

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2002-2003

13 NOVEMBER 2002

Wetsvoorstel om de verstrekking van tabak aan jongeren te verbieden⁽¹⁾

(Ingediend door de heer Guy Moens)

TOELICHTING

De politieke besprekingen rond het wijzigen van het verbod op tabaksreclame werden overschaduwed door de link met het Francorchamps-dossier. Zo werd de kern van het debat, namelijk het bekomen van een wezenlijke reductie van het rookgedrag in het bijzonder bij jeugdige personen, soms uit het oog verloren. De bedoeling van het huidige voorstel is de aandacht voor de volle honderd procent terug op die reductie te vestigen.

Daarbij zullen we aandacht besteden aan de initiatieven die in het kader van Europa ter zake worden genomen, meer bepaald met betrekking tot het instellen van een verbod tot het verstrekken van tabaksproducten. Ook de effecten van een dergelijk verbod in landen waar het al geheel of gedeeltelijk werd ingevoerd, zullen aan bod komen.

Bovendien kunnen we niet voorbijgaan aan een korte analyse van de effecten van de wet Vandervelde die een vergelijkbaar verbod, op het einde van de jaren 30 van de vorige eeuw, ingevoerd heeft. De vraag kan immers gesteld worden of een verbod niet veeleer de aantrekkelijkheid van de verboden vrucht verhoogt dan wel die te verminderen. Bij wijze van introductie zou ik willen verwijzen naar de tekst en de toelichting van een verwant voorstel dat in juni 2002 in de Kamer van volksvertegenwoordigers van de

(1) Ter vervanging van het eerder rondgedeelde stuk.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2002-2003

13 NOVEMBRE 2002

Proposition de loi interdisant de fournir du tabac aux jeunes⁽¹⁾

(Déposée par M. Guy Moens)

DÉVELOPPEMENTS

Les discussions politiques concernant la modification de l'interdiction de la publicité pour le tabac ont été dominées par la relation avec le dossier Francorchamps. C'est ainsi que le point central du débat, à savoir la réalisation d'une réduction effective de l'usage du tabac, tout particulièrement par les jeunes, a quelquefois été perdu de vue. La présente proposition vise à placer une fois de plus au centre de l'attention la réduction voulue.

À cet égard, nous évoquerons des initiatives prises en la matière dans le cadre européen, notamment en ce qui concerne l'instauration de l'interdiction de fournir les produits du tabac. Seront évoqués également, les effets de pareille interdiction dans les pays où celle-ci a d'ores et déjà été introduite en tout ou en partie.

Par ailleurs, nous ne pouvons passer outre à une analyse succincte des effets de la loi Vandervelde qui instaurait, vers la fin des années 30 du siècle passé, une interdiction similaire. En effet, la question peut être posée de savoir si une interdiction n'augmente pas l'attractivité du fruit défendu, plutôt que de la réduire. En guise d'introduction, je me réfère au texte et aux développements d'une proposition apparentée, déposée au mois de juin 2002 devant la Chambre des représentants des États-Unis d'Amérique par

(1) En remplacement du document distribué précédemment.

Verenigde Staten van Amerika werd neergelegd door 20 parlementairen van de twee grote partijen (Democraten en Republikeinen) en dat nu ter bespreking voorligt in de commissie voor de Volksgezondheid.

De bedoeling is de «*Federal Food, Drug and Cosmetic Act*» te wijzigen ten einde aan die wet waar al stringente bepalingen instaan die de reclame voor tabaksproducten beperken, meer effectiviteit te bezorgen door er een verstrekingsverbod aan min-18-jarigen in te voorzien. Deze handelwijze loopt zo zeer parallel met ons initiatief, dat een aantal citaten uit de desbetreffende tekst zich aan onze aandacht opdringen.

De titel van het voorstel luidt: *National Youth Smoking Reduction Act*. Dus een zeer breed initiatief, maar zoals het onze, stuk gericht op jeugdige personen die immers het grootste risico op «infectie» vertonen. Want zo noemen zij rookgedrag en daarom vangt het voorstel als volgt aan:

«Het gebruik van tabaksproducten door kinderen van onze natie is een pediatische ziekte met indrukwekkende afmetingen die tot gevolg heeft dat er hele nieuwe generaties van tabaks-afhankelijke kinderen en volwassenen ontstaan.»

