

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2001-2002

26 FEBRUARI 2002

Wetsvoorstel strekkende tot de wettelijke erkenning van behandelingen met vervangingsmiddelen en tot wijziging van de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van de giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontsmettingsstoffen en antiseptica

ADVIES VAN DE COMMISSIE
VOOR DE SOCIALE AANGELEGENHEDEN

VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
SOCIALE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR MEVROUW **DE ROECK**

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de heren D'Hooghe, voorzitter; Barbeaux, mevrouw Bouarfa, de heren Buysse, Cornil, Galand, mevrouw Pehlivan, de heren Remans, Steverlyncq, de dames van Kessel en Van Riet.
2. Plaatsvervangers: mevrouw De Schampelaere, de heren Mahoux, Monfils, de dames Vanlerberghe en De Roeck, rapporteur.
3. Andere senator: de heer Van Quickenborne.

Zie:

Stukken van de Senaat:

2-11 - BZ 1999:

Nr. 1: Wetsvoorstel van de heer Mahoux c.s.

2-11 - 2001/2002:

Nr. 2: Amendementen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2001-2002

26 FÉVRIER 2002

Proposition de loi visant à la reconnaissance légale des traitements de substitution et modifiant la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques

AVIS DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES

RAPPORT
FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES
PAR MME **DE ROECK**

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: MM. D'Hooghe, président; Barbeaux, Mme Bouarfa, MM. Buysse, Cornil, Galand, Mme Pehlivan, MM. Remans, Steverlyncq, Mmes van Kessel et Van Riet.
2. Membres suppléants: Mme De Schampelaere, MM. Mahoux, Monfils, Mmes Vanlerberghe et De Roeck, rapporteuse.
3. Autre sénateur: M. Van Quickenborne.

Voir:

Documents du Sénat:

2-11 - SE 1999:

N° 1: Proposition de loi de M. Mahoux et consorts.

2-11 - 2001/2002:

N° 2: Amendements.

In een schrijven van 4 april 2001 verzocht de voorzitter van de Senaat de commissie, met toepassing van artikel 24 van het Reglement, over het voorliggende voorstel en het voorstel tot wijziging, wat de vervangingsmiddelen betreft, van artikel 3 van de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van de giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontsmettingsstoffen en antiseptica (stuk Senaat, nr. 2-131), advies uit te brengen aan de commissie voor de Justitie.

De commissie voor de Sociale Aangelegenheden heeft aan de voorstellen en de bijhorende regeringsamendementen een bespreking gevoegd tijdens haar vergaderingen van 20 en 26 februari 2002.

Aan de andere amendementen die werden neergelegd, werd daarentegen geen bespreking gewijd.

ALGEMENE BESPREKING

TOELICHTING DOOR DE HEER MAHOX, INDIENER VAN HET WETSVOORSTEL NR. 2-11

De heer Mahoux is van plan zijn voorstel over de wettelijke erkenning van behandelingen met vervangingsmiddelen aan te passen aan de procedure binnen de Senaat en de ontwikkelingen in dit dossier in het algemeen.

Met betrekking tot de procedure geeft de indiener van het voorstel aan dat dit momenteel wordt besproken door de commissie voor de Justitie. Deze commissie achtte het echter raadzaam het advies van de commissie voor de Sociale Aangelegenheden te vragen aangezien het voorstel betrekking heeft op de volksgezondheid, ook al gaat het om strafbepalingen.

De heer Mahoux legt uit dat de werkzaamheden van de commissie voor de Justitie ver gevorderd zijn. Hij vermeldt eveneens dat de regering aan deze werkzaamheden deelneemt door het voorstel te steunen. De minister van Volksgezondheid heeft trouwens meerdere amendementen ingediend met dezelfde teneur als die van de indieners van het voorstel.

Over het voorstel zelf zegt de heer Mahoux dat het past in een breder debat waarover sedert de indiening van een eerste soortgelijk voorstel van 1991 een grote mentaliteitswijziging is opgetreden.

Het voorstel wil het probleem van de behandeling met vervangingsmiddelen aanpakken in het licht van de volksgezondheid. Dit houdt in dat de risicofactor verlaagd wordt en op termijn ontwenning plaatsvindt. Volgens de indiener gaat het om een noodzakelijke therapeutische en ethische aanpak van de drugsverslaving, die echter geen afbreuk doet aan een repressieve aanpak van de drugshandel.

Par lettre du 4 avril 2001, le président du Sénat a invité la commission, en application de l'article 24 du règlement, à rendre un avis à la commission de la Justice sur la proposition précitée et sur la proposition modifiant l'article 3 de la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques en ce qui concerne les traitements de substitution (doc. Sénat, n° 2-131).

