

SENAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1991-1992

27 AVRIL 1992

Proposition tendant à instituer une commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les problèmes de la criminalité liés au trafic et à la consommation de drogue en Belgique, leurs causes et conséquences ainsi que de proposer les mesures à prendre

(Déposée par MM. de Donnée et De Croo)

DEVELOPPEMENTS

L'Assemblée générale de l'O.N.U. a constaté, le 23 février 1990, « l'ampleur toujours croissante prise par la demande, la production, l'offre, le trafic et la distribution illicites de stupéfiants et de substances psychotropes, qui font peser une menace grave et persistante sur la santé et le bien-être de l'humanité, la stabilité des nations, les structures politiques, économiques, sociales et culturelles de toutes les sociétés et la vie et la dignité de millions d'êtres humains, tout spécialement les jeunes » (document O.N.U. A/RES/S 17/2 du 12 mars 1990).

En Belgique, le phénomène a atteint des proportions alarmantes. Les sources les plus récentes, comme le rapport sur la criminalité en 1991, établi par l'état-major de la gendarmerie et le commissariat général de la police judiciaire, font état d'une

BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992

27 APRIL 1992

Voorstel tot instelling van een parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoek van de problemen rond de criminaliteit in verband met de handel in en het gebruik van verdoovende middelen in België en de oorzaken en gevolgen ervan, alsmede met het voorstellen van maatregelen

(Ingediend door de heren de Donnée en De Croo)

TOELICHTING

De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties heeft op 23 februari 1990 de steeds groeiende omvang vastgesteld van de illegale vraag, naar de handel in en de productie, het aanbod, en de distributie van drugs en psychotrope stoffen, die een ernstige en voortdurende bedreiging vormen voor de gezondheid en het welzijn van de mensheid, voor de stabiliteit van de naties, voor de politieke, economische, sociale en culturele structuren van alle samenlevingen en voor het leven en de waardigheid van miljoenen mensen, inzonderheid de jongeren (document Verenigde Naties A/RES/S 17/2 van 12 maart 1990).

In België heeft het verschijnsel een onrustbarende omvang bereikt. De meest recente bronnen, zoals het rapport over de criminaliteit, in 1991 opgesteld door de Generale Staf van de rijkswacht en het Commissariaat-generaal van de gerechtelijke politie, geven een

augmentation constante de la criminalité liée directement ou indirectement à la consommation ou au trafic de stupéfiants.

Le coût social de la toxicomanie ne cesse de croître dramatiquement.

Afin de tenter pour la première fois de coordonner les politiques belges en matière de lutte contre le trafic illicite et l'abus de stupéfiants, le Conseil des ministres du 16 janvier 1987 avait décidé, sur proposition du ministre de la Justice de l'époque, Jean Gol, d'instaurer une commission interministérielle de lutte contre la toxicomanie. Installée le 7 avril 1987, cette commission interministérielle était notamment chargée d'établir un inventaire des problèmes qui se posaient, ainsi que des initiatives prises ou restant à prendre. Elle n'aura en fait travaillé que durant trois mois, en raison d'un désaccord entre les Communautés et l'Etat central portant sur le respect des répartitions de compétences, désaccord qui n'a pu être réglé au sein du Comité de concertation. En conséquence, il n'y a actuellement aucune coordination des efforts visant à résoudre les problèmes posés par la toxicomanie sur le plan national. Seule subsiste une concertation visant à préparer les travaux du Comité européen de lutte anti-drogue. Ces réunions ne visent toutefois que les aspects internationaux du problème, et tous les départements ministériels n'y sont pas associés.

Certains aspects de la problématique de la toxicomanie risquent en outre d'être, dans un avenir proche, considérablement influencés par les modifications de l'environnement européen ou international.

Il s'agit en particulier de la libre circulation des biens, personnes, services et capitaux dans le cadre du grand marché de 1993, de l'intensification de la coopération judiciaire et policière entre les Douze, définie dans le protocole *ad hoc* adopté lors du sommet de Maastricht ou dans l'Accord de Schengen, et de l'augmentation des flux de personnes et de marchandises en provenance des pays producteurs et/ou de transit de drogue.

La nature du phénomène en fait un véritable enjeu de société. Son ampleur justifie que le législateur entame une réflexion approfondie afin d'en déterminer les causes et conséquences, et de débattre des mesures à prendre afin d'y porter remède.

