

Vergaderjaar 1998–1999 Nr. 57a

**25 324**

**Wijziging van de Opiumwet in verband met het creëren van de mogelijkheid voor de burgemeester om bestuursdwang toe te passen ter handhaving van de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet in voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven**

**25 325**

**Wijziging van de Opiumwet in verband met de invoering van een verhoogde strafmaat voor beroeps- of bedrijfsmatige hennepcultuur**

#### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 20 november 1998

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het voorlopig verslag dat de vaste commissies voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport, voor Justitie en voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat over beide wetsvoorstellen hebben uitgebracht.

De leden van de CDA-fractie verzochten de regering om een geactualiseerd overzicht te geven van de feitelijke ontwikkelingen inzake de drugshandel in Nederland aan de hand van een aantal concrete vragen. Uit deze vragen leiden wij af dat het vragenstellers primair gaat om het coffeeshopbeleid. Zoals bekend zijn voor dit beleid op centraal niveau criteria vastgesteld, in de vorm van de AHOJ-G criteria en de per 1 oktober 1996 herziene opsporingsrichtlijnen voor het openbaar ministerie. De uitvoering van het coffeeshopbeleid vindt plaats op lokaal niveau. Het is de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de lokale autoriteiten om in samenspraak met elkaar op lokaal niveau tot afspraken te komen ter zake van de in die gemeenten aanwezige coffeeshops. Het in elke gemeente uitgestippelde beleid wordt niet op centraal niveau bijgehouden. Nog afgezien van het feit dat het hier gaat om lokaal beleid, merken wij desgevraagd op dat uit de nota «Het Nederlandse drugsbeleid; continuïteit en verandering» van 1995 (voortaan: de Drugnota) en het naar aanleiding daarvan gevoerde overleg met het parlement genoegzaam mag zijn gebleken dat het geen regeringsbeleid is om het stapsgewijze sluiten van coffeeshops, zodat er geen coffeeshops over blijven, te bevorderen.

Naar aanleiding van de vragen van deze leden over de daadwerkelijke handhaving van de leeftijdsgrens van 18 jaar en de 5-grams norm merken wij nog op dat gelet op het feit dat dit onderdeel vormt van de AHOJ-G criteria wij ervan uitgaan dat deze ook worden gehandhaafd.

Bij brief van 6 april 1998, kenmerk 691126/98, (Kamerstukken II, 1997/98, 24 077 en 25 325, nr. 66) heeft de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer de evaluatie van de OM-richtlijnen gezonden, naar

welke brief hier korthedshalve wordt verwezen. In hoofdstuk Vi van de evaluatie is het een en ander geschreven over de omvang en aanpak van de Nederwietteelt. Ten aanzien van de hoeveelheid inbeslaggenomen cannabis delen wij u mee dat op basis van de ons thans beschikbare cijfers in 1996 102 950 kg cannabis en 1 272 526 Nederwietplanten in beslag zijn genomen. Het aantal inbeslaggenomen planten is meer dan een verdubbeling ten opzichte van de voorgaande jaren. Er wordt hoge prioriteit gegeven aan de opsporing en vervolging aan de illegale beroeps- of bedrijfsmatige hennepeteelt.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden over het keuren van XTC en andere synthetische harddrugs verwijzen wij naar paragraaf 1.1. van de voortgangsrapportage drugsbeleid van september 1997 die aan de Tweede Kamer is toegezonden (Kamerstukken II 1997–1998, 24 077, nr. 57). Daarin is aangegeven dat niet gebleken is dat het testen van pillen tijdens houseparty's een aanmoedigende werking heeft op de omvang van het XTC-gebruik. De regering is van mening dat door het testen enig inzicht wordt geboden in de grootte van de risico's van gebruik en dat het testen tevens een goede mogelijkheid biedt voor contacten met gebruikers ten behoeve van voorlichting en preventie. De aanpak van de illegale handel in en illegale productie van XTC en andere synthetische drugs heeft onverminderd hoge prioriteit bij politie en justitie. Aan het handhavingsinstrumentarium op het gebied van het tegengaan van de verkoop van XTC, wordt met artikel 13b Opiumwet een instrument toegevoegd. Door middel van bestuursdwang kan door de burgemeester ook worden opgetreden tegen openbare gelegenheden waar XTC wordt verkocht.

