

Vergaderjaar 2005–2006

30 339

Implementatie van het kaderbesluit nr. 2004/757/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 25 oktober 2004 betreffende de vaststelling van minimumvoorschriften met betrekking tot bestanddelen van strafbare feiten en met betrekking tot straffen op het gebied van illegale drugshandel (PbEU L 335)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 12 december 2005

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit voorstel van wet voldoende voorbereid.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot implementatie van het kaderbesluit. Deze leden delen de achterliggende opvatting van het kaderbesluit dat de illegale drugshandel een bedreiging vormt voor de gezondheid, de veiligheid en de levenskwaliteit van de burgers van de Europese Unie. Het is daarom van belang minimumvoorschriften voor straffen inzake de handel en productie van drugs in Europa te harmoniseren. Deze leden hebben wel enige vragen over de wijze waarop deze voorschriften in de Nederlandse wet- en regelgeving worden geïmplementeerd.

De leden van de CDA-fractie vinden het een goede zaak dat de maximumstraf voor handel in softdrugs in de Opiumwet wordt verzwaaard. Het gaat hier immers om ernstige misdrijven die de gezondheid van gebruikers schaden. Telers en handelaren moeten hard worden geconfronteerd met de schadelijke gevolgen van hun maatschappelijk onverantwoorde gedrag. Tevens kunnen deze leden instemmen met het expliciet opnemen van een verbod op telen van de stoffen die zijn vermeld op Lijst I van de Opiumwet. Dit geldt eveneens voor de aparte strafmaat van zes jaar voor het opzettelijk aanwezig hebben van een al dan niet grote hoeveelheid harddrugs.

In de memorie van toelichting wordt expliciet gemeld dat het kaderbesluit de lidstaten uitsluitend verplicht tot wetgevende maatregelen en niet toeziet op het vervolgingsbeleid van de lidstaten. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de implementatie van de voorschriften in de Opiumwet ook zal benutten om het vervolgings- en handhavingsbeleid aan te scherpen. Deze leden vinden dat de strafverzwaring van de handel in cannabis gevolgen moet hebben voor de intensivering van de opsporing van deze ernstige misdrijven. Vele Nederlanders maken zich momenteel schuldig aan ernstige delicten doordat zij grote hoeveelheden cannabis bij zich hebben. Op welke systematische wijze gaat de regering de telers en groothandelaren intensiever opsporen en aanpakken? Zal de

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Vries (PvdA), van Heemst (PvdA), Vos (GL), Rouvoet (CU), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Voorzitter, Çörüüz (CDA), Verbeet (PvdA), Onderzitter, Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Van der Laan (D66), Visser (VVD), Azough (GL), Van Egerschot (VVD), Vacature (PvdA) en Vacature (SP).

Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GL), Van der Staaij (SGP), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Kraneveldt (LPF), Joldersma (CDA), Van As (LPF), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Lambrechts (D66), Van Schijndel (VVD), Karimi (GL), Örgü (VVD), Kalsbeek (PvdA) en Vergeer (SP).

wetswijziging ook een wijziging van de opsporingsrichtlijnen van het Openbaar Ministerie tot gevolg hebben? Deze leden vinden een aanscherping op zijn plaats. Kan een overzicht worden gegeven van het aantal opgespoorde en gestrafte wiettelers en groothandelaren in de afgelopen tien jaar? De illegale cannabismarkt wordt aangewakkerd door de growshops die steeds meer illegale activiteiten ondernemen. Biedt onderhavig wetsvoorstel ook mogelijkheden deze growshops aan te pakken of is hiervoor aanvullende wetgeving nodig?

