

C. F. Rüter

Het juridisch kader van het Nederlandse drugsbeleid

De strafrechtelijke drugsbestrijding werkt niet. Erger: zij is contra-productief. Dat ziet, zoals Drion november vorig jaar betoogde, 'zelfs de kleinste kleuter'.¹ Omdat u de kleuterschoenen ontgroeid bent, ook zo uw eigen waarnemingen doet en Drion niet de eerste de beste is, zouden we eigenlijk met dat gezaghebbend oordeel kunnen volstaan.

Maar ik sluit niet uit dat er onder u zijn, die wel eens willen weten, *waarom* het strafrecht niet werkt. En waarom overheden er dan toch onverdroten mee door gaan. En of, als Drion gelijk heeft, dat soms betekent dat we alle drugs zouden moeten legaliseren. Kan dat zo maar?

Deze vragen zou ik met u willen bespreken. In een driedeling:

Ten eerste: Werkt het strafrecht echt contra-productief en, zo ja, waarom is dat dan zo?

Ten tweede: hoe zit dat met het legaliseren? Moet dat wel? En kan dat zo maar? Hoe zit het met onze verdragsverplichtingen?

En ten derde: waarom gaan, als het strafrecht zo contra-productief is, overheden, ook de Nederlandse, onverdroten voort met de strafrechtelijke drugsbestrijding?

WERKT HET STRAFRECHT ECHT CONTRA-PRODUCTIEF EN, ZO JA, WAAROM IS DAT DAN ZO?

Het strafrecht is een sanctiestelsel. Het sanctioneert de overtreding van verboden en geboden met een negatieve sanctie, de straf. Maar er zijn heel wat van die gedragsnormen waar het strafrecht zich niet mee bemoeit. Hun naleving wordt verzekerd door andere formele sanctiestelsels zoals het burgerlijk recht, dat onder meer bepaalt dat onrechtmatig handelen recht geeft op schadevergoeding. Of het bestuursrecht, dat er bijvoorbeeld voor zorgt dat het zonder vergunning gebouwde huisje wordt afgebroken. En door een stelsel van informele positieve en negatieve sancties, die voor de normhandhaving waarschijnlijk veel belangrijker zijn dan de formele sanctiestelsels: uw omgeving reageert afwijzend of juist instemmend op uw gedrag. Boegeroep of applaus is uw deel.

Strafbaarstelling van normschendingen is dus helemaal niet vanzelfspre-

¹ Interventie bij de discussiedag over de aanpak van het drugsprobleem met leden van het Europese Parlement op 27 november 1995.

kend. Maar er kunnen verschillende, en soms hele goede redenen zijn om het te doen. Eén van die redenen is de preventie, het voorkomen dat de normschending plaats vindt door afschrikking. Een andere grond kan zijn dat we willen vergelden. We reageren dan met straf op het leed en het onrecht die door het strafbare feit bij het slachtoffer zijn veroorzaakt, zulks naar de mate van het verwijt dat de dader daarvoor te maken valt. Boven de door de vergelding bepaalde bovengrens mogen wij met de straf niet uitgaan. Ook niet, als dat voor de preventie erg praktisch zou zijn.

Deze grondregel scheidt de eerste structurele zwakte van het strafrecht bij de bestrijding van het drugsgebruik. Als de *drugsgebruiker* zich beperkt tot *het gebruik* van drugs, is er geen slachtoffer behalve misschien de gebruiker zelf. Er valt dan dus niets te vergelden en bij gevolg is er eigenlijk geen ruimte voor strafoplegging tenzij men de legitimering van de straf daarin ziet, dat de dader een overheidsverbod overtreden heeft. Dat is wel lelijk, maar als dat het enige is, kan dat natuurlijk niet tot een hoge straf leiden. Temeer niet, omdat wij bij het drugsgebruik iets uitzonderlijks doen. We bestraffen degenen, die *zichzelf vrijwillig* psychische of fysieke schade toebrengt, zelfs wanneer die schade helemaal niet optreedt. Dat is hoogst ongebruikelijk. Zelfs zelfmutilatie en zelfmoord zijn strafvrij. En wie zichzelf geestelijk wil ontregelen door lid te worden van een ongunstige sekte, ziet de politie ook niet verschijnen. Er zit voor de simpele gebruiker, kortom, weinig straf in het vat. Een aanzienlijke speciaal of generaal preventieve werking zal daar dus niet vanuit gaan. Zo straf hier überhaupt al enig uitwerking heeft en zij het niet volstrekt aflegt tegen die andere drijfveren die tot drugsgebruik leiden.