In antwoord op de vraag van deze leden naar de omvang van buitenlandse klandizie van coffeeshops, merken wij op dat wij geen zicht hebben op de omvang van die klandizie. Zoals bekend wordt verondersteld, is besloten niet tot het invoeren van een verbod op verkoop van softdrugs aan niet-ingezetenen over te gaan.

De meest recente inzichten van het Bundeskriminalamt omtrent uitvoer van drugs vanuit Nederland naar Duitsland zijn ons niet bekend. Opgemerkt zij hierbij in het algemeen wel dat voorzichtigheid betracht dient te worden bij weergave van dergelijke cijfers en de daaraan gegeven interpretatie. Duidelijk dient immers gezien te worden hoe men aan deze gegevens komt en waarop men baseert dat de inbeslaggenomen drugs daadwerkelijk afkomstig zijn uit Nederland. Kwesties als zijn de drugs via Nederland (dus doorvoer) in Duitsland aanbeland en/of dat cijfers uitsluitend zijn gebaseerd op verklaringen van verdachten die er mogelijk belang bij hebben te verklaren dat de drugs in Nederland zijn aangeschaft, spelen hierbij een rol.

De leden van de fractie van de PvdA verwachtten spoedig een wetsvoorstel met betrekking tot de sluiting van woningen, niet voor publiek toegankelijke lokalen en de daarbij behorende erven voorgelegd te krijgen. In dit wetsvoorstel zouden de uitgangspunten moeten worden verwerkt dat (1) sluiting van drugspanden op basis van een gemeentelijke verordening dan wel de Gemeentewet een omweg is die niet meer past bij de rol die het bestuur ter zake in de praktijk vervult en (2) de Gemeentewet een organieke wet is. Een bestuurlijke bevoegdheid om woningen als hier bedoeld te sluiten is opgenomen in artikel 174a van de Gemeentewet. Deze sluitingsbevoegdheid kan worden toegepast indien de openbare orde rondom de woning wordt verstoord en beperkt zich derhalve niet tot situaties waarin sprake is van overlast ten gevolge van Opiumwetdelicten. Aangezien in de Gemeentewet de (overige) bevoegdheden van de burgemeester ter

handhaving van de openbare orde zijn opgenomen kan van een omweg niet worden gesproken en achten wij deze wet de meest geschikte plaats voor een dergelijke regeling. De reden dat voor genoemde sluitingsbevoegdheid een ander regime is gekozen dan voor onderhavige bestuursdwangbevoegdheid tegen voor publiek toegankelijke lokalen, is gelegen in de ingrijpende en verstrekkende gevolgen van sluiting van een woning voor de bewoners en de voorwaarden die te dien aanzien voortvloeien uit het EVRM. Uit het voorgaande moge blijken dat wij geen aanleiding zien voor een wetsvoorstel als door vragenstellers bedoeld.

