

De nieuwe Ministeriële Omzendbrief voor druggebruikers

FREYA VANDER LAENEN*

Het vervolgingsbeleid laat er zich niet door leiden

1. INLEIDING

2 juni 2003 verschenen in het Belgisch Staatsblad de wetten, het Koninklijk Besluit en de Ministeriële Omzendbrief die de Drugwet van 24 februari 1921 wijzigden.¹

De wijzigingen aan de drugwetgeving en de nieuwe omzendbrief werden aangekondigd in de federale beleidsnota drugs van 2001. Het uitgangspunt was, dat - zoals ook de parlementaire werkgroep drugs in 1997 al had aanbevolen - naar druggebruikers de strafrechtelijke reactie het *ultimum remedium* moet zijn en blijven, terwijl 'repressie' naar drugproductie en drughandel het sleutelwoord blijft.² Er moet immers zoveel mogelijk worden vermeden dat druggebruik(st)ers in de gevangenis terechtkomen. In de eerste plaats moeten (problematische) druggebruik(st)ers die in contact komen met politie of justitie, worden georiënteerd naar de hulpverlening.³

Met de wijziging van de Drugwetgeving wilde de regering deze vernieuwde strafrechtelijke reactie naar druggebruikers wettelijk verankeren.⁴

Het vervangen van de Ministeriële Omzendbrief van 8 mei 1998 door een nieuwe omzendbrief van 16 mei 2003 had daarnaast ook de bedoeling tegemoet te komen aan de resultaten van een evaluatieonderzoek van de Omzendbrief van 1998, waarbij volgens de federale beleidsnota *"de kritiek op de vorige richtlijn en haar toepassing kan worden samengevat door drie sleutelbegrippen, met name, onduidelijk, vrijblijvend en gedesorjaneerd."*⁶ De centrale doelstelling van de Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003 is dan ook te komen tot een **duidelijker, coherent en gedifferentieerd** opsporings- en vervolgingsbeleid.⁷

In deze bijdrage bespreken we het vervolgingsbeleid van een aantal Vlaamse parketten naar druggebruikers. We vertrekken vanuit de praktijk zoals die door de parketmagistraten wordt aangegeven, op basis van een **verkennend onderzoek** bij een aantal drugmagistraten. We gaan hierbij na wat de invloed is van de nieuwe Omzendbrief van 16 mei 2003 op dit vervolgingsbeleid, bijna één jaar nadat de omzendbrief van kracht is geworden.

Om de vervolgingspraktijk te onderzoeken werden semi-gestructureerde interviews afgenomen bij drugmagistraten uit een selectie van de parketten in Vlaanderen. Hierbij werden zowel parketten in het Hof van Beroep van Gent als in het Hof van Beroep van Antwerpen geselecteerd. Bij de selectie werd er rekening mee gehouden parketten in de bevraging op te nemen die grote steden in hun gebied hebben, landelijke regio's, uitgestrekte regio's en regio's met grensgemeenten. Concreet werden interviews afgenomen met 9 parketmagistraten uit de parketten van Antwerpen, Dendermonde, Gent, Hasselt en Veurne.

De interviews werden afgenomen aan de hand van een checklist. De duur van de interviews verschilde sterk van parket tot parket (tussen één uur en twee en een half uur). De interviews werden afgenomen in maart en april van 2004.

Dit artikel wil een eerste beeld geven van de vervolgingspraktijk in Vlaanderen, zonder daarbij de ambitie te hebben de bijzonderheden te kennen van alle Vlaamse parketten. Het is ook niet de bedoeling om de individuele parketten te beschrijven, te identificeren of te evalueren doorheen het artikel.⁸ Deze bijdrage blijft uit de aard van de bevraging beperkt tot het niveau van de vervolgingspraktijk. Het niveau van de straftoemeting en uitvoering komt niet aan bod. De resultaten van de bevraging moeten verder worden getoetst en kunnen de aanzet vormen voor verder(gaand) onderzoek.⁹

2. DE WIJZIGING VAN DE DRUGWET EN DE MINISTERIËLE OMZENDBRIEF

Voor we ingaan op de vervolgingspraktijk in de bevragede Vlaamse parketten, geven we kort de belangrijkste wijzigingen weer van de Drugwet en de Ministeriële Omzendbrief.¹⁰