Pour mener cette tâche à bien, il convient de permettre au législateur de disposer des pouvoirs les plus étendus conférés aux commissions d'enquête parlementaire, afin de pouvoir récolter toutes les informations nécessaires et procéder à toutes les auditions adéquates.

voortdurende stijging te zien van de criminaliteit die rechtstreeks dan wel zijdelings verband houdt met het gebruik van of de handel in drugs.

De kostprijs van de drugsverslaving voor de samenleving stijgt nog steeds spectaculair.

In een eerste poging om de Belgische beleidsopties inzake de strijd tegen de sluikhandel in en het misbruik van drugs te coördineren, was op de Minister-raad van 16 januari 1987, op voorstel van de toenmalige Minister van Justitie Jean Gol, besloten een interministeriële commissie in te stellen voor de strijd tegen de drugsverslaving. Die interministeriële commissie, geïnstalleerd op 7 april 1987, had met name tot taak een inventaris op te stellen van de problemen die zich voordoen, alsmede van de vroegere en toekomstige initiatieven. Zij heeft echter maar drie maanden gewerkt, wegens het gebrek aan overeenstemming tussen de Gemeenschappen en de centrale Staat over het naleven van de bevoegdheidsverdeling. Binnen het overlegcomité is het daarover niet tot een regeling gekomen. Er is bijgevolg op nationaal niveau geen enkele coördinatie van de pogingen om de problemen voortvloeiend uit de drugsverslaving op te lossen. Het enige wat nog rest is overleg om de werkzaamheden van het Europese Comité voor de drugsbestrijding voor te bereiden. Die vergaderingen hebben echter alleen betrekking op de internationale aspecten van het probleem, en niet alle ministeriële departementen zijn daarbij betrokken.

Sommige aspecten van het probleem van de drugsverslaving dreigen bovendien in de nabije toekomst in ruime mate te worden beïnvloed door de wijzigingen in de Europese of internationale context.

Belangrijk in dit verband is vooral het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitalen binnen de eengemaakte markt van 1993, de intensivering van de onderlinge samenwerking van de gerechtelijke en de politiediensten van de Twaalf, omschreven in het *ad hoc*-protocol aangenomen op de top van Maastricht of in het akkoord van Schengen, en het toegenomen verkeer van personen en goederen afkomstig uit landen waar drugs worden vervaardigd en/of doorgevoerd.

Het verschijnsel is van die aard dat het een echt maatschappelijk probleem geworden is. De omvang ervan is dusdanig dat diepgaande bezinning van de wetgever is vereist om er de oorzaken en gevolgen van te bepalen en de maatregelen te bespreken die moeten worden genomen om dit euvel te verhelpen.

Om die taak tot een goed einde te brengen dient de wetgever te kunnen beschikken over de ruimste bevoegdheden die aan de parlementaire onderzoekscommissies worden verleend ten einde alle noodzakelijke informatie te verzamelen en de nodige hoorzittingen te houden.

Par ailleurs, on notera que, conscient de l'importance du fléau pour la Communauté européenne, le Parlement européen avait institué dès 1984 une commission d'enquête sur le problème de la drogue dans la Communauté européenne. En 1990, il institua une nouvelle commission d'enquête sur «la diffusion dans les pays de la Communauté de la criminalité organisée liée au trafic de drogue».

La présente proposition vise donc à instituer une commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les problèmes de criminalité liés au trafic et à la consommation de drogue en Belgique, leurs causes et conséquences ainsi que les mesures à prendre.

Cette commission d'enquête disposera de tous les droits définis par l'article 40 de la Constitution et la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires.

Elle mènera ses travaux dans l'esprit des missions précédemment dévolues aux commissions d'enquête: dégager des options générales et préparer la législation; elle se gardera donc d'empiéter sur les compétences du pouvoir exécutif ou du pouvoir judiciaire, pas plus qu'elle ne s'immiscera dans des affaires judiciaires en cours, tant en matière d'auditions que de remises de documents.

Enfin, elle devra procéder à ces auditions à huis-clos.