Verder:

«Praktisch alle nieuwe gebruikers van tabaksproducten zijn onder de wettelijke leeftijd om zulk product te kopen.» En «Vermits inspanningen in het verleden om reclame en marketing van tabaksproducten te beperken, schromelijk te kort zijn geschoten om het gebruik bij adolescenten om te buigen, moeten er algemene beperkingen over de verkoop, de promotie en de distributie van zulke producten ingevoerd worden.» En «Op het grondgebied van gans het land moet de verkoop, distributie, marketing en reclame van en voor tabaksproducten beperkt worden tot personen die de wettelijke leeftijd hebben om zulke producten te kopen.» En «Het verminderen van het Amerikaans tabaksverbruik door jongeren met 50 %, zal ieder jaar meer dan 60 000 voortijdige sterftes verhinderen.»

De kern van het voorstel bevat de eigenlijke wetsbepaling en luidt als volgt:

«Minimum aankoopleeftijd: Geen enkele verkoper mag tabaksproducten verkopen aan een persoon jonger dan 18 jaar oud.

Bewijs van leeftijd: (A) Behoudens ander beding als in (B), moet iedere verkoper nagaan door middel van een identificatiebewijs dat een foto en de geboortedatum bevat, of de persoon die het product koopt jonger is dan 18 jaar — (B) Zulk onderzoek is niet ver-

20 parlementaires des deux grands partis (Démocrates et Républicains) et qui est présentement soumise à la commission de la Santé publique pour y être examinée.

L'intention est de modifier le «*Federal Food, Drug and Cosmetic Act*», afin de rendre plus efficace encore cette loi, qui contient déjà des dispositions sévères limitant la publicité pour les produits du tabac, en y inscrivant une interdiction de fournir ces produits aux mineurs de moins de 18 ans. Ce procédé est à ce point parallèle à notre initiative, qu'un nombre de citations du texte concerné s'imposent à notre attention.

La proposition est intitulée: *National Youth Smoking Reduction Act*. Il s'agit donc d'une initiative dont l'objet est très vaste, mais tout comme la nôtre, elle vise avant tout les jeunes, qui présentent en effet le plus grand risque d'«infection». C'est ainsi en effet que les auteurs appellent le fait de fumer et la proposition commence donc comme suit:

«L'usage de produits du tabac par des enfants de notre nation est une maladie pédiatrique qui prend des proportions impressionnantes et qui a pour effet de créer des générations entières d'enfants et adultes asservis au tabac.»

Plus loin dans le texte:

«Pour ainsi dire tous les nouveaux usagers de produits du tabac n'ont encore atteint l'âge légal pour acheter de tels produits.» ... «Dès lors que les efforts faits par le passé afin de limiter la publicité et le marketing des produits du tabac ont lamentablement échoué quand il s'est agi de contrer l'usage par des adolescents, il convient d'instaurer des restrictions générales en matière de vente, de promotion et de distribution de pareils produits» ... «Sur le territoire de tout le pays, la vente, la distribution, le marketing et la publicité de et pour les produits du tabac doivent être limités aux personnes qui ont l'âge légal pour acheter de tels produits», et encore: «La réduction de l'ordre de 50 % de l'usage du tabac chez les jeunes Américains évitera chaque année plus de 60 000 décès prématurés.»

Le noyau de la proposition de loi comprend la disposition législative proprement dite, qui est rédigée comme suit:

«Âge minimum pour l'achat: Aucun vendeur ne peut vendre des produits du tabac à un jeune âgé de moins de 18 ans.

Preuve de l'âge: (A) Sauf autre condition telle que *sub* (B), tout vendeur est tenu de vérifier au moyen d'une preuve d'identification contenant une photo et la date de naissance si la personne qui achète le produit est âgée de moins de 18 ans — (B) Une telle

eist als de persoon ouder is dan 26 jaar. Een verkoper mag tabaksproducten enkel verkopen in directe, van aangezicht tot aangezicht relatie tussen de verkoper en de gebruiker. Zijn verboden, verkoopsmethoden waarbij automatische verdelers of self-service-machines gebruikt worden. Dit laatste betekent machines waar de gebruiker toegang toe heeft zonder toezicht van verkoops personeel.»

Het Amerikaanse initiatief wijst de goede richting aan, maar Europa blijft niet achter. Op de recente Ministerraad van de Europese ministers van Volksgezondheid werd unanimitie bereikt om aan de lidstaten een aanbeveling te doen opdat zij in hun respectieve landen een verbod zouden instellen tot het verstrekken van tabaksproducten aan minderjarigen (zie *De Standaard* en *De Morgen* van 3 december 2002).