2.1. Een andere aanpak van het bezit van cannabis voor persoonlijk gebruik

2.1.1. Een nieuwe en lichtere straf voor cannabis

In de wetgeving wordt een onderscheid gemaakt tussen cannabis en andere illegale drugs en tussen feiten die verband houden met het persoonlijk gebruik en andere feiten.¹¹

De misdrijven die uitsluitend verband houden met **het persoonlijk gebruik van cannabis** (invoer, vervaardiging, vervoer, aanschaf, bezit en teelt) worden gestraft met politiestrafen die ook voorzien zijn bij de bestraffing van openbare dronkenschap.¹² Wanneer deze misdrijven voor persoonlijk gebruik gepaard gaan met openbare overlast worden ze gestraft met een gevangenisstraf van drie maanden tot één jaar en/of een geldboete van 1.000 tot 100.000. Alle andere misdrijven worden bestraft met de straffen bepaald in art. 2bis van de Drugwet.¹³

2.1.2. Het opsporingsbeleid

Wanneer de politiediensten het bezit van een gebruikershoeveelheid cannabis vaststellen, zonder dat er sprake is van openbare overlast of problematisch gebruik, wordt **niet langer een proces verbaal** opgemaakt, maar volstaat een anonieme politionele registratie, in afwijking van art. 40 van de Wet op het politieambt.¹⁴ Maandelijks wordt van deze anonieme registraties een samenvattend proces verbaal aan het parket bezorgd. Dit proces verbaal vermeldt voor ieder feit plaats, datum en tijdstip van de feiten, de aard van het gebruik en de beschrijving van de goederen in het bezit van de betrokkene, zonder evenwel de identiteit van de betrokkene te vermelden. In alle andere gevallen blijft de politie verplicht een proces verbaal op te maken.

Cannabis in het bezit van een persoon die niet problematisch gebruikt, geen openbare overlast veroorzaakt en waarbij er geen sprake is van verzwarende omstandigheden, zou niet langer in beslag kunnen worden genomen, hoewel hierover discussie bestaat in de rechtsleer.¹⁵

2.1.3. Het vervolgingsbeleid

Bij feiten in verband met **cannabis voor persoonlijk gebruik**, zonder dat er sprake is van problematisch gebruik of openbare overlast, houdt het optreden van de politiediensten een waarschuwing en een herinnering aan de norm in.¹⁶

Bij aanwijzingen van **problematisch gebruik** wordt het parket aangeraden de betrokkene door te verwijzen naar de hulpverlening. Men kan veronderstellen dat in dit geval de zaak wordt geseponeerd. Wanneer bezit gepaard gaat met **openbare overlast**, kan de parketmagistraat, rekening houdend met de aard, combinatie, ernst van de feiten en de persoonlijkheid van de betrokkene, en eventueel nadat de case manager justitie is ingeschakeld met het oog op therapeutisch advies, één van de volgende maatregelen nemen (die hij gepast acht): *seponering* met, eventueel, waarschuwing door de politie en/of doorverwijzing naar de drughulpverlening, *pretoriaanse probatie*,¹⁷ of *minnelijke schikking*.¹⁸

De Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003 bepaalt dat het beperkt **bezit van andere illegale drugs** (dan cannabis) met het oog op eenmalig of occasioneel gebruik tot één van de volgende maatregelen leidt: *seponering* met waarschuwing van de politie en eventueel informatieverstrekking over het hulpnetwerk of *minnelijke schikking*.¹⁹ Wanneer het drugbezit van andere illegale drugs dan cannabis gepaard gaat met openbare overlast of problematische gebruik, zijn de maatregelen die de parketmagistraat kan nemen dezelfde als bij het bezit van cannabis in combinatie met openbare overlast of problematisch gebruik.²⁰

Wanneer feiten gepaard gaan met de **verzwarende omstandigheden** bedoeld in art. 2bis, §§ 2-4 van de Drugwet, dan leidt dit theoretisch gezien steeds tot een vordering tot verwijzing of dagvaarding. Dit geldt zowel voor het bezit van cannabis als voor het bezit van andere illegale drugs.

De Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003 maakt een onderscheid tussen de **verkoop** van kleine hoeveelheden drugs, enkel met het oog op winstbejag, en de verkoop om persoonlijk gebruik te financieren. De hoeveelheid van de ontdekte drugs is een belangrijk, maar geen beslissend gegeven voor de beoordeling van de aard van de verkoop.

