

OPENBAAR MINISTERIE

College van procureurs-generaal
Voorzitter

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving
Postbus 20301
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
T +31 88 699 11 00
www.om.nl

Datum 20 februari 2024
Onderdeel Afdeling Kwaliteitontwikkeling, advisering en toetsing
Ons kenmerk PaG/KOAT/19537
Uw kenmerk 5108208
Onderwerp Advies verhoging strafmaxima grootschalige
drugscriminaliteit

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden.

Geachte (...),

Bij brief van 11 december 2023 heeft u namens de minister voor Justitie en Veiligheid het College van procureurs-generaal verzocht om te adviseren over het wetsvoorstel tot wijziging van de Opiumwet in verband met de verhoging van het wettelijk strafmaximum van het aanwezig hebben, de handel, de productie en de in- en uitvoer van verdovende middelen als bedoeld in lijst I bij de Opiumwet (verhoging strafmaxima grootschalige drugscriminaliteit).

De wenselijkheid van verhoogde strafmaxima

Het College acht het wenselijk dat de strafmaxima voor de handel, de productie en de in- en uitvoer van harddrugs worden verhoogd. De opmerkingen in de memorie van toelichting over de noodzaak tot aanpassing van de strafmaxima worden onderschreven. Bij grootschalige in- en uitvoer en handel in harddrugs vordert het openbaar ministerie in sommige zaken inderdaad straffen die gelijk zijn aan of zeer dicht in de buurt komen van het huidige strafmaximum voor deze strafbare feiten. Bovendien wordt er in sommige strafzaken voor gekozen om niet de maximale straf te vorderen om ruimte te houden voor het vorderen van hogere straffen in nog ernstigere zaken. De voorbeelden die in de memorie van toelichting worden gegeven geven een goed beeld van gevorderde en opgelegde straffen die gelijk zijn aan of dicht bij het strafmaximum liggen. Opgemerkt wordt dat het allemaal zaken betreft waarin sprake is van in- en uitvoer en handel in cocaïne. Vergelijkbare problemen komen echter ook voor in zaken over de in- en uitvoer en handel in synthetische drugs als MDMA en methamfetamine. Een voorbeeld daarvan is de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 23

november 2023 (ECLI:NL:RBOBR:2023:5522) waarin de verdachte is veroordeeld tot een gevangenisstraf van 14 jaren en 10 maanden voor het produceren, voorhanden hebben en uitvoeren van methamfetamine en het leiding geven aan een criminele organisatie. De officier van justitie had de maximale gevangenisstraf van 16 jaren gevorderd. De rechtbank neemt het strafmaximum voor het leiding geven aan grootschalige methamfetamineproductie als uitgangspunt en overweegt dat het aanloopt tegen de grenzen van het strafmaximum hiervan. Een ander voorbeeld is de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 11 december 2023 (ECLI:NL:RBOBR:2023:5766). Daarin werd de verdachte veroordeeld voor de productie van MDMA en methamfetamine en deelname aan een criminele organisatie tot een gevangenisstraf van 8 jaren, uitgaande van het strafmaximum van artikel 11b Opiumwet en rekening houdend met samenloop en een eerdere veroordeling voor later gepleegde strafbare feiten. De officier van justitie had een gevangenisstraf van 11 jaren en 8 maanden gevorderd. Het College verzoekt om dit soort voorbeelden toe te voegen aan de memorie van toelichting ter illustratie van de brede reikwijdte van de problematiek.

De uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 11 december 2023 (ECLI:NL:RBOBR:2023:5766) illustreert ook de consequenties van de regeling van artikel 63 Sr voor het strafmaximum van overtreding van de Opiumwet. Op het moment dat een verdachte van grootschalige drugscriminaliteit tijdens de berechting van een strafbaar feit nogmaals in de fout gaat, is het strafmaximum voor dit tweede feit gekoppeld aan het nog niet definitief afgedane eerste feit en vice versa. Dat een verdachte de gelegenheid heeft om opnieuw de fout in te gaan is gezien de lengte van sommige drugszaken en het feit dat de verdachte de berechting geregeld in vrijheid mag afwachten, zeker niet denkbeeldig. Ook in deze gevallen biedt de verhoging van het strafmaximum meer ruimte voor het vorderen en geven van passende straffen in beide zaken. In de memorie van toelichting is dit probleem kort benoemd in noot 30, maar overwogen kan worden hier explicieter op in te gaan.

In aanvulling op de in de memorie van toelichting genoemde voordelen van het verhogen van de strafmaxima ziet het College nog enkele aanvullende positieve gevolgen. In de eerste plaats leidt het verhogen van het strafmaximum voor de handel en productie van harddrugs ertoe dat deze feiten niet meer verjaren (artikel 70 lid 2 onder 1° Sr). In de tweede plaats wordt het mogelijk bij verdachten van de handel en productie in harddrugs wanneer vorderingen tot het opleggen en verlengen van de voorlopige hechtenis worden gedaan een beroep te doen op de grond dat de rechtsorde door het feit ernstig is geschokt (artikel 67a lid 2 onder 1° Sv).