De tekst van deze aanbeveling ligt er niet om: uit de punten 14 en 15, het volgende citaat: «Dit voorstel beoogt een aantal maatregelen om de toegang van kinderen en jongeren tot tabaksproducten te beperken. Hieronder valt: de toepassing van leeftijdscriteria voor rechtstreekse verkoop, verkoop via automaten, zelfbediening, afstandsverkoop (bijvoorbeeld via internet; de verkoop via dit medium zou moeten worden beperkt tot sites die door controle van volwassenen beschermd zijn; daarbij zou gebruik moeten worden gemaakt van doeltreffende methoden om de leeftijd van de koper vast te stellen) en de verkoop van sigaretten in pakjes van minder dan 20 stuks (om lagere prijzen per pakje te voorkomen, waardoor kinderen en jongeren gemakkelijker aan sigaretten zouden kunnen komen).»

Dit alles naast en bovenop de bestaande reclamebeperkingen. Die aanbeveling richt zich tot de lidstaten, maar er zijn ondertussen al verschillende van die Europese Staten die een verstrekingsverbod kennen. Daaronder Nederland, Duitsland en Groot-Brittannië. Weliswaar handhaven zij de verbodsleeftijd op de lagere leeftijd van 16 jaar.

De Nederlandse tekst luidt: «Art. 8. — Niet toegelaten is het overtreden van het verbod om bedrijfsmatig of anders dan om niet, tabaksproducten te verstrekken aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt, waarbij onder verstrekken eveneens wordt begrepen het verstrekken van een tabaksproduct aan een persoon van wie is vastgesteld dat deze de leeftijd van 16 heeft bereikt, welk tabaksproduct echter kennelijk bestemd is voor een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 16 heeft bereikt.»

Duitsland doet het simpeler: «*Das Rauchen in der Öffentlichkeit darf Kindern un Jugendlichen unter 16 Jahren nicht gestattet werden.*»

Het Engelse verbod is dan weer veel pragmatischer opgesteld: «*A notice displaying the following state-*

vérification n'est pas requise si la personne est âgée de plus de 26 ans. Le vendeur ne peut vendre des produits du tabac que dans une relation directe, de face à face, entre le vendeur et l'utilisateur. Sont interdites les méthodes de vente faisant appel à des distributeurs automatiques ou des appareils de self-service. Ces termes visent des appareils auxquels l'utilisateur a accès en l'absence d'un contrôle par un personnel de vente.»

L'initiative américaine va dans la bonne voie, mais l'Europe ne reste pas en arrière. Au sein d'un récent Conseil des ministres européens de la Santé publique, l'unanimité s'est faite pour faire une recommandation aux États membres afin d'instaurer dans leurs pays respectifs l'interdiction de fournir des produits du tabac aux mineurs d'âge (Voir «*De Standaard*» et «*De Morgen*» du 3 décembre 2002).

Le texte de cette recommandation est suffisamment clair: citons ici les points 14 et 15: «La présente proposition envisage une série de mesures visant à restreindre l'accès des enfants et des adolescents aux produits du tabac. Cette question recouvre la soumission de la vente à des conditions d'âge, ainsi que la vente au moyen de distributeurs automatiques, la vente en libre-service et la vente à distance (comme par exemple la vente par internet, qui devrait être réservée aux sites protégés par des dispositifs d'identification des adultes reposant sur des mécanismes efficaces d'identification de l'âge des acheteurs), ainsi que la vente de cigarettes en paquets de moins de vingt unités (afin d'empêcher une diminution du prix des paquets, ce qui faciliterait l'accès des enfants et des adolescents aux cigarettes).»

Tout cela s'ajoute aux dispositions existantes en matière de publicité. Cette recommandation s'adresse aux États membres, mais plusieurs de ces États européens ont introduit entre-temps une interdiction de fournir de tels produits, notamment les Pays-Bas, l'Allemagne et la Grande-Bretagne. Il est vrai que l'interdiction s'applique à partir d'un âge inférieur, celui de 16 ans.