De leden behorende tot de PvdA-fractie vroegen een reactie op de stelling van mr. J. W. A. Fleuren in NJB van 22 augustus 1997 (p. 1328–1330). Verder vroegen de leden van de fractie van GroenLinks of door onderhevig wetsvoorstel optreden door de burgemeester kan worden afgedwongen. Mr. Fleuren stelt in zijn opstel dat het voorgestelde artikel 13b van de Opiumwet een bestuurlijke maatregel is in de zin van artikel 4 van het op 31 maart 1961 te New York totstandgekomen Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen, zoals gewijzigd door het Protocol van 25 maart 1971, voortaan: het Enkelvoudig Verdrag. Vervolgens stelt hij vast dat het Enkelvoudig Verdrag, anders dan bij het strafrecht, geen bepaling kent die ruimte laat voor een bestuurlijk opportuniteitsbeginsel. Hij komt tot de conclusie dat indien beroep wordt ingesteld tegen een weigering van de burgemeester om gebruik te maken van een bevoegdheid ex artikel 13b van de Opiumwet, de bestuursrechter door toetsing van deze bepalingen aan artikel 4 van het Enkelvoudig Verdrag, tot het oordeel zou komen dat uit het verdrag voortvloeit dat de burgemeester verplicht is op te treden krachtens artikel 13b Opiumwet. Artikel 4 van het Enkelvoudig Verdrag verplicht de verdragspartijen tot het treffen van wetgevende en bestuurlijke maatregelen, teneinde onder meer de handel in en het bezit of gebruik van drugs tot strikt geneeskundige en wetenschappelijke doeleinden te beperken. Vooropgesteld zij dat in de terminologie van het Enkelvoudig Verdrag de voorziening van artikel 13b Opiumwet een maatregel van wetgevende en niet van bestuurlijke aard is. Inherent aan het Nederlandse bestuursrecht is dat de wetgever decentrale bestuursorganen niet tot het uitoefenen van bestuursdwangverplicht, maar altijd een bevoegdheid tot het uitoefenen daarvan creëert. Genoemde bepaling van het Enkelvoudig Verdrag schrijft voor wetgeving te verwezenlijken, zonder daaraan beperkingen te stellen en laat derhalve ruimte voor het creëren van een discretionaire bevoegdheid. De bestuursrechter zal bij toetsing van een bestuurlijke maatregel op basis van een wettelijke bevoegdheid beoordelen of: a, het door de burgemeester gevoerde beleid rechtmatig en redelijk is en, b, de uitoefening van de bevoegdheid in overeenstemming gebeurt met de wet en kan worden aangemerkt als een redelijke toepassing van het beleid, en, c, er zich bijzondere omstandigheden voordoen om van het beleid af te wijken. Gelet op het bovenstaande ligt het niet voor de hand dat bij toetsing aan artikel 4 van het Enkelvoudig Verdrag de bestuursrechter zal oordelen dat een discretionaire toepassing van artikel 13b van de Opiumwet onverenigbaar is met deze verdragsbepaling. Dit is anders bij de strafrechtelijke bepalingen van het Enkelvoudig Verdrag. Deze zijn expliciet gericht op het strafbaar stellen, het adequaat straffen en het instellen van een strafrechtelijke vervolging. Om die reden is in dat verband ook afzonderlijk bepaald dat er ruimte is voor het toepassen van het strafrechtelijke opportuniteitsbeginsel. Het ontbreken van een dergelijke bepaling ten aanzien van bestuursrechtelijke normen mag – zoals blijkt uit het voorgaande – niet worden uitgelegd als een onmogelijkheid voor het creëren van een discretionaire bevoegdheid als de onderhavige.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen nadere uitleg over het «abstracte overlastbegrip» dat de bestuursrechter hanteert. Zij vroegen zich af waarom een verwijzing naar de jurisprudentie relevant is en waarom, indien de formele wetgever instemt met deze jurisprudentie, de strekking ervan niet expliciet in de wet wordt vastgelegd. Tevens wilden zij van de regering weten of het wel juist is om een zo belangrijke ontwikkeling in de toepassing van het overlastbegrip geheel aan de niet politiek verantwoordelijke rechter over te laten. In dit kader gaan wij ook in op de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks omtrent de noodzaak van het opnemen van een bestuursdwangbevoegdheid in de Opiumwet. Een bespreking van de jurisprudentie van de bestuursrechter omtrent het zogeheten abstracte overlastbegrip is in de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 1997/98, 25 324, nr. 5) opgenomen in relatie tot de vraag naar het nut van het onderhavige wetsvoorstel en de verhouding tot de huidige bestuurspraktijk. Gedurende de voorbereiding van het wetsvoorstel zijn de gemeentelijke mogelijkheden om op te treden verruimd door de gewijzigde jurisprudentie van de bestuursrechter. Waar voorheen de burgemeester behoorde aan te tonen dat zich in een concreet geval overlast had voorgedaan, wijzigde de bestuursrechter de toetsingscriteria zodanig dat strijdigheid van de vestiging van een coffeeshop met het gemeentelijk beleid voldoende grondslag is voor sluiting ervan. Wij zijn van oordeel dat het met het oog op de behandeling van het wetsvoorstel nuttig is op deze ontwikkeling te wijzen.