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het Nederlandse drugsbeleid is gebaat bij duidelijke normen en duidelijke grenzen. Deze wetswijziging is daartoe een goede opstap. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat in het verleden bewust is afgezien van het opnemen van een hoeveelheidscriterium als strafverzwarende omstandigheid en dat gekozen is voor het ruimere begrip «beroeps- of bedrijfsmatig». Voordeel zou zijn dat ook bij een beperkt aantal planten dat in een professioneel ingerichte ruimte wordt aangetroffen, sprake is van beroeps- of bedrijfsmatige teelt. Deze leden vragen in hoeverre de omgekeerde redenering momenteel opgaat. Als in een niet-professionele ruimte een grote hoeveelheid planten wordt aangetroffen, is dan geen sprake van beroeps- of bedrijfsmatige teelt? Zij zouden dit onverteerbaar vinden. Het is de leden van de CDA-fractie niet duidelijk wat in de toekomst precies verstaan moet worden onder een «grote hoeveelheid». Het verbaast deze leden dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat pas bij 201 planten sprake zou zijn van een grote hoeveelheid. Deze leden verzoeken de regering een nadere onderbouwing van dit aantal te geven. Komt dit aantal van 201 planten overeen met de 500 gramsnorm voor cannabis? Hoe verhoudt dit aantal zich tot het aantal van 5 planten in de Aanwijzing van het Openbaar Ministerie? Wat gebeurt er met telers die tussen de 6 en 200 planten hebben? Zijn er indicaties welke aantallen andere lidstaten aanhouden? Op zich hebben de leden van de CDA-fractie er begrip voor dat het begrip «grote hoeveelheid» niet is vastgelegd in het Kaderbesluit en dat dit in Europees verband aan de orde komt bij de evaluatie, maar deze leden vinden het van belang dat de aantallen in Europa niet teveel uit elkaar gaan lopen. Begrijpen zij de regering goed dat zij het strafmaximum voor deelname aan een criminele organisatie die zich richt op softdrugs wil laten verschillen van de strafmaat voor deelname aan een criminele organisatie die zich bezighoudt met harddrugs. Voor deze leden is bepalend het feit dat een persoon deelneemt aan een criminele organisatie die als oogmerk heeft het plegen van strafbare feiten, en niet de soort criminaliteit of de schadelijkheid van de drugs. Wat is hierop de reactie van de regering?

De leden van de PvdA-fractie hebben geen problemen met het streng aanpakken van de illegale drugshandel, *mits* op een doorzichtige en toegestane wijze wordt voorzien in de bevoorrading van de coffeeshops (dit houdt in zowel de teelt als de aflevering aan de achterdeur). Aangezien dit nog niet geregeld is, willen zij niet verder gaan dan datgene wat verplicht wordt door het kaderbesluit. Immers, de coffeeshophouder wordt onder het huidige beleid gedwongen zich criminele activiteiten eigen te maken. Deze door de overheid opzettelijk gecreëerde positie van de coffeeshophouder en van zijn leveranciers kan niet streng gestraft worden. Volgens het kaderbesluit moeten de genomen maatregelen proportioneel zijn. Anders is het als het de teelt betreft waarvan de opbrengst bestemd is voor de export of de illegale verkooppunten. Het kaderbesluit zal niet van invloed zijn op het huidige softdrugsen coffeeshopbeleid. Mocht eventueel worden overgegaan tot een proef in Maastricht en eventuele andere steden om op legale of onder voorwaarden toegestane wijze van teelt en handel van cannabis om de achterdeur te bevoorraden, in hoeverre wordt dit in het kaderbesluit tegenge-

houden? Kan de volksgezondheid en het tegengaan van verloedering in de wijken een rechtvaardigingsgrond opleveren volgens artikel 2, eerste lid van het Kaderbesluit? Kan de regering dit toelichten? Welke (ander) rechtvaardigingsgronden zijn volgens de regering denkbaar om het kaderbesluit niet van toepassing te laten zijn? Is hiermee rekening gehouden bij het opstellen van de wetswijziging?

Het kaderbesluit ziet niet op het vervolgingsbeleid van de lidstaat. Houdt dat in dat het gedoogbeleid zoals wij dat nu kennen voor de coffeeshops opgerekt kan worden tot het telen en verhandelen van de cannabis? Als dat niet mogelijk is, kan worden uiteengezet waarom dat voor dit gedeelte van de softdrugketen niet mogelijk is? Waarom kan de achterdeur niet vallen onder het gedoogbeleid zoals de voordeur die kent?

Op dit moment worden de hoeveelheden gekoppeld aan het beroeps- of bedrijfsmatige karakter. Terecht wordt gesteld dat het uitoefenen van het beroep of het hebben van een bedrijf ook met kleine hoeveelheden drugs gepaard kan gaan. Waarom is gekozen, naast het invoeren van een nieuw lid waarin een grote hoeveelheid drugs strafbaar wordt gesteld in overeenstemming met het kaderbesluit, voor het verhogen van de strafmaat voor personen die min of meer beroeps- of bedrijfsmatige drugs in het bezit hebben? Werken de beide voorgestelde leden aanvullend ten opzichte van elkaar of kan op zeker ogenblik sprake zijn van een conflict tussen beide leden? Hoe dient hiermee te worden omgegaan? Wanneer is wel sprake van een grote hoeveelheid en is toch geen sprake van het uitoefenen van een bedrijf? Hoe wordt dit bepaald?