Cette commission aura pour mission:

- d'étudier l'influence directe ou indirecte, de la consommation et du trafic de drogue sur la criminalité en Belgique;
- d'étudier l'organisation et les moyens mis à disposition des différents services chargés de lutter contre le trafic de stupéfiants, et les possibilités d'en améliorer l'efficacité;
- d'étudier l'application concrète de la législation relative à la lutte contre le trafic et la consommation de drogue;
- de recueillir les avis des autorités compétentes et d'experts spécialisés;
- d'examiner les conséquences sur la problématique de la drogue en Belgique, de l'évolution du contexte européen et international, en particulier la réalisation du grand marché en 1993, l'intensification de la coopération judiciaire et policière entre les Douze, et l'augmentation des flux de personnes et marchandises en provenance des pays de production et/ou de transit de drogue;
- d'examiner les conséquences de la problématique de la drogue pour les relations diplomatiques et la politique de coopération au développement de la Belgique;

Het Europees Parlement, bewust van dit probleem voor de Europese Gemeenschap, had trouwens in 1984 een enquêtecommissie ingesteld ter zake van het drugsprobleem in de Europese Gemeenschap. In 1990 werd een nieuwe enquêtecommissie ingesteld belast met het onderzoek van de verspreiding, in de landen van de Gemeenschap, van de georganiseerde criminaliteit die verband houdt met de drugshandel.

Dit voorstel beoogt dus een parlementaire onderzoekscommissie in te stellen belast met het onderzoek van de problemen rond de criminaliteit in verband met de handel in en het gebruik van verdovende middelen in België en de oorzaken en gevolgen ervan, alsmede met het voorstellen van maatregelen.

Die onderzoekscommissie zal over alle rechten beschikken omschreven in artikel 40 van de Grondwet en de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek.

Zij zal in dezelfde geest werken als de onderzoekscommissies in het verleden: algemene beleidslijnen vaststellen en wetgeving voorbereiden; zij zal dus niet in de bevoegdheden treden van de uitvoerende of rechterlijke macht en zich ook niet mengen in lopende rechtszaken, noch inzake hoorzittingen noch inzake het ter beschikking stellen van documenten.

Zij zal hoorzittingen met gesloten deuren houden.

Die commissie heeft tot taak:

- de rechtstreekse of zijdelingse invloed te bestuderen van het gebruik van en de handel in drugs op de criminaliteit in België;
- een studie te maken van de organisatie en de middelen die ter beschikking worden gesteld van de onderscheiden diensten belast met de strijd tegen de drugshandel, en van de mogelijkheden om de efficiëntie van die diensten te verbeteren;
- de concrete toepassing te bestuderen van de wetgeving betreffende de strijd tegen, de handel in en het gebruik van drugs;
- adviezen in te winnen van de bevoegde instanties en de experts ter zake;
- de gevolgen te onderzoeken, voor de drugsproblematiek in België, van de evolutie van de Europese en de internationale context, met name de verwezenlijking van de eengemaakte markt in 1993, de intensivering van de samenwerking van de gerechtelijke en politiediensten van de Twaalf, en de toename van het personenverkeer en de goederenstromen afkomstig uit landen die drugs produceren en/of doorvoeren;
- de gevolgen te onderzoeken van de drugsproblematiek voor de diplomatieke betrekkingen en het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van België;

— de se documenter sur les dispositions en vigueur à l'étranger, tant en matière législative qu'au niveau de l'organisation des services de lutte anti-drogue;

— et de formuler sur base de ses travaux, toute proposition visant à réduire l'offre de drogue en Belgique et à mieux combattre la criminalité qui en résulte.

La commission d'enquête devra faire rapport au Sénat dans les six mois de son installation. Au cas où elle estimerait que certains aspects de ses travaux seraient de nature confidentielle, ou pourraient porter préjudice au bon fonctionnement des services de lutte anti-drogue ou à des enquêtes en cours, elle pourra décider de ne pas en publier tout ou partie.

François-Xavier de DONNEA.

