

Vergaderjaar 2013–2014

32 842

## Wijziging van de Opiumwet in verband met de strafbaarstelling van handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking van illegale hennepteelt

C

### NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE<sup>1</sup>

Vastgesteld 15 oktober 2013

De memorie van antwoord geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende nadere opmerkingen en het stellen van de volgende nadere vragen.

#### Inleiding

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van de memorie van antwoord. Naar de mening van deze leden is de problematiek, die de regering met de beoogde wetwijziging wil bestrijden het rechtstreekse gevolg van de eerdere keuze van de wetgever om, kort gezegd, de verkoop van softdrugs aan de voorkant van de winkel te gedogen, en tegelijkertijd de aanvoer en de productie van deze producten aan de achterzijde van de winkel wel strafbaar en vervolgbaar te achten. Deze juridische spagaat wordt door het wetsvoorstel niet opgelost, maar juist vergroot en verdiept, zonder dat de regering enig uitzicht op een oplossing van deze ongerijmde en niet uit te leggen situatie aandraagt. In dit licht hebben de leden nog de nodige vragen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie bedanken de regering voor de beantwoording van de vragen. Uit de memorie van antwoord blijkt echter dat de regering bezwaren van deze leden tegen het wetsvoorstel niet de hare maakt. De leden zijn niet overtuigd geraakt van de noodzaak en effectiviteit van dit wetsvoorstel en zien hierin aanleiding tot het stellen van nadere inhoudelijke vragen.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vicevoorzitter*), Duthler (VVD) (*voorzitter*), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), Schouwenaar (VVD), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Swagerman (VVD)

## 1. Algemeen

### *Het bredere softdrugsbeleid*

De leden van de **SP**-fractie vragen zich in de eerste plaats af hoe de regering de uitkomst van de WODC-evaluatie<sup>2</sup> in het kader van het softdrugsbeleid beoordeelt dat de recente beleidswijzigingen niet het gewenste effect hebben gehad, en dat juist door invoering van de zogenaamde wietpas de overlast is toegenomen?

Hoe beoordeelt de regering in datzelfde kader de uitspraak<sup>3</sup> van de Maastrichtse politierechter van 4 september 2013, waarin de rechter oordeelde dat het Nederlandse coffeeshopbeleid niet uit te leggen is?

Het zal de regering ongetwijfeld niet ontgaan zijn, dat in de afgelopen jaren in tal van landen het beleid geweest is om het gebruik, de productie en de verkoop van softdrugs met harde hand en met alle strafrechtelijke middelen te bestrijden. Ook zal het de regering niet zijn ontgaan dat de overheid in deze landen door schade en schande wijs is geworden, tot de conclusie is gekomen dat dit beleid averechts werkte en dat men daarom in verschillende varianten afziet van de vervolging van het gebruik, de verkoop en de productie van softdrugs of een andere vorm van legalisatie van softdrugs nastreeft. Geven deze ontwikkelingen voor de regering aanleiding om haar beleid ten aanzien van softdrugs te heroverwegen? Zo nee, waarom niet?

Hoe kijkt de regering in dat verband aan tegen het recente plan in Utrecht om te komen tot een gereguleerde en gecontroleerde gemeentelijke wietshop (Cannabis Club Domstad), waarmee beoogd wordt de aanmaak en de verkoop van softdrugs uit de strafrechtelijke sfeer te halen? Ook wijzen de leden van de SP-fractie op de plannen in de gemeenteraden van een aantal steden in Limburg inzake het reguleren van de «achterdeur» van coffeeshops in die gemeenten. Is de regering, indien deze gemeenten evenals de gemeente Utrecht besluiten om tot door de overheid gereguleerde coffeeshops te komen, voornemens daartegen maatregelen te nemen? En zo ja, welke?

De aan het woord zijnde leden wijzen in dit verband ook op de recente uitspraak van prof. J. Brouwer (NRC, 12 september 2013): «Nederland liep altijd voorop qua cannabisbeleid, maar nu lopen we achter. Als we cannabis willen kweken onder overheidsauspiciën, hoeft dat niet in strijd te zijn met internationale verdragen.» Graag vernemen deze leden van de regering of, en in hoeverre, naar haar oordeel het kweken van cannabis onder overheidstoezicht al dan niet in strijd is met internationale verdragen, en of de regering bereid is de mogelijkheden op dat terrein te onderzoeken en de Kamer daarover te informeren?