Bij verkoop **om persoonlijk gebruik te financieren**, verwijst de omzendbrief naar de maatregelen die de parketmagistraat kan nemen voor cannabis of andere illegale drugs, al of niet gepaard gaand met openbare overlast of problematisch gebruik, zij het dat de parketmagistraat één van deze maatregelen *moet* nemen. De parketmagistraat kan echter nog steeds, in het geval van verkoop van cannabis, de zaak seponeren. Verkoop **met het oog op winstbejag** wordt beschouwd als een essentiële schakel in de georganiseerde criminaliteit en wordt ook als dusdanig gestraft.

De Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003 bepaalt dat bij **druggerelateerde criminaliteit** rekening moet worden gehouden met de ernst van de feiten en de individuele situatie van de dader. Wanneer uit de individuele situatie van de dader kan worden opgemaakt dat de feiten rechtstreeks verband houden met zijn persoonlijk druggebruik of met zijn drugverslaving, kan de magistraat therapeutisch advies vragen. Bij voorrang wordt bemiddeling in strafzaken toegepast.²¹

2.2. De begrippen 'problematisch gebruik', 'openbare overlast', 'persoonlijk gebruik' en 'in aanwezigheid van minderjarigen'

In de Wet van 3 mei 2003, het Koninklijk Besluit van 16 mei 2003 en de Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003 komen de begrippen 'problematisch gebruik', 'openbare overlast', 'persoonlijk gebruik' en 'in aanwezigheid van minderjarigen' meermaals aan bod. Deze concepten zijn sleutelbegrippen binnen de nieuwe wetgeving. Met behulp van deze begrippen wordt immers beslist of, maar vooral hoe, moet worden opgetreden op het niveau van de opsporing, vervolging en straftoemeting.²²

De Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003 bepaalt dat het '**bezit van cannabis**' zowel betrekking heeft op het bezit van cannabis (invoer, vervaardiging, vervoer, verwerving en bezit) als op de teelt van vrouwelijke cannabisplanten. De Ministeriële Omzendbrief geeft twee invullingen aan het bezit: "*het bezit van een hoeveelheid cannabis die in één enkele keer of binnen maximum 24 uur kan worden gebruikt.*"²³ Dit wordt geconcretiseerd tot het bezit van maximum drie gram cannabis. Ook de teelt van cannabis voor persoonlijk gebruik krijgt een dubbele invulling: onder "*het bezit van een hoeveelheid vrouwelijke cannabisplanten*" wordt een hoeveelheid verstaan "*die niet kan worden gebruikt voor louter een productie die de behoeften voor persoonlijk gebruik overstijgt*".²⁴ In concreto betekent dit dat het bezit van maximum één plant als bezit voor persoonlijk gebruik moet worden beschouwd.

De Wet van 3 mei 2003 omschrijft **problematisch gebruik** als "*gebruik dat gepaard gaat met een graad van verslaving die de gebruiker niet langer de mogelijkheid biedt zijn gebruik te controleren en dat zich uit door psychische en lichamelijke symptomen*".²⁵ Het Koninklijk Besluit van 16 mei 2003 definieert de 'indicatie van problematisch gebruik' als "*de vaststelling door de verbaliserende overheid, ingeval de betrokkene door zijn gedrag een gevaar voor de maatschappij of voor zichzelf schijnt te zijn, door middel van de gestandaardiseerde testbatterij bedoeld in art. 61bis, § 2, 1° van de Wet betreffende de politie over het wegverkeer (...) van een gebruik van slaap- en verdovende middelen dat problematisch zou blijken.*"²⁶ Het gaat hier om een begrip dat de **politieambtenaren** hanteren om te beslissen al dan niet een PV op te maken.

Voor de definitie van '**openbare overlast**' verwijst de Wet van 3 mei 2003 naar art. 135, § 2, 7° van de Nieuwe Gemeentewet.²⁷ De Wet van 3 mei 2003 voegt verder nog toe dat het bezit van cannabis in een strafinrichting, in een opvoedingsinstituut of in een gebouw van een maatschappelijke instelling of in hun onmiddellijke omgeving, of op andere plaatsen waar minderjarigen samenkomen voor onderwijs, sport en andere gezamenlijke bezigheden²⁸ als openbare overlast moet worden beschouwd.