*
* *

PROPOSITION

Article premier

Il est institué une commission d'enquête chargée:

— d'étudier l'influence, directe ou indirecte, de la consommation et du trafic de drogue sur la criminalité en Belgique;

— d'étudier l'organisation et les moyens mis à disposition des différents services chargés de lutter contre le trafic de stupéfiants et les possibilités d'en améliorer l'efficacité;

— d'étudier l'application concrète de la législation pénale relative à la lutte contre le trafic et la consommation de drogue;

— de recueillir les avis des autorités compétentes et d'experts spécialisés;

— d'examiner les conséquences pour la problématique de la drogue en Belgique de l'évolution du contexte européen et international;

— d'examiner les conséquences de la problématique de la drogue pour les relations diplomatiques et la politique de coopération au développement de la Belgique;

— de se documenter sur les dispositions en vigueur à l'étranger, tant en matière législative qu'au niveau de l'organisation des services de lutte anti-drogue;

— documentatie te verzamelen over de in het buitenland geldende bepalingen, zowel op wetgevend vlak als op het stuk van de organisatie van de diensten voor drugsbestrijding;

— op basis van die werkzaamheden, voorstellen te formuleren die er kunnen toe leiden dat het aanbod van drugs in België wordt beperkt en dat de daaruit voortvloeiende criminaliteit beter kan worden bestreden.

De onderzoekscommissie zal verslag doen aan de Senaat binnen zes maanden na haar installatie. Ingeval zij van oordeel zou zijn dat sommige aspecten van haar werkzaamheden van vertrouwelijke aard zijn, de goede werking van de diensten voor drugsbestrijding of de lopende onderzoeken zouden kunnen versuimen, kan zij beslissen die niet of slechts gedeeltelijk bekend te maken.

*
* *

VOORSTEL

Artikel 1

Er wordt een onderzoekscommissie ingesteld belast met:

— het bestuderen van de rechtstreekse of zijdelingse invloed van het drugsgebruik en de drugshandel op de criminaliteit in België;

— het bestuderen van de organisatie en de middelen die ter beschikking staan van de onderscheiden diensten belast met de strijd tegen de drugshandel en van de mogelijkheden hun efficiëntie te verbeteren;

— het bestuderen van de concrete toepassing van de strafwetgeving op de strijd tegen de drugshandel en het drugsgebruik;

— het inwinnen van het advies van de bevoegde overheden en de experts ter zake;

— het onderzoeken van de gevolgen, voor de drugsproblematiek in België, van de wijzigingen in de Europese en internationale context;

— het onderzoeken van de gevolgen van de drugsproblematiek voor de diplomatieke betrekkingen en het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van België;

— het verzamelen van documentatie over de in het buitenland geldende bepalingen, zowel op het stuk van wetgeving als wat betreft de organisatie van de diensten voor drugsbestrijding;

— et de formuler, sur la base de ses travaux, toute proposition visant à réduire l'offre de la drogue en Belgique et à mieux combattre la criminalité qui en résulte.

Art. 2

La commission disposera de tous les droits définis par l'article 40 de la Constitution et la loi du 3 mai 1980 sur les enquêtes parlementaires.

La commission entendra notamment toutes les personnes qu'elle jugera utile de faire comparaître; elle devra procéder à ces auditions à huis clos.

Elle établira les contacts internationaux nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Tant en matière d'auditions que de remises de documents, elle ne pourra s'immiscer dans une affaire judiciaire en cours.

Art. 3

La commission est composée de 11 membres effectifs et 11 membres suppléants, désignés conformément à la règle de la représentation proportionnelle des groupes politiques.

Art. 4

La commission fera rapport au Sénat dans les six mois de son installation. Elle pourra décider de la publication ou non de tout ou partie de ses travaux.

François-Xavier de DONNEA.
Herman DE CROO.

— het formuleren, op basis van haar werkzaamheden, van elk voorstel dat ten doel heeft het drugsaanbod in België te verminderen en de daaruit voortvloeiende criminaliteit beter te bestrijden.

Art. 2

De commissie heeft alle rechten omschreven in artikel 40 van de Grondwet en de wet van 3 mei 1880 op het parlementaire onderzoek.

De commissie hoort inzonderheid alle personen die naar haar oordeel dienen te worden opgeroepen; zij houdt zitting met gesloten deuren.

Zij legt alle internationale contacten die voor het vervullen van haar taak noodzakelijk zijn.

Noch inzake hoorzittingen, noch wat het ter beschikking stellen van stukken betreft, mag zij zich mengen in een lopende rechtszaak.

Art. 3

De commissie bestaat uit 11 leden en 11 plaatsvervangers, aangewezen volgens de regel van de evenredige vertegenwoordiging van de fracties.

Art. 4

De commissie brengt binnen zes maanden na haar installatie verslag uit aan de Senaat. Zij kan beslissen dat haar werkzaamheden in hun geheel of gedeeltelijk al dan niet worden bekendgemaakt.