deze ontwikkeling nog veel duidelijker. Op dit niveau worden er soms meer heroïnegebruikers dan cannabisgebruikers aangehouden. Dit gold in 1994 bijvoorbeeld voor de departementen Ardennes, Moselle, Nord,



Bas Rhin, Haut Rhin, Parijs en Essonne. In een aantal andere departementen is het aantal cannabisgebruikers dat wordt aangehouden net iets hoger dan het aantal heroïnegebruikers dat wordt aangehouden, te weten: Alpes Maritimes, Bouches du Rhône, Haute Garonne en Pas de Calais.

Vergelijkt men deze cijfers van het OCRTIS van 1994 met (bijvoorbeeld) die van 1992, dan ziet men dat er in 1992 maar één departement was, Bouches du Rhône, waar meer heroïnegebruikers werden aangehouden dan cannabisgebruikers. In de departementen Nord en Parijs, waar in 1994 meer heroïnegebruikers dan cannabisgebruikers werden aangehouden, was de situatie in 1992 nog geheel anders; er werden toen veel meer cannabis- dan heroïnegebruikers aangehouden. De verklaring kan niet anders zijn dan dat de tolerantie ten aanzien van cannabis in deze twee jaar is gestegen.

Al met al is de uitvoering van het beleid in de praktijk erg onduidelijk. Waar iemand die cannabis gebruikt op de ene plaats niets of weinig te duchten heeft, wordt hij op de andere plaats hiervoor opgepakt. Ook het Rapport Henrion signaleert dat dergelijke verschillen bestaan, met name met betrekking tot het gebruik van cannabis. Het rapport meldt dat grote of kleine tolerantie met betrekking tot cannabisgebruik van de kant van de politie per wijk kan verschillen.<sup>54</sup>

Als iemand wordt opgepakt is het wederom onduidelijk wat er gaat gebeuren: misschien *main courante*, misschien een proces-verbaal en een nacht doorbrengen in de cel, en misschien wordt de officier van justitie gebeld die (misschien) besluit tot vervolging over te gaan.

Gelet op het feit dat het 'drugsbeleid' in de praktijk zo verschillend is, spreken critici in dit verband wel over een totale rechtsongelijkheid. De meerderheid van de Commissie Henrion heeft zich er over uitgesproken dat het onwenselijk is dat een wet zo verschillend wordt toegepast.

## 5 Het debat over de actuele situatie

In de inleiding werd al gezegd dat er sinds een jaar of twee veel discussie is over de huidige situatie. Een discussie over legalisering bestaat vrijwel niet. De discussie gaat bijna altijd over de depenalisering van het gebruik van cannabis (*dépénalisation de l'usage du cannabis*), wat betekent dat het gebruik van cannabis niet langer strafbaar wordt gesteld. Dit begrip moet dus worden onderscheiden van het begrip legalisering, dat betekent dat het produkt cannabis legaal wordt.

### De justitie- en politiesector

Zoals we hebben gezien heeft de wet van 31 december 1970 elk gebruik van verdovende middelen strafbaar gesteld. Deze wet betekende een verscherping van het beleid, want voor 1970 was het gebruik van verdovende middelen alleen strafbaar indien het plaats had in gezelschap (*en société*). Solitair gebruik in de privésfeer werd tot dat moment dus niet strafbaar gesteld.

De wetgever heeft deze strengere wetgeving van 1970 gerechtvaardigd door te stellen dat in een periode waarin een sociale zekerheidssysteem bestaat dat iedereen het recht geeft op gezondheidszorg, van de burger als tegenprestatie mag worden verwacht dat hij zich niet drogeert.<sup>55</sup>

De wet van 31 december 1970 is aan veel kritiek onderhevig. De wetgever had met deze wet geprobeerd de oplossing van het drugsvraagstuk te zoeken in een combinatie van repressie en hulpverlening. Een kritiekpunt is dat de wet is verouderd en niet meer van toepassing is op de huidige situatie.

Yann Bisiou schreef recentelijk in dit verband over een onmogelijk compromis en een poging water en vuur te verenigen: '(...) deze wet is een reus met lemen voeten. Opgesloten in haar eigen tegenstrijdigheden, slaagt zij er niet in een antwoord te geven op de problemen van het gebruik en de handel in verdovende middelen. Het aantal aanhoudingen en de hoeveelheid onderschepte drugs stijgen, wat volgens de gendarmerie, politie en douane duidt op een stijgende consumptie. De middelen waarover het repressieve apparaat beschikt, tasten de individuele vrijheid aan zonder dat zij enig zicht geven op een oplossing.'<sup>56</sup>

Twee jaar daarvoor, in 1992, was een kritische studie verschenen over de wet van 31 december 1970 van Jacqueline Bernat de Célis.<sup>57</sup> In haar studie stelt zij niet alleen het principe van de wet aan de kaak (of druggebruik wel als misdrijf moet worden beschouwd), ook laat zij zien onder welke schimmige omstandigheden de wet door de Franse Assemblée is gekomen en hoe incoherent de toepassing van de wet is.

Ook van andere zijden komt kritiek op de drugswetgeving. De advocaat en hoogleraar rechtswetenschappen Francis Caballero geldt als één van de grootste

(en in ieder geval bekendste) critici van de huidige wetgeving. Caballero is tevens oprichter en voorzitter van de *Mouvement de Légalisation Contrôlée* (MLC), een beweging waarbij een stijgend aantal advocaten zich heeft aangesloten. De kern van de kritiek van de MLC is dat de drugswetgeving in strijd is met artikel 4 van de Verklaring van de rechten van de mens. Werden deze ideeën in het begin niet erg serieus werden genomen, thans vinden zij steeds meer ingang. (Caballero is dan ook een graag geziene gast in televisieprogramma's.)

De *Syndicat de la Magistrature* (SM), de linkse vakbond van de Magistratuur die zo'n 30% tot 35% van de magistratuur vertegenwoordigt, heeft op haar jaarcongres van november 1993 uitgesproken 'overtuigd te zijn van de noodzaak de wet van 31 december 1970 te wijzigen'. Het congres mandateert de raad na te denken over een systeem van gecontroleerde legalisering van verdovende middelen. Tevens sprak het congres zich uit voor een depenalisering van het gebruik van verdovende middelen in de privésfeer als dit geen schade berokkent aan derden.<sup>58</sup>

Van de zijde van het justitiële apparaat zijn er waarschijnlijk niet zo veel tegenstanders te vinden van het huidige beleid. Zoals gezegd heeft de *Syndicat de la Magistrature* (SM) zich wel voor een beleidswijziging uitgesproken, maar deze vakbond vertegenwoordigt een minderheid van zo'n 30% à 35%. De grootste vakbond van de magistratuur, de *Union Syndicale des Magistrats* (USM), is conservatiever en waarschijnlijk geen voorstander van ingrijpende wijzigingen van het huidige beleid. De derde vakbond van de magistratuur, de *Association Professionnelle des Magistrats* (APM), is rechtser (extreem rechts volgens sommigen) dan de USM, dus het is uitgesloten dat de APM veranderingen voorstaat.