De nieuwe wetgeving haalt meermaals aan dat de bepalingen inzake de bescherming van **minderjarigen** versterkt zijn en dat bijzondere aandacht wordt besteed aan de bescherming van minderjarigen.²⁹

2.3. Het versterken van de bruggen naar de hulpverlening

Om de oriëntatie van de druggebruiker naar de hulpverlening verder te stimuleren, voorziet de nieuwe wetgeving in het stelsel van therapeutisch advies en in een uitbreiding van het systeem van opschorting, uitstel en probatie.³⁰

Het stelsel van **therapeutisch advies** werd al toegepast in sommige parketten, al of niet via de politiediensten, om een gearresteerde druggebruiker in contact te brengen met de hulpverlening. Het Koninklijk Besluit van 16 mei 2003 geeft nu een wettelijke basis aan het stelsel van therapeutisch advies.³¹

In elke fase van de strafprocedure die aan het vonnis voorafgaat, krijgen magistraten (de procureur des Konings, de onderzoeksrechter of de rechter ten gronde) wanneer zij oordelen dat er problematisch gebruik aanwezig blijkt te zijn, de mogelijkheid om de zaak voor te leggen aan de case manager justitie die doorverwijst naar een therapeutische adviseur voor therapeutisch advies. Het therapeutische advies heeft tot doel de magistraat advies te verstrekken over de noodzaak en de aard van een behandeling.³²

De Wet van 3 mei 2003 breidt de **mogelijkheden voor opschorting en uitstel** (al dan niet in combinatie met probatievoorwaarden) verder uit, ook wanneer bij een collectief misdrijf de zwaarste straf op het misdrijf van gemeen recht is gesteld, en wanneer een gebruiker ook dealer is.³³

3. HET VERVOLGINGSBELEID VAN DE BEVRAAGDE VLAAMSE PARKETTEN NAAR DRUG- GEBRUIKERS IN 2004

3.1. Criteria voor de beoordeling van dossiers

3.1.1. De concepten problematisch gebruik, maatschappelijke overlast en 't.a.v. minderjarigen'

Problematisch gebruik blijkt een kernbegrip te zijn in de beoordeling van dossiers.³⁴ De criteria voor de beoordeling van problematisch gebruik blijken vrij goed gelijk te lopen bij de bevroegde parketten, hoewel niet elk van deze parketten uitgesproken criteria hebben om te bepalen of er sprake is van problematisch gebruik. Veel voorkomende criteria om problematisch gebruik te operationaliseren zijn: de *frequentie* van het gebruik (veelvuldig gebruik, terugkerend gebruik), de *impact* van het middel (er is eensgezindheid dat heroïnegebruik per definitie problematisch gebruik is), druggereleerde *criminaliteit* (voornamelijk agressie en vermogensdelicten), gebruik in de buurt van een school of in de gevangenis, en het berokkenen van overlast aan een buurt of aan anderen in de (directe) omgeving van de betrokkene.

De meeste parketten hechten ook veel belang aan de negatieve **gevolgen** van het gebruik op de verschillende **levensdomeinen**, hoewel niet elk levensdomein door elk van de bevroegde parketten evenveel belang krijgt toebedeeld. Concreet worden financiële problemen, problemen op school, op het werk, met familie en met de gezondheid genoemd. Bij de gezondheidsproblemen worden vooral de verslavende effecten van producten genoemd.

De criteria die de parketmagistraten hanteren om problematisch gebruik te operationaliseren blijken *veel ruimer* en *meer divers* te zijn dan in de nieuwe wetgeving werd voorzien. In de nieuwe wetgeving wordt immers vooral de nadruk gelegd op de gevolgen van verslaving.

Geen van de bevroegde parketten staat achter het gebruik van de **gestandaardiseerde testbatterij** door de politiediensten, zoals die in het Koninklijk Besluit van 16 mei 2003 is voorzien, om het problematisch karakter van gebruik te bepalen.³⁵

Zij volgen hierbij de kritiek die ook door de Raad van State werd gegeven in haar advies op de nieuwe wetgeving: de testbatterij is een momentopname die het onder invloed zijn meet en niet het problematisch karakter van het gebruik.³⁶ De testbatterij wordt dan ook niet toegepast in de parketten, enkele schuchtere pogingen daar gelaten.

Openbare overlast blijkt een concept dat weinig of niet wordt gehanteerd door de bevroegde parketmagistraten bij de beoordeling van een dossier. Veelal wordt openbare overlast enkel aangehaald als een uitingsvorm van problematisch gebruik: als er

sprake is van overlast voor de omgeving, dan is dit een teken dat er sprake is van problematisch gebruik.