Er zijn mensen die beweren dat anderen wel degelijk slachtoffer zijn en dat er dus best ruimte is voor vergelding. Drugsgebruikers veroorzaken immers overlast, ze stelen en roven en voor je het weet, heb je hun mes tussen je ribben. Dat is in zijn algemeenheid feitelijk volstrekt onjuist – als dit het gebruikelijke gedrag van de hard- en softdrugsgebruikers in Amsterdam was, zag het er hier echt heel anders uit. Het is ook onzuiver. Want dan gaat het over andere criminaliteit. *Drugsgebruik sec* kent hooguit één slachtoffer: de gebruiker zelf.

Waar wèl derden slachtoffer zijn en er dus ook wel wat te vergelden valt, is bij de handelaren in drugs, zij het bij gevaarlijke drugs aanzienlijk meer dan bij softdrugs. Bij de softdrugshandel zullen we de legitimatie van de straf vooral moeten zoeken in het feit dat het overheidsverbod uit winstbejag overtreden wordt.

Om de handel te kunnen pakken, stellen wij een hele reeks handelingen strafbaar zoals ‘aanwezig hebben, bereiden, be- en verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken, vervoeren, vervaardigen, importeren en exporteren’, allemaal zaken die ons volstrekt koud zouden laten als de aldus op de markt gebrachte drugs niet zouden worden geconsumeerd. Ook hier is het primaire doel van de strafbaarstelling natuurlijk de afschrikking, het voorkomen dat

drugs op de markt komen. Wie wat om zich heen kijkt, ziet echter dat het strafrecht daarin niet slaagt.

Nu kan het strafrecht strafbare feiten natuurlijk nooit helemaal voorkomen. Nog nimmer in de geschiedenis is het strafrecht erin geslaagd verboden gedrag volledig te elimineren, zelfs niet als het verbod werd gedragen door bijna algemene publieke instemming en gesteund door draconische straffen.

Diefstal, verkrachting en moord zullen altijd worden begaan. Maar niemand zal op het idee komen dat we die misdrijven daarom maar moeten legaliseren. We aanvaarden in deze gevallen de toepassing van het strafrecht ondanks zijn gebrekkige werking en beperkte succes, omdat we aldus het best bereikbare resultaat halen. Maar bij de verdovende middelen ligt dit anders. Het strafrecht werkt niet alleen gebrekkig, het bewerkt precies wat we niet willen en daarin zit het verschil met de 'gewone' strafbare feiten. Het verhindert de handel niet, het *stimuleert* de handel. En alsof dat nog niet genoeg is, het strafrecht gaat daar zelf aan kapot. Laat ik dat wat nader toelichten.

Ik begin met de redenen waarom het strafrecht niet slaagt in een behoorlijke afschrikking. Op het eerste gezicht lijkt dat wat raar, want onze Opiumwet biedt ruime strafbaarstellingen, verreikende bevoegdheden en hoge straffen. En van de opsporing van de handel maken we veel werk.

Een behoorlijke preventie wordt bereikt als men, kort gezegd, op een schaal van enige betekenis de handelaren hun verdiensten afneemt en gedurende langere tijd uit de circulatie neemt. Daarvan komt echter niet veel terecht. De arrestatie en bestraffing van handelaren heeft weinig of geen effect omdat het middenkader en de top van de organisaties nu al decennia ongreepbaar blijken en de kleine handelaren en koeriers snel kunnen worden vervangen. Die worden geput uit een mensenreservoir, waar geen strafrechtspleging tegenop kan.

Nu kan men natuurlijk ook proberen de handel te treffen door ervoor te zorgen, dat de handelaar niets verdient. Zouden zijn inkomsten opdrogen, of door de kosten worden overtroffen, dan zou hij zijn nering immers wel staken. Het opdrogen van de inkomsten zou, in theorie, kunnen worden werkstelligd door de drugs in beslag te nemen voordat ze de consument bereiken. Daarvoor heeft men natuurlijk geen strafrecht nodig. Wel zal, zo lijkt het, via het strafrecht en de daardoor uitgelokte politieaandacht, inbeslagname vaker voorkomen. Maar dat valt tegen: de meest optimistische schattingen gaan uit van tien procent. En zelfs dat wekt een te zonnige suggestie. Want de handel weet dat ze onderweg wat kwijt raakt en produceert dus gewoon wat meer: 'illicit drugs specially made for customs and police'. U kunt de handel wel hinderen, maar niet echt treffen. Recent was er sprake van een dreigend tekort aan Marokkaanse hasj omdat koning Hassan eindelijk tegen de hasjhandel in zijn land zou optreden. Gevolg: de prijzen stegen. Het verdere gevolg kunt u zich indenken: er komen nieuwe producenten op de markt, Pakistani, Ghanezen en Nederlanders, die door de grotere winsten