Aangezien deze ontwikkeling van de jurisprudentie in lijn is met de bevoegdheid in onderhevig wetsvoorstel, kan gesteld worden dat de regering instemt met de door de bestuursrechter ontwikkelde jurisprudentie. Expliciete opname daarvan in het wetsvoorstel achten wij – zoal mogelijk – echter niet gewenst en onnodig. Immers, niet mag worden veronachtzaamd dat bij inwerkingtreding van onderhevig wetsvoorstel geen wijziging optreedt in het uitgangspunt namelijk dat het beleid wordt vastgelegd door het (gemeentelijke) bestuur in overleg met het openbaar ministerie. De rechtmatigheid en redelijkheid van dit beleid kan door de rechter worden getoetst. De toetsingsruimte van de rechter wordt bepaald door het gebruik van niet vastomlijnde begrippen, zoals «overlast» en «openbare orde». Bij de interpretatie van deze begrippen is het bestuur leidend. De toetsingsbevoegdheid van de rechter in dezen wijkt niet af van de toetsing op andere gebieden.

De behoefte die blijft bestaat aan onderhavige bestuursdwangbevoegdheid heeft er ten eerste betrekking op dat het opschuiven van de jurisprudentie niet wegneemt dat de huidige gemeentelijke bevoegdheid draait om aantasting van de openbare orde en het woon- en leefklimaat. Bescherming van jeugdigen en dergelijke behoort daar niet toe. In de richtlijn van het Openbaar Ministerie is het uitgangspunt nog eens onderstreept dat (ook) strafrechtelijk wordt opgetreden indien het gemeentelijk beleid wordt overschreden. Het lokale drugsbeleid wordt ontwikkeld in overleg in de (lokale) gezagsdriehoek en steunt op zowel strafrechtelijke als bestuursrechtelijke instrumenten. Op basis van dit wetsvoorstel kunnen ook AHOJ-G criteria die niet direct verband houden met openbare orde en woon- en leefklimaat, onderdeel uitmaken van gemeentelijk handhavingsbeleid. Aldus kan worden bereikt dat de bestuurlijke handhaving beter aansluit op het strafrechtelijke handhavingsbeleid. De onderhavige bestuursdwangbevoegdheid – mits zorgvuldig toegepast – vormt derhalve veeleer een ondersteuning van het strafrechtelijke gedoogbeleid, dan dat deze hierop averechts uitwerkt, zoals de leden van de fractie van GroenLinks vroegen. Voorts betekent onderhavige bevoegdheid dat ook kan worden opgetreden tegen lokaliteiten waartegen momenteel niet bestuurlijk kan worden opgetreden, omdat deze niet onderhevig zijn aan een vergunning-

plicht, zoals winkels en gelegenheden waarin af en toe een house-party of ander (dans)feest wordt gehouden.

Ten slotte wordt met onderhevig wetsvoorstel de burgemeester een instrument in handen gegeven dat beter aansluit bij de rol die hij in de praktijk vervult.

Deze rol sluit aan bij de bevoegdheden die de burgemeester uitoefent in het kader van de handhaving van de openbare orde. Hiermee is tevens een antwoord gegeven op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA waarom de bevoegdheid tot uitoefening van bestuursdwang in handen wordt gelegd van de burgemeester.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich af waarom de wet moet voorschrijven dat de bestuursdwangbevoegdheid rechtstreeks aan de burgemeester wordt toegekend.

Uiteraard staat de gemeenteraad aan het hoofd van de gemeente. Dit laat echter onverlet dat in de Gemeentewet een bevoegdheidsverdeling is aangebracht tussen de gemeentelijke bestuursorganen. Op basis van artikel 174 Gemeentewet is de burgemeester belast met de toezicht op onder meer voor publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. Hij is bevoegd bij de uitoefening van het toezicht bevelen te geven die met het oog op de bescherming van veiligheid en gezondheid nodig zijn. Het ligt dan ook in de rede om in het verlengde hiervan de bestuursdwangbevoegdheid bij verkoop etc. van drugs in de zin van onderhevig wetsvoorstel aan de burgemeester toe te delen. Dit sluit ook aan bij de uitoefening van de overige bevoegdheden die met betrekking tot drugs door gemeenten worden uitgeoefend. Doorgaans gaat het om openbare ordebevoegdheden ten aanzien waarvan de burgemeester het bevoegde bestuursorgaan is.

