

Elfte Sitzung – Onzième séance

Mittwoch, 12. Dezember 2001

Mercredi, 12 décembre 2001

08.45 h

01.046

Voranschlag der Eidgenossenschaft 2002 Budget de la Confédération 2002

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 28.09.01

Message du Conseil fédéral 28.09.01

Bestellung: EDMZ, 3003 Bern/Commande: OCFIM, 3003 Berne

Ständerat/Conseil des Etats 27.11.01 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 27.11.01 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 28.11.01 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 03.12.01 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 04.12.01 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 05.12.01 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 05.12.01 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 10.12.01 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 11.12.01 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 12.12.01 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 12.12.01 (Differenzen – Divergences)

1. Finanzrechnung

1. Compte financier

Departement des Innern – Département de l'intérieur

306 Bundesamt für Kultur

306 Office fédéral de la culture

Antrag der Kommission

3600.101 Förderung der Ausbildung junger Auslandschweizer

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

3600.151 Filmförderung

Fr. 20 845 000

Proposition de la commission

3600.101 Encouragement de l'instruction des jeunes Suisses de l'étranger

Adhérer à la décision du Conseil national

3600.151 Encouragement du cinéma

Fr. 20 845 000

Merz Hans-Rudolf (R, AR), für die Kommission: In Bezug auf das Budget biegen wir jetzt auf die Zielgerade ein, aber wir sind noch nicht am Ziel. Es ist jetzt die fünfte Runde, und in dieser Phase hat die Bereinigung – das hat die gestrige Kommissionssitzung gezeigt – zwar noch nichts an finanzpolitischer Ernsthaftigkeit verloren, aber sie hat jetzt auch noch ein gewisses spielerisches Element bekommen. Es ist in gewisser Weise das übliche Feilschen zwischen den Räten, das jetzt in der Endphase eben auch noch mitzählt. Wir sind mit vier Differenzen die gestrige Sitzung angegangen. In zwei Fällen – nämlich bei der Förderung der Auslandschweizerschulen sowie bei der Position Infrastruktur, also Flüge zugunsten des Bundesrates beim Bazil – beantragen wir Ihnen, dem Nationalrat zu folgen.

Bezüglich der Filmförderung schlagen wir einen Kompromiss auf halbem Weg vor. Das ist dann quasi das Gegenstück zur Position der Auslandschweizerschulen, wo der Nationalrat ja auch halbiert hat.

Bei den Infrastrukturinvestitionen für die SBB beantragt Ihnen die Kommission dagegen Festhalten, und das wird, wenn es zu einer Einigungskonferenz kommt, vermutlich dann die Pièce de Résistance sein. Vor der Bereinigung dieser vier Differenzen möchte ich Ihnen noch einen Verfahrenshinweis geben.

Sollten im Anschluss an unsere heutigen Beschlüsse noch Differenzen zum Nationalrat verbleiben, dann kommt es zu einer Einigungskonferenz. Diese wird mit je dreizehn Mitgliedern der Finanzkommissionen der beiden Räte durchgeführt. Kommt in dieser Einigungskonferenz auch kein Resultat zustande, so gilt die Vorschrift nach Artikel 20 Absatz 4 GVG, das heisst im Klartext: der tiefere Betrag. Im Falle der Infrastrukturinvestitionen Grundbedarf SBB wären das dann die vom Bundesrat ursprünglich vorgeschlagenen 16 Millionen Franken, die wir am 28. November in der ersten Budgetdebatte beschlossen haben, und nicht der um 42 auf 58 Millionen Franken aufgestockte Betrag. Auf diesen Umstand muss ich Sie einleitend aufmerksam machen.

Nach diesen Bemerkungen schlage ich vor, dass wir jetzt die vier Positionen einzeln durchgehen.

Ich beginne mit der Position 306.3600.101, Förderung der Ausbildung junger Auslandschweizer: Hier hat der Nationalrat zwischen 20,8 Millionen und 16,5 Millionen Franken – unserem Vorschlag also – einen salomonischen Weg von 18,5 Millionen Franken gewählt, also die Mitte. Unsere Kommission beantragt Ihnen, hier dem Nationalrat zu folgen.

Lombardi Filippo (C, TI): J'avais déposé hier une proposition pour que l'on maintienne le montant qu'avait adopté le Conseil national le 5 décembre dernier: 20,8 millions de francs. Le motif était d'anticiper les étapes de cette augmentation pour les écoles suisses à l'étranger. Je me range à la sagesse de notre commission et à celle du Conseil des Etats. Je souhaite cependant que le projet de continuer ces étapes d'augmentation soit maintenu dans le budget de la Confédération de l'année prochaine. Que ce soit un engagement que nous prenions tous pour que la continuation soit garantie à l'avenir aussi.

Pos. 306.3600.101

Angenommen – Adopté

Pos. 306.3600.151

Merz Hans-Rudolf (R, AR), für die Kommission: Ich rufe die Position Filmförderung auf. Wir beantragen Ihnen, hier mit dem Nationalrat dasselbe zu tun, was er in der vorherigen Runde mit uns getan hat, nämlich die Differenz zwischen den Räten zu halbieren. Damit entsteht gegenüber dem Entwurf des Bundesrates und unseren bisherigen Beschlüssen eine Erhöhung um 1,75 Millionen auf 20,845 Millionen Franken.

Lombardi Filippo (C, TI): Là aussi, en ce qui concerne l'encouragement du cinéma, je me range à la sagesse de notre commission. L'augmentation proposée est bonne. Il faudrait cependant que nous fassions figurer au Bulletin officiel la motivation de cette augmentation.

Vous savez que, par rapport à l'année dernière, le projet de budget du Conseil fédéral prévoyait de porter de 17 095 000 francs à 19 095 000 francs l'ensemble de l'encouragement du cinéma, les 2 millions de francs supplémentaires étant justifiés par le soutien de «Succès Cinéma» qui n'est qu'un remplacement, la Confédération prenant la place du privé dans ce soutien à «Succès Cinéma», sur la base de la nouvelle loi sur le cinéma. Ce n'était donc qu'un transfert et non une augmentation réelle.

Le Conseil national, sur proposition de Mme Simoneschi, avait augmenté de 3,5 millions de francs l'encouragement du cinéma avec la motivation suivante: 2 millions de francs supplémentaires pour «Succès Cinéma» et 1,5 million de francs supplémentaire pour les festivals du cinéma.

Si, donc, nous acceptons la proposition de notre commission, c'est-à-dire de diminuer de moitié cette augmentation,

il faudrait préciser, dans le Bulletin officiel, que 1 million de francs est destiné à une aide supplémentaire à «Succès Cinéma» et 750 000 francs sont destinés au soutien aux festivals, qui n'ont pas reçu d'augmentation depuis de nombreuses années. Ces festivals ne constituent pas simplement une rencontre de mondanité, mais ils sont l'endroit où la production cinématographique suisse rencontre la production internationale et où elle a l'occasion de se confronter et de s'enrichir grâce à ce contact.

Motivation: 1,75 million de francs en plus, dont 1 million de francs pour «Succès Cinéma» et 750 000 francs pour les festivals du cinéma.

Merz Hans-Rudolf (R, AR), für die Kommission: Ich möchte Kollege Lombardi nicht widersprechen und lasse seine Interpretation stehen, so, wie er sie geäußert hat. Ich mache einfach darauf aufmerksam, dass es nicht die Interpretation der Kommission ist, weil wir über diesen Punkt nicht gesprochen haben. Ich beantrage Ihnen einfach die Beschlussfassung gemäss der Fahne und den gestrigen Beschlüssen unserer Kommission.

Angenommen – Adopté

Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication

802 Bundesamt für Verkehr

802 Office fédéral des transports

Antrag der Kommission

4200.002 Infrastrukturinvestitionen Grundbedarf SBB Festhalten

Proposition de la commission

4200.002 Investissements d'infrastructure, besoins de base des CFF
Maintenir

Merz Hans-Rudolf (R, AR), für die Kommission: Ich mache darauf aufmerksam, dass wir hier die Pièce de Résistance der Differenzbereinigung mit dem Nationalrat haben. Wir beantragen Ihnen, an der Aufstockung um 42 auf insgesamt 58 Millionen Franken festzuhalten. Ich erinnere Sie daran, dass wir diese Aufstockung am 28. November mit 34 zu 7 Stimmen gebilligt haben.

Diese Position führte gestern in der Kommission zu einer längeren verkehrs- und finanzpolitischen Debatte. Im Mittelpunkt dieser Debatte, die ich hier ganz kurz schildern möchte, standen im Wesentlichen folgende vier Punkte:

1. Die SBB betreiben ihr Netz im Rahmen von Leistungsaufträgen und Leistungsvereinbarungen. Sie haben einen mittelfristigen Auftrag. Mit diesen Instrumenten soll eine gewisse Kontinuität in den Projekten sichergestellt werden. Die infrage stehenden Projekte dienen der Steigerung von Sicherheit und Komfort; insbesondere unterstützen sie aber auch und vor allem das Verlagerungsziel im Güterverkehr durch den Abbau von Kapazitätsengpässen. Das ist ein strategisches Ziel der SBB.