over de verbodsstreep getrokken worden. Dat heeft even tijd nodig, maar dan is de markt weer gestabiliseerd.

Men zou ook kunnen proberen de kosten zozeer te laten toenemen, dat de handelaar met verlies moet werken. Maar ook dat lukt niet. Het strafrecht veroorzaakt wel kosten voor de handel, maar die hebben weinig invloed. Enerzijds omdat ze nagenoeg in het niet vallen tegenover de gigantische winsten. Anderzijds, omdat de handel kostenstijgingen veelal kan doorschuiven naar de consument zonder vrees voor substantiële omzetzaling. Want als het om verslaafden gaat, is de vraagkant – economisch gesproken – vrij onelastisch. Die verslaafden willen immers de drug hebben, tegen welke prijs dan ook. En zij kunnen zich die instelling permitteren omdat ook zij de kosten doorschuiven naar het grote publiek, dat via diefstal, beroving, inbraak en oplichting gedwongen wordt de drughandel te financieren.

De ontneming van de uit de drughandel verkregen inkomsten tenslotte stelt weinig voor zolang de top van de organisatie niet bereikt kan worden. Bovendien is het een ongewoon tijdrovende bezigheid het witwastraject te volgen. En is dat gelukt, dan blijkt het geld vaak onbereikbaar. Het meest aanwijsbare resultaat van de pluk-ze activiteiten is een reeks peperdure, maar onverkoopbare automobielen, die bij de Dienst der Domeinen staat te roesten. Dat zet niet echt zoden aan de dijk. Het is, kortom, wat irrealistisch te geloven, dat men een tak van nijverheid, waarin minimaal 300 miljard dollar omgaat, met het strafrecht de nek zou kunnen breken.

Dit is geen opwekkende perspectief. Maar als we even verder kijken, wordt het zelfs nog een stuk treuriger. Strafbaarstelling, gecombineerd met deze uiterst gebrekkige werking van het strafrecht, maakt de drughandel namelijk tot de droom van elke ondernemer: aldus wordt immers een zwarte markt geschapen, die gigantische, belastingvrije monopoliewinsten garandeert, zonder dat het strafrecht maar bij benadering in staat is daarop enige invloed uit te oefenen, laat staan er een einde aan te maken. Bij drugs schrikt de strafbaarstelling de handel niet af, zij trekt hem aan, zij is voor hem van levensbelang. Het strafrecht werkt – maar precies in de verkeerde richting. Het is erin geslaagd aan de al eeuwen bestaande consumptie van verdovende middelen een ongekende economische betekenis te geven en die middelen daardoor op reusachtige schaal te verbreiden en verspreiden. Zo viel bijvoorbeeld tot 1989 xtc in ons land niet onder de Opiumwet. Het werd nauwelijks aangeboden en nauwelijks gebruikt. Wat liefhebbers maakten het voor zichzelf en een paar bekenden. Toen stelden wij onder buitenlandse druk xtc strafbaar en binnen de kortste keren werden we er mee doodgegooid, het middel werd erin geramd en is nu *de mode-drug*.

Maar dat is niet alles. Laten we nog even een blik werpen op wat bijkomende narigheid. Ik houd het beperkt. In de eerste plaats voeden wij via de drughandel een internationale mafia, die door haar immense inkomsten en haar hoog ontwikkelde criminele organisatie andere criminaliteit kan ontwik-

kelen, in legale bedrijven en zelfs in regeringen binnendringt en onze maatschappij tot in haar wortels kan corrumperen. Hoe langer dit duurt, hoe groter het gevaar dat wij die mafia niet meer kwijtraken.

