

Vergaderjaar 2017–2018

24 077

Drugbeleid

Nr. 411

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN VOOR MEDISCHE ZORG

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 maart 2018

Tijdens het Algemeen Overleg coffeeshopbeleid van 20 december 2017 (Kamerstuk 24 077, nr. 407) hebben wij toegezegd om uw Kamer te informeren over de planning, doorlooptijden en wijze van evaluatie aangaande het experiment gesloten coffeeshopketen. Daarnaast is gevraagd om een reactie op het onderzoeksrapport «Internationaal recht en cannabis II» van prof. mr. P.H.P.H.M.C (Piet Hein) van Kempen en prof. M.I. (Masha) Fedorova. In deze brief gaan wij in op deze toezeggingen.

Onafhankelijke commissie «Experiment gesloten coffeeshopketen»

Op 23 februari jl. hebben wij u per brief geïnformeerd (Kamerstuk 24 077, nr. 410) over de instelling van de Adviescommissie Experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: commissie) waar prof. dr. J.A. (André) Knottnerus voorzitter van is. De commissie heeft tot taak te adviseren over:

- a. de vormgeving van het experiment, in het bijzonder ten aanzien van de teelt van hennep, selectiecriteria voor gemeenten die deelnemen aan het experiment, de deelname door coffeeshops, preventiemaatregelen, toezicht op de naleving en de handhaving van de regels van het experiment en de meting van effecten;
- b. welke gemeenten zouden moeten deelnemen aan het experiment.

Hierbij ontvangt u tevens de adviesaanvragen aan de commissie¹. De commissie, zoals reeds gemeld onafhankelijk in haar advisering, heeft deze notitie ontvangen teneinde goed zicht te krijgen op de uitgangspunten en vragen waarop wij in ieder geval een reactie verwachten.

De commissie is verzocht uiterlijk 31 mei 2018 haar advies in rapportvorm uit te brengen. Naar aanleiding van dit advies stellen wij de inrichting van het experiment vast en wordt uw Kamer daarover geïnformeerd.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Vervolgens worden gemeenten schriftelijk op de hoogte gesteld van de voorwaarden waaronder het experiment plaatsvindt en de selectiecriteria voor deelnemers. Gemeenten kunnen hierop kenbaar maken of zij willen deelnemen. De commissie wordt verzocht om in het najaar van 2018 een schriftelijke voordracht te doen van 6 tot 10 gemeenten voor deelname aan het experiment.

Planning

Bij brief van 15 december 2017² hebben wij uw Kamer bericht dat het kabinet ten behoeve van het experiment een wetsvoorstel en een algemene maatregel van bestuur (AMvB) voorbereidt. Het wetsvoorstel is een «experimenteerwet», hetgeen betekent dat voor de duur van het experiment wordt afgeweken van de bestaande wet- en regelgeving. Die afwijking betekent in dit geval dat het krachtens de Opiumwet verboden karakter van handelingen, die noodzakelijk zijn voor de teelt en verkoop van hennep, vervalt voor zover die handelingen worden verricht in het kader van het experiment. In de AMvB worden de randvoorwaarden van het experiment opgenomen, waaronder de eisen aan de hennep teelt en de verkoop in coffeeshops.

Op 5 februari 2018 hebben wij het concept wetsvoorstel ter consultatie aangeboden aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het College van Procureurs-Generaal, de Raad voor de Rechtspraak, de nationale politie en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ). Tevens wordt het wetsvoorstel ter advisering bij de Raad van State ingediend. Wij zullen een uiterste inspanning leveren om, met inachtneming van de noodzakelijke stappen in het wetgevingsproces en zonder daarbij de zorgvuldigheid uit het oog te verliezen, het wetsvoorstel voor het zomerreces bij uw Kamer in te dienen. De AMvB wordt opgesteld nadat advies is ingewonnen van de adviescommissie en is daarom voorzien in het derde en vierde kwartaal van 2018.

Het experiment zal uit drie fasen bestaan:

1. De voorbereidingsfase vangt aan met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel en de onderliggende AMvB. In deze fase worden de teler(s) en gemeenten aangewezen, waarna zij zich voor kunnen bereiden op hun deelname aan het experiment. Zodra de voorbereidingen gereed zijn, geven de Ministers de opdracht om te starten met de experimenteerfase.
2. Na deze periode start de experimenteerfase, waarin het experiment wordt uitgevoerd. Tijdens deze fase mag in het kader van het experiment hennep worden geproduceerd, geleverd aan coffeeshops die zijn gevestigd in de deelnemende gemeenten en aldaar worden verkocht. In de concept wettekst is een termijn van vier jaar voor de experimenteerfase voorzien.
3. Na de experimenteerfase eindigt het experiment en volgt de afbouwfase, die binnen enkele maanden moet zijn afgerond. Dat wil zeggen dat dan de situatie is hersteld zoals deze bestond vóór het experiment. Wij voorzien dat voor de afbouwfase een termijn van 6 maanden nodig zal zijn.