2. Es handelt sich eindeutig um Investitionen, die zu Bauaufträgen führen, und nicht um wiederkehrende Konsumausgaben. Diese Investitionen kommen als Globalkredite so oder so wieder ins Budget, also unabhängig davon, ob wir sie heute oder morgen allenfalls streichen. Demgegenüber wird bei deren Beanspruchung der Zahlungskredit von 1,36 Milliarden Franken für die SBB immer noch nicht voll ausgereizt. Auf diesen Aspekt darf man hinweisen.

3. In der Budgetdebatte zum Departement wurden die Strassenbau- und Schienenkredite unsererseits gleich behandelt wie die Kredite für die SBB. Wir haben das als eine Art Paket betrachtet, Schienen- und Strassenverkehr. Es wird nun vor

allem von den Vertretern der SBB-Interessen – wenn ich das so sagen darf – als unfair empfunden, dass man am Ende der Beratungen ausgerechnet den Bereich Schienenverkehr fallen lassen soll.

4. Verschiedene Kommissionsmitglieder haben sodann darauf hingewiesen, dass diese Infrastrukturinvestitionen auch aus der Sicht der Kantone wichtig sind. Sie sind sowohl verkehrs- wie finanzpolitisch und damit volkswirtschaftlich nützlich. Es wurde zusammenfassend gesagt, dass in diesem Bereich wenig bis kein Harmoniebedürfnis bestehe und dass deshalb klar und mutig an unseren Beschlüssen festzuhalten sei.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, am ursprünglichen Entscheid unseres Rates festzuhalten.

Angenommen – Adopté

803 Bundesamt für Zivilluftfahrt

803 Office fédéral de l'aviation civile

Antrag der Kommission

3110.000 Infrastruktur

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

3110.000 Infrastructure

Adhérer à la décision du Conseil national

Merz Hans-Rudolf (R, AR), für die Kommission: Wir beantragen Ihnen, sich in diesem Punkt dem Nationalrat anzuschliessen.

Angenommen – Adopté

01.024

Betäubungsmittelgesetz. Änderung

Loi sur les stupéfiants. Révision

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 09.03.01 (BBI 2001 3715)

Message du Conseil fédéral 09.03.01 (FF 2001 3537)

Ständerat/Conseil des Etats 12.12.01 (Erstrat – Premier Conseil)

Beerli Christine (R, BE), für die Kommission: Am 28. September 1997 wurde die rein auf Repression ausgerichtete Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» vom Volk mit 70,7 Prozent Neinstimmen abgelehnt. Am 29. November 1998 erfolgte mit ebensolcher Deutlichkeit, nämlich mit 73,9 Prozent Neinstimmen, die Ablehnung der eine generelle Legalisierung des Drogenkonsums anstrebenden Droleg-Initiative. Damit hat das Volk mit grosser Deutlichkeit die von Bundesrat und Parlament seit Beginn der Neunzigerjahre langsam konkretisierte Viersäulenpolitik im Drogenbereich bestätigt. Die Viersäulenpolitik basiert auf einem pragmatischen Ansatz und gründet auf dem Wissen, dass es im komplexen Bereich des Drogenkonsums und der Drogenabhängigkeit keine einfachen Patentlösungen gibt.

Eine vernünftige und wirksame Drogenpolitik muss sich von verschiedener Seite herkommend an effektive Lösungen herantasten. Sie muss, wie dies Thomas Wallimann in seiner in diesem Jahr erschienenen Dissertation ausdrückt, sowohl menschengerecht als auch sachgerecht sein. Im Zentrum der Drogenpolitik muss der Mensch stehen. Die Respektierung seiner Würde und Freiheit, aber auch seiner Begrenzung und Fehlerhaftigkeit sowie seiner tiefen Sehnsucht nach Glück und Geborgenheit muss bei allen drogenpolitischen Massnahmen gewährleistet sein. Dies bedeutet,

dass gegen den Utopismus einer heilen Welt die objektive Gesetzmässigkeit von Situationen, von politischen und kulturellen Gegebenheiten oder von pharmakologischen Tatsachen in Bezug auf Substanzen berücksichtigt werden muss. Nur wenn in der Drogenpolitik gleichzeitig menschen- und sachgerecht gehandelt wird, besteht die Möglichkeit, dass drogenpolitische Massnahmen umgesetzt werden können. Dies muss mit dem Ziel geschehen, das Leben der Menschen, die durch die Drogenproblematik in irgendeiner Weise betroffen sind, menschenwürdiger zu gestalten. Drogenpolitik muss für den Menschen da sein und nicht umgekehrt.

Der pragmatische Ansatz mit den bekannten vier Säulen – Prävention, Therapie und Wiedereingliederung, Schadenverminderung und Überlebenshilfe sowie Repression und Kontrolle – der Politik von Bundesrat und Parlament hat sich bewährt und wurde durch den positiven Volksentscheid vom 13. Juni 1999 über den Bundesbeschluss über die ärztliche Verschreibung von Heroin ein weiteres Mal bestätigt. Dieser Beschluss ist jedoch bis zur Revision des Betäubungsmittelgesetzes, längstens jedoch bis 2004 befristet. Auch aus diesem Grund, um also keine der Säulen aus dem Konzept herauszubrechen, drängt sich eine Revision des Betäubungsmittelgesetzes auf.

Hauptziel der heute zu behandelnden Gesetzesvorlage ist demzufolge die Verankerung der weitgehend unangefochtenen Viersäulenpolitik im Gesetz. Durch die Entkriminalisierung des Cannabiskonsums und der dazugehörigen Vorbereitungshandlungen aufgrund einer Neubeurteilung des Cannabiskonsums und gestützt auf die Empfehlungen des Cannabisberichtes, die Cannabisfrage losgelöst von den anderen Betäubungsmitteln zu behandeln, werden der Konsum von Cannabis und Vorbereitungshandlungen dazu straffrei. Der Stärkung des Jugendschutzes wird grösste Bedeutung beigemessen.

Angesichts der Tatsache, dass der Konsum von Cannabis nicht mehr strafbar sein soll, geht es in erster Linie darum, den Jugendlichen die Botschaft zu vermitteln, dass der Konsum und der Missbrauch von Betäubungsmitteln in jedem Fall unerwünscht bleiben. Im Bereich dieser Interventionen sind die wichtigsten Ziele: gefährdete Jugendliche früh zu erkennen, ihnen Betreuung, Beratung oder Behandlung anzubieten sowie diejenigen, welche Minderjährigen Betäubungsmittel abgeben oder verkaufen, härter zu bestrafen. Durch die gezielte Verstärkung der Repression in ausgewählten Bereichen und mit der Entlastung von Polizei und Justiz von Bagatelldfällen durch die Straffreierklärung des Cannabiskonsums sollen klare Prioritäten zugunsten der Bekämpfung des Drogenhandels gesetzt werden. Die beschränkte medizinische Anwendung von Hanf und anderen bisher verbotenen Stoffen soll möglich werden.

Ich bitte Sie mit der einstimmigen Kommission aus all diesen Gründen, auf die Vorlage einzutreten. Ich werde die konkreten Überlegungen zu den einzelnen Revisionsanträgen bei den betroffenen Artikeln einbringen.

Forster-Vannini Erika (R, SG): Die Revision des Betäubungsmittelgesetzes ist dringend und wichtig. Sie ist dringend, weil sich die Praxis in den letzten 25 Jahren in eine Richtung entwickelt hat, die das Gesetz teilweise ad absurdum führt, und sie ist wichtig, weil wir heute über gesicherte Erkenntnisse verfügen. Dabei müssen wir die durch das Volk legitimierte Basis der definierten Viersäulenpolitik – Information, Prävention, Repression und Strafe – nicht verlassen.

Um die anstehenden notwendigen Gesetzesänderungen nachvollziehen zu können, lohnt sich ein Blick zurück. Die Einführung der Strafbarkeit des Konsums von Betäubungsmitteln im Jahre 1973 verfolgte zwei unterschiedliche Ziele. Zum einen sollte der Handel mit kriminalpolizeilichen Mitteln unterbunden werden, zum andern war man überzeugt, Repression sei eine Präventionsmassnahme. In der Praxis hat sich indessen gezeigt, dass die Ziele nicht erreicht wurden. Es gelang nicht, den weltweit operierenden Händlerringen das Handwerk zu legen. Dafür wurden umso mehr kleine Händler und vor allem auch Konsumierende wegen ihres

Drogenhandels bzw. ihres Konsums illegaler Betäubungsmittel und Drogen verfolgt. Dieser Umstand hat sich insbesondere im Bereich der Frühprävention als äusserst problematisch, ja kontraproduktiv erwiesen. Die nötigen und wichtigen Gespräche von Eltern, Lehrern oder Mitgliedern der Suchtprävention mit Jugendlichen werden ad absurdum geführt, wenn aus einem Übertretungstatbestand gewissermassen ein Kapitalverbrechen gemacht wird.