Ten tweede is er de schade aan de strafrechtspleging. Bij onze poging met het strafrecht het onbereikbare te bereiken, belasten wij het met zulke problemen dat het zijn rol ter beperking van de overige criminaliteit niet meer bevredigend kan vervullen. Dit is allereerst een *kwantitatief probleem*. Een zo aanzienlijk en al vele jaren durend capaciteitsverbruik voor één soort delict, leidt tot verwaarlozing van de bestrijding van andere delicten. Dat ware wellicht nog aanvaardbaar als het wat uithaalde. Maar al die inspanningen leveren geen enkele wezenlijke bijdrage aan de beheersing van het drugsprobleem. Deze bizarre prioriteitsstelling vindt u zelfs binnen de drugsbestrijding. Bij de verhoren door de Commissie Van Traa bleek, dat men zozeer bezig was met de hasjhandel, dat er voor de toch een stuk minder onschuldige harddrugs nauwelijks opsporingscapaciteit overbleef.

Minstens zo ernstig, eigenlijk veel ernstiger nog, is het *kwalitatieve probleem*. Het strafrecht is, anders dan leken soms denken, niet zèlf een middel van criminaliteitsbestrijding, maar een stelsel tot normering van de criminaliteitsbestrijding. Een stelsel dat wij niet gekozen hebben, omdat criminaliteitsbestrijding daardoor gemakkelijker of zelfs eerst mogelijk wordt gemaakt. Als men elke harddrugsgebruiker in plaats van hem of haar aan te houden en na korte tijd weer heen te zenden, ter plekke dood slaat, bereikt men een ongekend niveau van speciale preventie en wordt een hoop mankracht, tijd en kosten bespaard. Maar dat willen we niet. We willen de strijd tegen ongewenst gedrag voeren met inachtneming van de in onze maatschappij heersende rechtsbeginselen. Maar door de sterke druk op politie en justitie om vooral te *scoren*, neemt de neiging toe de normale volgorde om te draaien: succes telt meer dan het naleven van de geldende rechtsregels.

Die druk is jarenlang van de regering uitgegaan. En de rechter, die op grond van zijn taak en zijn onafhankelijkheid als eerste in staat en geroepen lijkt hier matigend en corrigerend op te treden, heeft dat op grote schaal nagelaten – de Hoge Raad der Nederlanden niet in de laatste plaats. Het gevolg van dit alles is, dat de organen der strafrechtspleging – die, zacht gezegd, niet meer gestimuleerd worden hun optreden in te richten naar de eisen van de wet – hun integriteit verliezen en vatbaar worden voor corruptie. Zo worden die organen oncontroleerbaar en onbeheersbaar en vormen voor een democratische samenleving een grotere bedreiging dan de criminaliteit en de criminele organisatie die zij moeten bestrijden.

Dat is wijsheid achteraf, zult u zeggen. Na de IRT-affaire en het rapport van de Commissie Van Traa kan iedereen zo'n verhaal houden. Daarin heeft u geen ongelijk. Alleen, de tekst van de vorige alinea is tien jaar oud en na te lezen in de Staatscourant van 9 september 1986. Zo nu en dan slaagt de wetenschap er blijkbaar in ontwikkelingen te voorzien. In dit geval is dat trouwens niet zo vreselijk moeilijk. Het zijn effecten, waarmee velen uit mijn vak

redelijk vertrouwd zijn. Leyten schreef al in 1984², dat wij van zo'n bandeloze strafrechtspleging de wrange vruchten zouden plukken. Het probleem zit nu dus eens niet in ons gebrekkig inzicht. Het probleem zit bij de overheid, die met dat inzicht niets heeft gedaan. En die zelfs na Van Traa, nog steeds niets doet. Met wat ontslagen, wat rondschuiven met ambtenaren en het wettelijk normeren van enige bevoegdheden zijn we er niet. De kern van het probleem schuilt in het verkeerde gebruik van het strafrecht.

HOE ZIT DAT MET HET LEGALISEREN? MOET DAT WEL? EN KAN DAT ZO MAAR?
HOE ZIT HET MET ONZE VERDRAGSVERPLICHTINGEN?

De overheid – zij gaat onverstoort voort met de strafrechtelijke drugsbestrijding. Waarom doet ze dat? Zou zij moeten legaliseren en kan ze dat niet? Of is er iets heel anders aan de hand? Laat ik een antwoord op die vragen zoeken aan de hand van een concreet voorbeeld: de coffeeshop.

U kent het systeem. Omdat we niet willen, dat men van softdrugs op harddrugs overstapt, kiezen we uit twee kwaden het minste. We laten de verkoop van softdrugs aan consumenten toe. Maar harddrugs mogen er in die coffeeshop niet zijn. Geen gram. Scheiding der markten noemen we dat.

