

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1986-1987

14 JANUARI 1987

WETSVOORSTEL

**tot opheffing van de wet van 24 februari 1921
betreffende het verhandelen van giftstoffen,
slaapmiddelen en verdovende middelen,
ontsmettingsstoffen en antiseptica**

(Ingediend door de heer Preumont)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

In een recente studie schrijft André Decourrière de volgende bevindingen neer: « Uit statistieken met betrekking tot het verschijnsel van de verslaving blijkt dat het druggebruik de jongste tien jaren aanzienlijk is toegenomen.

Vandaag hebben alle lagen van de bevolking met druggebruik te maken: dat heeft uitgesproken nadelige gevolgen op menselijk, sociaal en economisch vlak. De bevoegde ministers van de Raad van Europa hebben in alle Lid-Staten een gelijkaardige tendens geconstateerd.

Terwijl er steeds meer druggebruikers van 12, 13 of 14 jaar zijn en alsmaar meer druggebruikers in een ziekenhuis worden opgenomen of in de gevangenis belanden, beraden de diensten van Volksgezondheid, Onderwijs en Justitie zich nog altijd over doeltreffende preventiemethodes.

Tot dusver werd aan bestraffing de voorrang gegeven; de maatregelen die werden genomen, hebben bijgevolg betrekking op een latere fase van een maatschappelijk verschijnsel, waarvan de verslaving slechts een symptoom is.

Opdat de remedies doeltreffend zouden zijn, moeten eerst de oorzaken van het verslavingsverschijnsel nauwkeurig worden bepaald. Op maat gesneden maatregelen moeten rekening houden met de psychologische en sociale oorzaken van het druggebruik. Algemene maatregelen moeten rekening houden met de sociologische, culturele en economische achtergrond van het druggebruik. Geweld, alcoholisme en illegale drugs zijn even zovele tekenen dat sommigen het moeilijk hebben om in onze maatschappij te leven. En in dat opzicht treden steeds meer verschillen tussen de vormen van verslaving aan de dag.

Chambre des Représentants

SESSION 1986-1987

14 JANVIER 1987

PROPOSITION DE LOI

**abrogeant la loi du 24 février 1921
concernant le trafic des substances vénéneuses,
soporifiques, stupéfiantes,
désinfectantes ou antiseptiques**

(Déposée par M. Preumont)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Comme le constate André Decourrière dans un ouvrage récent: « Les statistiques relatives au fait toxicomane révèlent que la consommation de drogues a augmenté sensiblement au cours des dix dernières années.

La toxicomanie concerne aujourd'hui toutes les couches de la population, et entraîne de graves répercussions aux niveaux humain, social et économique. Les ministres compétents des pays du Conseil de l'Europe ont constaté des tendances similaires dans l'ensemble des pays membres.

A l'heure où de plus en plus d'usagers de drogues ont 12, 13 ou 14 ans et où de plus en plus de toxicomanes sont hospitalisés et incarcérés, les administrations de la Santé Publique, de l'Education Nationale et de la Justice s'interrogent encore sur les méthodes de prévention adéquates.

Jusqu'ici, seule la répression a été privilégiée; les mesures qui ont été prises se situent donc en aval du phénomène social dont la toxicomanie n'est qu'un symptôme.

Or, les remèdes efficaces sont fonction de la détermination des causes exactes du phénomène toxicomane. Les mesures individuelles doivent tenir compte des causes psychologiques et sociales de l'abus de drogues. Les mesures générales doivent tenir compte des causes sociologiques, culturelles et économiques de cet abus. La violence, l'alcoolisme, les drogues illicites mettent en évidence les difficultés que certains rencontrent à vivre dans notre société. Et à cet égard, les conduites toxicomaniaques se diversifient de plus en plus.

Tal van volwassenen proberen zich met behulp van geneesmiddelen of alcohol in de samenleving staande te houden. Jongeren proberen ofwel die samenleving te ontvluchten door chronisch druggebruik, ofwel een persoonlijke ervaring te beleven waarbij zij het doorbreken van taboes zelf onder controle houden». (Decourrière André, *Le toxicomane, criminel et malade?*, Presses universitaires de Bruxelles, Brussel 1986).