Ook de regels over uitoefening van bestuursdwang in de Algemene wet bestuursrecht en de Gemeentewet laten ruimte voor de gekozen bevoegdheidstoedeling aan de burgemeester. Artikel 1 29, eerste lid, Gemeentewet gaat er weliswaar van uit dat de toepassing van bestuursdwang als regel wordt uitgeoefend door het college van burgemeester en wethouders. Het tweede lid laat ruimte voor toedeling van de bevoegdheid aan andere bestuursorganen van de gemeente, in casu de burgemeester.

De leden van de fractie van de PvdA waren niet overtuigd door het betoog van de regering in de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 1997/98, 25 325, nr. 5) over de mogelijke onverbindendheid van gemeentelijke sluitingsbepalingen met betrekking tot voor publiek toegankelijke drugspannen en het voorgestelde artikel 13b van de Opiumwet.

Er bestaat een zekere overlap van de voorgestelde bestuursdwangbevoegdheid met de huidige gemeentelijke openbare orde-bevoegdheden. De vraag doet zich dan ook voor of de huidige gemeentelijke verordeningsbepalingen waarin een regeling is neergelegd over coffeeshops of andere voor publiek toegankelijke inrichtingen waarin drugs worden verkocht, op basis van artikel 122 van de Gemeentewet van rechtswege vervallen. Artikel 122 van de Gemeentewet bepaalt dat gemeentelijke verordeningen in wier onderwerp wordt voorzien door een hogere regeling van latere datum, van rechtswege vervallen. Voor de beantwoording van de vraag of regelingen in hetzelfde onderwerp voorzien is van belang de reikwijdte van de regeling en het motief of belang dat de regeling beoogt te dienen.

Bij de vaststelling van de eventuele onverbindendheid moet een onderscheid moet worden gemaakt tussen gemeentelijke verordeningsbepalingen die een regeling geven omtrent: a, de verplichting om te beschikken over een gemeentelijke (exploitatie- of overlast)vergunning en, b, de sluiting van (horeca)inrichtingen. Ten aanzien van de eerste

categorie geldt dat deze niet door artikel 1 22 Gemeentewet worden getroffen aangezien het onderwerp van de gemeentelijke regeling een andere is. De vergunningbepalingen beogen met een preventief stelsel de vestiging van horecagelegenheden, waaronder coffeeshops, aan regels en voorwaarden te binden. Dit onderscheidt zich van het repressieve stelsel van het toepassen van bestuursdwang.

Over de sluitingsbepalingen kan het volgende worden opgemerkt. In gemeenten bestaan diverse sluitingsbepalingen voor horecapanden. De bepalingen zijn doorgaans opgenomen in de APV en strekken tot bescherming van de openbare orde en het woon- en leefklimaat. Voor zover de gemeentelijke sluitingsbepalingen specifiek zijn toegesneden op Opiumwetdelicten, regelen zij hetzelfde onderwerp (met hetzelfde motief) als het onderhavige wetsvoorstel. Deze bepalingen vervallen dus van rechtswege door inwerkingtreding van artikel 13b Opiumwet. Voor de gemeentelijke praktijk levert dit geen probleem op aangezien genoemde bepaling van de Opiumwet de werking hiervan overneemt en zelfs een ruimere bevoegdheid aan de burgemeester toekent. Gemeentelijke bepalingen die niet zijn toegesneden op Opiumwetdelicten regelen een ander, namelijk omvangrijker, onderwerp en worden dus niet getroffen door onverbindendheid. Gemeenten doen er verstandig aan in de betreffende bepalingen buiten twijfel te stellen dat op basis van die gemeentelijke regeling niet is beoogd op te treden in situaties waarop het onderhavige wetsvoorstel is toegesneden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen welke reden er is voor de verhoging van de strafmaat, nu dit niet noodzakelijk is voor het mogelijk maken van de toepassing van dwangmiddelen en voorts door toepassing van de bepalingen inzake samenloop reeds de mogelijkheid van een verhoogde straf aanwezig is.