Jean-Paul Jean daarentegen, magistraat, *Inspecteur des Services Judiciaires*, verantwoordelijk voor het onderwijs over verdovende middelen aan de 'Ecole Nationale de la Magistrature' en voormalig adviseur van verschillende (socialistische) Ministers van Sociale Zaken, ziet veel problemen in de huidige wetgeving.<sup>59</sup> Het grootste probleem in zijn ogen is dat de wet geen onderscheid maakt tussen drugs en, als gevolg daarvan, de mensen ook niet. Een ander probleem is de indeling van legale en illegale drugs: het is wel toegestaan alcohol samen met rohypnol te gebruiken, maar het is niet toegestaan cannabis te gebruiken. Ook ziet Jean een grote kloof tussen het Ministerie van Binnenlandse Zaken, de politie en de magistratuur enerzijds en de jeugd anderzijds. Het repressieve apparaat heeft geen 'voeling' met de jeugd en houdt zichzelf in stand door druggebruik te bestrijden. Daar komt bij dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de politie die daar een onderdeel van is, eenvoudig succes of resultaat kunnen behalen met drugs, net als met het opsporen/aanhouden van illegalen (twee belangrijke motieven om mensen te controleren).

Jean, die ook de 'drugs-nascholing' voor magistraten verzorgt, merkt op dat het de magistratuur nog veel ontbreekt aan degelijke kennis over drugs, maar tegelijkertijd ziet hij de positieve ontwikkeling dat er meer jonge magistraten doorstromen.

Tim Boekhout van Solinge

Bij de politie zal men weinig geluiden horen die willen dat het gebruik van cannabis wordt gedepenaliseerd. Zoals al eerder werd opgemerkt, is de politie hier tegen omdat zij op het standpunt staat dat druggebruikers moeten worden aangehouden omdat anders de netwerken niet (van beneden naar boven) kunnen worden opgerold. Daarnaast vertelt de politie nogal eens dat het niet nodig is om te depenaliseren, omdat dit in de praktijk al zo is.

Michel Bouchet, hoofd van de *Brigade des stupéfiants* en Gilles Leclaire, hoofd van OCRTIS, zijn in ieder geval duidelijke tegenstanders van een liberaler drugsbeleid. Men kon hun standpunten enigszins volgen gedurende de periode dat de Commissie Henrion zich over de drugsproblematiek boog, omdat zowel Bouchet als Leclair deel uitmaakten van de Commissie en een deel van de discussies van de Commissie zich soms meer in de pers dan binnen de Commissie leek af te spelen (over de commissie zie verder dit hoofdstuk).

Wat men zowel in de justitie- als politiesector vaak hoort, is dat men in Frankrijk graag van geschreven wetten houdt. Ook al weet men dat die wet niet altijd wordt gevolgd, toch houdt men liever vast aan het bestaan van die wet in plaats de wet aan te passen aan de praktijk.

Het is in Frankrijk onmogelijk gegevens te vinden over de kosten van het repressieve apparaat. Het enige harde gegeven is al eerder in hoofdstuk 4 genoemd, namelijk dat volgens Odile Timbart de Franse rechtspraak gemiddeld 5% van haar activiteiten besteedt aan de overtredingen van de wet op de verdovende middelen, en dat verdovende middelen hiermee op de derde plaats komen na diefstal en het rijden onder invloed van alcohol (beide 25%). Eventueel zou men kunnen berekenen hoeveel de gevangenis kost per persoon per dag, maar omdat onbekend hoeveel mensen voor druggebruik in de gevangenis zitten, laat staan voor cannabis, is dit gegeven niet bruikbaar. Een ander beschikbaar gegeven is het budget van de *Délégation Générale à la Lutte contre la Drogue et la Toxicomanie* (DGLDT) dat in 1993 bestond uit zo'n 200 miljoen Franse frank.

## De medische sector

Uit gesprekken met verschillende artsen kwam de indruk naar voren dat in de medische wereld over het algemeen geen voorstander is van een liberaler drugsbeleid. Maar de meeste artsen die in de zorgsector werken, zijn hier wel voorstander van.

Volgens Patrick Aeberhard, erevoorzitter van *Médecins du Monde* nemen artsen in Frankrijk op het gebied van cannabis een conservatief standpunt in. Dit komt in de eerste plaats doordat zij hierin niet worden onderwezen. Tijdens de opleiding leren zij niets over cannabis en de effecten daarvan.<sup>60</sup>

In Frankrijk wordt over het algemeen veel waarde gehecht aan de psychoanalyse. Ook op het gebied van drugs worden in Frankrijk nogal eens psychoanalytische

verklaringen losgelaten op het verschijnsel druggebruik. De druggebruiker wordt gezien als iemand die problemen heeft gehad in de jeugd (en dergelijke) en nu hoopt dit tekort te kunnen compenseren, of tenminste de pijn te kunnen verzachten door drugs tot zich te nemen. Van een dergelijke theorie vindt men bijvoorbeeld wat terug in het Rapport Pelletier uit 1978. Monique Pelletier stelde in 1978 een rapport op over de *problèmes de la drogue* in opdracht van President Giscard d'Estaing. Een van haar aanbevelingen was dat een onderscheid moest worden gemaakt tussen cannabis en andere drugs (wat de basis vormde van de circulaire van 17 mei 1978). De cannabisgebruiker moest niet worden beschouwd als een verslaafde, maar als een jongere in nood.<sup>61</sup> Druggebruik wordt zo teruggebracht tot een persoonlijk probleem van het individu en, zo zou men verder kunnen redeneren, hiervoor kan de samenleving niet verantwoordelijk voor worden gesteld.

Ook hoort men in Frankrijk nogal al eens de 'stepping stone'-theorie (*la théorie de l'escalade*) verkondigd worden: softdruggebruik leidt tot harddruggebruik. Alhoewel tegenwoordig weliswaar minder in deze theorie wordt geloofd, leest of hoort men nog wel geregeld iets dergelijks als: alhoewel cannabisrokers niet allemaal aan de heroïne verslaafd raken, blijkt wel dat bijna alle heroïnegebruikers met cannabis zijn begonnen. Het feit dat er nog steeds een serieuze discussie is over de 'stepping stone'-theorie geeft ook aan dat zij niet helemaal van het toneel is verdwenen.

Het debat in de Franse medische wereld kan niet los worden gezien van Gabriël Nahas. Deze arts, al eerder ter sprake gekomen in hoofdstuk 3, geldt als één der grootste tegenstanders van een liberaal drugsbeleid. Nahas schrijft bijvoorbeeld boeken als *Il n'y a pas de drogues douces* (Er bestaan geen softdrugs) en artikelen waarin hij de verslavende werking van cannabis, of de verwoestende werking hiervan op de hersenen wil aantonen. Nahas heeft binnen de medische wereld een nogal omstreden positie. Sommige artsen, zoals Bertrand Lebeau van *Médecins du Monde*, hebben hem ervan beschuldigd onwetenschappelijk te werk te gaan (waarop Nahas juridische stappen heeft genomen). Zeker is dat Nahas' wetenschappelijke opvattingen ideologisch zijn getint en dat hij een minderheidsstandpunt verkondigt binnen de medische wereld. Nahas heeft lange tijd een vrij dominante positie gehad in de zin dat politici graag naar hem verwezen of hem uitnodigden als deskundige. Jacques Chirac bijvoorbeeld heeft een periode Nahas als (informeel) adviseur gehad, zowel tijdens zijn burgemeesterschap in Parijs als in de periode dat hij premier was (van 1986-1988).