Het wetsontwerp van de Franse Minister van Justitie Albin Chalandon, dat tot doel heeft de verslaafden te straffen vóór ze worden verzorgd, alsmede de moraliserende en repressieve campagne van de Amerikaanse President Ronald Reagan hebben uiteenlopende reacties uitgelokt en waren de aanzet tot een debat over dit vraagstuk, dat de politici meestal onberoerd laat.

Naar aanleiding van dat debat heeft mevrouw Monique Pelletier, gewezen Franse Minister belast met de problemen in verband met de status van de vrouw, die door de voormalige Franse President Giscard d'Estaing was aangewezen als rapporteur over het wetsontwerp betreffende de verslaafden, in de krant *Le Monde* van 22 oktober 1986 de volgende inleidende standpunten verwoord, waarbij wij ons gaarne aansluiten:

«Het komt mij voor dat er eensgezindheid bestaat over drie eenvoudige ideeën, die hier best nog even in herinnering worden gebracht. De criminaliteit moet worden gestraft. Druggebruikers mogen niet ongestraft blijven alleen maar omdat ze verslaafd zijn. Het is normaal en wenselijk dat ze als verantwoordelijke burgers worden behandeld en als dusdanig berecht. Verslaafden moeten op zo'n manier worden "opgevangen" en verzorgd dat ze uit hun verslaving kunnen loskomen en hun zelfstandigheid herwinnen. En dat zowel in hun eigen belang als in dat van de gemeenschap.

Waarom dient de fysieke ontwenning op zich als een verslaafde niet vrijwillig beslist voorgoed van druggebruik af te zien? Allereerst moet in het werk worden gesteld om te voorkomen dat jongeren naar drugs grijpen. Daartoe moet het aanbod van drugs worden ingeperkt door de drugshandel zwaarder te bestraffen en moet de vraag naar drugs worden afgeremd door een doeltreffende ontrading.

Rond die drie eenvoudige ideeën moet een gemeenschappelijke actie worden gevoerd die tegelijk pragmatisch, beslist en volhardend is. Het probleem is, hoeft het nog gezegd, zo complex dat ongenueanceerde uitspraken ter zake ten enenmale ongelegen zijn. (...)

Druggebruik is gekoppeld aan een hele reeks onderling sterk verschillende situaties, die in woord en daad een genuanceerde aanpak en zin voor onderscheid vergen. (...)

Het is een utopie alle drugverslaafden te willen genezen. (...) Wil het druggebruik doeltreffend worden bestreden, dan moet het in de eerste plaats een zaak worden van de gezinnen, de opvoeders, de verenigingen, die begeleiding en ondersteuning krijgen van de betrokken overheidsdiensten. De actie zal pas vruchten afwerpen wanneer ze door allen wordt begrepen en door ieder afzonderlijk wordt gevoerd. (...)

In België worden bepaalde vormen van verslaving gestraft krachtens de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontsmettingsstoffen en antiseptica, gewijzigd bij de wet van 9 juli 1975; in die wet worden de zorg voor en de sociale reïntegratie van de verslaafden buiten beschouwing gelaten.

De wet is ondoeltreffend, gevaarlijk en immoreel.

Beaucoup d'adultes tentent de garder des liens étroits avec la société à l'aide de médicaments ou de l'alcool. Des jeunes tentent soit d'échapper à cette société par le biais d'une consommation chronique de drogues, soit de vivre une expérience individuelle où la transgression des interdits reste contrôlée». (Decourrière André, *Le toxicomane, criminel et malade?*, Presses universitaires de Bruxelles, Bruxelles 1986).

Le projet de loi du Ministre français de la Justice, M. Albin Chalandon, visant à criminaliser les toxicomanes avant de les soigner, ainsi que la campagne moraliste et répressive mise en œuvre par le Président américain Ronald Reagan ont suscité des réactions diverses et un début de débat sur ce problème habituellement évacué des préoccupations politiques.