Effectmeting en evaluatie

In het regeerakkoord is opgenomen dat de effecten van het experiment gemeten moeten worden en het experiment na afloop onafhankelijk geëvalueerd dient te worden. De commissie Krotter zal over de opzet van de effectmeting adviseren. Het daadwerkelijke meten van de effecten

² Kamerstuk 24 077, nr. 406.

vindt plaats door een nog in te richten onderzoeksteam of -consortium, dat wordt begeleid door een onafhankelijke begeleidingscommissie. Deze commissie is tevens verantwoordelijk voor de evaluatie van het experiment.

Onderzoeksrapport «Internationaal recht en cannabis II»

Uw Kamer heeft gevraagd om een reactie op het rapport «Internationaal recht en cannabis II» dat door Van Kempen en Fedorova is uitgevoerd in opdracht van de gemeenten Heerlen, Utrecht en Eindhoven.

In het rapport concluderen de onderzoekers dat het gereguleerd toestaan van cannabisteelt en -handel voor recreatief gebruik zou kunnen steunen op positieve verplichtingen die uit mensenrechtenverdragen voortvloeien. In het bijzonder zou het hier gaan om de rechten inzake gezondheid (artikel 12 IVESCR), leven (artikel 2 EVRM en artikel 6 IVBPR), onmenselijke behandeling (artikel 3 EVRM en artikel 7 IVBPR) en privéleven (artikel EVRM en artikel 17 IVBPR).

Genoemde bepalingen houden geen positieve verplichting in voor de staat om de teelt of handel van cannabisproducten door wetgeving, beleid of handelen mogelijk te maken. Positieve mensenrechtenverplichtingen zijn verplichtingen die een staat dwingen tot actief handelen om de mensenrechten van individuen te garanderen. Tegelijkertijd schrijven de positieve mensenrechtenverplichtingen niet voor op welke wijze dat moet gebeuren of dat staten een bepaald beleid moeten voeren. Een positieve mensenrechtenverplichting richt zich aldus tot het bewerkstelligen van het doel – namelijk de bescherming van het mensenrecht – en niet tot een specifiek middel, zoals de regulering van cannabisteelt en -handel.

Staten houden bij de invulling van positieve verplichtingen altijd een zekere mate van beoordelingsvrijheid zelf te beslissen welke maatregelen zij passend en adequaat vinden. Bij de keuze van de maatregel moet bovendien rekening worden gehouden met andere verplichtingen, zoals die uit de VN-drugsverdragen. De onderzoekers wijzen daar zelf ook op.

Bovendien komen de onderzoekers in hun onderzoek tot de conclusie dat regulering van cannabisteelt en -handel «een keuze» kan zijn die «kan steunen» op positieve mensenrechtenverplichtingen. Dat is echter niet hetzelfde als een «plicht» tot regulering van cannabisteelt en -handel vanwege positieve mensenrechtenverplichtingen. Met de onderzoekers zijn wij eens dat mensenrechtenverdragen zich niet verzetten tegen regulering. We delen echter niet hun conclusie dat positieve mensenrechtenverplichtingen hiertoe kunnen verplichten. Dat is een wezenlijk onderscheid.

Omdat de positieve mensenrechtenverplichtingen niet zijn bedoeld om Staten te verplichten tot de inzet van één specifiek middel en dus geen positieve verplichting bestaat tot regulering van cannabisteelt en -handel, delen we ook de conclusie van de onderzoekers niet dat sprake is van een botsing van internationale verplichtingen.

In antwoord op schriftelijke vragen van uw Kamer heeft de ambtsvoorganger van de Minister van Justitie en Veiligheid bovendien eerder toegelicht dat de door de onderzoekers genoemde voorwaarden voor een «op positieve mensenrechten gebaseerde ruimte» voor regulering

evenzeer onzeker zijn dan wel niet vervuld worden.³ Daarbij merken wij op dat de te starten experimenten wel kunnen bijdragen aan de onderbouwing van een ander beleid.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

De Minister voor Medische Zorg,
B.J. Bruins

³ Aangangsel Handelingen II 2015/16, nr. 2838.