De gemeente Parijs en de *Académie Nationale de Médecine* organiseerden op 8 en 9 april 1992 een wetenschappelijk congres dat was gewijd aan drugs. Nahas maakte deel uit van het wetenschappelijk organisatiecomité; het voorwoord van de bundel die naar aanleiding van het congres werd samengesteld, was van de hand van Jacques Chirac. Hierin leest men ondermeer:

'De conclusies van deze bijeenkomst zijn duidelijk: de toxiciteit van cannabis is vandaag de dag vastgesteld, met name voor het centrale zenuwstelsel. Zijn

consumptie leidt onvermijdelijk een groot aantal gebruikers naar de cocaïne en de heroïne. Het is daarom van belang dat het onderscheid tussen de zogenaamde soft- en harddrugs wordt verworpen, en dat elke gedachte om het gebruik van deze substantie te liberaliseren moet worden afgewezen door tegelijkertijd informatie- en preventiecampagnes te organiseren over de gevaren van drugs.<sup>62</sup>

Inderdaad luidden de algemene conclusies van het congres, ondertekend in de congresbundel door Professeur Henri Baylon van de *Académie Nationale de Médecine*:

1. De toxiciteit van cannabis is vandaag de dag vastgesteld, met name voor het centrale zenuwstelsel.
2. Een groot deel van de consumenten van cannabis wordt op een dag consument van cocaïne of heroïne.
3. Epidemiologische studies hebben aangetoond dat harddruggebruik slecht zelden voorkomt bij mensen die nooit cannabis hebben geconsumeerd.
4. Derhalve verwerpen de deelnemers aan het congres het onderscheid tussen de zogenaamde soft- en harddrugs.
5. Daar waar een liberalisering van het gebruik van cannabis heeft plaatsgehad, heeft men een aanzienlijke stijging gezien in de consumptie en in de ongelukken die daar een gevolg van waren.
6. Het is van belang informatie- en preventieprogramma's te ontwikkelen over legalisering en haar gevolgen op de cannabisconsumptie.

Tegenwoordig hebben Nahas c.s. de dominante positie die zij ooit bekleedden, verloren. Dergelijke standpunten gelden tegenwoordig als ultra-conservatief. Sinds enkele jaren zijn de debatten over cannabis sterk veranderd, wat niet wil zeggen dat de ideeën die voorheen heersten, nu geheel niet meer bestaan. Maar men kan wel zeggen dat de hele discussie een andere wending heeft gekregen en dat men nu ook van een werkelijke discussie kan spreken. Voorheen rustte er een groot taboe op het onderwerp drugs.

Het cannabisvraagstuk (of meer in het algemeen het drugsvraagstuk) wordt soms in verband gebracht met het probleem van de alcohol, tabak en medicijnen in Frankrijk. Eerder werd al vermeld dat Fransen gelden als de grootste alcoholconsumenten ter wereld gemeten aan het aantal liters pure alcohol per persoon per jaar.

Frappant is dat Fransen ook op het gebied van het medicijngebruik de kroon spannen. De farmaceutische consumptie in Frankrijk is bijna het dubbele van landen die worden beschouwd als grote consumenten, zoals de Verenigde Staten en Duitsland, en zij is het drievoudige van matige consumptielanden als het Verenigd Koninkrijk en Nederland.<sup>63</sup>

Aangezien de schade die ontstaat als gevolg van het gebruik van alcohol en tabak, vanuit het oogpunt van de volksgezondheid vele male groter is dan de

schade als gevolg van druggebruik, gebruiken tegenstanders van het huidige drugsbeleid dit argument om aan te tonen dat het Franse beleid hypocriet is. Degenen die het huidige beleid verdedigen, gebruiken hetzelfde argument: we hebben al zoveel problemen met de huidige legale drugs, dus waarom er nog één aan toevoegen door cannabis te depenaliseren. Hier wordt dan vaak bij gezegd dat de Latijnse geest niet zo gedisciplineerd is als de Noordepese.

## Het debat over de depenalisering

Charles Pasqua, Minister van Binnenlandse Zaken, kondigde in juni 1993 aan dat er een groot debat moest komen over de depenalisering van cannabis omdat de wet niet meer toegepast zou worden. Het was 'niet uit zwakte voor deze utopische ideeën (...), integendeel, maar om de mythe te ontmaskeren (...) Er bestaan geen drugs die minder 'hard' zijn dan andere drugs.<sup>64</sup>

De algemene verklaring van Pasqua's uitspraak is dat hij zich ongerust maakte over de het feit dat de wet niet meer toegepast zou worden. Sommige politiefunctarissen zouden te tolerant zijn ten aanzien van het gebruik van cannabis. Ook zouden er binnen de politie stemmen opgaan die twijfelden aan het nut van het drugsbeleid. De uitspraak van Pasqua zou hier een reactie op zijn geweest.

Het standpunt van Pasqua over drugs is duidelijk. Dit legde hij nog eens uit in de televisie-uitzending *Envoyé spécial* die op 27 januari 1994 werd uitgezonden op France 2. De uitzending was geheel gewijd aan drugs, en gedurende de hele uitzending was Pasqua te gast om de reportages te becommentariëren. Op de vraag of er een onderscheid moest worden gemaakt tussen hard- en softdrugs, antwoordde Pasqua: 'Nee, en om een eenvoudige reden. Als u die vraag stelt, dan zit er een andere vraag achter, namelijk of het gebruik van hasjesj moet worden gedepenaliseerd. Daar ben ik tegen, want als ik met de specialisten spreek, zoals vooraanstaande hoogleraren in de medicijnen, dan zeggen zij dat er geen softdrugs bestaan, en dat er met name in hasjesj substanties zijn die erg toxisch zijn. Tevens meen ik dat er geen verslaafden zijn aan de zogenaamde harddrugs die niet zijn begonnen met wat men dan soms noemt soft drugs. (...) Wat het meest gevaarlijke is aan de consumptie van hasjesj is dat, zonder dat men het weet, zij besmettelijk werkt.'<sup>65</sup>

Afgezien van Pasqua's ideeën, is vanaf het moment dat hij het debat lanceerde, dit debat er ook werkelijk gekomen, met name met betrekking tot cannabis.

De *Association Nationale des Intervenants en Toxicomanie* (ANIT), een gerenommeerde instantie op het gebied van de drugshulpverlening die zo'n 500 specialisten op het gebied van de drugshulpverlening verenigt, organiseerde op 27 en 28 mei 1994 een congres in Bordeaux dat was getiteld 'Drogues et interdits: l'esprit des lois'. De ANIT verklaarde zich op dit congres voorstander van de

Tim Boekhout van Solinge

depenalisering van het gebruik van alle drugs en een gecontroleerde legalisering van cannabis.

DE ANIT is over het algemeen een zeer gerespecteerde instantie, ook in regeringskringen. Bij het congres van de ANIT waren diverse hooggeplaatste personen aanwezig, zoals het toenmalige hoofd van de *Délégation Générale à la Lutte contre la Drogue et la Toxicomanie* (DGLDT), Jean-Louis Langlais, die ook de openingsrede van het congres had uitgesproken.