Het strafmaximum voor het aanwezig hebben van harddrugs

Op één onderdeel is het College minder gelukkig met de voorgestelde verhoging van de strafmaxima. Dat betreft de voorgestelde verhoging voor het aanwezig hebben van harddrugs. Het voorstel is dat het strafmaximum hiervoor wordt verhoogd van zes naar acht jaren. In de memorie van toelichting wordt als reden van deze verhoging gegeven dat dit leidt tot een systematisch meer verantwoorde afbakening van strafmaxima.

De consequentie van de verhoging van het strafmaximum voor het aanwezig hebben van harddrugs is dat voor dit feit geen OM-strafbeschikking meer kan worden uitgevaardigd. Gezien artikel 257a Sv mag er geen strafbeschikking worden uitgevaardigd voor misdrijven waarop een gevangenisstraf is gesteld van meer dan zes jaren. Deze consequentie heeft gevolgen voor de afdoening van zaken waarin is geconstateerd dat de verdachte relatief geringe hoeveelheden harddrugs aanwezig heeft. Dat is dus de tegenovergestelde categorie dan de grootschalige drugscriminaliteit die de aanleiding is voor dit wetsvoorstel, maar de kleinschalige zaken worden niettemin door dit wetsvoorstel geraakt.

Het huidige uitgangspunt bij het aanwezig hebben van een relatief geringe hoeveelheid harddrugs (niet zijnde een geringe hoeveelheid voor eigen gebruik als bedoeld in artikel 10 lid 6 Opiumwet) is de oplegging van een geldboete of taakstraf. In de strafvorderingsrichtlijn van het openbaar ministerie staat als richtlijn voor het aanwezig hebben van tien consumptie-eenheden (10 x 0,5 gram of 10 pillen) een geldboete van €750 bij een eerste overtreding, een geldboete van €1100 of 80 uren taakstraf bij een eerste recidive, en een taakstraf van 90 uren bij meerdere malen recidive. In de landelijke oriëntatiepunten voor straftoemeting van het LOVS is het uitgangspunt voor het aanwezig hebben van 10 gram of 20 pillen een geldboete van €750.

De aantallen die in het voorgaande zijn omschreven als relatief gering overschrijden de aantallen die gezien de OM-Aanwijzing Opiumwet kunnen worden aangemerkt als geringe hoeveelheid bestemd voor eigen gebruik in de zin van artikel 10 lid 6 Opiumwet. Een geringe hoeveelheid voor eigen gebruik wordt in de Aanwijzing uitgelegd als één consumptie-eenheid (0,5 gram of 1 pil). Daarmee biedt artikel 10 lid 6 Opiumwet geen grond voor de afdoening van het aanwezig hebben van relatief geringe hoeveelheden harddrugs met een strafbeschikking als dit meer dan één consumptie-eenheid betreft. Het College acht het gezien het belang van de bestrijding van drugscriminaliteit niet opportuun om de definitie van geringe hoeveelheid voor eigen gebruik te verruimen tot meerdere consumptie-eenheden.

Wanneer het niet langer mogelijk is om het aanwezig hebben van harddrugs af te doen met een OM-strafbeschikking, heeft dat als consequentie dat de meer dan

1000 strafbeschikkingen die nu jaarlijks worden opgelegd voor het aanwezig hebben van harddrugs op andere wijze moeten worden afgedaan. Een inhoudelijke afdoening is alleen mogelijk als de verdachte voor deze feiten worden gedagvaard. Gezien de beschikbare zittingscapaciteit bij de rechtspraak kan echter worden betwijfeld of het wenselijk is om dit soort zaken aan de rechter voor te leggen. Indien dit niet het geval is, is het openbaar ministerie gedwongen dit soort zaken te seponeren. Dat is zonder meer onwenselijk.

Het College verzoekt de minister daarom met klem om de mogelijkheid open te houden een strafbeschikking te kunnen opleggen voor het aanwezig hebben van harddrugs. Het College geeft ter overweging mee dat dit doel kan worden bereikt door het strafmaximum voor het aanwezig hebben van harddrugs zes jaren te laten blijven. Het gevolg daarvan is wel dat het systeem van de afbakening van de strafmaxima enigszins uit balans raakt. Een andere mogelijkheid is om analoog aan de strafmaxima inzake het aanwezig hebben van softdrugs in artikel 11 lid 5 Opiumwet een onderscheid te maken tussen het aanwezig hebben van kleine en grote hoeveelheden harddrugs. Het strafmaximum voor het aanwezig hebben van kleine hoeveelheden zou dan zes jaren kunnen blijven, terwijl het strafmaximum voor grote hoeveelheden kan worden verhoogd. Wordt voor deze optie gekozen dan heeft dit tot gevolg dat de hoeveelheid van de aanwezige drugs nadrukkelijker bij de beoordeling en afdoening van het aanwezig hebben van harddrugs moet worden betrokken. Dit vergroot de complexiteit van de wettelijke regeling. Ook vergt de introductie van een nieuw strafbaar feit wijziging van IT-systemen om gebruik te kunnen maken van nieuwe tenlasteleggingen en kwalificaties.

Hoogachtend,

M. Otte
procureur-generaal