Der vorliegende Revisionsentwurf will den Cannabiskonsum, nicht aber den Handel – Sie haben es bereits von der Kommissionspräsidentin gehört – entkriminalisieren. Das ist unter verschiedenen Aspekten zu begrüssen. Wir geben ein Konzept auf, das sich nicht bewährt hat. Viele Jugendliche halten sich nicht mehr an die Bestimmungen, weil sie den Sinn des Verbotes eines Joints halt einfach nicht nachvollziehen können. Die Forschung gibt ihnen und ihrem Verhalten in gewissem Sinne sogar Recht. Cannabis ist bis zu einem bestimmten Gehalt an Tetrahydrocannabinol (THC) nicht als Betäubungsmittel im Sinne dieses Gesetzes anzusehen, weil er keine betäubende Wirkung hat. Er muss daher folgerichtig von einer Strafverfolgung ausgenommen werden. Aus meiner Sicht ist es kontraproduktiv, gesetzliche Regelungen zu haben, die nicht durchgesetzt werden. Im Vollzug allerdings muss alles darangesetzt werden, dass es bei den neuen Bestimmungen nicht zu einer schleichenden Aufweichung kommt. Nur der Besitz von Kleinstmengen für den Eigenkonsum ist straffrei bzw. wird geduldet. Wir erklären Cannabis nicht grundsätzlich als legale Droge, sondern wir definieren nach wissenschaftlichen Kriterien, ob bzw. ab welchem THC-Gehalt, Cannabisprodukte als Betäubungsmittel im Sinne dieses Gesetzes anzusehen sind.

Diese Definitionen dürfen aber nicht erneut verwässert oder aufgeweicht werden, damit nicht in einigen Jahren erneut festgestellt werden muss, dass dem Gesetz nicht die notwendige Beachtung geschenkt worden ist. Zuwiderhandlung nach dem Buchstaben dieses Gesetzes ist streng und konsequent zu ahnden. Nur so können wir einen Jugendschutz sicherstellen, der diesen Namen verdient. Darauf muss auch die Verordnung ausgerichtet sein. In Zusammenarbeit mit den Kantonen und den kantonalen Polizeiorganen, den Suchtpräventions- und Beratungsstellen, den Jugendsektariaten und den Schulen muss darauf geachtet werden, dass dieses Gesetz effektiv vollzogen wird.

Das bedingt auch eine kohärente Umsetzung durch die Polizei- und Justizorgane in allen Kantonen. So muss überall der Hanfbau gemeldet und kontrolliert werden. Der Hanfbauer muss nachweisen können, wer sein Abnehmer ist. Es ist sicher, dass dies mindestens in der Anfangsphase zu einem grösseren administrativen Aufwand führt. Aber die Straffreiheit des Cannabiskonsums muss von einer intensiveren Frühprävention und einer verstärkten Repression in Form von Kontrollen begleitet sein.

Was hier im etwas abstrakten Gesetzestext daherkommt, ist praxisnah. Jugendliche, die wissen, was erlaubt ist, wo die Grenzen liegen und welche Konsequenzen ein Überschreiten ebendieser Grenzen hat, handeln überlegter, weil sie sich auch ernst genommen fühlen. Die Straffreiheit des Cannabiskonsums bis zu einem definierten THC-Gehalt ist keine Einladung, wild draufloszurauchen. Das generelle Verbot aber, wie wir es bis anhin in bester Absicht im Gesetz hatten, ist durch Praxis und Forschung zur sinnentleerten Bestimmung verkommen.

Die Definition des straffreien Konsums von Hanfprodukten bis zu einem bestimmten Gehalt an betäubenden Substanzen gepaart mit der klaren Absicht, den illegalen Handel zu unterbinden und das gelegentliche Joint-Rauchen nicht zur Staatsaffäre zu machen, ist für die überwiegende Mehrheit der jungen Leute nachvollziehbar.

Ich bitte Sie ebenfalls, auf den Revisionsentwurf einzutreten und der Vorlage in der Form, wie sie vorgelegt worden ist, zuzustimmen.

Langenberger Christiane (R, VD): Il peut paraître étonnant que, face au problème de la consommation de la drogue,

certaines Romands de manière générale manifestent une tendance un peu plus répressive que la Suisse alémanique. Alors même que nous sommes perçus comme une population aimant bien vivre, aimant la bonne chère – bien arrosée –, n'étant pas forcément opposés à une jeunesse qui boit, qui boit même beaucoup, dès que l'on parle de drogue, les visages se ferment et le débat devient plus irrationnel.

C'est dans ce climat que je me suis battue durant ces dernières années pour la politique du Conseil fédéral basée sur le modèle des quatre piliers, permettant de fermer les scènes ouvertes de la drogue, d'organiser la prévention, d'améliorer la santé des grands dépendants et de réprimer les délinquants. Et voici qu'au moment de franchir un nouveau pas, je ressens un profond malaise. Face à la tête que je faisais durant les débats, vous, Madame la Conseillère fédérale, m'avez dit: «Mais finalement, la situation aujourd'hui est plus légère que lorsque nous avons véritablement à trouver des solutions pour les traitements concernant l'héroïne. Aujourd'hui, c'est une question qui est entrée dans les mœurs, qui touche un peu tout le monde.» Vous ne m'avez pas totalement convaincue.

Je me limiterai à parler de deux problèmes. D'une part, la prescription d'héroïne, mais très brièvement, et, d'autre part, la dépénalisation du cannabis. Je suis favorable à la loi qui permet de fournir une base légale à la poursuite de la prescription médicale d'héroïne. Je demande néanmoins que l'on continue l'étude des résultats obtenus grâce à ces traitements. En effet, dans un écrit de 1999 adressé au président de l'Organe international de contrôle des stupéfiants, la directrice générale de l'OMS semble douter des évaluations faites dans notre pays. Elle dit notamment que ce projet n'apporte aucune preuve évidente des avantages d'un traitement à l'héroïne par rapport à d'autres substances de substitution; que ce projet n'a démontré aucun rapport de cause à effet entre la prescription d'héroïne et les améliorations de l'état de santé et de la situation sociale. Nous n'avons manifestement pas réussi à convaincre la scène internationale et devons ainsi poursuivre l'analyse objective des résultats obtenus.

Même si je suis consciente qu'il y a des cas de dépendance déjà trop avancée pour être totalement guérie, je suis reconnaissante que l'on ait accepté d'introduire, à l'article 3e alinéa 2bis, l'objectif non seulement de l'intégration thérapeutique et sociale des personnes dépendantes, mais aussi celui de la création des conditions permettant la désaccoutumance. C'était une bonne chose.

J'en viens à mes inquiétudes. Elles sont de trois espèces: je suis préoccupée par l'état de santé de nos jeunes; je suis inquiète quant au signe que nous donnons par rapport à la banalisation de la drogue; je me méfie du poids que l'on donne à la prévention. Les chiffres sont clairs: si nous devions voter aujourd'hui sur la dépénalisation du cannabis, un électeur sur quatre pourrait voter en s'appuyant sur une expérience personnelle en la matière, puisque 44 pour cent des 15 à 19 ans, 59 pour cent des 20 à 24 ans ont déjà goûté au moins une fois au haschisch. Donc, il n'y a aucun doute possible, le cannabis est entré dans nos mœurs. Aussi ne sont-ce pas les consommateurs d'un joint occasionnel qui me préoccupent, mais les conséquences négatives d'une consommation régulière.

Dans un des nombreux rapports sur les risques liés à la consommation de cannabis, l'Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies – pourtant favorable à la dépénalisation, je suis claire là-dessus – constate: «Fumer des joints régulièrement peut entraîner une dépendance psychique et physique. La consommation à long terme de cannabis ne provoque pas d'importants déficits cognitifs, mais elle induit de discrètes atteintes de certaines fonctions supérieures comme la capacité d'apprentissage, de mémorisation et d'attention.

Ce sont surtout des jeunes consommateurs réguliers qui semblent être sujets à ce type d'atteintes fonctionnelles.» Fumer des joints quotidiennement peut entraîner une maladie pulmonaire obstructive, ça, c'est évident. Le cannabis ne conduit pas forcément à la consommation de drogues dures,

on est d'accord. Cependant, les études récentes laissent supposer que sous l'effet des substances actives de cannabis, les neurones seraient plus sensibles aux autres drogues. Contrairement à l'alcool, qu'on cite souvent en référence pour expliquer que le cannabis est moins nocif, l'élimination du THC se fait par un métabolisme lent, allant individuellement de un jour à six semaines.

Il peut donc y avoir accumulation contre-indiquée, notamment en matière de conduite de voiture. Ces résultats sont tout de même quelque peu inquiétants, alors que le message minimise quand même les effets sur la santé. Mais ce qui l'est encore davantage, c'est le fait que nous avons affaire de manière accrue à des jeunes qui non seulement fument des joints, mais fument, boivent beaucoup, font des mélanges, ce qui ne peut rester sans conséquence sur leur état de santé. C'est la nette tendance à la polytoxicomanie qui nous préoccupe.