Enkele begrippen die in de nieuwe wet- en regelgeving worden gehanteerd om overlast te operationaliseren, zoals gebruik in de buurt van een school of gebruik in de gevangenis, worden wel gebruikt, maar dan als criteria om te bepalen of er sprake is van problematisch gebruik.

Men kan zich de vraag stellen in hoeverre de nieuwe, afzonderlijke straf voor het bezit van cannabis voor persoonlijk gebruik dat gepaard gaat met openbare overlast³⁷ in de praktijk zal worden uitgesproken door de rechter, wanneer de parketmagistraten bij de kwalificatie van de feiten en in hun rekvisitoor geen afzonderlijke vermelding zullen maken van de aanwezigheid van overlast.

Een aantal parketmagistraten benadrukt dat de invulling van het begrip 'overlast' zal verschillen van parket tot parket. Zij stellen de **zinvolheid** in vraag van het definiëren van begrippen als overlast en problematisch gebruik in de wet- of regelgeving. Zij zien deze definiëringkwesitie eerder als een theoretische discussie waar de praktijkmensen niet op zitten te wachten om een beleid te kunnen toepassen.

De **aanwezigheid van minderjarigen** is een essentieel criterium in de beoordeling van dossiers dat door elk van de bevraagde parketmagistraten wordt benadrukt.

De aanwezigheid van minderjarigen in een dossier bepaalt sterk het vervolgingsbeleid van de parketten. De reden voor het belang van dit criterium ligt in het feit dat 'de aanwezigheid van minderjarigen' als verzwarende omstandigheid voorzien is in de Drugwet. Hetzelfde geldt voor het criterium van de 'vereniging', dat een belangrijke rol speelt in de beoordeling van drugdossiers. **Verzwarende omstandigheden** blijken echte basiscriteria te zijn in de beoordeling van een drugdossier.³⁸

Wat de invulling van het begrip 't.a.v. minderjarigen' betreft, merken we bij de parketmagistraten dezelfde discussie als in de rechtspraak. In overeenstemming met de heersende rechtspraak is de loutere aanwezigheid van een minderjarige vaak niet voldoende om dit als verzwarende omstandigheid te beschouwen.³⁹

3.1.2. Gedifferentieerde criteria zijn bepalend voor het vervolgingsbeleid

De bevraagde parketten blijken gelijkaardige criteria te hanteren bij de beoordeling van concrete dossiers. Deze criteria bepalen de zaken waar prioritair aandacht naar zal uitgaan. Het gewicht dat aan elk van de criteria wordt gegeven, zal afhangen van dossier tot dossier.⁴⁰

De parketten benadrukken dat het belangrijk is bij de beoordeling van een dossier rekening te houden met alle elementen in het dossier en met de uniciteit en de eigenheid van elk afzonderlijk dossier. Wettelijk, mathematisch bepaalde hoeveelheden en grenzen zijn niet zinvol om een beleid te sturen of te bepalen. De parketmagistraten willen hier ook niet op worden vastgepind aangezien zoveel factoren een rol spelen in de beoordeling van een dossier.

In elk van de bevraagde parketten wordt rekening gehouden met de volgende elementen:

- *Aard van de feiten*: de parketten maken een onderscheid tussen **gebruik/bezit** en dealen. In de parketten wordt vaak gesproken over 'gebruik'. Het juridische onderscheid tussen gebruik, dat op zich niet strafbaar is gesteld in de Drugwet,⁴¹ en bezit wordt niet gemaakt. Een term die in deze context frequent wordt gebruikt is het 'louter gebruik/bezit'. Hierbij gaat het om bezit dat niet gepaard gaat met enige andere vorm van criminaliteit, zij het consensuele, verwervings- of expressieve cri-

minaliteit. Het louter bezit/gebruik wordt niet in dezelfde betekenis gebruikt als het bezit voor persoonlijk gebruik, want het bezit voor persoonlijk gebruik kan ook teelt, invoer, ... inhouden. In de meeste parketten wordt ook een onderscheid gemaakt tussen **dealen** om winst te maken en dealen om in eigen gebruik te voorzien. De parketten spreken voor deze laatste categorie vooral over 'kleine dealers' of detailhandel.