Waarom kan niet worden volstaan met het bestaande uitgangspunt dat de hoeveelheid gekoppeld is aan het beroeps- of bedrijfsmatig karakter, aangezien het begrip «grote hoeveelheid» niet is uitgewerkt?

De leden van de PvdA-fractie denken dat de grens van 500 gram een te lage grens is om te moeten spreken van «grote hoeveelheden». Uit de praktijk blijkt dat het in het bezit hebben van 500 gram voor de coffeeshophouder een zo kleine hoeveelheid is dat hij daarvan bedrijfsmatige problemen ondervindt. Doordat hij zeer regelmatig een illegale actie moet ondernemen om aan zijn, tot dat moment van zijn bedrijfsvoering, illegale cannabis te moeten komen, lopen hij of zijn medewerkers grote kans om overvallen en beroofd te worden van hun waar. Deze onveilige situatie moet zo weinig mogelijk voorkomen. Daarom pleiten deze leden voor het verhogen van de 500 gramgrens.

Zij kunnen zich vinden in de strafverhoging als het gaat om de harddrugs. De scheiding van de markt tussen hard- en softdrugs is voor deze leden van essentieel belang en moet daarom ook in de strafmaat tot uiting komen.

De leden van de fractie van de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van de implementatie van het kaderbesluit drugshandel. Zij vragen of de implementatie zijdelings gevolgen kan hebben voor het Nederlandse drugsbeleid, bijvoorbeeld via het uitleveringsbevel of het bewijsverkrijgingsbevel? Het valt de leden van de fractie van de VVD op dat de regering aangeeft dat er in Nederland geen sprake is van het telen van planten die vallen onder de werking van lijst I. Acht de regering het uitgesloten dat deze planten worden gekweekt of zullen worden gekweekt in Nederland? Is het bijvoorbeeld voorstelbaar dat hiervoor kassen worden ingezet? Indien het niet uitgesloten is dat in Nederland planten worden gekweekt die vallen onder de werking van lijst I, is dit dan een extra argument om te voorzien in een uitdrukkelijk verbod? Het kaderbesluit geeft een aantal zogenaamde minimum maximumstraffen. In de implementatie wordt er meestal voor gekozen om niet boven dit minimum te gaan zitten. Waar bijvoorbeeld het kaderbesluit voorschrijft dat voor de aanwezigheid van grote hoeveelheden harddrugs een strafmaximum van tussen de 5 en 10 jaren moet gelden, daar hanteert de

implementatie de termijn van 6 jaren. Waarom is hier niet gekozen om de termijn van 10 jaren te hanteren, zo vragen de leden van de fractie van de VVD?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel.

Zij stellen vast dat het wetsvoorstel op een aantal punten leidt tot verscherping van strafbaarstellingen rond drugshandel, waarmee zij het eens zijn. Zij stellen naar aanleiding van het voorstel een aantal vragen. Deze leden vragen om een toelichting het voorgestelde artikel 11a. Zij krijgen de indruk dat het kaderbesluit verplicht tot een minimumstraf van 10 jaren in verband met georganiseerde drugshandel. Waarom spreekt artikel 11a niet rechtstreeks van 10 jaren? In aansluiting daarop vragen zij hoe in de praktijk van de vervolging wordt omgegaan met de toepassing van artikel 57 Sr, waar terzake in de toelichting naar verwezen wordt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om een oordeel van de regering over de eventuele verenigbaarheid van het oplossen van de «achterdeurproblematiek» en het voorliggende kaderbesluit. Is de indruk juist dat die verenigbaarheid uitgesloten moet worden geacht?

Zij vragen voorts een toelichting in hoeverre een het runnen van een coffeeshop verenigbaar kan worden geacht met artikel 2 van het kaderbesluit, aangezien de aankoop van persoonlijke porties wellicht onder de uitzondering van de vierde overweging kan vallen, maar het kaderbesluit overigens geen ruimte lijkt te bieden voor een uitzondering inzake verkoop aan een grote groep klanten, die in beginsel ook nog op commerciële basis geschiedt. Voorts vragen zij of de achtste overweging verplicht tot het confisqueren van de in de coffeeshophandel behaalde opbrengsten en winsten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de mogelijke relatie tussen artikel 3 van het kaderbesluit en het bestaan van growshops en dergelijke. In hoeverre kan terzake uitlokking en dergelijke worden aangenomen? Is in dit verband geen implementatie nodig?

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de commissie,
Coenen