Le risque de banalisation: Nous menons des campagnes pour montrer que le tabagisme est nocif, nous allons baisser la limite du taux d'alcoolémie toléré pour conduire et, parallèlement, nous éliminons la dernière contrainte que nous avons en matière de consommation de ce que nous savons être une drogue! Comment voulez-vous que nos enfants, que nos jeunes y comprennent quelque chose? Sous prétexte que le nombre de fumeurs a augmenté massivement, on supprime un interdit. Imaginons que, en raison des infractions à la limitation de la vitesse, on décide de supprimer les limitations de vitesse sur nos routes. Ce n'est pas logique. Certes, la loi actuelle mérite d'être clarifiée, puisque l'article 19b dit expressément que «celui qui se borne à préparer pour lui-même la consommation de stupéfiants» – je dis bien de stupéfiants – «ou à permettre à des tiers d'en consommer simultanément en commun après leur en avoir fourni gratuitement, n'est pas punissable s'il s'agit de quantités minimes.»

Il me semble qu'il est faux de dire que nous avons une loi basée sur la pénalisation totale et que nous n'arrivons pas à l'appliquer. Je soutiens ainsi la minorité de la commission qui, tout en acceptant la réalité de la consommation de cannabis – c'est un fait –, souhaite interdire la consommation de stupéfiants durs, et maintenir certaines limites pour les stupéfiants ayant des effets du type cannabis.

On nous a, certes, dit que le fait d'interdire rendait les contacts avec nos jeunes plus difficiles, que l'on se privait d'une opportunité de dialoguer et de faire de la prévention. Alors, si tel devait être le cas, il serait décidément impossible d'élever nos enfants, car nous sommes bien obligés de mettre en garde, d'interdire, voire même de punir. Cela ne nous empêche d'ailleurs pas de dialoguer. Or, précisément, tout le monde reconnaît que nos jeunes manquent de limites auxquelles se référer et se sentent perdus dans un monde de plus en plus permissif. Donner un nouveau signe de permissivité, dans un domaine aussi flou que celui risquant de mener à la dépendance, me paraît dangereux. En tant que politicienne, je ne me sens pas le droit de prendre cette responsabilité.

J'en viens au dernier point, très rapidement: la prévention. On ouvre les vannes en matière de cannabis et, parallèlement, parce que nous savons que la consommation régulière est nocive, on demande aux cantons de faire davantage sur le plan de la prévention. Ces mêmes cantons apprécieraient d'autant plus ces nouvelles charges que l'Office fédéral des assurances sociales vient de couper les subventions aux établissements qui offrent des traitements de désintoxication ou de sortie de la dépendance aux toxicomanes. On offre un programme de soins avec la prescription d'héroïne, alors qu'on prive ces institutions d'aide! On expliquera ainsi aux jeunes que fumer est mauvais, que fumer un joint peut conduire à la consommation de drogues dures, mais que le gouvernement vient de décider de dépénaliser la consommation de cannabis. Comprenez, là aussi, qui pourra!

Pour ma part, je vous demande, bien entendu, d'entrer en matière, mais tout en tenant compte peut-être des remarques que j'ai faites concernant la santé et le problème de la banalisation de la drogue.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich begrüsse die vorgelegte Revision des Betäubungsmittelgesetzes und unterstütze sie in der Fassung der Kommissionsmehrheit.

Nachdem zwei Volksinitiativen, basierend auf gegensätzlichen Extrempositionen, von Volk und Ständen abgelehnt worden sind, stellt die vorgelegte Revision einen gangbaren Mittelweg dar. Mit der präsentierten Fassung wird das mit Erfolg praktizierte Viersäulenprinzip – Prävention, Therapie und Wiedereingliederung, Schadenverminderung und Überlebenshilfe sowie Kontrolle und Repression – gesetzlich verankert, und festgestellte Schwachstellen des geltenden Rechtes werden korrigiert.

Das revidierte Gesetz schafft die Voraussetzungen für eine zeitgemässe Prävention, welche die Früherkennung einer allfälligen individuellen Gefährdung bei Jugendlichen mit einschliesst. Es ermöglicht die sachgemässe Betreuung von Abhängigen. Es stellt die wichtige Trennung der Märkte mit Bezug auf Cannabis einerseits und harten Drogen andererseits sicher. Es verstärkt die zielgerichtete Kontrolle beim Anbau von und beim Handel mit Cannabis und schafft vermehrt Kapazitäten zur Ahndung von Gesetzesverstössen, insbesondere bei der organisierten, grenzüberschreitenden Kriminalität.

Damit wird diese Revision den Anliegen der Standesinitiative Zürich gerecht, welche den eidgenössischen Räten 1997 zugeleitet worden ist und mit jener des Standes Baselland übereinstimmt.

Ich weiss nicht, ob Sie alle betroffen waren, aber die Mitglieder der Kommission haben in den letzten Wochen eine sehr grosse Zahl von Zuschriften erhalten, die sich vehement gegen die Straffreiheit des Cannabiskonsums wenden. Wenn allerdings dem neuen Gesetz vorgeworfen wird, es kapituliere aus Lachheit vor der Tatsache eines verbreiteten Cannabiskonsums, so muss die Frage gestellt werden, welche Alternativen denn zur unterbreiteten Revision bestehen könnten.

Eine Möglichkeit wäre eine rein repressive Drogenpolitik. Abgesehen davon, dass diese vor dem Volk keine Gnade gefunden hat, ist bei einer Drogengesetzgebung ohne Toleranz anzunehmen, dass diese mangels genügender Polizeikräfte nicht durchgesetzt werden könnte oder dass ein im Vergleich zu heute repressiveres Vorgehen den Drogenhandel und den Konsum im Bereich des Cannabis wieder vermehrt in den Untergrund verdrängen würde. Das ist unbedingt zu vermeiden, denn dies würde die Jugendlichen mehr gefährden als ein offenes Diskutieren und Angehen der Probleme.

Die zweite Möglichkeit wäre die Fortführung des Status quo mit den inzwischen bekannten Schlupflöchern. Obwohl Anbau und Handel von Cannabis heute verboten sind, florieren die Hanfläden. Dies ist möglich, weil das geltende Gesetz den Verkauf dann verbietet, wenn der Stoff als Betäubungsmittel gebraucht wird. Die Polizei muss demnach untersuchen, wozu der verkaufte Stoff verwendet worden ist, und muss dies auch beweisen. Das ist ein schwieriges Unterfangen, und diese Gesetzeslücke wird denn auch, offensichtlich mit Erfolg, ausgenützt.

Das Belassen beim Status quo kann deshalb aus meiner Sicht keine Option für die Zukunft sein. Im revidierten Gesetz bleiben, wie bisher auch, Anbau und Verkauf von Cannabis im Grundsatz verboten. Weil aber die Märkte nur getrennt werden können, wenn Cannabis auch auf einem vom Gesetzgeber tolerierten und überschaubaren Markt beschafft werden kann, wird der Bundesrat klare Vorschriften erlassen, unter welchen Bedingungen Hanf angebaut und Cannabis verkauft werden darf. Diese Vorschriften werden sich nicht mehr nach dem Verwendungszweck richten, sondern nach dem THC-Gehalt des Produktes. Dies ist eine messbare Grösse, welche ein verlässliches Indiz über die Verwendung des Produktes ist und damit ein objektives Kriterium darstellt. Dadurch wird eine effiziente Kontrolle möglich. Die Beweislast liegt neu beim Hanfbauern und beim Händler. Für Polizei und Richter erlaubt dies eine einheitliche Beurteilung der Tatbestände.

Als Fazit möchte ich feststellen, dass die Tatsache, dass Drogen konsumiert werden und dabei nicht selten das zuträglichkeits Mass überschritten wird, absolut bedauerlich ist. Das kann, wie ja auch beim Alkohol, viel Leid verursachen und darf deshalb keinesfalls verharmlost werden. Die richtige Strategie dagegen zu entwickeln ist allerdings nicht ganz einfach. Das neue Betäubungsmittelgesetz schlägt einen von vielen Fachleuten und von einer grossen Zahl der Kantone unterstützten und in der Praxis erprobten Mittelweg ein. Auch dieser wird wohl nicht alle Probleme beheben, wie das wohl mit keiner Lösung geschehen kann. Aber er wird mithelfen, Prävention und Überlebenshilfe zu stützen und die Bekämpfung der Drogenszene auf jene Tatbestände zu konzentrieren, die nachweisbar gefährlich und beim Handel auch verwerflich sind.

Ich beantrage Ihnen deshalb Eintreten auf die Vorlage und Unterstützung der Fassung der Kommissionsmehrheit.

Saudan Françoise (R, GE): Il est rare que je n'aie pas des idées extrêmement claires sur le sujet sur lequel nous sommes appelés à nous prononcer, mais là j'avoue vraiment un peu mon désarroi, Madame la Conseillère fédérale. Si je suis parfaitement d'accord avec les objectifs poursuivis, en particulier la prise en compte de la politique des quatre piliers, l'égalité de traitement entre l'alcool, la nicotine et les autres substances qui entraînent la dépendance, j'ai quand même un profond malaise, à deux niveaux. Il est évident qu'on est toujours en train de comparer nicotine et cannabis ou cannabis et alcool, mais les différences sont quand même assez importantes. La prise d'alcool a exactement les mêmes conséquences que le cannabis sur la capacité à travailler et à ne pas commettre certaines infractions en matière routière. La cigarette et le cannabis n'ont pas du tout les mêmes effets. Et là, je suis encore dans un certain vague parce que fumer, en effet, entraîne la dépendance, fumer a de graves conséquences sur la santé, mais n'empêche pas de travailler. J'ai été confrontée, dans mon activité professionnelle, à des gens qui prenaient du cannabis pendant leur activité professionnelle: ils étaient totalement incapables de travailler, Madame la Conseillère fédérale. Pour ma part, j'étais confrontée, en tant que responsable, à une situation qui n'est absolument pas claire, et les travaux au sein de la commission n'ont pas levé mes inquiétudes.