Ten tijde van de ingrijpende wijziging van de Opiumwet in 1975 was er van het telen van hennep nauwelijks sprake. De toen in het tweede lid van artikel 11 van de Opiumwet opgenomen strafbaarstelling geldt, met uitzondering van het 30-gramscriterium, voor alle daarin genoemde gedragingen ongeacht de omvang en intensiteit ervan. De hoogte van de bestaande strafmaat ( maximaal 2 jaren gevangenisstraf) dient in dat perspectief te worden beschouwd. Sedert de invoering van deze wettelijke bepaling in 1975 is de feitelijke situatie echter aanzienlijk gewijzigd: het telen van hennep (nederwiet) heeft een hoge vlucht genomen, en vindt plaats op een schaal, waarvoor vaak hoge investeringen moeten worden gedaan. Er is duidelijk sprake van een beroeps- of bedrijfsmatige illegale teelt. Daarnaast ziet men dezelfde professionalisering van de illegale handel in cannabis. Deze ontwikkelingen, zo werd ook tijdens het debat naar aanleiding van de Drugnota vastgesteld, passen niet in het drugsbeleid dat Nederland wenst te voeren. De reactie daarop dient te zijn dat het opsporings- en vervolgingsbeleid wordt geïntensiveerd en dat in de wetgeving wordt voorzien in strafbepalingen, die nauw aansluiten bij het fenomeen waarom het gaat. Dit laatste wordt tot uitdrukking gebracht door middel van het opnemen van een expliciet verbod van het telen en een duidelijk onderscheid in strafmaat tussen beroeps- of bedrijfsmatige teelt/handel en bijbehorende handelingen (4 jaren) en de overige situatie waarin zich dat voordoet (2 jaren). Met andere woorden, de introductie van een gekwalificeerd delict is een vertaling van een van de uitgangspunten van het drugsbeleid, namelijk het tegengaan van professionele illegale teelt en illegale handel. Het feit dat deze verboden gedragingen vaker in samenloop met andere feiten wordt gepleegd vormt naar ons oordeel geen argument voor het achterwege laten van de voorgestelde wetswijziging.

Op de vraag van deze leden of die strafmaatverhoging wel past in het beleid orn, niet in te zetten op lange gevangenisstraffen, aangezien deze ter afschrikking of vergelding van gepleegde delicten van twijfelachtige

betekenis zijn, antwoorden wij dat uiteraard met de effectiviteit van straffen rekening dient te worden gehouden. Echter door dat beleid wordt niet elke verhoging van een strafmaat uitgesloten, zeker niet indien die strafmaatverhoging strekt tot en een differentiatie in strafmaat welke gelet op de feitelijke ontwikkelingen noodzakelijk is. Overigens geldt het streven meer voor de zeer lange gevangenisstraffen waarbij gedacht kan worden aan straffen van zes jaren en hoger (Kamerstukken II, 1995/96, 24 802, nr. 1, blz. 3 en nr. 2, blz. 22–25 inzake Rechtshandhaving en veiligheid).

De leden van de fractie van GroenLinks gaven aan dat er naar hun mening geen internationale regelgeving is die een aanscherping van het Nederlandse beleid noodzakelijk maakt. De regering stelt in reactie hierop dat de aanleiding om te komen tot een aanscherping van de wetgeving op het terrein van de illegale beroeps- of bedrijfsmatige hennepcultuur en het creëren van de mogelijkheid tot het uitoefenen van bestuursdwang door de burgemeester voortvloeit uit het na uitvoerig overleg met het parlement uitgestippelde drugsbeleid. De huidige wetsvoorstellen zijn ingegeven door de wens adequate instrumenten te ontwikkelen en te implementeren waardoor de in de laatste jaren toegenomen bedrijfsmatige illegale beroeps- of bedrijfsmatige hennepcultuur beter kan worden teruggedrongen en het bestaan van coffeeshops die zich niet binnen de daartoe geschetste kaders bewegen terug te dringen door de burgemeester de mogelijkheid te geven deze coffeeshops te sluiten op basis van het overtreden van de Opiumwet.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of een besluit van de burgemeester op basis van onderhevig wetsvoorstel vatbaar is voor beroep.

Het besluit tot toepassing van bestuursdwang is een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Op basis van artikel 8:1 van de Awb staat de mogelijkheid open om hiertegen beroep in te stellen bij de bestuursrechter. Voorafgaand aan het instellen van beroep dient de belanghebbende bezwaar te maken bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen (artikel 6:1 juncto artikel 1:5 Awb).

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen wat de criteria zijn voor het bepalen van de illegale teelt van hennep en ook voor het beroeps- of bedrijfsmatige karakter daarvan.