In november 1994 publiceerde het *Comité Consultatif National d’Ethique* (CCNE) een rapport over het drugsbeleid. De conclusie luidde ondermeer dat de huidige politiek (die van repressie) niet het juiste antwoord was op de drugsproblematiek. Het onderscheid in de wet tussen legale en illegale drugs, waarop de politiek van repressie is gebaseerd, is achterhaald door zowel de wetenschap als door de praktijk. Het Comité stelt daarom een nieuwe indeling van drugs voor, gebaseerd op andere criteria dan de huidige wettelijke.

Legalisering van de drugs die nu nog illegaal zijn, vond het Comité te ver gaan omdat dit eventueel zou kunnen leiden tot een hogere consumptie onder jongeren. Het Comité stelt wel een tussenoplossing voor (*une troisième voie*) die een voldoende veiligheid en een beheerste vrijheid combineert. Dit zou moeten gebeuren onder een duidelijke regelgeving, waaronder een ‘produktcontrole’ en ‘gecontroleerde toegankelijk’ tot het produkt.

In maart 1994 heeft Simone Veil de Commissie Henrion (‘de commissie van wijzen’) ingesteld. Deze commissie moest zich gaan buigen over de drugs- en de verslavingsproblematiek. Het heeft lang geduurd voordat de samenstelling van de commissie definitief was omdat alle ‘partijen’ vertegenwoordigd moesten zijn (zoals de politie, gezondheidszorg, wetenschap, media etc.). Veel leden van de commissie waren mensen die in principe geen specialisten waren op drugsgebied; zij zouden daarom niet bevooroordeeld zijn. De commissie heeft zich uiteindelijk zo’n 9 maanden over het onderwerp gebogen. Zoals het voorwoord van het rapport meldt, heeft de commissie zich in het bijzonder gericht op de vraag of het prohibitionistische beleid dat elke verkoop en distributie van de produkten verbiedt, gehandhaafd moet blijven.

De commissie was uiteindelijk verdeeld op een aantal punten. Zij hebben dan ook gestemd over twee punten: de depenalisering van het gebruik van cannabis (zeg soft drugs) en de depenalisering van de illegale drugs behalve cannabis (zeg hard drugs). Een kleine meerderheid van de commissie (9 voor, 8 tegen) sprak zich uit voor de depenalisering van het gebruik van cannabis. Precies andersom (8 voor, 9 tegen) luidde de stemuitslag over de depenalisering van andere drugs dan cannabis. Opvallend is dat voorzitter Henrion, hoogleraar in de medicijnen en voordat de commissie aan de slag ging, een tegenstander was van een liberalisering, hij na negen maanden geheel omgeslagen was. Niet alleen was hij nu voor depenalisering, ook was hij voorstander van de legalisering van cannabis.



De kleine meerderheid van de commissie die voor depenalisering van het gebruik van cannabis heeft gestemd, denkt in deze in dezelfde richting als het CCNE (*Comité Consultatif National d'Ethique*). Deze meerderheid is van mening dat een effectieve regulering te prefereren is boven de actuele situatie. Een regulering zou betekenen (p.82/83):

- een verbod op het roken van cannabis onder de 16 jaar;
- een verbod op het roken van cannabis in openbare gelegenheden;
- het bestrijden van het onder invloed verkeren van cannabis in het openbaar (*répression de l'ivresse cannabique en publique*);
- Het onder invloed van cannabis zijn in het verkeer aanmerken als misdrijf;
- een verbod op het gebruik bij de uitoefening van bepaalde beroepen als treinmachinist, piloot, etc.

Voordat de commissie met haar eindrapport kwam, had Pasqua al verklaard een tegenstander te zijn van depenalisering. Ook premier Balladur heeft zich hiertegen uitgesproken, in een televisieuitzending op de dag na het verschijnen van het rapport. Het rapport van de commissie Henrion heeft zeer veel aandacht in de pers gekregen. De dagbladen *Libération* en *Le Monde* hebben zich in hun redactionele commentaren beide uitgesproken voor een depenalisering van het gebruik van cannabis.

Tijdens de laatste campagnes van de presidentsverkiezingen heeft geen der 'grote' kandidaten zich uitgesproken voor depenalisering. Slechts één kandidaat, Dominique Voynet, van de 'Groene Partij' (zij behaalde ongeveer 3% van de stemmen) heeft zich voor een gecontroleerde legalisering uitgesproken. Jospin van de Socialistische Partij heeft zich (in vrij milde bewoordingen) uitgesproken tegen depenalisering. Hij heeft zich ook echter kritisch uitgelaten over de wet van 31 december 1970, die 'ontdaan moet worden van haar repressieve arsenaal'.

Het lijkt erop dat politici zich niet durven uitspreken voor de depenalisering van cannabis omdat zij hun vingers niet willen branden aan dit gevoelige onderwerp. De publieke opinie is namelijk volgens de meeste opiniepeilingen tegen depenalisering. Dit moet vooral verklaard worden uit een algemeen gebrek aan informatie.

Het debat over de depenalisering heeft er evenwel toe geleid dat er veel minder een taboe heerst op het onderwerp drugs en dat de publieke opinie beter geïnformeerd is geraakt.

Gevolg hiervan is geweest dat de publieke opinie veel meer verdeeld is geraakt. Vergeleken met de jaren tachtig, toen er onder de publieke opinie een algemene consensus bestond over de oorlog tegen de drugs, tegenwoordig bestaat deze algemene consensus niet meer. Dit komt natuurlijk ook doordat men er steeds meer achter is gekomen dat het 'heroïnebeleid' niet het juiste antwoord op de problematiek is geweest (met name iv.m. het hoge aantal Aids-geïnfecteerden).

*Tim Boekhout van Solinge*

De echte discussie is gestart en tegenwoordig bestaan er in feite twee 'kampen', van voor- en tegenstanders.

Alhoewel nog zeker niet kan worden gezegd wat de uitkomst van het drugsdebat zal zijn, is het wel zo dat de geluiden vóór een depenalisering luider klinken dan voorheen, waarbij vooral de specialisten zich meer en meer als voorstander van een beleidswijziging uitspreken.

## Nabeschuwing

In dit rapport is een overzicht gegeven van de situatie met betrekking tot cannabis in Frankrijk. Het onderwerp werd gecompliceerd door het feit dat de wet geen onderscheid maakt tussen de verschillende soorten drugs. Hierdoor konden niet altijd specifieke gegevens over cannabis worden gevonden, zoals bijvoorbeeld het aantal veroordelingen voor het gebruik/bezit van cannabis.

In hoofdstuk 1 is duidelijk geworden dat, in tegenstelling tot vaak wordt gedacht, slechts een zeer klein deel van de cannabis op de Franse markt afkomstig is uit Nederland. Het gros van de cannabis bestaat uit Marokkaanse hasjesj en deze komt meestal direct (via Spanje) naar Frankrijk.