Deuxième source d'inquiétude, c'est ce qui a été fait en commission, selon les autorités genevoises dont je prends le relais ici: les autorités genevoises, et c'est assez rare de le souligner, qu'elles soient policières ou judiciaires, par la voix de notre procureur général, ont exprimé les plus extrêmes réserves sur les résultats de nos travaux de commission, et ce sur plusieurs points. Elles se sont demandé si l'«Allegation» dans ce domaine était une bonne chose. Elles ont mis en évidence que la séparation des trafics était nécessaire, comme elle existe en Hollande, mais que, par contre, le gramme d'héroïne coûtait cinq fois moins cher à Genève qu'en France voisine. L'inquiétude est de voir comment ces deux trafics vont s'emmêler. Sera-t-on capable de les séparer?

Il n'y a pas que les autorités genevoises qui sont inquiètes. Je me souviens qu'à la suite de la votation populaire relative aux accords bilatéraux, j'ai participé à deux débats en France voisine pour expliquer les conséquences concrètes en France des accords bilatéraux et, à chaque fois, de graves inquiétudes ont été émises concernant le problème de l'approvisionnement en stupéfiants à Genève par les jeunes habitant autour de Genève. Et je me demande comment Genève, à moins de mobiliser l'armée et d'installer un cordon sanitaire autour de notre canton, pourra résoudre ce problème.

Alors, je ne m'opposerai ni à l'entrée en matière, Madame la Conseillère fédérale, ni à ce projet de loi, mais je voulais quand même rapporter ici les inquiétudes des autorités de mon canton, en particulier en ce qui concerne le dernier domaine, et me demander si nous n'allons pas être amenés à faire comme nos amis français qui, comme vous le savez, en

cas d'accidents de la circulation, procèdent systématiquement à des analyses pour vérifier si les conducteurs fautifs sont sous l'emprise de l'alcool ou sous l'emprise de stupéfiants.

Frick Bruno (C, SZ): Die Vorlage, wie sie Ihnen der Bundesrat und die Kommission unterbreiten, verdient unser Eintreten und unsere Zustimmung.

Wir normieren drei Kernpunkte neu:

1. Wir verankern das Viersäulenprinzip, das bereits bis jetzt Erfolg gezeitigt hat, gesetzlich.

2. Wir sprechen uns für die Straffreiheit des Cannabiskonsums und für eine kontrollierte Freigabe des Cannabishandels aus.

3. Das Gesetz vertritt – in der Fassung der Kommission noch stärker als im Entwurf des Bundesrates – eine konsequente und harte Haltung gegenüber den harten Drogen.

Das heisst im Ergebnis, dass der Bereich Cannabis legalisiert werden soll, dass der Bereich harte Drogen aber dafür konsequent und hart bestraft werden sollen. Die neue Regelung ist kein Loblied auf den Cannabiskonsum, absolut nicht. Cannabis bleibt eine Droge. Die schädigenden Beispiele, die Ihnen Frau Saudan dargelegt hat – Unfähigkeit am Arbeitsplatz, Gefahren für den Strassenverkehr –, bleiben bestehen. Cannabis ist und bleibt eine Droge, und es muss unser Ziel bleiben, in der Schweiz auf eine drogenfreie Gesellschaft hinzuarbeiten. Die vier Säulen, die wir verankern – Prävention, Therapie, Schadenverminderung, aber auch Repression –, haben sich in der Einführungsphase bewährt. Wir wollen sie nun im Gesetz festschreiben, und wir erwarten vom Bundesrat und von den Kantonen, dass sie dieses Viersäulenprinzip konsequent umsetzen, dass diese vier Säulen keine Aufweichung der harten Politik gegenüber harten Drogen bringen.

Die Gründe, welche uns bereits vor eineinhalb Jahren dazu geführt haben, den Standesinitiativen Basel-Landschaft und Zürich Folge zu geben, die Gründe für die Straffreiheit des Cannabiskonsums und für einen kontrollierten Handel bleiben die gleichen, und wir können auf die Argumente zurückgreifen, die wir in unserem Saal vor eineinhalb Jahren dargelegt haben.

Es sind vier wesentliche Gründe:

1. Es ist erwiesen, dass in vielen Tausend Fällen die Mittel der Polizei und der Gerichte in völlig unnötiger Weise gebunden werden. Die Gerichte und die Polizei leisten ohne jede gesellschaftliche Effizienz eine Sisypusarbeit, indem sie gezwungen sind, gegen Cannabiskonsum anzutreten.

2. Es ist heute von Ärzten belegt – und ich habe auch im Rahmen unserer Kommissionsarbeit in den Veröffentlichungen der Mediziner nichts anderes lesen können –, dass Cannabis wohl eine Droge und der Konsum nicht zu unterstützen ist, dieser Konsum im Ergebnis aber nicht bedenklicher und gefährlicher ist als der Konsum von Schweizer Rot- und Weisswein oder von Tabak. Darum müssen wir uns von unseren Ängsten lösen und aufhören, Cannabis emotional zu kriminalisieren, der nicht gesundheitsschädigender ist als das, was wir – gesellschaftlich anerkannt – gestern zu uns genommen haben und auch heute wieder zu uns nehmen. Der Alkohol- und der Nikotinkonsum sollen nicht anders behandelt werden als der Cannabiskonsum.

3. Cannabis ist nach aller Erfahrung keine Einstiegsdroge für harte Sachen. Wohl trifft es zu, dass all jene, die harte Drogen nehmen, auch einmal Cannabis geraucht haben. Aber es existiert keine Zwangsläufigkeit. Rund 98 Prozent jener Personen, die Cannabis geraucht haben, sind nie auf harte Drogen umgestiegen. Die Ärzte sagen – und sie belegen es verlässlich –, dass die Gefahr eines Umstieges von Cannabis auf harte Drogen nicht grösser, sondern eher kleiner ist als das Risiko, vom Gesellschafts- und Gelegenheitsrinker zum chronischen Alkoholiker zu werden.

4. Dieser letzte Grund bestärkt mich noch in meiner Haltung: Heute werden harte Drogen und weiche Drogen wie Cannabis zu einem grossen Teil noch immer auf dem gleichen Markt gehandelt. Die Märkte sind noch nicht getrennt. Wenn

sich Jugendliche Cannabis beschaffen, gehen sie noch sehr häufig zu einem Händler, der in der einen Hosentasche Cannabis und in der anderen harte Drogen hat. Es ist falsch, wenn wir jene Jugendliche, die ein ungefährliches Mittel konsumieren, das in den meisten Fällen Genuss, aber keine Sucht verspricht, auf einen Markt drängen, wo harte Drogen verkauft werden.

Darum ist es richtig, wenn wir die Augen vor der Realität nicht mehr verschliessen und das Verbot streichen, das mehr Schäden produziert, als es nützt, und das die Konsumenten in die Nähe der harten Drogen abdrängt. Wenn wir den Cannabiskonsum und den kontrollierten Handel in kleinen Mengen freigeben, dann verlangen wir aber ganz konsequent auch die Durchführung der flankierenden Massnahmen: Eine Freigabe des Cannabiskonsums ohne Jugendschutz und ohne Erziehungsarbeit gibt es nicht! Diese Erziehungsarbeit, die flankierenden Massnahmen ermöglichen uns den Dialog mit den Jugendlichen, und das ist weit wertvoller als ein nicht durchsetzbares Verbot.