De gehanteerde kwalificatie, «Hij die in de uitoefening van een beroep of bedrijf», komt in onze wetgeving meer voor. Wij wijzen in dit verband op de artikelen 137g, 151 b, 151 c, 429quater, 437 en 437bis van het Wetboek van Strafrecht. De invulling is overgelaten aan de rechtspraak. Dit biedt de gelegenheid om in voorkomende gevallen alle feiten en omstandigheden mee te wegen. Zeker wanneer het gaat om illegale activiteiten, zoals de professionele hennepcultuur waarbij innovatie een grote rol speelt, is het niet verstandig te trachten de te hanteren criteria wettelijk vast te leggen. Met het oog op de beoordeling van het karakter van de teelt zijn in de OMrichtlijnen die per 1 oktober inwerking zijn getreden, een aantal indicatoren vermeld voor beroeps-/bedrijfsmatige teelt. Zo zijn niet alleen het aantal planten maar ook de te behalen oogsten per jaar van belang. Voorts kan uit de wijze waarop de teelt in concreto plaatsvindt, zoals het gebruik van technische hulpmiddelen, het beroeps-/bedrijfsmatige karakter daarvan worden afgeleid.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen waarom beide wetsvoorstellen nodig zijn, of het overlegmodel niet meer werkt en of deze in de praktijk niet een averechts effect op het gedoogbeleid zullen hebben. Voor de ratio voor het wetsvoorstel tot verhoging van de strafmaat voor hennepcultuur verwijzen wij naar de uitvoerige uiteenzetting op soortgelijke vragen. Ook is hierboven reeds ingegaan op de motieven voor de regeling

van bestuursdwangbevoegdheid voor de burgemeester. Deze bevoegdheid past in het vertrouwen dat er bestaat in het overleg binnen de lokale driehoek. Beide wetsvoorstellen beogen juist ondersteunend te zijn aan het gedoogbeleid. Houdt men zich aan de gedoogregels dan kan men zijn gang gaan, is dat niet het geval dan zal er worden opgetreden met behulp van adequate instrumenten, welke onder andere door deze wetsvoorstellen worden geboden.

Op de vraag van de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV naar de stand van zaken rond de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Drank- en Horecawet (Kamerstukken II, 1997/98, 25 969), waarin onder meer een verplichte leeftijdsgrens voor het betreden van horecagelegenheden en een verbod op de verkoop van zwak alcoholische dranken in benzinestations en personeelskantines is opgenomen, berichten wij u dat de betrokken vaste commissie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ter voorbereiding van haar verslag belanghebbende partijen om reacties heeft gevraagd. Naar wij hebben begrepen is de termijn voor deze reacties gesloten op 10 september 1998.

De leden van de fracties SGP, RPF en GPV vroegen naar de huidige stand van zaken met betrekking tot de handleiding geïntegreerd cannabisbeleid. De bedoelde handleiding is inmiddels tot stand gebracht door het Steunen informatiepunt drugs en veiligheid en aan de Tweede Kamer toegestuurd door de Staatssecretaris van Binnenlandse zaken bij brief van 1 oktober 1997, kenmerk EA97/U3210. De titel van dit boekje luidt: «Lokaal coffeeshopbeleid; een handreiking voor vorm en inhoud van beleid». Naar de inhoud verwijzen wij u korthedshalve.

Sedert de behandeling van de overigens aangehouden motie van het Tweede Kamerlid de heer Dittrich, (Kamerstukken II, 25 325, nr. 6) en het antwoord van de Minister van Justitie bij brief van 29 mei 1998 (Aanhangsel van de Handelingen 1997–1998, 1299, p. 2657) van de vragen van het lid van de Tweede Kamer de heer Schutte over het onderwerp huisteelt van hennepplanten, hebben zich geen nieuwe ontwikkelingen voor gedaan. De Minister van Justitie heeft geen voornemens om activiteiten als door vragenstellers bedoeld te entameren.

Tenslotte delen wij, in antwoord op de daartoe strekkende vraag van deze leden mee dat door justitie niet oogluikend grotere handelsvoorraden dan 500 gram soft drugs in coffeeshops worden toegestaan. Conform de OM-richtlijn is slechts een voorraad van maximaal 500 gram toegestaan.

Wij zijn van oordeel dat hiermee alle gestelde vragen genoegzaam zijn beantwoord.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
E. Borst-Eilers

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Peper