Le texte néerlandais est rédigé comme suit: «Art. 8. — *Niet toegelaten is het overtreden van het verbod om bedrijfsmatig of anders dan om niet, tabaksproducten te verstrekken aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt, waarbij onder verstrekken eveneens wordt begrepen het verstrekken van een tabaksproduct aan een persoon van wie is vastgesteld dat deze de leeftijd van 16 heeft bereikt, welk tabaksproduct echter kennelijk bestemd is voor een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 16 heeft bereikt.*»

Le texte allemand est plus simple: «*Das Rauchen in der Öffentlichkeit darf Kindern un Jugendlichen unter 16 Jahren nicht gestattet werden.*»

L'interdiction anglaise, par contre, est rédigée de manière beaucoup plus pragmatique: «*A notice*

ment: «*IT IS ILLEGAL TO SELL TOBACCO PRODUCTS TO ANYONE UNDER THE AGE OF 16*» shall be exhibited at every premises at which tobacco is sold by retail, and shall be so exhibited in a prominent position where the statement is readily visible to persons at the point of sale of the tobacco» en wordt toegevoegd voor het geval met automaten verkocht wordt: «*THIS MACHINE IS ONLY FOR THE USE OF PEOPLE AGED 16 OR OVER.*» Overwogen wordt bovendien, het verbod op te trekken tot de leeftijd van 18 jaar. Bij een meningsbevraging onder jongeren over het nut van een dergelijke verstrenging stelde een uitgebreid publiek opinieonderzoek vast dat «*most pupils felt that such legislation would make it more difficult for young smokers to obtain cigarettes in the shops that tried to enforce current legislation*».

Zowel de Verenigde Staten als Groot-Brittannië, die toch, de meeste ervaring hebben met dit soort wetgeving stevenen dus af op een verstrekkingsverbod tot 18 jaar.

Blijft België ten achter? Op het gebied van de bestrijding van het alcoholisme dat in de jaren twintig en dertig van de vorige eeuw uitgegroeid was tot een echte sociale en medische plaag, namen wij toch het voortouw. De wetten Vandervelde van 1921 en 1939 waren schoolvoorbeelden die overal in Europa navolging kregen. Ook zij waren gebaseerd op een verstrekkingsverbod, eerst tot de leeftijd van 16 jaar (1939), daarna verstrengd tot de leeftijd van 18 jaar (1958).

Artikel 5 van de wet luidt als volgt: «Met gevangenschap van acht tot vijftien dagen en met geldboete van 26 tot 50 frank of met een van die straffen alleen worden gestraft, de herbergiers en slijters, evenals hun aangestelden, die, zonder aannemelijke reden, dronkenmakende dranken opdienen aan een minderjarige die geen 18 jaar oud is.»

Het spreekt vanzelf dat een verstrenging van het verbod wat de leeftijd betreft, stoelt op de gunstige ervaringen van 20 jaar toepassing van die wet. De wetgever van 1958 wilde de efficiëntie ervan nog verhogen zoals ook in Engeland en de USA overwogen wordt. Indien een verstrekkingsverbod inoperant ware, dan zou men in geen geval in dezelfde richting verder gaan. Als anecdotie weze vermeld dat de sector van de jeneverstokerijen na de eerste wet Vandervelde in 1921 in een langdurige crisis geraakte wat er wel degelijk op wijst dat de maatregelen resultaat boekten. Het is trouwens algemeen geweten en door sociologisch onderzoek ondersteund, dat de plaag van het alcoholisme die onze streken teisterde, na de Tweede Wereldoorlog veel van haar schrijnende uitingsvormen verloor dankzij dat verbod op het verstrekken van de verslavende producten aan jongeren.

displaying the following statement: «*IT IS ILLEGAL TO SELL TOBACCO PRODUCTS TO ANYONE UNDER THE AGE OF 16*» shall be exhibited at every premises at which tobacco is sold by retail, and shall be so exhibited in a prominent position where the statement is readily visible to persons at the point of sale of the tobacco» et elle ajoute, pour l'hypothèse de la vente par appareils automatiques: «*THIS MACHINE IS ONLY FOR THE USE OF PEOPLE AGED 16 OR OVER.*» En outre, il est projeté d'élever l'âge de l'interdiction à 18 ans. Une enquête approfondie dans l'opinion publique, relative au sentiment des jeunes quant à l'utilité de pareille mesure plus sévère, a constaté que «*most pupils felt that such legislation would make it more difficult for young smokers to obtain cigarettes in the shops that tried to enforce current legislation*».

Tant les États-Unis que la Grande-Bretagne, qui ont l'expérience la plus considérable dans le domaine de ce type de législation, s'orientent donc vers une interdiction de fournir ces produits jusqu'à l'âge de 18 ans.