Lassen Sie mich zum Dilemma, in dem wir uns – und ich meine alle Parteien – in dieser Frage befinden, ein letztes Wort sagen: Wir stellen fest, dass die deutschsprachige Schweiz viel mehr für eine Freigabe des Cannabiskonsums eintritt, als es die lateinische Schweiz – die Westschweiz und unsere Tessiner Landsleute – tun will. Ich anerkenne, dass die Minderheit, die lateinische Schweiz, ebenfalls einen grossen Schritt macht. Sie ist nicht mehr für das rigide Verbot. Auch die Kommissionsminderheit spricht sich für das Opportunitätsprinzip aus, also für die Möglichkeit, auf die Strafverfolgung und die gerichtliche Beurteilung von Cannabiskonsum zu verzichten. Wir meinen aber, dass auch der gesetzgeberische Schritt klar sein soll, wenn die Erkenntnisse heute so klar sind. Darum ziehen wir die Freigabe einer blossen Lockerung der Strafverfolgung vor. Die Erkenntnisse reichen heute aus, um diesen Schritt konsequent zu tun. Darum, glaube ich, ist in der entscheidenden Frage des Cannabiskonsums die Haltung der Kommissionsmehrheit adäquat und auch gesellschaftlich richtig.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

Studer Jean (S, NE): J'ai dans mes mains ici un livre un peu épais, à la couleur un peu passée. C'est un livre qui date d'une trentaine d'années, c'est le recueil des Feuilles fédérales de 1973. Je crois qu'il n'est pas inutile de relire ce que le Conseil fédéral écrivait en 1973, à l'appui de son projet de nouvelle loi, qui est aujourd'hui la loi qu'on révisé. Sous le chapitre «Considérations de principe», le Conseil fédéral disait ceci: «En conclusion, nous aimerions insister sur le fait qu'il serait faux de croire que la vague de toxicomanie pourra être endiguée uniquement par des dispositions légales, des consultations pour drogués, des méthodes modernes de traitement et un appareil de contrôle compliqué. Il ne suffit pas de traiter la consommation de drogue comme un symptôme, il faut au contraire déceler les motifs qui poussent les jeunes gens à s'y adonner, motifs parmi lesquels on retrouve souvent la curiosité et l'attrait du fruit défendu. La loi peut créer les bases qui rendront difficile l'accès à la drogue. L'extension de la toxicomanie comme celle de l'alcoolisme, sont de graves problèmes dans tous les pays.» (FF 1973 I 1313)

En fait, que constate-t-on? On constate qu'aujourd'hui, le message général qui est donné s'inspire des mêmes considérations. En fait lorsqu'en 1975, on adoptait les dispositions actuelles, on était pourtant sûr et confiant dans l'efficacité de ces dispositions. On était d'ailleurs si sûr et si confiant que, tant au Conseil national qu'au Conseil des Etats, c'est l'unanimité qui a conduit à l'adoption de la loi actuelle. Il n'y a pas eu une seule opposition au Conseil national ou au Conseil des Etats. Aujourd'hui, 25 à 30 ans plus tard, on doit procéder à une nouvelle analyse. Le fait qu'on doit procéder à cette nouvelle analyse devrait déjà nous rendre méfiants par rapport aux certitudes qu'on pourrait avoir aujourd'hui. Mais ce qui doit aussi nous rendre méfiants par rapport à nos cer-

titudes, c'est l'évolution dans les pays qui nous entourent. Les analyses qui ont été transmises à la commission démontrent toutes que l'augmentation de la consommation de la drogue et l'élargissement du cercle des consommateurs n'a finalement pas grand-chose à voir avec le caractère répressif ou le caractère tolérant de la législation de chaque pays. Un pays aussi prohibitif que la Suède, par exemple, connaît à moyen terme une évolution à peu près semblable à celle d'un pays permissif comme l'Italie. Et tout le monde sait aujourd'hui que ce qu'on présente comme le pays le plus puissant du monde ne gagne pas la guerre que ses présidents successifs ont déclarée à la drogue depuis une trentaine d'années. Comme tous les autres préopinants, je crois qu'il est juste de constater qu'il n'y a donc pas de recette miracle et que, plutôt que de brandir de grands principes, il faut s'attacher à une approche pragmatique de la réalité et accepter une remise en question constante. Cette approche pragmatique et évolutive a d'ailleurs été celle du Conseil fédéral depuis une dizaine d'années. Et il faut saluer les qualités de cette politique, qui a été avalisée par trois votations populaires.

Un des éléments les plus novateurs de cette politique a été la prescription médicale d'héroïne. Plutôt que de l'imposer brutalement, le Conseil fédéral a d'abord eu la sagesse de la réaliser à titre d'essai, puis d'évaluer son bénéfice thérapeutique et social avant d'en proposer la consécration formelle. Ce processus par étapes a sans aucun doute largement contribué à l'acceptation de cette forme d'aide, à l'acceptation par la population ou sur le plan fédéral, mais aussi sur le plan cantonal: le week-end du 2 décembre dernier, il y a eu à Schaffhouse une votation sur ce point qui a montré que, également dans cette région du pays, on était finalement maintenant majoritairement d'accord avec cette forme de soutien thérapeutique et social.

D'ailleurs, ce pragmatisme évolutif s'impose dans tout débat à connotation morale. Je veux bien admettre que la politique de la drogue doit d'abord être considérée comme un problème de santé publique, à l'instar de notre politique face à l'alcool et au tabac, mais cette politique a aussi des dimensions éthiques. Or, les changements brutaux n'apportent souvent pas de solution durable aux problèmes éthiques. La longueur de notre débat national sur l'avortement en reste encore une illustration.

C'est bien sûr la dépénalisation absolue de la consommation de cannabis qui constitue le fait saillant de la révision qui est aujourd'hui proposée. Sur ce point, le Conseil fédéral et la majorité de la commission proposent de rompre avec le pragmatisme évolutif pour se lancer dans ce qu'il faut bien considérer comme un changement brusque et important. Eh bien, un changement brusque et important, c'est la définition de ce qu'on appelle une révolution. Une révolution non seulement à l'égard de la situation qui prévaut aujourd'hui à l'intérieur du pays, mais une révolution aussi face aux pays d'Europe qui nous entourent: aucun d'eux ne connaît une dépénalisation de la consommation de cannabis aussi absolue que celle qui est proposée.

M. Frick a rappelé les principaux arguments qui justifient cette proposition. J'admets que les arguments qui tiennent à une interdiction qui n'est pas respectée, ceux qui se rapportent à l'incompréhension d'un traitement différencié entre le cannabis, l'alcool et le tabac, ou l'argument qui tient à relever combien sont inutiles les recherches policières dans ce domaine ne manquent pas de pertinence. Mais, on pourrait aussi y rétorquer que, s'agissant de l'inutilité de la loi, certes le nombre de consommateurs est un indice, mais que la seule démonstration de l'inutilité de la loi serait de démontrer que la situation serait meilleure si la loi n'existait pas. Or, je ne crois pas qu'on puisse apporter cette démonstration. On peut aussi considérer que, quelle que soit la situation, les démarches policières resteront importantes. J'aurai d'ailleurs l'occasion d'y revenir lors de l'examen de détail.

Mais j'admets que ces arguments ne manquent pas de pertinence. C'est parce qu'ils ne manquent pas de pertinence que la commission, à l'unanimité, admet la nécessité d'une révision de la loi.

Cette révision est justifiée. Par contre, ce qui ne l'est pas, c'est le grand changement qu'impose la proposition de la majorité de la commission. Autrement dit encore, nous sommes tous d'accord pour admettre qu'en matière de consommation de cannabis un changement s'impose. Par contre, nous divergeons sur l'ampleur de ce changement.

C'est dans cette optique que j'entrerai en matière et que j'exposerai la position de la minorité quand nous aborderons les articles 19 et suivants.

Berger Michèle (R, NE): Je suis romande et pourtant je suis ouverte à la dépénalisation du cannabis. De par mon métier, tous les jours, je côtoie une vingtaine de toxicomanes qui souhaitent suivre un traitement de substitution à la méthadone. Je me rends compte qu'aujourd'hui, il faut adapter la loi à la réalité du terrain. 90 pour cent des toxicomanes fument des joints. Faut-il pour autant les criminaliser? D'autres personnes qui ne sont pas des toxicomanes, qui sont aussi âgées, fument des joints de temps en temps à titre récréatif. Faut-il pour autant les considérer comme des criminels? J'entends parler de drogues dures, de drogues douces, d'alcool, de tabac, de produits de synthèses, de médicaments. J'entends dire que ces produits sont dangereux alors que d'autres ne le sont pas, que certains sont légaux alors que d'autres ne le sont pas. Pour moi, l'essentiel est de s'en tenir aux consommateurs au lieu de se focaliser sur le produit, car l'effet du produit dépend fortement des circonstances de sa consommation. La dangerosité du produit est surtout fonction des caractéristiques de la personne qui le consomme. C'est donc bien en mettant la personne au centre du débat que des solutions doivent être trouvées.

Il n'y a pas si longtemps encore, parler de drogue revenait à une véritable guerre de religion. Pour les uns, il fallait tout libéraliser; pour les autres, seule l'abstinence comptait. Les années passant, un processus de maturation s'est enclenché. Aujourd'hui, il faut bien se rallier à la réalité: les faits ont largement dépassé le droit. Il convient donc d'adapter la loi à la réalité du terrain, comme je l'ai dit tout à l'heure. Il faut prendre une décision qui porte le sceau du réalisme.

Il me paraît juste de ne plus considérer le fumeur de joint adulte comme un criminel, au même titre d'ailleurs que l'on n'enferme pas ceux qui abusent de l'alcool.

Il vaut mieux s'interroger sur notre société, qui engendre le mal-vivre et le mal-être, et où l'échec est sans cesse condamné. Cependant, la dépénalisation du cannabis ne doit pas tendre à banaliser le produit. Que la consommation du cannabis soit juridiquement permise ne dissipe pas son caractère d'interdit, tout comme pour la cigarette d'ailleurs.

Ainsi, toute mesure de dépénalisation doit être accompagnée de toutes les explications et de toute la prévention nécessaires pour passer de l'interdit pénal à l'interdit social. Dès lors, l'information et la prévention ne doivent pas être un vœu pieux. Il faudra avoir les moyens de cette prévention massive. Il faut que la prévention en matière de lutte contre la consommation de cannabis se fasse avec la même hargne que celle réservée à la consommation de tabac.