De leden van de **GroenLinks**-fractie stellen de vraag of het niet voor de hand zou liggen dat, als niet geheel afstand wordt gedaan van het gedoogbeleid ten aanzien van coffeeshops, een verdere strafbaarstelling van illegale hennepsteelt gepaard gaat met regulering in de vorm van een vergunningstelsel voor de bevoorrading? De regering geeft hier in de memorie van antwoord geen inhoudelijk antwoord op, maar volstaat met verwijzing naar internationale en Europese verplichtingen die een beletsel zouden vormen voor regulering of decriminalisering van de handel in

<sup>2</sup> Bijlage bij *Kamerstuk II* 2012/13, 24 077, nr. 310.

<sup>3</sup> Zie voor meer informatie over deze uitspraak: <http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Rechtbanken/Limburg/Nieuws/Pages/ZaakCoffeeshopsOMniet-ontvankelijk.aspx>.

softdrugs.<sup>4</sup> Is de regering op de hoogte van de ontwikkelingen in met name Uruguay en de VS waar teelt en gebruik van cannabis gedecriminaliseerd wordt en teruggekomen wordt van repressief beleid, en dat in achttien staten medicinale cannabis is gereguleerd? Hoe apprecieert zij deze ontwikkelingen van cannabisregulering? Acht de regering het besluit van de VS-regering om niet op te treden tegen deze regulering, mits er sprake is van een deugdelijk reguleringsmodel dat de openbare orde en volksgezondheid dient en er niet aan minderjarigen wordt verkocht, in strijd met de VN-verdragen? Zou de regering bereid zijn om nationale ruimte voor vormen van decriminalisering en regulering te bepleiten in het kader van de VN-verdragen en de Europese Unie?

Kan de regering in het licht van internationale ontwikkelingen tot regulering en decriminalisering van cannabis de eigen voorkeur benoemen? En kan de regering daarbij ook ingaan op de beleidsontwikkelingen en de gemeentelijke initiatieven van de afgelopen jaren, de samenhang tussen deze ontwikkelingen en de effecten op de volksgezondheid en de openbare orde? Welke effecten op de volksgezondheid en openbare orde verwacht de regering van voorliggend wetsvoorstel?

De leden van de GroenLinks-fractie zijn niet overtuigd geraakt van de effectiviteit van het wetsvoorstel. Zij hebben vooral de indruk dat aanneming daarvan het softdrugsbeleid alleen nog maar complexer gaat maken. Het stoort deze leden bovendien dat de regering in haar beantwoording weigert het voorliggende wetsvoorstel in het bredere perspectief van het Nederlandse (soft)drugsbeleid te plaatsen. Terwijl de memorie van toelichting dit voorstel juist cruciaal noemt in het kader van het drugsbeleid, suggereert de regering nu dat er geen enkel verband zou bestaan tussen de voorgestelde strafbaarstelling en het coffeeshopbeleid. Is de regering bereid om het voorstel in dat bredere kader te plaatsen en de Kamer te informeren over haar integrale visie op het Nederlandse softdrugsbeleid?

#### *Motivering en effectiviteit*

In eerste instantie hebben de leden van de **SP**-fractie aan de regering de vraag gesteld op welk wetenschappelijk onderbouwd onderzoek de verwachting van de regering gebaseerd is dat de beoogde nieuwe strafbepaling ertoe zal leiden dat het aantal personen dat zich bezighoudt met voorbereidingshandelingen «al vanzelf zal teruglopen.»<sup>5</sup> Zien de leden het goed, dan heeft de regering deze expliciete vraag niet beantwoord. Derhalve verzoeken deze leden de regering deze vraag alsnog te beantwoorden.

De regering heeft betoogd dat de beoogde wetswijziging de opsporing van strafbare feiten zal vergemakkelijken.<sup>6</sup> In een artikel<sup>7</sup> uit de *ArsAequi* van 13 maart 2012 merken prof. mr. M.J. Borgers, hoogleraar strafprocesrecht, en mr. drs. E. van Poecke, docent strafrecht, beiden verbonden aan de VU te Amsterdam, over de effectiviteit van het wetsvoorstel op: «Het gevolg is dus een verplaatsing en versplintering van de activiteit en van growshops, waardoor de grens tussen de legale en illegale activiteiten lastiger te trekken zal zijn en de opsporing zal worden bemoeilijkt. Dit is één van de bekendste verschijnselen in de criminaliteitsbestrijding: als je op een bepaald punt de criminaliteit de kop indrukt, komt dit op een ander

<sup>4</sup> *Kamerstukken I* 2012/13, 32 842, nr. B, p. 2.

<sup>5</sup> *Kamerstukken II* 2012/13, 32 842, nr. 3, p. 3.

<sup>6</sup> *Kamerstukken I* 2012/13, 32 842, nr. B, p. 7.