La Belgique reste-t-elle en arrière? Dans le domaine de la lutte contre l'alcoolisme, qui était devenu un véritable fléau social et médical au cours du siècle dernier, nous avons pourtant pris les devants. Les lois Vandervelde de 1921 et 1939 étaient des exemples classiques, imités partout en Europe. Ces lois aussi étaient fondées sur l'interdiction de fournir, d'abord jusqu'à l'âge de 16 ans (1939), ensuite jusqu'à l'âge de 18 ans (1958).

L'article 5 de la loi est formulé comme suit: «Sont punis d'un emprisonnement de huit jours à quinze jours et d'une amende de 26 francs à 50 francs, ou de l'une de ces peines seulement, les cabaretiers et débitants, ainsi que leurs préposés, qui, sans motif plausible, servent des boissons enivrantes à un mineur âgé de moins de 16 ans.»

Il va de soi qu'une disposition plus sévère en matière d'âge est fondée sur l'expérience favorable de l'application de la loi au cours de 20 années. Le législateur de 1958 voulait en faire accroître encore l'efficacité, ainsi que le Royaume-Uni et les États-Unis projettent également de le faire. Si l'interdiction de fournir était inopérante, l'on ne poursuivrait en aucun cas dans la même direction. Signalons, à titre anecdotique, que le secteur de la distillerie du genièvre a été confronté, à la suite de la première loi Vandervelde de 1921, à une crise prolongée, ce qui constitue bel et bien un indice du fait les mesures ont produit un résultat. Il est d'ailleurs de notoriété publique, et des enquêtes sociologiques l'ont confirmé, que le fléau de l'alcoolisme qui a frappé nos régions, a perdu beaucoup de ses formes les plus révoltantes après la Seconde Guerre mondiale, grâce à l'interdiction de fournir aux jeunes des produits asservissants.

Het weze opgemerkt dat ons voorstel geen bestrafing van het bezit van tabaksproducten door jongeren inhoudt want dan zou het argument dat het verbodene aantrekkelijk wordt, opgaan. Velerlei studies hebben dat aangetoond (*Restricting Youth access to tobacco: a summary of research findings — American nonsmokers' rights Foundation*). Maar het beperken van het verstrekken van de producten aan jongeren, zonder bezitsverbod, lijkt wel een opmerkelijke invloed uit te oefenen. Een citaat uit de vele: «*Merchant sales rated decreased from a baseline of 70 % to less than 5 % in 1,5 years ... student surveys showed that the rates of self-reported cigarette experimentation and regular use were reduced by over 50 %*»!!

De commissie voor de Sociale Zaken van de Senaat wordt uitgenodigd op dezelfde vooruitsrevende wijze als een halve eeuw geleden voor de alcohol, op te treden om het voor de volksgezondheid nog schadelijkere tabaksverbruik, vooral door jongeren, in te perken.

Guy MOENS.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Het is verboden, op welke wijze dan ook, tabaksproducten of soortgelijke producten te verstrekken aan personen die jonger zijn dan achttien jaar.

Art. 3

Elke overtreding van deze wet wordt gestraft met geldboete van ten minste 100 EUR en ten hoogste 2500 EUR.

12 november 2002.

Guy MOENS.

Il convient d'observer que notre proposition ne prévoit aucune répression de la détention de produits du tabac par les jeunes, car dans ce cas l'argument que le produit interdit devient attirant, serait pertinent. De nombreuses études ont démontré (*Restricting Youth access to tobacco: a summary of research findings — American nonsmokers' rights Foundation*). Toutefois, la restriction de la fourniture de produits aux jeunes, sans interdiction de la détention, semble bel et bien exercer une influence remarquable. Citons entre autres: «*Merchant sales rated decreased from a baseline of 70 % to less than 5 % in 1,5 years ... student surveys showed that the rates of self-reported cigarette experimentation and regular use were reduced by over 50 %*»!!

La commission des Affaires sociales du Sénat est invitée à intervenir, d'une manière tout aussi progressiste qu'il y a un demi siècle dans le cas de l'alcool, afin d'imposer, surtout quand il s'agit des jeunes, des limites à l'usage du tabac, produit encore plus nocif pour la santé publique.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Il est interdit de fournir, de quelque façon que ce soit, des produits à base de tabac ou des produits similaires aux personnes âgées de moins de dix-huit ans.

Art. 3

Toute infraction à la présente loi sera punie d'une amende de 100 EUR à 2 500 EUR.

12 novembre 2002.