Dans le cadre de ce débat, l'ancien Ministre français chargé de la condition féminine, et désigné par l'ancien Président français Giscard d'Estaing comme rapporteur sur le projet de loi concernant les toxicomanes, Madame Monique Pelletier, écrivait dans le journal *Le Monde* du 22 octobre 1986 les préalables suivants auxquels nous nous rallions:

«Un consensus existe, me semble-t-il, autour de trois idées simples, qu'il convient de rappeler. La délinquance doit être réprimée. Les toxicomanes n'ont aucun droit à échapper aux sanctions pénales du seul fait de leur toxicomanie. Il est normal et souhaitable qu'ils soient traités en citoyens responsables et jugés comme tels. Les toxicomanes doivent être "pris en charge" et soignés de telle manière qu'ils puissent se libérer de leur dépendance et retrouver leur autonomie. C'est à la fois leur intérêt et celui du corps social.

A quoi sert le seul sevrage physique si un toxicomane ne décide pas volontairement et durablement de renoncer à la drogue? Tout doit être mis en œuvre pour "prévenir" la démarche des jeunes vers la drogue, à la fois en limitant l'offre de drogue par une répression aggravée du trafic et en freinant la demande de drogue par une dissuasion efficace.

C'est autour de ces trois idées simples que doit s'organiser une action d'ensemble, pragmatique, déterminée et patiente. Il s'agit, est-il besoin de le rappeler, d'un problème si complexe que toute affirmation péremptoire est vraiment hors de propos. (...)

La drogue recouvre un monde de situations bien différentes entre elles, qui appellent, dans le discours comme dans l'action, des nuances et des distinctions successives. (...)

Il est utopique de vouloir guérir tous les drogués. (...) La drogue, pour être efficacement combattue, doit être d'abord et surtout l'affaire des familles, des éducateurs, des associations, accompagnés et soutenus par les administrations concernées. L'action sera efficace si elle est comprise par tous et menée par chacun. (...)

En Belgique, certaines conduites toxicomanes sont réprimées en vertu de la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques, modifiée par la loi du 9 juillet 1975 qui ignore la question du traitement de la désintoxication et de la resocialisation des toxicomanes.

Cette loi est inefficace, dangereuse et immorale.

Ze is *ondoeltreffend*, want de handel in drugs en het druggebruik nemen nog steeds toe, met de dramatische en vaak dodelijke gevolgen vandien.

Ze is *gevaarlijk* omdat ze de verslaafden verplicht in de marge van de wet te leven en hen aldus tot de speelbal maakt van de onderwereld, die de drugshandel controleert, waardoor ze met de andere misdadigers gelijk worden gesteld; voorts zet ze de verslaafden, willen ze aan het nodige geld komen voor hun dagelijkse dosis, aan tot geweld, zodat ze een gevaar vormen voor derden en door weer andere wetten worden gestraft.

Ze is *immoreel* omdat ze het « wettelijk » monopolie over de handel in drugs in handen laat van de georganiseerde misdaad, die uit de aldus ontstane situatie enorme winsten haalt.

In België zijn thans geen nauwkeurige statistieken over dit probleem voorhanden.

Wanneer men de schaarse bronnen met elkaar vergelijkt, kan men niettemin de volgende raming maken :

- in 1985 stierven een vijftigtal personen aan een overdosis;
- er zijn in België tussen tien- en twintigduizend drug-verslaafden;
- de handel in z.g. hard drugs is goed voor een « omzet » van tussen tien en twintig miljard F (0,5 g per dag per persoon; één gram kost 5000 F);
- 15 à 20 % van de gedetineerden zit in de gevangenis wegens handel in drugs;
- in 1984 werden in België 3400 personen aangehouden wegens het verhandelen van drugs en druggebruik;
- in 1983 werden 152 diefstallen in apotheken gepleegd, tegenover ongeveer 60 per jaar in 1982 en de voorgaande jaren (Die stijging houdt ongetwijfeld verband met de opzienbarende rechtszaak van eind 1983 over de verstrekking van methadon op voorschrift);
- van het totaal aantal personen dat werd aangehouden wegens het verhandelen van drugs en druggebruik, werd 57,2 % aangehouden wegens handel in en gebruik van hasjes en marihuana;
- er zijn 300 000 personen wier gezondheidstoestand een behandeling wegens alcoholisme rechtvaardigt;
- tussen 25 en 45 % van de kosten voor de dienst interne geneeskunde in de ziekenhuizen is op een of andere manier aan alcohol toe te schrijven (alcoholmisbruik is de derde doodsoorzaak in België);
- dagelijks sterven 35 mensen door overmatig tabaksverbruik.