Wat die coffeeshops doen is volgens de Opiumwet gewoon strafbaar. Maar als ze zich aan de regels houden vervolgen we ze niet. Dat is geen smoezelige deal, geen lamlendig gedogen, maar een op een bepaald doel – de scheiding van markten – gerichte toepassing van het opportuniteitsbeginsel: de overheid mag wel, maar hoeft niet te vervolgen. Dat beginsel geldt in ons land al zo'n eeuw, het geldt voor alle strafbare feiten – van moord tot de simpelste overtreding – en het wordt bij tal van strafbare feiten met grote regelmaat toegepast, ook bij gevoelig liggende feiten, zoals voorheen de abortus en tegenwoordig de euthanasie.

Als we de coffeeshops regelmatig en behoorlijk controleren en bij schending van de voorwaarden gewoon vervolgen en bestraffen, is dit nog zo'n slecht systeem niet. Het is waarschijnlijk een stuk beter dan de repressie van alle drugs zonder enig onderscheid te maken. Zelfs onze in de jaren tachtig nog zo kritische burens lopen daar warm voor. Duitse deelstaten komen achter ons aan en de hoogste Duitse rechter heeft in 1994 de Duitse wetgever zelfs opgedragen te onderzoeken of het vrijgeven van cannabis tot een scheiding van markten voor hard- en softdrugs kan bijdragen.³

Maar de coffeeshop heeft een probleem. Wat zij aan de voordeur in kleine hoeveelheden verkoopt, zal zij – aan de achterdeur – in een wat grotere hoeveelheid moeten inkopen. En haar grossier zal het spul moeten importeren of betrekken van nederwiettelers in ons land. Die inkoop *en gros*, die grossiers en die telers zijn natuurlijk allemaal strafbaar. Maar voor hen geldt geen rege-

² *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 1984, 145, 522.

³ Bundesverfassungsgericht, arrest van 9 maart 1994, gepubliceerd in *Neue Juristische Wochenschrift* 1994, 1577 e.v.

ling als voor de voordeur. Dat is een rare inconsistentie: straffeloos verkopen, maar strafbaar inkopen. Maar behalve raar is zij ook hoogst onaangenaam, omdat daardoor de verkeerde mensen gigantische sommen geld verdienen, de softdrugsmafia. En bij hun weinig geslaagde pogingen die lieden te pakken, zijn politie en justitie in een nog niet eerder in ons land vertoonde mate gederailleerd. We weten daar nu wat van dankzij Van Traa.

Wat te doen?

Legaliseren kan niet. We zijn partij bij een aantal VN-verdragen die eisen dat ongeveer elke handeling, die u ten aanzien van hard- en softdrugs maar kunt bedenken, in de Nederlandse wet strafbaar wordt gesteld. Het is de vraag of we die verdragen kunnen opzeggen. Het geeft internationale heisa en waarschijnlijk kan het ook juridisch niet. Waarom het niet kan, bespaar ik u.⁴ Want we hoeven helemaal niet te legaliseren. Legaliseren is onhandig, onnodig, en waarschijnlijk zelfs binnenlands politiek onhaalbaar. We kunnen, op basis van ons opportunitiebeginsel, het soort regelingen dat we nu al bijna twintig jaar officieel toepassen voor de situatie aan de voordeur van de coffeeshop, en waarvoor (zelfs volgens de regering⁵) verdragsrechtelijk ruimte bestaat, immers net zo goed op de achterdeur toepassen.⁶ Met als aangenaam neveneffect de verdere fatsoenering van de coffeeshops, die dan niet meer gedwongen worden voor hun inkoop zaken te doen met de penose. En dat alles zonder toename van het gebruik: de achterdeurregeling verandert immers niets aan de verkrijgbaarheid voor de consument. Maar het belangrijkste is natuurlijk dat grossiers en telers, net als nu de coffeeshops, naar de oppervlakte komen en zichtbaar, controleerbaar en reguleerbaar worden en dat zij via die straffeloosheid onder voorwaarden een belang krijgen, zich aan die voorwaarden te houden – kortom: dat ze uit het mafiacircuit worden gehaald en wij vat op ze krijgen.