De beschikbare prevalentiecijfers met betrekking tot het gebruik van cannabis willen onderling nogal eens verschillen. Ondanks deze beperking wordt wel duidelijk dat cannabisgebruik geen marginaal verschijnsel is binnen de Franse samenleving, vooral niet onder de jeugd. Volgens verschillende kwalitatieve studies die zijn uitgevoerd in wooncomplexen (*cités*) van verschillende voorsteden, is het gebruik van cannabis onder de jeugd hier een wijdverbreid verschijnsel.

Het officiële beleid met betrekking tot cannabis is streng: geen enkel gebruik wordt getolereerd. In de provincie wordt dit inderdaad vaak niet getolereerd, in de steden is de situatie geheel anders, zowel van de zijde van de politie als van de zijde van het openbaar Ministerie.

De relatie tussen Nederland en Frankrijk wordt al enige tijd vertroebeld door het drugsvraagstuk. Dit is vooral een probleem voor Nederland, omdat het vaak wordt bekritiseerd door Frankrijk. Nederland zou een te laks beleid voeren door toe te staan dat zijn bevolking zich drogeert en Nederland zou te weinig doen ter bestrijding van de drugshandel. In Frankrijk wordt Nederland daarom wel eens de drugs-supermarkt van Europa genoemd.

Omdat er zo vaak Franse kritiek is op het Nederlandse drugsbeleid (zoals weer bleek tijdens de onderhandelingen om het akkoord van Schengen), bestaat in Nederland wel eens de indruk dat 'alle' Fransen tegen het Nederlandse drugsbeleid zijn. Deze indruk wordt nog versterkt als Franse burgers in Nederland komen demonstreren, zoals vorig jaar het geval was toen uit Noord-Frankrijk een groep Fransen hiervoor naar Rotterdam kwam.

Een aanzienlijk deel van de publieke opinie is misschien ook wel tegen het Nederlandse drugsbeleid, maar hierbij moet niet worden vergeten dat men slecht is geïnformeerd over drugs. Aangezien er in Frankrijk geen formeel onderscheid wordt gemaakt tussen soft- en harddrugs, maken Fransen dit onderscheid ook niet altijd. De meeste jongeren maken dit onderscheid wel, maar de vorige generatie (hun ouders) lang niet altijd.

*Tim Boekhout van Solinge*

Wat men in Nederland niet zo vaak hoort, is dat er in Frankrijk veel kritiek is op het Franse drugsbeleid. In eerste instantie richtte deze kritiek zich op het beleid, of het ontbreken daarvan, ten aanzien van de verslavingsproblematiek. Tegenwoordig staat ook het 'cannabisbeleid' (of beter gezegd het feit dat cannabis nog steeds strafbaar wordt gesteld) aan kritiek bloot.

Ondanks al deze voor Nederland schijnbaar positieve ontwikkelingen, is er op politiek niveau in Frankrijk nog steeds weinig beweging te bespeuren. De uitspraken van president Chirac, premier Juppé en Minister van Binnenlandse Zaken Debré voorspellen wat dat betreft niet veel goeds.

Een structureel probleem lijkt te zijn dat men in Frankrijk nog steeds slecht is ingelicht, of slecht wordt ingelicht over de Nederlandse situatie. Dit is jammer, want vooral op lokaal niveau, zo bleek tijdens gesprekken en interviews, is men hier wel in geïnteresseerd. Soms omdat men van mening is dat het Nederlandse beleid pragmatischer is, soms omdat men denkt dat in Nederland de drugsproblematiek groter is dan in Frankrijk. Men wil dan wel weten hoe Nederland met het probleem omspringt. Nederland doet er wel veel aan zijn beleid in den vreemde uit te leggen, maar tegen (bijvoorbeeld) cijfers volgens welke de drugsprevalentie in Nederland lager is dan in Frankrijk, wordt met ongelooft aangekeken.

## Noten

- <sup>1</sup> Als er een regering bestond die er belang bij had haar burgers te bederven, zou zij enkel het gebruik van cannabis hoeven te stimuleren.
- <sup>2</sup> 'Le cannabis est une drogue et une drogue est un poison' in: *Argumentaire antidrogue* (1994), p. 1, uitgave van de *Police Nationale, Direction Générale des Douanes et Droits Indirects & Gendarmerie*.
- <sup>3</sup> *Usage et trafic de stupéfiants en France. Les statistiques de l'année 1994*, 'Office Central pour la Répression du Trafic Illicite des Stupéfiants' (OCRTIS), Ministère de l'Intérieur.
- <sup>4</sup> Men zou zich kunnen afvragen in hoeverre het van belang is via welke landen de handelskanalen van drugs lopen; handelaren weten immers altijd wel een weg te vinden. Zodra een handelsroute een te hoog risico heeft, wordt op een andere overgeschakeld. Dit doet zich bijvoorbeeld voor op het Iberisch schiereiland: de verbinding Marokko-Spanje is riskanter geworden, dus wordt steeds vaker voor Portugal gekozen.
- <sup>5</sup> Zie: 'La douane et la lutte contre la drogue et la toxicomanie' in: *Les notes bleues de Bercy*, 1-15 juni 1995, pp. 64-65.
- <sup>6</sup> Zie ook de publikaties van het 'Observatoire Géopolitique des Drogues', zoals: *Etats des drogues, drogue des Etats* (1994, Parijs: Hachette) en: *Géopolitique des drogues* (1995, Parijs: La Découverte).
- <sup>7</sup> Philippe Bordes heeft beschreven hoe eenvoudig het in Marokko is een auto of camper te laten 'behandelen' bij 'gespecialiseerde' garages. Een personenauto kan zo enkele tientallen tot honderden kilo's hasj herbergen, een camper zelfs 1.000 kilo. Zie: *Enquête aux frontières de la loi. Les douaniers et le trafic de la drogue* (1991), Parijs: Robert Laffont.
- <sup>8</sup> De statisticus van het OCRTIS rekende voor dat van de 812 kg. onderschepte hasj uit Nederland (in 1994) 165 kg. bestemd was voor de Franse markt.
- <sup>9</sup> 'La douane et la lutte contre la drogue et la toxicomanie', op.cit.
- <sup>10</sup> Cijfers van het OCRTIS laten zien hoe het aandeel van heroïne afkomstig uit Nederland de afgelopen jaren is gegroeid tot bijna de helft van de totaal onderschepte hoeveelheid heroïne (in kg.):

	1990	1991	1992	1993	1994
Nederland	78 (19.3%)	185 (33.0%)	86 (26.2%)	165 (42.7%)	319 (48.3%)
Totaal	405 (100.0%)	561 (100.0%)	328 (100.0%)	386 (100.0%)	661 (100.0%)