Au cours de ses réunions des 20 et 26 février 2002, la commission des Affaires sociales a discuté des propositions précitées ainsi que des amendements du gouvernement y afférents.

Par contre, elle n'a pas examiné les autres amendements qui avaient été déposés.

DISCUSSION GÉNÉRALE

EXPLICATIONS DONNÉES PAR M. MAHOX, AUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI N° 2-11

M. Mahoux entend restituer sa proposition, ayant trait à la dépenalisation des traitements de substitution, en ce qui concerne la procédure au sein du Sénat ainsi que sur le plan de l'évolution de ce dossier de manière plus générale.

S'agissant de la procédure, l'auteur de la proposition indique que celle-ci est actuellement examinée par la commission de la Justice. Cette commission a cependant estimé opportun de solliciter l'avis de la commission des Affaires sociales dans la mesure où l'objet de la proposition, bien qu'ayant trait à des dispositions de nature pénale, s'intègre dans une perspective de santé publique.

M. Mahoux explique que les travaux en commission de la Justice sont bien avancés. Il indique de même que le gouvernement collabore à ces travaux en appuyant la proposition. La ministre de la Santé publique a d'ailleurs déposé plusieurs amendements qui poursuivent les mêmes objectifs que ceux des auteurs de la proposition.

S'agissant de la proposition elle-même, M. Mahoux explique qu'elle s'inscrit dans le cadre d'un vaste débat à propos duquel les mentalités ont fortement évolué depuis le premier dépôt d'une proposition du même type en 1991.

La proposition vise à aborder la problématique du traitement de substitution dans une optique de santé publique, c'est-à-dire de réduction du facteur de risque et d'obtention à terme d'un sevrage. Il s'agit selon l'auteur d'une approche thérapeutique et éthique de la toxicomanie qui s'avère indispensable, sans néanmoins porter atteinte à une approche répressive des phénomènes de trafic notamment.

De heer Mahoux herhaalt dat de efficiëntie van een behandeling met methadon thans buiten kijf staat en door verschillende studies bevestigd is. De behandeling heeft niet in alle gevallen het gewenste resultaat, maar dat geldt evenzeer voor heel wat medische behandelingen.

Zulk een behandeling heeft in ieder geval een positief effect op de preventie van geweld, vooral dankzij de waarborg van een medische begeleiding en de transparantie ervan.

De indiener van het voorstel merkt bovendien op dat het voorstel niet wordt beperkt tot de behandeling met methadon, maar ook slaat op het gebruik met hetzelfde doel van andere middelen die door de Koning moeten worden bepaald. Dit stemt overeen met een regeringsamendement.

Volgens de heer Mahoux is een van de problemen met het voorstel de begeleiding die noodzakelijk is bij dergelijke behandelingen met vervangingsmiddelen. De indiener van het wetsvoorstel is van mening dat het gaat om het in behandeling nemen van een patiënt met een therapeutische doelstelling en dat een dergelijke begeleiding dus ongewoon is en ongerechtvaardigd. Spreker erkent wel dat er wantrouwen kan bestaan ten opzichte van de behandeling met vervangingsmiddelen zodat een algemene consensus tot stand zou kunnen komen over het goedkeuren van een algemeen kader dat ernstige waarborgen te bieden heeft bij het in behandeling nemen van drugsverslaafden.

Om een brede consensus te kunnen bereiken laat het voorstel het aan de regering over om de voorwaarden voor dit kader te bepalen in een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

Er moet evenwel worden vermeden dat er een overvloed aan pietluttige voorwaarden komt waardoor artsen die de zware taak aandurven en de verzorging van drugsverslaafden op zich nemen, worden ontmoedigd.

TOELICHTING DOOR MEVROUW VAN KESSEL, INDIENER VAN HET WETSVOORSTEL NR. 2-131

Aangezien de creatie van een wetgevend kader voor de distributie van vervangingsmiddelen belangrijk is, werd door de CD & V fractie zowel in de Senaat als in de Kamer van volksvertegenwoordigers (wetsvoorstel tot wijziging, wat de behandeling met vervangingsmiddelen betreft, van artikel 3 van de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van de gifstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontsmettingsstoffen en antiseptica, van de heren Van Deurzen en Brouns, stuk Kamer, nr. 50-71) een wetsvoorstel ingediend dat hiertoe strekt en dat zich baseert op de besluiten van de consensusconferentie van oktober 1994.