Maar, zult u misschien denken, dat opportunitiebeginsel, dat mag dan wel een gewone Nederlandse techniek zijn, die bij tal van strafbare feiten al decennia wordt toegepast, maar het is toch wel weer een erg *Nederlandse* regeling. Die valt aan niemand in het buitenland uit te leggen: wel strafbaarstellen, maar niet vervolgen. Maar dan vergist u zich. Want die regeling is noch typisch Nederlands noch uitzonderlijk. Elk land dat een opportunitiebeginsel heeft (en dat zijn er nog al wat) opereert daarmee. Alleen zijn ze er vaak minder open over dan wij. En zelfs Duitsland, dat dit beginsel (behalve voor drugs) *niet* kent, doet precies wat wij ook doen. Het Duitse Bundesverfas-

⁴ Daarover nader in *Nederlands Juristenblad* 1996, 84 e.v.

⁵ *Het Nederlandse drugsbeleid. Continuïteit en verandering*. Kamerstukken Tweede Kamer, 1994/5, 24077, nr. 3, noot 2 op p. 15.

⁶ De inkopende en voorraad houdende coffeeshophandelaar, de verkopende en vervoerende grossier en de teler van ons onovertroffen nederviet vallen allemaal onder dezelfde strafbepaling met hetzelfde strafmaximum: art. 11 lid 2 Opiumwet.

sungsgericht, al eerder genoemd, besliste in 1994, dat de overheid cannabis wel strafbaar mag stellen, maar dat bij een bescheiden hoeveelheid de officieren van justitie ‘von der Verfolgung (dieser) Straftaten grundsätzlich abzusehen haben’. Waaruit u ook kunt afleiden, dat we met ons drugsbeleid lang niet zo alleen staan als Den Haag ons wil doen geloven.

De regering weigert de achterdeur te regelen. Zij wil de opsporing van de softdrugshandel zelfs intensiveren, straffen verhogen, etc. In de drugsnota, die met geen woord rept over het eerdere deraillement van politie en justitie bij de softdrugsbestrijding, wordt een trucje toegepast om een regeling voor de achterdeur te ontlopen. Daarvoor zouden we moeten legaliseren, zegt de regering. En dat kan niet. Zo is het. Maar dat het via het opportuniteitsbeginsel wèl kan, verzwijgt ze. Niet uit onwetendheid. Want in een door haar in juli 1995 in opdracht gegeven rapport van een juridisch expert van de EU in Brussel staat het helder en duidelijk: het kan, en wel zonder in strijd te komen met onze verdragsverplichtingen. In de drugsnota vindt u een beschouwing van die expert, waarin hij zegt dat legaliseren niet kan. Maar het andere deel, waarin staat dat het via het opportuniteitsbeginsel wèl kan, zult u in de drugsnota tevergeefs zoeken.

WAAROM GAAN, ALS HET STRAFRECHT ZO CONTRAPRODUCTIEF IS, OVERHEDEN, OOK DE NEDERLANDSE, ONVERDROTEN VOORT MET DE STRAFRECHTELIJKE DRUGSBESTRIJDING?

Het is duidelijk, dat een ieder die de strafrechtelijke drugsbestrijding wil handhaven, een regeling van de achterdeur van de coffeeshop vreest als de duivel het wijwater. Want als de teelt voor en de aflevering aan coffeeshops op vergelijkbare wijze geregeld zouden worden als de affaires aan de voordeur, dan zou in de praktijk blijken, dat bij terugtred van het strafrecht mogelijk is wat mèt het strafrecht nu al zo'n dertig jaar maar niet wil lukken: het verdringen van de georganiseerde criminaliteit uit deze handelssector. Er is dan immers geen illegale markt meer. Er is weinig fantasie voor nodig om te beseffen, dat dit model de doodsteek voor de strafrechtelijke drugsbestrijding en voor de drugsmafia zou betekenen.

Die laatste kan van dit idee derhalve niet gecharmeerd zijn. Wat haar betreft, mag dit nooit gebeuren. Maar waarom zijn onze drugsbestrijders daar zo tegen?

Het simpelste antwoord op die vraag is, dat onze overheid niet vrij is van mafiose invloeden. Maar in dat soort platte samenzweringstheorieën gelooft u natuurlijk niet. Dat gebeurt misschien in Colombia, in Italië, of in België als het om helikopters gaat. Maar in Nederland? Ondenkbaar. Ik laat u uw geloof, hoewel ik het oordeel ‘ondenkbaar’ niet deel. Maar strafrechtjuristen zijn misschien van huis uit een wat wantrouwig slag lieden.