- *Aard van het product*: elk parket maakt hierbij het onderscheid tussen cannabis en andere illegale drugs. De meeste parketten maken binnen de 'andere illegale drugs' een verder onderscheid tussen synthetische drugs (XTC en amfetamines), cocaïne en heroïne.
- *Hoeveelheid*: het onderscheid wordt gemaakt tussen bezit voor **eigen/persoonlijk** gebruik, dat ook wel het bezit van een gebruikershoeveelheid wordt genoemd, en bezit met het oog op verkoop, bezit met het oog op **winst** maken.
- *De fase van het gebruik*: de parketten maken een onderscheid tussen de fasen in het gebruik die een druggebruiker kan doorlopen. De terminologie die wordt gebruikt om deze fasen aan te duiden, verschilt soms tussen de parketten en ook de opsplitsing van de fasen die worden geïdentificeerd, kan verschillen van parket tot parket. Er wordt minstens een onderscheid gemaakt tussen **loutere** gebruikers en **problematische** gebruikers. In sommige parketten wordt deze laatste groep ook verslaafden genoemd. De grotere parketten maken een verdere opsplitsing tussen de verschillende fasen in het gebruik. De termen die daarbij gebruikt worden zijn: louter gebruik, eenmalig of occasioneel gebruik, experimenteren, regelmatig gebruik, frequent gebruik, doorgedreven, herhaald gebruik, langdurig gebruik; probleem gebruik, problematisch gebruik, verslaving.
- *De aanwezigheid van minderjarigen* (cf. 3.1.1.)
- *De plaats van het gebruik*: de parketten besteden bijzondere aandacht aan gebruik in scholen, gebruik in de gevangenis en gebruik in uitgaansmilieus.
- *De gevaarlijkheidsgraad of de gezondheidsrisico's van het product*: dit geldt voor alle illegale drugs behalve cannabis en in het bijzonder voor heroïne. Er wordt vooral rekening gehouden met de verslavende effecten van een product.
- *Voorgaande feiten*: bij elk dossier wordt rekening gehouden met eerdere feiten om te bepalen of er al dan niet sprake is van bezit voor persoonlijk gebruik of van problematisch gebruik. Het moet hierbij niet steeds om eerdere veroordelingen of PV's gaan, ook de zogenaamde zachte informatie van de politie is een element waarmee rekening wordt gehouden.
- *De persoonlijke situatie van de betrokkene*: een laatste element dat de beoordeling van drugdossiers beïnvloedt, heeft betrekking op de persoonlijke situatie van de betrokkene. Eén element waarmee regelmatig rekening wordt gehouden is of de betrokkene werk heeft of niet. Sommige parketten nemen de gezins- of familiale situatie van de betrokkene als element in de beoordeling mee, waarbij het behoren tot 'een bepaalde omgeving' (die al bekend is bij het parket) op zich als 'verzwarende omstandigheid' wordt beschouwd.

In het beoordelingsproces van de bevraagde parketmagistraten komt vaak dezelfde stapsgewijze **structuur** terug als basis voor de beslissingen in een dossier. In alle parketten is **de aard van de feiten** het eerste criterium in de beoordeling. Hierbij wordt het onderscheid gemaakt tussen louter gebruik, 'gebruik in combinatie met' (dit kan een verzwarende omstandigheid zijn of een vorm van druggerelateerde criminaliteit), en dealen. Eens deze opdeling is gebeurd, vormt **het product** het tweede criterium voor de

beoordeling. In de grotere parketten wordt per product nog een verdere opsplitsing gemaakt in de verschillende **fasen van gebruik** (gebruik - experimenteren - regelmatig gebruik - problematisch gebruik).

De meeste parketten gaan **verder** in het **differentiëren** van de criteria voor het bepalen van hun reactie dan de wetgeving en de Ministeriële Omzendbrief voorzien. Dit geldt vooral voor de aard van het product (er wordt niet alleen een onderscheid gemaakt tussen cannabis en andere illegale drugs, maar ook tussen de andere illegale drugs) en voor de fasen in het gebruik (er wordt niet enkel een onderscheid gemaakt tussen gebruik en problematisch gebruik, maar er wordt een onderscheid gemaakt tussen verschillende stadia in het gebruik).

3.2. Het opsporings- en vervolgingsbeleid

3.2.1. Het opsporingsbeleid

In navolging van de bepalingen in de Drugwet en de Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003, wordt bij het bezit van een beperkte hoeveelheid cannabis in **geen** van de bevroegde parketten een **proces verbaal** opgemaakt. In tegenstelling tot de grens van drie gram die de Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003 bepaalt,⁴² verschilt de hoeveelheid waarbij geen proces verbaal wordt opgemaakt echter: drie parketten hanteren de grens van drie gram;⁴³ één parket hanteert de grens van 5 gram; één parket hanteert een variabele grens, zij het dat die grens meer dan 3 gram bedraagt.