Bron: OCRTIS

- <sup>11</sup> Prijsinformatie is verkregen van politie, onderzoekers en cannabisgebruikers.
- <sup>12</sup> Zie R. Henrion, (1995), *Rapport de la commission de réflexion sur la drogue et la toxicomanie*, Ministère des Affaires Sociales, de la Santé et de la Ville, p. 78. Zie ook het speciale nummer over cannabis van *Toxibase*, eerste trimester 1995, p. 16.
- <sup>13</sup> CFES (1993), *Baromètre Santé 1992*, Editions CFES, p. 143.
- <sup>14</sup> CFES (1995), *Baromètre Santé 93/94*, Editions CFES.
- <sup>15</sup> Marie Choquet & Sylvie Ledoux (1994), *Adolescents. Enquête nationale*, INSERM.
- <sup>16</sup> Christine de Peretti & Nelly Leselbaum (1991), *Tabac, alcool, drogues illicites: Opinions et consommations des lycéens*, Institut National de Recherche Pédagogique, Ministère de l'Education Nationale.
- <sup>17</sup> De hier genoemde cijfers zijn door Philippe Eono telefonisch doorgegeven.
- <sup>18</sup> Rapport Henrion, op.cit. 78. De bron die wordt aangehaald voor het percentage 80% is: L. Hovnanian, *Les quatre stades de la toxicomanie, Communication à l'Académie Nationale de Médecine*, 7 juni 1994.
- <sup>19</sup> *La première [cannabis] est le plus souvent consommée pour le plaisir dans le cadre d'une sociabilité de groupe, et sa consommation présente des analogies avec celle de l'alcool dans les générations antérieures.*

- Dans certains milieux, elle est ancrée dans la vie des jeunes, ce que un adolescent résumait par ces mots: 'c'est la drogue entre parenthèses'.*
- <sup>20</sup> 'La baisse actuelle de la consommation d'alcool' in: Patrick Mignon (1993), *Les 'toxicomanies légales' (Alcool, tabac, médicaments)*, p. 16-19, Parijs: La documentation Française.
- <sup>21</sup> De informatie is afkomstig uit een gesprek met onderzoekers van GRASS.
- <sup>22</sup> *Conseil National des Villes & Maison des Sciences de l'Homme* (1994), *L'économie souterraine de la drogue*, La Plaine-Saint-Denis: Conseil National des Villes. De studie werd verricht onder verantwoordelijkheid van Michel Schiray van de *Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales* (EHESS).
- <sup>23</sup> Deze circulaire wordt ook wel genoemd: 'circulaire Peyrefitte' (naar de toenmalige Minister van Justitie) en soms ook 'circulaire Pelletier', naar het rapport van de Commissie Pelletier die in opdracht van President Giscard d'Estaing een rapport opstelde over de drugsproblematiek (*Problèmes de la drogue*, 1978). De aanbevelingen in het rapport vormden de aanleiding tot de circulaire.
- <sup>24</sup> Ook wel geheten 'circulaire Badinter', naar de toenmalige Minister van Justitie.
- <sup>25</sup> De Commissie Henrion ('de commissie van wijzen') heeft zich in 1994 in opdracht van Simone Veil, Minister van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Stad, gebogen over de drugsproblematiek. Haar *Rapport de la commission de réflexion sur la drogue et la toxicomanie* verscheen in maart 1995 (zie hierover verder hoofdstuk 6). Over de twee circulaires meldt het rapport (p.78): '*Le cannabis est actuellement consommé plus ou moins librement, et pour tout dire presque banalisé et dépenalisé de fait depuis la circulaire Peyrefitte de 1978, complétée par une circulaire Badinter de septembre 1984.*'
- <sup>26</sup> Ook wel geheten 'circulaire Chalandon', naar de toenmalige Minister van Justitie.
- <sup>27</sup> De tekst luidt hier: *Si l'enquête rapide, ou tout autre élément d'information, permet d'établir que l'intéressé présente des garanties suffisantes d'insertion sociale: logement, travail, milieu familial etc..., le magistrat du parquet pourra se contenter d'adresser un avertissement.*
- <sup>28</sup> Zie hierover: Jacqueline Bernat de Célis (1992), *Fallait-il créer un délit d'usage illicite de stupéfiants? (Une étude de sociologie législative)*, Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales (CESDIP), p. 184.
- <sup>29</sup> Francis Caballero (1993), 'Drogues et droits de l'homme en France' in *Première journée internationale du cannabis*, p.67, Parijs: Editions du Léopard/CIRC.
- <sup>30</sup> *L'injonction thérapeutique constitue, avec les classements sans suite, soit avec signalement à la DDASS, soit avec avertissement, l'une des alternatives aux poursuites qui peuvent être envisagées à la suite de la constatation d'un fait d'usage de drogues.*
- <sup>31</sup> *Il conviendrait, à cet égard, que ne fassent l'objet d'injonctions thérapeutiques que les usagers de stupéfiants tels que l'héroïne ou la cocaïne, ou ceux qui s'adonnant au cannabis en font une consommation massive, répétée ou associée à d'autres produits (médicaments, alcool, ...)* [onderstreping van de circulaire].
- <sup>32</sup> *Une circulaire n'a pas de force juridique, c'est une valeur indicative. Il y a beaucoup de magistrats qui vont appliquer la circulaire, mais ce n'est pas une norme qui s'impose. Une circulaire n'a pas le même poids qu'une loi; c'est la loi qui prime. (...) Le procureur va peut-être estimer que cette circulaire, cette politique pénale, n'est pas franchement adaptée à la situation dans sa circonscription. Il va pouvoir plus ou moins aménager les directives générales du Garde des Sceaux par rapport à la spécificité locale.* (Interview Catherine Vannier, Parijs, 16 juni 1995).
- <sup>33</sup> Emmanuel Filippis, 'Circulaire qui n'a rien à voir' in het tijdschrift *Drogues*, No. 7, februari/maart 1984, pp. 22-23.
- <sup>34</sup> Rapport de la commission de réflexion sur la drogue et la toxicomanie, op.cit. p. 29. De meerderheid van de commissie, zo staat vermeld op dezelfde pagina, heeft zich er over uitgesproken dat het onwenselijk is dat een wet zo verschillend wordt toegepast. Als deze verschillen bepaalde grenzen overschrijden, is dat in tegenspraak met het republikeinse gelijkheidsbeginsel.
- <sup>35</sup> Dit programma bestaat uit twee delen die op twee achtereenvolgende avonden worden uitgezonden. De eerste avond bestonden de gasten uit tegenstanders van depenalisering, de tweede avond waren de voorstanders te gast.
- <sup>36</sup> Feitelijk bestaat deze term niet. De woorden die Leclair gebruikte, waren: 'On est plus dans le système de déjudiciarisation, c'est-à-dire, il y a une poursuite, mais qui n'est pas forcément une condamnation'.