U kent vast een andere reden: als we dat doen zou het hele buitenland over ons heen vallen. We staan immers geheel alleen. Maar met de voordeur-regeling stonden we twintig jaar lang ook geheel alleen. Dat gaf wel wat last

met het buitenland. Maar intussen pakt het anders uit. Want wat geleerde vertogen, rapporten en congressen niet vermogen, bewerkt het in de praktijk toegepaste, redelijk werkende, niet contraproductieve model: internationale navolging. Kijkt u maar over onze oostgrens. Bovendien merkt het buitenland, anders dan bij de voordeur, nagenoeg niets van een achterdeurregeling. Want, als al gezegd, met de achterdeurregeling verandert er niets aan de verkrijgbaarheid voor de gebruiker.

Maar het buitenland maakt toch een hoop heisa, zult u zeggen. Daarin heeft u gelijk, als u met buitenland vooral 'Frankrijk' bedoelt. Maar de kritiek van onze grote oosterbuur heeft plaats gemaakt voor openlijke steun. Onder sterke Franse aandrang gromt de Bondsregering zo nu en dan wat via lagere echelons. Maar van harte gaat dat niet. Allicht niet: de meerderheid van de Duitse deelstaten zit op de decriminaliseringslijn. Kohl kan daaraan niets veranderen en heeft ook nog zijn hoogste rechter, het Bundesverfassungsgericht, tegen.

Overigens is de buitenlandse kritiek ten dele door ons zelf gegeneerd. Het paarse kabinet was nauwelijks een paar maanden oud, of er werden met buitenlandse diplomaten zorgelijke gesprekken gevoerd over de gevolgen voor het drugsbeleid. Het is leerzaam in de rapportage van buitenlandse diplomaten aan hun regering te lezen wat er in die gesprekken van Nederlandse zijde werd betoogd:

- het Nederlandse beleid moet worden verscherpt
- daartoe kunnen Nederlandse economische belangen in het geding worden gebracht en
- politieke druk vanuit het land van de diplomaat zou daarbij kunnen helpen.

Dat kwam uit de mond van een Nederlandse ambtenaar, in ambtelijke hoedanigheid, met een niet onaanzienlijke wedde, die ten laste komt van de begroting van ons ministerie van justitie.

Dus toch mafiose invloeden? Dat hoeft niet. Het kan ook om mensen gaan die niet dezelfde belangen hebben als de mafia, maar wel belangen die met mafiabelangen parallel lopen. Dat kan om zeer persoonlijke belangen gaan van lieden die zich in hun huidige functioneren, of voor een beoogde toekomstige carrière, afhankelijk voelen van de buitenlandse critici van ons drugsbeleid. En daarnaast zijn er ook in Nederland instellingen en organisaties, die er groot belang bij hebben dat, kort gezegd, de drugsproblematiek in de publieke en politieke belangstelling niet afzakt naar het niveau van alcoholmisbruik. Wie dat wil voorkomen, vindt in de strafrechtelijke drugsbestrijding een niet te versmaden bondgenoot. Om te beginnen is daar het psychologische moment: door drugs wèl en alcohol niet onder de strafwet te brengen, documenteert de overheid dat drugsgebruik van een andere orde is. Maar strafbaarstelling zorgt, zoals we zagen, voor meer. Zij bevordert de handel, die van haar kant het gebruik weer aanmoedigt. Zij marginaliseert de

gebruiker, verhoogt de gevaren voor de gezondheid, scheidt de noodzaak van verwervingscriminaliteit en genereert, soms niet geringe, overlast. Bovendien maakt zij de georganiseerde criminaliteit groot, rijk en sterk. Zo is er niet alleen psychologisch, maar ook *de facto* een probleem van andere orde geschapen. En drugsgebruik blijft prominent op de kaart, niet alleen als een gezondheidsprobleem, maar ook als een probleem van openbare orde en veiligheid. Daarmee valt onder omstandigheden zeer profijtelijk te opereren.

Het drugsbeleid is geen oefening in logica, zeggen de opstellers van de drugsnota aan het slot van dat stuk. Dat lijkt vooral een bezweringsformule. Want als we er enige logica op los laten, valt ons drugsbeleid door de mand. Het blijkt, dankzij de strafrechtelijke component, geen middel van drugsbestrijding maar van criminaliteits- en drugs*promotie*.