Over die ramingen zou een grondig epidemiologisch onderzoek moeten worden ingesteld (1).

De wet 24 februari 1921 moet dus worden veranderd. Het verschijnsel is zo complex en het beleid ten aanzien van het druggebruik heeft zo weinig resultaten opgeleverd, dat wij ons onmogelijk met een eenvoudige en definitieve oplossing tevreden kunnen stellen.

Die oplossing moet voortvloeien uit een ruim maatschappelijk beraad, dat het forum van het Parlement veroverstijgt.

Inefficace parce que la consommation et le trafic de drogues ne fait que croître, avec leurs conséquences dramatiques et souvent mortelles.

Dangereuse parce que rejetant les toxicomanes dans l'illégalité, elle les livre à la pègre qui contrôle le marché des drogues et les associe aux autres délinquants, quand elle ne les pousse pas à adopter, pour se procurer l'argent nécessaire à leur consommation quotidienne, des attitudes violentes, dangereuses pour autrui, et punies par d'autres lois.

Immorale car elle assure un monopole « légal » du commerce des drogues aux organisations de la pègre qui profitent de la situation ainsi créée pour en tirer d'énormes bénéfices.

Des statistiques précises concernant ce problème n'existent pas en Belgique actuellement.

Selon divers recoupements, on peut toutefois estimer à :

- une cinquantaine, les personnes décédées par overdose en 1985;
- entre dix et vingt mille, le nombre de toxicomanes en Belgique;
- entre dix et vingt milliards de F, le « chiffre d'affaires » du marché des drogues dites dures. (0,5 gr/jour/personne à 5000 F le gramme);
- 15 à 20 % le nombre de détenus pour trafic de drogue;
- 3400, les personnes appréhendées en Belgique pour trafic et consommation de drogues en 1984;
- 152, les vols en pharmacie en 1983 alors qu'en 1982 et durant les années précédentes le nombre de vols était d'environ 60 par ans. (Cette augmentation n'est pas sans relation avec le procès retentissant, sur la délivrance de méthadone par ordonnance, qui eut lieu fin 1983);
- 57,2 %, le nombre de personnes arrêtées pour trafic et consommation de haschisch et marihuana du nombre de personnes arrêtées pour trafic et consommation de drogues;
- 300 000, le nombre de personnes dont l'état justifie un traitement pour cause d'alcoolisme;
- entre 25 et 45 % des coûts des services de médecine interne des hopitaux, les coûts imputables d'une manière ou d'une autre à l'alcool. (l'alcool est la troisième cause de décès en Belgique);
- 35 par jour, les décès dus au tabagisme.

Ces estimations devraient faire l'objet d'une enquête épidémiologique fouillée (1).

C'est pourquoi, la loi du 24 février 1921 doit être modifiée. La complexité du phénomène et la minceur des résultats obtenus par l'application de diverses politiques expérimentées face à la toxicomanie nous empêchent de prétendre à une solution simple et définitive.

Cette solution doit être l'aboutissement d'un large débat sollicitant bien au-delà du Parlement, l'ensemble des citoyens du pays.

(1) Bronnen :

— PELC I., *Les Assuétudes*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1983, 312 blz.
— Decourrière André, *Le toxicomane, criminel et malade?*, Presses universitaires de Bruxelles, 1986, 184 blz.
— Artikelen van Yves Ledoux in *Projets et perspectives* 11e jrg., nrs 5 en 6, alsook het nummer van de maand januari 1985.