- <sup>37</sup> Letterlijk antwoordde hij op de vraag of cannabisgebruik nog werd vervolgd: 'Non, on est dans une déjudiciairisation de fait, donc...'. Overigens werd er vervolgens luidkeels vanaf de tribune 'leugenaar' geroepen.
- <sup>38</sup> Respectievelijk 812 personen in *centres spécialisés*, 828 in ziekenhuizen en 1.977 in *centres sociaux non spécialisés*. De definitie van 'verslaafde' (*toxicomane*) die wordt gebruikt, luidt: 'toute personne dont la consommation de produits licites détournés de leur usage normal ou de produits illicites a été prolongée et régulière au cours des derniers mois ... tout usager occasionnel et ponctuel est exclu du champs de l'enquête'.
- <sup>39</sup> Interview Officier van Justitie Bernard Pages, Parijs, 13 juni 1995.
- <sup>40</sup> Interview Hoofdofficier van Justitie Olivier Guérin, Lille, 20 juni 1995.
- <sup>41</sup> De drempels voor heroïne en cocaïne zijn 3 gram; voor amfetaminen, XTC en LSD 10 doses. Zie ook het artikel 'A Lille, une dépenalisation de fait de la consommation de drogues' van Anne Chemin in *Le Monde*, 27 april 1995.
- <sup>42</sup> Interview Officier van Justitie Catherine Vannier, Parijs, 16 juni 1995.
- <sup>43</sup> Deze informatie komt van *Centre Confluences* te Parijs.
- <sup>44</sup> Odile Timbart (1995), *Les infractions à la législation sur les stupéfiants*, Etudes & Statistiques Justice 4, Ministère de la Justice, Parijs: Justice. (N.B. de wetgeving op de verdovende middelen was in 1991 alleen het Wetboek van Volksgezondheid. Het Nieuwe Wetboek van Strafrecht ging pas in op 1 maart 1994.)
- <sup>45</sup> Bernard Leroy (1995), *L'incrimination de l'usage de stupéfiants dans les législations européennes en 1995*.
- <sup>46</sup> Annie Kensey & Jean-Paul Jean, 'Usage illicite de chiffres stupéfiants' in: *Pénombre*, No. 2, december 1993, pp. 5-11.
- <sup>47</sup> Marie-Danièle Barré (1994), *Toxicomanie et délinquance. Du bon usage de l'usager de produit illicite*, CESDIP. Het doel van deze studie was het verband te onderzoeken tussen druggebruik en criminaliteit, om zodoende het waarheidsgehalte te peilen van berichten in de media als 'druggebruik is verantwoordelijk voor 50% van de criminaliteit'.
- <sup>48</sup> Marialuisa Cesoni & Michel Schiray (1992), 'La France' in: Michel Schiray (red.), *Penser la drogue, penser les drogues II - Les marchés interdits de la drogue*, p. 136, Parijs: Editions Descartes.
- <sup>49</sup> Dit is niet in de statistieken terug te vinden; het werd medegegeeld op het OCRTIS.
- <sup>50</sup> Marialuisa Cesoni & Michel Schiray (1992), op.cit. p. 154.
- <sup>51</sup> Marie-Danièle Barré (1994), op.cit. p. 55.
- <sup>52</sup> Zo bleek uit een gesprek met *Commissaire Divisionnaire* Guy Parent van de Parijse recherche (13 juni 1995).
- <sup>53</sup> Zo werd verteld op de Afdeling verdovende middelen (*section stupéfiants*) van de *Direction Générale de la Gendarmerie Nationale* te Parijs (19 juni 1995).
- <sup>54</sup> Rapport de la commission de réflexion sur la drogue et la toxicomanie, op.cit. p. 29
- <sup>55</sup> De precieze tekst luidde: *A une époque où le droit à la santé et aux soins est progressivement reconnu à l'individu, en particulier par la généralisation de la sécurité sociale et de l'aide sociale, il est normale qu'en contrepartie la société puisse imposer certaines limites à l'utilisation que chacun peut faire de son propre corps, surtout lorsqu'il s'agit de substances dont les spécialistes dénoncent unanimement l'extrême nocivité.* (Supplementair Rapport Mazeaud no. 1330, aan de Nationale Assemblée, 26 juni 1970).
- <sup>56</sup> Yann Bisiou (1994), 'Le cadre légal français' in: Albert Ogien & Patrick Mignon, *La demande sociale de la drogue*, Parijs: La Documentation française, p. 177.
- <sup>57</sup> Jacqueline Bernat de Célis (1992), *Fallait-il créer un délit d'usage illicite de stupéfiants? (Une étude de sociologie législative)*, CESDIP. Dit werk is inmiddels niet meer te verkrijgen. In principe zou er een tweede druk komen, wat niet meer onder de verantwoordelijk van het CESDIP (het onderzoeksinstituut van Justitie) zou vallen, maar onder die van de *Délégation Générale à la Lutte contre la Drogue et la Toxicomanie* (DGLDT). Het geval wil dat de DGLDT geen verdere verspreiding wenst van dit werk. Een tweede druk kan dus nog even op zich laten wachten.
- <sup>58</sup> Zie het blad van de Syndicat de la Magistrature *Justice*, No. 140, januari 1994, p. 21.
- <sup>59</sup> Interview Jean-Paul Jean, Parijs, 19 juni 1995.
- <sup>60</sup> Interview Patrick Aeberhard, Parijs, 14 april 1995.

- <sup>61</sup> Monique Pelletier (1978), *Problèmes de la drogue*, Paris: La Documentation française, p.139. Zie hierover: Isabelle Stengers & Olivier Ralet (1991), *Drogues. Le défi hollandais*, Parijs: Les empêcheurs de penser en rond.
- <sup>62</sup> 'Les conclusions de cette prestigieuse Assemblée sont sans équivoque: La toxicité du cannabis est aujourd'hui bien établie en particulier pour le système nerveux central ; sa consommation conduit inéluctablement bon nombre d'usagers vers la cocaïne ou l'héroïne. En conséquence, il convient de récuser la distinction entre drogues dites 'douces' et drogues dites 'dures' et de rejeter toute idée de libéralisation de l'usage de cette substance en développant parallèlement des campagnes d'information et de prévention sur les dangers qu'elle représente.' In: *Textes et documents. Colloque scientifique international: les drogues illicites. Paris 8 & 9 avril 1992*.
- <sup>63</sup> 'Médicaments psychotropes: une société sous ordonnance?' in: Patrick Mignon (1993), *Les "toxicomanies" légales (Alcool, tabac, médicaments)*, Parijs: La Documentation Française.
- <sup>64</sup> Vrije vertaling van: 'Ce n'est pas par faiblesse pour ces idées utopiques (...) mais, à l'inverse, pour qu'éclate au grand jour ce que je considère comme une mystification (...) Il n'y a pas de drogues moins 'dures' que d'autres'. Geciteerd uit het tijdschrift *Interdépendances*, No. 14, november-december 1993, p. 10.
- <sup>65</sup> Over harddrugs merkte Pasqua nog op: 'de binnenlandse consumptie van harddrugs in Frankrijk is gelukkig niet zo hoog als in andere landen als bijvoorbeeld Italië, Spanje en Nederland.'