Il faut agir en amont pour éviter ou retarder le risque de la première consommation et éviter le passage de l'usage occasionnel à l'usage abusif.

Il faut aussi tenir compte de cette équation. Lorsque quelque chose d'interdit devient permis, le désir d'interdit se cherche un autre objet. C'est à cause de cette évidence que je soutiendrai la proposition de la commission de dépénaliser la consommation de cannabis à partir de 18 ans seulement, et non de 16 comme le souhaite le Conseil fédéral. Le mineur n'est pas encore tout à fait structuré; il cherche à franchir des barrières; il a un vital désir de désobéir. Le frisson du pétard interdit, ainsi, restera accessible sans devoir chercher un autre objet interdit.

Je suis d'avis qu'il faut s'attaquer au vrai problème de la drogue, qui est celui des trafiquants et de leur commerce criminel. Ce sont les trafiquants qui sont des criminels! Il faut souhaiter le renforcement de la répression du trafic de drogue; il faut exercer des sanctions contre les pays qui tolèrent

leur exploitation ou qui se montrent laxistes. C'est donc au trafic qu'il faut s'attaquer avec force et en toute priorité. Je vous demande de soutenir la position de la majorité de la commission.

Mais je souhaite encore poser quelques questions au Conseil fédéral:

1. Les coûts engendrés par cette révision ont-ils été estimés, notamment pour les cantons?
2. Le Conseil fédéral est-il enclin à augmenter massivement l'information et la prévention, tel que le demande le premier pilier de la politique fédérale en matière de drogue? Je trouve le concept de l'information et de la prévention un peu flou dans le dossier qui nous est présenté aujourd'hui.
3. Est-il dans l'intention du Conseil fédéral d'augmenter le contrôle des conducteurs d'automobiles? L'alcool et la drogue ne sont pas compatibles avec la conduite!

Briner Peter (R, SH): Mit der Revision dieses Gesetzes soll als Schwerpunkt der Cannabiskonsum entkriminalisiert werden. Dazu gibt es, wie wir gehört haben, durchaus Gründe, die nachvollziehbar sind. Verboten bleiben indessen, wenn ich das richtig verstehe, die Produktion von und der Handel mit Cannabis. Damit ist für mich schleierhaft, woher die angeblich 600 000 Haschraucher, die nun legalisiert werden sollen, ihren Stoff beziehen können. Ich kann mir nicht vorstellen, dass sie in ihrer Mehrheit ihr Hanfpflänzlein auf dem Fenstersims züchten.

Damit gibt es keine legale Wertschöpfungskette, wenn man in diesem Zusammenhang überhaupt vom Schöpfen eines Wertes reden will, nachdem Produktion und Handel also verboten bleiben. Kann mir jemand sagen, wie ich konkret und legal einen Joint rauchen kann, den ich ja zuerst beschaffen muss? Dieser wird nämlich einen THC-Wert haben, der höher ist als jener, der in der Bundesverordnung zum Anbau von Hanf toleriert werden wird. Mit anderen Worten: Man kann es drehen, wie man will, das Ganze geht nicht auf. Für mich geht es bei dieser Frage darum sicherzustellen, dass wir bei dieser Legiferierung nicht der Hypokrisie, nicht der Scheinheiligkeit, verfallen. Können wir das nicht, dann bleibt für mich unter dem Strich im Endeffekt alles eigentlich so calvinistisch, wie wir es uns in diesem Land gewohnt sind: Der Genuss bleibt nämlich sündig. (*Heiterkeit*) Das mag durchaus reizvoll sein, aber wir haben damit das Problem nicht gelöst. Ich wäre dankbar, wenn man hier diesen Zwiespalt ausräumen könnte.

Wenger Rico (V, SH): Im Anschluss an das, was mein Schaffhauser Kollege gesagt hat, möchte ich vertiefend noch einige Punkte erwähnen.

Die vorliegende Revision des Betäubungsmittelgesetzes kann ich aufgrund der unter dem Titel Entkriminalisierung des Cannabiskonsums vorgesehenen Massnahmen nicht unterstützen. Sie setzt grundsätzlich falsche Signale, und statt für die Strafverfolgungsbehörden im Vergleich zum heute tatsächlich unbefriedigenden Zustand Klarheit zu schaffen, will der Bundesrat beim Anbau von Drogenhanf mit dem vorgesehenen Opportunitätsprinzip den Grundstein für eine fragwürdige Praxis legen, die neue Unklarheiten und, gerade auch in Grenzkantonen, neue Probleme schaffen wird.

Am Beispiel Schaffhausens, das die Drogensituation weitgehend im Griff hat, seien meine Befürchtungen kurz erläutert: Mit der vorgesehenen Regelung werden in der Grenzstadt zahlreiche Hanfshops ihre Tätigkeit wieder aufnehmen können, welche bis vor einiger Zeit massive, illegale Umsätze erzielten. Die vorgesehene Regelung, welche eine genaue Buchführung der Anbieter vorsieht, ruft zudem nach einem neuen, grossen Kontrollaufwand durch die Behörden. Während sie beim Vollzug einerseits entlastet werden sollen, werden auf der anderen Seite neue Kontroll- und Überwachungsmassnahmen verlangt, welche aufwendig und letztlich impraktikabel sind. Dasselbe gilt für den Anbau von Drogenhanf, der zwar gemäss Gesetz offiziell verboten werden soll, in Tat und Wahrheit aber unter Auflagen erlaubt wird.

Sie wollen Händler dazu verpflichten, genaue Buchführung über Kunden und Kaufmenge zu erstellen. Wie steht es dabei überhaupt mit dem Datenschutz? Dass die geforderte Buchführung in der Praxis nie funktionieren wird, sagt heute in einem Zeitungsinterview in den «Schaffhauser Nachrichten» auch der Schaffhauser Stadtrat und Sozialreferent, der übrigens der Ökoliberalen Bewegung angehört und ansonsten für die Legalisierung des Cannabisanbaus für den Eigenkonsum eintritt.

Die Auflagen, die der Bundesrat in einer Verordnung festlegen will, sollten aber bekannt sein, bevor das Volk über das Gesetz befinden muss. Sonst kauft es wirklich die «verladene» Katze im Sack. Deshalb möchte ich vom Bundesrat gerne wissen, wie er die fragliche Verordnung ausgestalten will. Welche Vergehen wollen Sie genau unter Strafe stellen? Und, Frau Bundesrätin, wer soll kontrollieren und mit welchem Aufwand? Sagen Sie uns das doch bitte konkret! Wie wollen Sie erreichen, dass im Bereich Anbau eine unterschiedliche Praxis unter den Kantonen verhindert wird? Eine Vorschrift sieht vor, dass Hanfläden nur von «vertrauenswürdigen» Personen geführt werden können. Was heisst das genau? Wer kann die Vertrauenswürdigkeit kontrollieren? Ich halte das für einen nicht klar definierten Begriff.

Ich sehe die Gefahr auf uns zukommen, dass die genau gleichen zweifelhaften Gestalten ihre Hanfplantagen und Duftsäckchen-Verkaufsstellen wieder eröffnen können, die, sich bis vor kurzem in einem Graumarkt bewegend, innert kurzer Zeit Hunderttausende von Franken Gewinn gemacht haben, illegal versteht sich. Diese Personen – ich spreche dabei explizit von jenen, die unter dem Vorwand, Duftsäckchen zu produzieren, Drogenhanf anbauten und diesen mit massivem Gewinn absetzen – werden auch unter den neuen Bedingungen sicher einen Weg finden, Kontrollen und Gesetzscheiter auszuhebeln. Das liegt doch auf der Hand.

Die Haltung des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit erscheint mir vor diesem Hintergrund reichlich gutgläubig oder gar naiv. Dasselbe gilt für die Bestimmung, wonach Anbieter Drogenhanf nur an einheimische über 18-Jährige verkaufen dürfen. Es ist doch sonnenklar, dass sich entlang der Landesgrenze kaufberechtigte Schweizer in den Läden völlig legal bedienen werden, um das im benachbarten Ausland verbotene Suchtmittel an die von dort anreisenden Cannabistouristen weiterzuverkaufen.

Am Beispiel Schaffhausen sei gesagt: Es wird sich wieder eine zweifelhafte Szene bilden, die mit enormem Aufwand der Behörden in der vergangenen Zeit soeben erst in für die Öffentlichkeit akzeptable Bahnen gelenkt wurde.

Frau Bundesrätin, ich bitte Sie, zu diesen Punkten klar Stellung zu beziehen.

Marty Dick (R, TI): Dans quelques semaines, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe examinera un rapport sur le problème des drogues. Ce rapport a été élaboré par un député britannique, M. Paul Flynn, et, dans la recommandation de résolution, il y a expressément des félicitations adressées à la Suisse pour la politique qu'elle a eu le courage de mener ces dernières années et pour les résultats qu'elle a obtenus.