M. Mahoux rappelle que l'efficacité thérapeutique de la méthadone n'est plus contestée actuellement et est établie par diverses études. Il ne s'agit certes pas d'un traitement débouchant sur des résultats positifs dans la totalité des cas, mais il en va de même d'un très grand nombre de traitements médicaux.

En toute hypothèse, pareil traitement a d'importants effets positifs sur le plan de la prévention des actes de violence, et ce, notamment, en raison du suivi médical garanti et de la transparence qui l'accompagne.

L'auteur de la proposition relève en outre que celle-ci ne se limite pas au seul traitement à la méthadone mais vise également l'utilisation aux mêmes fins d'autres substances à déterminer par le Roi, et ce, conformément à un amendement déposé par le gouvernement.

M. Mahoux indique qu'un des problèmes posé par la proposition a trait à l'encadrement qui doit être imposé à pareils traitements de substitution. La vision défendue par l'auteur de la proposition de loi est qu'il s'agit d'une prise en charge d'un patient dans une perspective thérapeutique, de sorte qu'*a priori*, pareil encadrement est inhabituel et ne se justifie pas. M. Mahoux admet néanmoins que certaines méfiances peuvent subsister quant aux traitements de substitution de sorte qu'un consensus général pourrait être trouvé autour de l'adoption d'un encadrement garantissant le sérieux des prises en charge de patients toxicomanes.

La proposition confie la détermination des conditions de cet encadrement au gouvernement par le biais d'un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, de manière à assurer encore un large consensus.

Il s'agit néanmoins d'éviter la multiplication de conditions tatillonnes risquant de décourager les médecins ayant le courage d'assumer la lourde tâche que constitue la prise en charge de patients toxicomanes.

EXPLICATIONS DONNÉES PAR MME VAN KESSEL, AUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI N° 2-131

Comme il importe de créer un cadre légal pour la distribution des produits de substitution, le groupe CD & V a déposé à cet effet, tant au Sénat qu'à la Chambre des représentants (proposition de loi modifiant l'article 3 de la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques en ce qui concerne les traitements de substitution, de MM. Van Deurzen et Brouns, doc. Chambre, n° 50-71), une proposition de loi qui se base sur les conclusions de la conférence de consensus d'octobre 1994.

Bij dit kader is het essentieel om bepaalde randvoorwaarden te respecteren zoals de registratie van de behandeling, de beperking van het aantal patiënten dat een beoefenaar van de geneeskunde in behandeling mag nemen en de relatie van de voorschrijvende beoefenaar met een gespecialiseerd centrum.

Spreekster geeft aan dat haar voorstel, wat deze randvoorwaarden betreft; verschilt van het voorstel van de heer Mahoux. Zijzelf is er voorstander van dat er één lijst van vervangingsmiddelen wordt bepaald door de Koning en dat alle vervangingsmiddelen aan dezelfde voorwaarden voldoen. Bij het voorstel van de heer Mahoux daarentegen wordt er een onderscheid gemaakt. Er bestaan vervangingsmiddelen die enkel aan de twee eerste voorwaarden voldoen en er zijn vervangingsmiddelen die aan de vijf voorwaarden moeten voldoen.

In het licht van deze verschillende optiek vraagt mevrouw van Kessel enige toelichting bij het amendement nr. 7 (stuk Senaat, nr. 2-11/2) dat door de regering werd ingediend en dat ertoe strekt expliciet vast te leggen dat er een lijst van verdovende middelen en psychotrope stoffen wordt opgesteld. Aan welke voorwaarden moeten de producten van deze lijst voldoen?

TOELICHTING DOOR DE MINISTER VAN CONSUMENTENZAKEN, VOLKSGEZOND- HEID EN LEEFMILIEU

De minister geeft aan dat beide voorstellen en ook haar ontwerp dat op 14 juni 2001 in de Ministerraad werd goedgekeurd, de besluiten en gevolgen van de consensusconferentie in een wettekst integreren. Wat deze laatste tekst betreft, beschikt zij momenteel over het advies van de Raad van State. De opmerkingen van de Raad hebben betrekking op het redactionele aspect, op de duidelijkere omschrijving van de noodzaak te voldoen aan een aantal voorwaarden indien het de bedoeling is dat een behandeling met vervangingsmiddelen in principe strafbaar blijft en op het onderscheid tussen de voorwaarden namelijk het karakter van een grondvoorwaarde en een vormvoorwaarde. Deze differentiatie biedt tevens de mogelijkheid om ook in de strafbepalingen die eraan gekoppeld zijn te differentiëren indien men dit zou wensen.