De onduidelijkheid over het feit of de politiediensten nu al dan niet verplicht zijn een beperkte hoeveelheid cannabis in beslag te nemen, blijkt ook in de parketten aanwezig te zijn. De beperkte hoeveelheid cannabis wordt in alle, behalve één, van de bevroegde parketten **in beslag genomen**, zelfs als geen PV wordt opgesteld. De inbeslagname gebeurt voornamelijk op vraag van de politiediensten, aangezien het niet strookt met hun professioneel aanvoelen dat zij aangetroffen producten, die toch blijven het voorwerp uitmaken van een misdrijf,⁴⁴ niet in beslag kunnen nemen.⁴⁵

Ook het **registratiesysteem** van de feiten waarvoor geen PV werd opgemaakt blijkt sterk te verschillen. De anonieme politionele registratie wordt zeker (nog) niet veralgemeend toegepast.⁴⁶ Slechts in twee van de bevroegde gerechtelijke arrondissementen wordt deze anonieme registratie toegepast en krijgt het parket maandelijks een anoniem, samenvattend PV.

In de andere drie arrondissementen worden andere vormen van registratie gebruikt: een procedure verkorte registratie, op naam van de betrokkene. Deze informatie blijft bij de politiediensten, het parket krijgt geen rapport van de registratie. In twee kleinere arrondissementen wordt het parket nog steeds geïnformeerd over de identiteit van de betrokkenen. In één kleiner parket verloopt de registratie via APA⁴⁷ of via een registratie op naam van de betrokkene in het computersysteem van de politiediensten. Dit parket krijgt één keer per maand een overzicht dat de naam van de betrokkenen vermeldt (en de in beslaggenomen goederen). Een ander kleiner parket maakt geen gebruik van de anonieme politionele registratie: ofwel wordt een PV opgemaakt dat de normale weg doorloopt, ofwel wordt geen PV opgemaakt.

3.1.2. Het vervolgingsbeleid

Wat het vervolgingsbeleid betreft, blijkt een duidelijke uniformiteit aan de uitersten van het spectrum van feiten: het loutere bezit van cannabis voor persoonlijk gebruik

wordt geseponereerd; drugfeiten in functie van winstbejag worden vervolgd en meestal ook voor de onderzoeksrechter gebracht. Voor andere feiten - bezit van andere illegale drugs, druggerelateerde criminaliteit, detailhandel - blijkt de uniformiteit tussen de parketten niet steeds aanwezig te zijn.

Uit de bevraging blijkt een grote uniformiteit in de manier waarop feiten die betrekking hebben op het loutere bezit van cannabis worden aangepakt. In de bevroegde parketten wordt het bezit van een **gewone, normaal geachte gebruikershoeveelheid**, wanneer de gebruiker **geen last** berokkent voor zijn medemens, geseponereerd.⁴⁸ Slechts drie grotere parketten seponeren ook de **teelt** van één of 'een gering aantal' planten cannabis. De alternatieve afhandeling van problematisch gebruik van cannabis blijft erg beperkt.⁴⁹

Openbare overlast wordt niet als afzonderlijk criterium gebruikt om het vervolgingsbeleid te bepalen (cf. 3.1.1.). In alle bevroegde parketten wordt wel het bezit van illegale drugs **in de gevangenis** gedagvaard. Hetzelfde geldt voor het invoeren, verkopen, kweken of gebruiken **t.a.v. minderjarigen**. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen cannabis en andere illegale drugs.

Naast het sepotbeleid t.a.v. het bezit van cannabis voor persoonlijk gebruik, wordt ook het **bezit/gebruik van bepaalde andere illegale drugs** geseponereerd, zolang dit gebruik beperkt blijft tot **experimenteren**.⁵⁰ Heroïnegebruik vormt hierop echter een uitzondering: heroïnegebruik wordt in alle, behalve één, van de bevroegde parketten in een grootstedelijke gebied gedagvaard en ter zitting gebracht.⁵¹ Heroïne krijgt een aparte plaats in het vervolgingsbeleid. Het gebruik van heroïne wordt expliciet als problematisch omschreven.⁵²

Voor de **andere stadia in het gebruik** van andere illegale drugs blijken de bevroegde parketten een verschillend beleid te ontwikkelen: sommige parketten passen alternatieve maatregelen toe, andere parketten zullen eerder dagvaarden, maar vaak hangt het van dossier tot dossier af hoe het vervolgingsbeleid er zal uitzien.⁵³ Het is van belang te vermelden dat één klein parket *alle zaken* - met uitzondering van cannabisfeiten - dagvaardt van zodra blijkt dat het om meer gaat dan sporadisch gebruik. Dit gebeurt ook bij gebruik van synthetische drugs en bij het bezit van kleine hoeveelheden.