Au-delà du sentiment légitime de fierté que l'on peut éprouver comme Suisse, ce message est important. En effet, la politique de la Suisse avait déclenché de vives réactions et suscité de fortes critiques. Il est intéressant de voir que plus on se penche sur la politique suisse dans les pays étrangers, plus on étudie avec sérieux et sans passion ce qu'on a fait et ce qu'on fait dans notre pays, plus on arrive à la conclusion: «Ce que font ces p'tits Suisses, c'est pas si mal que ça.»

On sait aussi que les Britanniques ne sont pas très forts pour faire des compliments aux autres, et surtout aux Suisses. Mais ce député britannique – il est soutenu par la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille et j'espère qu'il le sera aussi par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, au mois de janvier – fait remarquer quelque chose qui va totalement à l'encontre de ce que M. Studer vient de nous dire.

M. Flynn fait remarquer que les problèmes les plus importants actuellement, ou plutôt la tendance la plus négative est justement enregistrée dans les pays qui ont la politique la plus répressive en matière de drogue. Et si l'on examine de près ce qui se passe dans les différents pays, Suède comprise, mais justement la Grande-Bretagne, on constate effectivement que la répression – je parle de répression pénale – non seulement constitue une faillite, mais pratiquement tous ceux qui s'occupent de ces problèmes sont aujourd'hui unanimes: la répression pénale constitue un obstacle à une véritable approche thérapeutique et à un véritable travail de prévention.

Monsieur Studer, vous avez cité la révision de 1975. Eh bien, je dois vous avouer que j'étais aussi un partisan de cette réforme. Je me suis même très engagé pour cette réforme, persuadé que j'étais qu'en en réprimant la consommation on empêcherait les jeunes de s'approcher de la drogue. Eh bien, c'est en me confrontant jour après jour à ce problème que j'ai dû changer d'idée – je crois que ce ne sont que les imbéciles qui ne changent jamais d'idée –, et que j'ai pu me rendre compte que, finalement, ce que je faisais, moi, était faux et que c'était contre-productif.

De la pénalisation ou de la dépénalisation de la consommation, on reparlera tout à l'heure, mais vous, Monsieur Studer, qui connaissez bien le droit pénal, je vous invite à me donner un seul exemple du droit pénal qui punit un acte dommageable pour celui qui le commet. La punissabilité de la consommation est contraire à tout le système du droit pénal. Plonger dans une piscine vide, toujours se bourrer d'alcool et délaisser sa famille sont des faits qui ne constituent pas une infraction pénale, et ce n'est pas parce que cela ne constitue pas une infraction pénale qu'il s'agit de comportements honorables ou de comportements à conseiller. Le véritable problème que l'on doit affronter aujourd'hui est de savoir quels sont les instruments les plus aptes à obtenir les meilleurs résultats, quels sont les instruments les plus appropriés pour faire en sorte que notre jeunesse ne cherche pas à résoudre ses problèmes en recourant à l'usage et à l'abus des drogues. C'est en affrontant le problème de cette façon, non pas dogmatique mais pragmatique, qu'à mon avis, tous ensemble, nous pourrions progresser. Des progrès ont été faits parce que la diminution des décès dus à la drogue en Suisse est spectaculaire et c'est cette diminution qui impressionne aujourd'hui les autres pays européens. Je crois donc que l'on doit poursuivre cette politique.

Je crois qu'avec les jeunes, il faut agir avec une très grande correction et une très grande transparence, et surtout il faut leur dire la vérité. Si nous continuons à leur faire croire que le cannabis est aussi dangereux que l'héroïne, ils ne nous croiront plus et ils ne croiront même plus que l'héroïne est dangereuse, parce que ce n'est pas vrai que ces deux drogues sont dangereuses de la même façon.

Dans la bibliographie du message du Conseil fédéral, on cite l'étude de Bernard Roques qui, avec toute une équipe de spécialistes et sur mandat du Secrétariat d'Etat à la santé français, a publié un rapport intitulé «La dangerosité des drogues». Dans un pays qui fait partie du groupe des pays répressifs. Je vous recommande la lecture de ce rapport Roques qui doit être montré aux jeunes non pas pour les encourager à consommer du cannabis, mais pour assouvir leur soif de vérité. Si nous, nous leur disons la vraie vérité, nous devenons crédibles et ils nous écouteront mieux. Jusqu'à présent, nous ne leur avons pas dit la vérité, nous leur avons raconté un tas de salades sur le cannabis.

Et surtout, on vante à maintes reprises l'alcool par notre attitude, par notre exemple; c'est socialement «in»: quand on boit un verre d'eau là où tout le monde boit du vin, on est presque mis de côté. Fumer, ça rend sûr de soi. Et on dit à ces jeunes que le cannabis, ça empêche de travailler, que le cannabis empêche ci, empêche ça.

Le professeur Roques et son équipe proposent, sur une base scientifique, une nouvelle définition de la dangerosité des substances psychoactives. Il faut lire ça, car c'est impressionnant. Dans le premier groupe, le plus dangereux, figurent l'héroïne, les opiacés, la cocaïne et l'alcool. Dans le

deuxième groupe, on a les amphétamines, on a les benzo-diazépines en passant par Valium, Temesta, Seresta – et plus j'en ai, plus j'en veux –, ainsi que le tabac. Les benzo-diazépines sont vendus par tonnes en Suisse. Et, je cite le professeur Roques: «Bien en retrait vient le troisième groupe avec le cannabis.»

Je n'aimerais pas que vous pensiez que je suis en train de dire que le cannabis est quelque chose de tout à fait formidable, qu'il faut le cultiver et le diffuser dans tout le pays et résoudre ainsi les problèmes de l'agriculture. Non! Mais une fois de plus, je crois que nous sommes tenus de regarder la vérité en face, car c'est seulement en argumentant avec des données et des faits véridiques et crédibles que l'on obtiendra des résultats et que l'on sera écouté par les jeunes.

En conclusion, je me permettrai de reprendre le problème de la criminalisation de la consommation que j'ai évoqué tout à l'heure. J'aimerais que ce débat soit rendu moins passionnel et moins dogmatique. Je crois que ce n'est pas tellement vrai qu'on est divisé en Suisse allemande, Suisse française et Suisse latine. Je crois que ce qui doit être vrai, c'est que l'on retourne au véritable problème, que l'on établisse surtout une hiérarchie des dangers. Nous vivons dans une société pleine de dangers, et ce n'est pas en les cachant ni en les criminalisant qu'on pense avoir résolu le problème.

En fait, la loi qui vous est proposée aujourd'hui – je crois que ça n'a pas encore été dit, mais je suis persuadé que c'est la vérité – est plus rigoureuse que la pratique actuelle. Ce n'est pas pour des queues de cerises, comme on dit si bien en français, que bien des professionnels de la vente de cannabis ne sont pas du tout satisfaits de cette réforme. Cette réforme est plus rigoureuse que ce que nous tolérons tous depuis des années. Il est quand même curieux que cette tolérance ait été acceptée pratiquement «stillschweigend» et qu'il n'y ait pas eu de passions, alors que, maintenant que nous devons donner un cadre juridique, les passions risquent de se déclencher.

Je parlais des dangers: ce n'est pas pour minimiser une fois encore le problème du cannabis, mais j'aimerais qu'on remplace ce problème dans une juste hiérarchie des dangers. Il y a deux problèmes concernant les jeunes qui m'angoissent véritablement, en tant que parent, et qui se placent bien, bien avant le cannabis: c'est le suicide des adolescents. Les chiffres sont épouvantables, mais ça ne déclenche pas les passions. Et puis, il y a les morts de jeunes chaque week-end, sur la route: là aussi, est-ce qu'on est prêt à prendre certaines mesures draconiennes dans ce domaine, oui ou non? Je crois qu'il fallait remettre un peu les accents à la bonne place.

Une dernière réflexion. C'est une réflexion qui a été faite aussi cet été par une revue prestigieuse qui n'est pas une revue subversive ni gauchiste, c'est «The Economist»: avec le régime de prohibition en matière de drogue, nous avons en fait produit le plus grand phénomène criminel de toute l'histoire. Jamais nous n'avons eu un crime organisé, une organisation mondiale de criminalité aussi puissante basée sur le trafic de drogue, parce que c'est la prohibition qui a créé un marché noir et qui a fait monter les prix. Nous engageons des moyens formidables pour combattre ce phénomène criminel. Nous ne sommes pas du tout en train de gagner la bataille, mais nous sommes en train de la perdre, et nous n'avons pas de moyens suffisants pour faire un véritable travail de prévention.

Quant à moi, je pense que les problèmes de drogue, on les résout en se penchant vers la jeunesse et en l'écoutant, pour qu'elle puisse mûrir sans avoir besoin de chercher refuge dans la drogue. Et cela, nous ne l'obtenons ni avec le Père Fouettard, ni avec la police, ni avec la prison.

Epiney Simon (C, VS): En cette matière délicate s'il en est, chacun sait qu'il n'existe pas de solutions toutes faites, qu'il n'y a pas d'unité de doctrine sur les notions de dangerosité, sur l'interprétation des statistiques, sur les résultats des expériences. La seule indication que nous avons, c'est celle du peuple, qui a refusé les deux initiatives populaires excessi-