<sup>7</sup> M.J. Borgers & E. Van Poeke, «Op weg naar het einde: de strafbaarstelling van voorbereiding en vergemakkelijking van professionele hennepcultuur», *AA* 2012, afl. 3, p. 171–181.

punt weer om de hoek kijken. Niet voor niets spreekt men hier wel van een «waterbedeffect».» Deelt de regering het oordeel van deze deskundigen? Zo nee, waarom niet?

Deelt de regering de visie van H. van Aalderen (Trouw, 27 augustus 2013), directeur van de stichting Mainline gezondheidspreventie voor drugsgebruikers, dat het inzicht dat criminalisering tot hoge maatschappelijke kosten leidt – overvolle gevangenissen, onbeheersbare illegale handel, gezondheidsrisico's – snel terrein wint? Zo nee, waarom niet?

Volgens de regering heeft de bestrijding van illegale hennepsteelt topprioriteit<sup>8</sup>, zo constateren de leden van de **GroenLinks**-fractie. Tegelijkertijd schrijft zij dat de bevoorrading van de coffeeshops niet in gevaar komt, suggererend dat de omvang van de illegale hennepsteelt de opsporings- en handhavingscapaciteit te boven gaat.<sup>9</sup> De leden achten dit een merkwaardige redenering. Een wetgever wordt toch geacht uit te gaan van de effectiviteit van een wet? Zo ja, dan zal voorafgaand aan de indiening van een wetsvoorstel toch rekening moeten worden gehouden met het mogelijke effect dat de handhaving zo effectief is, dat er geen illegale hennepsteelt meer kan en zal plaatsvinden? Ook deze beantwoording laat zien dat de regering meer principiële keuzes uit de weg gaat op dit terrein.

## **2. Reikwijdte van het bestaande strafrechtelijke instrumentarium**

Volgens de regering worden met het voorliggende wetsvoorstel lacunes in het huidige strafrechtelijke instrumentarium gevuld.<sup>10</sup> In dit verband vragen de leden van de **GroenLinks**-fractie zich af of het niet zo is dat de handel in hennepstekken en hennepoogsten en witwassen van opbrengsten door growshops met bestaande strafbepalingen kunnen worden vervolgd. Zo zijn het handelen in stekjes en oogsten (artikel 3 Opiumwet), het voorfinancieren van teelten (artikel 47 Sr jo artikel 3 Opiumwet), het deelnemen aan een criminele organisatie (strafbaar gesteld in artikel 11a Opiumwet en 140 Sr) en het witwassen van opbrengsten strafbaar gesteld (artikel 420bis e.v. Sr). Dit gebeurt ook in de praktijk. Zijn de bewijsproblemen waarnaar de Minister verwijst<sup>11</sup> niet inherent aan de uitgangspunten van het strafrechtssysteem en oplosbaar met een degelijk onderzoek en onderbouwing van de tenlastelegging?

## **3. Strafbaarstelling van handelingen ter voorbereiding en vergemakkelijking van de illegale hennepsteelt**

De leden van de fractie van **GroenLinks** merken op dat de reikwijdte van de begrippen «ernstige reden tot vermoeden» en «criminele intentie» niet is opgehelderd in de antwoorden<sup>12</sup>. Is de regering van mening dat het aan de wetgever of aan de rechter is om deze reikwijdte te bepalen? Is de regering van mening dat de rechter voldoende houvast heeft met de wetsbepaling en de toelichting om ze toe te passen?

## **4. Uitvoerbaarheid, administratieve lasten en financiële gevolgen**

Tot slot ontvangen de leden van de **SP**-fractie graag opheldering met betrekking tot de handhavingscapaciteit en financiële gevolgen. Hoeveel «mankracht» bij politie en OM, uitgedrukt in fte's, zal naar verwachting

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2012/13, 32 842, nr. 3, p. 1.

<sup>9</sup> Kamerstukken I 2012/13, 32 842, nr. B, p. 10.

<sup>10</sup> Kamerstukken I 2012/13, 32 842, nr. B, p. 1–2; Kamerstukken II 2012/13, 32 842, nr. 3, p. 2–3.

<sup>11</sup> Kamerstukken II 2012/13, 32 842, nr. 3, p. 5–6.

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2012/13, 32 842, nr. 3, p. 8–10.

voor de opsporing en vervolging van illegale leveranciers nodig zijn? Hoeveel extra financiële middelen zijn er nodig voor deze extra fte's bij politie en OM? Beschikt de regering over die noodzakelijke financiële middelen voor de opsporing en vervolging bij de politie en het OM, gelet op (1) de gecompliceerde bewijsproblematiek («ernstige reden tot vermoeden») die het gevolg is van de beoogde wetswijziging, en (2) de bezuinigingstaakstellingen waarvoor het Ministerie van Veiligheid en Justitie zich gesteld ziet?

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie,  
Duthler

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie,  
Van Dooren