## Lijst van geïnterviewde personen

- Patrick Aeberhard, cardioloog en erevoorzitter *Médecins du Monde*.
- Marie-Danièle Barré, onderzoekster bij het CESDIP, *Ministère de la Justice*.
- Mart von Buchem, als Nederlands Officier van Justitie werkzaam bij het Franse Ministerie van Justitie.
- Francis Caballero, hoogleraar rechtswetenschappen, advocaat en voorzitter van de *Mouvement pour la Légalisation Contrôlée (MLS)*.
- Aimé Charles-Nicolas, hoogleraar in de medicijnen.
- Anne Coppel, sociologe, hoofd van de drugsopvangkliniek Bagneux.
- Pieter Dorst, eerste secretaris op de Nederlandse ambassade in Parijs.
- Alain Ehrenberg, hoogleraar aan de *Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales*.
- Philippe Eono, verantwoordelijk arts medische dienst DCSSA, *Ministère de la Défense*.
- Jean-Pierre Galland, voorzitter van het *Collectif d'Information et de Recherche cannabique (CIRC)*.
- Thierry Godefroy, onderzoeker bij het CESDIP, *Ministère de la Justice*.
- Olivier Guerin, Hoofdofficier van Justitie van de arrondissementsrechtbank van Lille.
- Jean-Paul Jean, magistraat, *Inspecteur des Services Judiciaires*, docent aan de 'Ecole Nationale de la Magistrature' inzake verdovende middelen.
- Bertrand Lebeau, arts en verantwoordelijk voor de methadonprogramma's van *Médecins du Monde*.
- Commandant Millet en Kapitein Bartier van de *Section des Stupéfiants, Direction Générale de la Gendarmerie Nationale*.
- Numa Murard, *GRASS, Université de Paris VIII*.
- Verschillende medewerkers van het *Observatoire Géopolitique des Drogues*.
- Bernard Pages, Officier van Justitie en Hoofd eerste strafkamer van de arrondissementsrechtbank Parijs.
- Guy Parent, *Commissaire Divisionnaire* en hoofd van de tweede divisie van de Parijse recherche.
- Dominique Pécheux, statisticus bij het OCRTIS.
- Christine de Peretti, onderzoekster bij het *Institut National de Recherche Pédagogique (INRP), Ministère de l'Education Nationale*.
- Elise Racapé, juridisch adviseuse *Centre Confluences*.
- Olivier Ralet, UNESCO.
- Patrick Sansoy, verantwoordelijk onderzoeker bij de *Délégation Générale à la Lutte contre la Drogue et la Toxicomanie (DGLDT)*.
- Michel Schiray, onderzoeker aan de *Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales*.

*Tim Boekhout van Solinge*

- Lydia Socias, hoofd *Drogues Info Service*.
- Marc Valleur, arts-psiater, ziekenhuis Marmottan.
- Catherine Vannier, *Syndicat de la Magistrature* en Officier van Justitie in Laon.

## Drugsonderzoek UvA

1. D.J. KORF, M.M.V. P.W.J. VAN POPPEL, *Heroïne-toerisme. Een veldonderzoek naar het gebruik van harddrugs onder buitenlanders in Amsterdam*. Amsterdam 1986: Stadsdrukkerij.
2. J.M. KERSLOOT EN S. MUSTERD, *Leefbaarheid en drugs in Amsterdam. De spreiding van drugsscenes óver en de relatie met de leefbaarheid in de stad*. Amsterdam 1987, 155 p. ISBN 90-6993-011-0, f 29,50.
3. D.J. KORF, *Heroïne-toerisme II. Resultaten van een veldonderzoek onder 382 buitenlandse dagelijkse opiaatgebruikers*. Amsterdam 1987, 126 p. ISBN 90-6993-016-1, f 25,00.
4. H.T. VERBRAECK, *De staart van de Zeedijk. Een bliksemonderzoek naar enkele effecten van het Zomerplan 1987 in het Wallengebied*. Amsterdam 1988, 90 p. ISBN 90-6993-022-6, f 24,00.
5. J.M. KERSLOOT EN S. MUSTERD, *Leefbaarheid en drugs in Amsterdam II. Een analyse van enkele ontwikkelingen in de periode 1986-1987*. Amsterdam 1988, 120 p. ISBN-6993-027-7, f 27,50.
6. F. VAN GEMERT, *Mazen en netwerken. De invloed van beleid op de drugshandel in twee straten in de Amsterdamse Binnenstad*. Amsterdam 1988, 164 p. ISBN 90-6993-030-7, f 32,50.
7. P. VAN GELDER & J. SIJTSMA, *Horse, coke en kansen I. Sociale risico's en kansen onder Surinaamse en Marokkaanse harddruggebruikers in Amsterdam. Deel I Surinaamse harddruggebruikers*. Amsterdam 1988, 185 p. ISBN 90-6993-035-8, f 35,—.
8. P. VAN GELDER & J. SIJTSMA, *Horse, coke en kansen II. Sociale risico's en kansen onder Surinaamse en Marokkaanse harddruggebruikers in Amsterdam. Deel II Marokkaanse harddruggebruikers*, 170 p. ISBN 90-6993-038-2, f 33,50 (uitverkocht).
9. J.P. SANDWIJK, I. WESTERTERP, S. MUSTERD, *Het gebruik van legale en illegale drugs in Amsterdam; verslag van een prevalentie-onderzoek onder de bevolking van 12 jaar en ouder*, 130 p. ISBN 90-6993-039-0 f 30.— (uitverkocht).
10. P. COHEN, *Cocaine Use in Amsterdam in non deviant subcultures*, with two adenda (Biomedical and NeuroPsychoPharmacological Issues by E. Ch. Wolters; and Physical and Psychological Items in Chronic Recreational Cocaine Use by E.H. Collette, Ph. Scheltens & E. Ch. Wolters) 1989, 195 p. ISBN 90-6993-045-5 f 29,00.
11. D. KORF & H. HOOGENHOUT, *Zoden aan de dijk. Heroïnegebruikers en hun ervaringen met en waardering van de Amsterdamse drugshulpverlening*, 200 p. ISBN 90-6993-053-6 f 37,00.
12. J.P. SANDWIJK, P.D.A. COHEN, S. MUSTERD, *Licit and illicit drug use in Amsterdam. Report of a household survey in 1990 on the prevalence of drug use among the population of 12 years and over*, 140 p. ISBN 90-6993-063-3 f 28,-, US\$ 22.-.
13. PETER COHEN, ARIAN SAS, *Ten years of cocaine. A follow-up study of 64 cocaine users in Amsterdam*, 120 p. ISBN 90-6993-081-1, f 32,50.

14. PETER COHEN, ARJAN SAS, *Cocaine use in Amsterdam II. Initiation and patterns of use after 1986*. 130 p. ISBN 90-6993-099-4, f35,-.
15. J.P. SANDWIJK, P.D.A. COHEN, S. MUSTERD & M.P.S. LANGEMEIJER, *Licit and illicit drug use in Amsterdam II. Report of a household survey in 1994 on the prevalence of drug use among the population of 12 years and over*. ISBN 90-6993-101-X, f35,-.
16. PETER COHEN & ARJAN SAS (red.), *Cannabisbeleid in Duitsland, Frankrijk en de Verenigde Staten*. ISBN 90-6993-105-2, f45,-.

U kunt deze publikaties bestellen bij het Instituut voor Sociale Geografie, Universiteit van Amsterdam, Nieuwe Prinsengracht 130, 1018 VZ Amsterdam, tel. 020 - 5254063 of door overmaking van het vermelde bedrag op postgiro-nummer 5032413 t.n.v. Vakgroep Sociale Geografie, Universiteit van Amsterdam onder vermelding van Publikaties Drugbeleid en het nummer van de desbetreffende publikatie.

Publications of this series can be ordered from Department of Human Geography, University of Amsterdam, Nieuwe Prinsengracht 130, 1018 VZ Amsterdam, The Netherlands. Prices include packing and postage by surface mail. Orders should be prepaid, with cheques made payable to "Department of Human Geography". Please ensure that all banking charges are prepaid.