Aangezien de teksten zich op dezelfde besluiten van de consensusconferentie baseren zijn er geen belangrijke fundamentele verschillen tussen de teksten. De minister acht het daarom vooral belangrijk om in dit dossier zo snel mogelijk vooruitgang te boeken en zijzelf heeft daarom een aantal amendementen ingediend op het voorstel van de heer Mahoux.

Il est essentiel, dans ce cadre, de respecter un certain nombre de conditions comme celles concernant l'enregistrement des traitements, la limitation du nombre de patients qu'un praticien de l'art de guérir peut prendre en charge et la relation que le praticien de l'art de guérir prescripteur établit avec un centre spécialisé.

L'intervenante signale que sa proposition diffère de celle de M. Mahoux en ce qui concerne les conditions à remplir. Elle-même est favorable à ce que le Roi dresse une seule liste de produits de substitution et à ce que ceux-ci doivent tous remplir les mêmes conditions. M. Mahoux établit par contre une distinction dans sa proposition. Certains produits de substitution ne doivent répondre qu'aux deux premières conditions, alors que d'autres doivent les remplir toutes les cinq.

Au vu de cette divergence, Mme van Kessel demande des explications en ce qui concerne l'amendement n° 7 (doc. Sénat, n° 2-11/2) déposé par le gouvernement et visant à prévoir explicitement que l'on établira une liste de substances stupéfiantes et psychotropes. Quelles conditions les produits figurant sur cette liste doivent-ils remplir?

EXPLICATIONS DE LA MINISTRE DE LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS, DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET DE L'ENVIRONNEMENT

La ministre déclare que les deux propositions et son projet, lequel a été approuvé le 14 juin 2001 en Conseil des ministres, coulent dans un texte de loi les conclusions et les conséquences de la conférence de consensus. Elle dispose actuellement, en ce qui concerne ce dernier texte, de l'avis du Conseil d'État. Les observations du Conseil d'État concernent l'aspect rédactionnel, la nécessité d'établir plus clairement qu'il y a lieu de remplir une série de conditions si l'on vise à ce que les traitements de substitution restent en principe punissables, et la distinction à opérer entre les diverses conditions à remplir et, plus précisément, entre les conditions fondamentales et les conditions formelles. Cette différenciation permet également, si on le souhaite, de prévoir des sanctions distinctes pour les cas où l'on méconnaîtrait lesdites conditions.

Comme les textes se basent tous sur les mêmes conclusions de la conférence de consensus, ils ne présentent pas de différences fondamentales importantes. C'est pourquoi la ministre estime qu'il importe surtout de réaliser au plus tôt des progrès dans le dossier en question. Cela l'a amenée à déposer elle-même une série d'amendements à la proposition de M. Mahoux.

Met betrekking tot de lijst, zoals die wordt voorgesteld door amendement nr. 7 van de regering, verklaart de minister dat deze reeds impliciet in het voorstel van de heer Mahoux werd verondersteld maar dat het aangegeven is om deze in de tekst te expliciteren. Vermits het amendement nr. 7 als nieuw derde lid wordt ingevoegd is het evident dat alle hieronder vermelde voorwaarden betrekking hebben op de volledige lijst.

ADVIES AAN DE COMMISSIE VOOR DE JUSTITIE

De commissie voor de Sociale Aangelegenheden :

1. adviseert unaniem de goedkeuring te hechten aan de amendementen nrs. 5, 6 en 7 van de regering;
2. adviseert met 8 stemmen tegen 3 bij 1 onthouding de goedkeuring te hechten aan het voorstel nr. 2-11.

Het verslag werd goedgekeurd met 8 stemmen tegen 3 bij 1 onthouding.

De rapporteur,

Jacinta DE ROECK.

De voorzitter,

Jacques D'HOOGHE.

En ce qui concerne la liste proposée à l'amendement n° 7 du gouvernement, la ministre déclare qu'il en était déjà question implicitement dans la proposition de M. Mahoux, mais qu'il convient d'en parler explicitement dans le texte. Il va de soi, pour ce qui est de l'amendement n° 7 qui insère un nouvel alinéa 3, que toutes les conditions en question s'appliquent à l'ensemble de la liste.

AVIS À LA COMMISSION DE LA JUSTICE

La commission des Affaires sociales :

1. exprime à l'unanimité l'avis selon lequel il convient d'adopter les amendements n^{os} 5, 6 et 7 du gouvernement;
2. exprime par 8 voix contre 3 et 1 abstention l'avis selon lequel il convient d'approuver la proposition n° 2-11.

Le présent rapport a été approuvé par 8 voix contre 3 et 1 abstention.

La rapporteuse,

Jacinta DE ROECK.

Le président,

Jacques D'HOOGHE.