(1) Sources :

— PELC I., *Les Assuétudes*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles 1983, 312 pages.
— Decourrière André, *Le toxicomane, criminel et malade?*, Presses universitaires de Bruxelles, 1986, 184 pages.
— Articles de Yves Ledoux dans *Projets et perspectives*, 11^{ème} année, n° 5 et 6 et numéro du mois de janvier 1985.

Ons wetsvoorstel wil een dreigend juridisch vacuüm doen ontstaan en de wetgever er aldus toe te nopen ten aanzien van het druggebruik een modern en nuchter beleid uit te werken. Het debat in het Parlement zal moeten plaats vinden een jaar nadat ons wetsvoorstel is aangenomen; die overgangperiode wordt trouwens in het voorstel bepaald. Hoewel wij menen gerechtigd en zelfs verplicht te zijn ons in dit debat te mengen, willen wij op het ogenblik dat wij het openstellen, perse geen definitieve oplossingen aan de hand doen waarmee het debat bij voorbaat in een bepaalde richting zou worden gestuurd.

Over een technische maatregel, waarvan wordt erkend dat hij wetenschappelijk verantwoord is, moet evenwel spoedig uitsluitsel komen. Daarom stellen wij voor de gebruikers van cannabis en derivaten daarvan uit de sfeer van misdadigheid te halen waarin zij door het gebruik zelf van die produkten zijn terechtgekomen. Met ons voorstel willen wij bijgevolg de wetgeving op het gebruik van cannabis afstemmen op de wetgeving met betrekking tot het alcoholgebruik, waarin reeds voorzien is bij de wet van 28 december 1983 betreffende het verstrekken van sterke drank en betreffende het vergunningsrecht. Deze maatregel heeft tot doel het misbruik van cannabis, o.m. de verkoop aan minderjarigen, aan banden te leggen..

WETSVOORSTEL

Artikel 1

De wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontsmettingsstoffen en antiseptica wordt opgeheven.

Art. 2

Voor het gebruik van cannabis en derivaten daarvan gelden dezelfde beperkingen als voor het gebruik van alcohol en derivaten daarvan, zoals die zijn bepaald bij de wet van 28 december 1983 betreffende het verstrekken van sterke drank en betreffende het vergunningsrecht.

Art. 3

Deze wet treedt in werking een jaar nadat zij in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt.

3 december 1986.

L'objectif de notre proposition de loi est de créer la menace d'un vide juridique, obligeant ainsi l'élaboration d'une politique moderne et responsable face à la toxicomanie. Ce débat devra avoir lieu dans l'année qui suivra l'adoption de notre proposition de loi, transition prévue à cet effet par notre proposition. Si nous nous réservons le droit, et le devoir d'intervenir dans ce débat, nous nous interdisons, par contre, à l'heure où nous décidons de le lancer, de proposer, des solutions définitives qui auraient pour effet de l'orienter par avance.

Néanmoins, une mesure technique, dont la légitimité scientifique est reconnue, doit faire l'objet d'une décision rapide. C'est pourquoi nous proposons de sortir les usagers du cannabis et de ses dérivés de la délinquance qui les lie du fait même de cette consommation. En conséquence, nous proposons d'assimiler la législation sur l'usage du cannabis à celle relative à l'usage de l'alcool déjà prévu par la loi sur le débit de boissons spiritueuses et sur la taxe de patente du 28 décembre 1983. Cette disposition a pour but de limiter les abus de cet usage, parmi lesquels celui de la vente du cannabis aux personnes mineures.

J. PREUMONT

PROPOSITION DE LOI

Article 1

La loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques est abrogée.

Art. 2

L'usage du cannabis et de ses dérivés est soumis aux mêmes restrictions que l'usage de l'alcool et de ses dérivés telles que déterminées par la loi du 28 décembre 1983 sur le débit de boissons spiritueuses et sur la taxe de patente.

Art. 3

La présente loi entre en vigueur un an après la date de sa publication au *Moniteur belge*

3 décembre 1986.

J. PREUMONT