De bevroegde parketten maken een onderscheid tussen verkoop met het oog op winstbejag en verkoop om in eigen gebruik te voorzien. Zodra het om **verkoop** gaat, ook om in eigen gebruik te voorzien, vervalt het onderscheid tussen cannabis en andere illegale drugs.

Dealen om in eigen gebruik te voorzien wordt niet per definitie vervolgd. Eén parket zal het dealen van een zeer beperkte hoeveelheid seponeren, andere parketten zullen een alternatieve maatregel - pretoriaanse probatie of minnelijke schikking - voorstellen.⁵⁴ Het toepassen van alternatieve maatregelen bij dealen voor eigen gebruik blijft beperkt in de bevroegde parketten; in alle parketten wordt vrij snel gedagvaard.

In alle parketten krijgt bezit, invoer, verkoop, ... van illegale drugs met het oog **om winst te maken** absolute prioriteit: deze feiten worden gedagvaard en ter zitting gebracht, of het nu gaat om cannabis of om andere illegale drugs.⁵⁵ In alle bevroegde parketten moet de betrokkene ook voor de *onderzoeksrechter* verschijnen bij dealen uit winstbejag.⁵⁶ Een aantal parketten laten ook alle dealers aan **minderjarigen** voor de onderzoeksrechter verschijnen.

Het is opvallend dat de parketten blijvend kiezen voor een **klassieke strafrechtelijke afhandeling** van drugdossiers. De meeste dossiers worden nog steeds geseponereerd of

vervolgd. De alternatieve afhandeling van drugdossiers op parketniveau blijft erg beperkt.

Alle bevraagde parketten passen *therapeutisch advies* toe, maar niet zoals dit in de nieuwe wetgeving is voorzien.⁵⁷ Concreet gaat het om een doorverwijzing naar de hulpverlening. Meestal wordt therapeutisch advies voorgesteld door de politiediensten, soms stellen de parketmagistraten dit voor. In sommige parketten controleert de politie of de betrokkene effectief de stap naar de hulpverlening heeft gezet.⁵⁸ Een parket heeft een uitgebreid systeem van therapeutisch advies ontwikkeld, in samenwerking met de hulpverlening, dat bepalend is voor het verloop van het dossier in het strafrechtelijk systeem en komt dicht bij het therapeutisch advies zoals het in de nieuwe wetgeving is voorzien.⁵⁹

Slechts drie van de bevraagde parketten passen uitzonderlijk *pretoriaanse probatie* toe. Twee kleine parketten passen geen pretoriaanse probatie toe omdat zij geen tijd hebben alle betrokkenen op hun kabinet te ontvangen.⁶⁰

Minnelijke schikking wordt door alle bevraagde parketten toegepast, alweer slechts in beperkte mate. De parketmagistraten staan huiverig tegenover het toepassen van de minnelijke schikking omdat zij, wanneer de minnelijke schikking niet wordt betaald, de betrokkene steeds zullen dagvaarden. Het is duidelijk dat de parketten dit willen vermijden omdat zij dagvaarding een te zware reactie vinden op sommige vormen van bezit/gebruik. Sommige parketten geven ook aan dat een minnelijke schikking mensen die al moeilijkheden hebben helemaal niet vooruit helpt, maar nog meer - financiële - moeilijkheden veroorzaakt.⁶¹

*Bemiddeling in strafzaken*⁶² wordt niet langer toegepast door de bevraagde parketten, met één uitzondering,⁶³ sinds de Gemeenschappelijke Omzendbrief inzake bemiddeling in strafzaken van 1999.⁶⁴ De COL 8/99 raadt de procedure van de bemiddeling in strafzaken in eerste instantie aan voor dossiers met een geïdentificeerd slachtoffer.⁶⁵ Voor deze richtlijn werd bemiddeling in strafzaken frequent toegepast door de meeste parketten.⁶⁶ In een aantal parketten bleef de toepassing toch beperkt omdat de parketmagistraten van oordeel waren dat de termijn van zes maanden die bij bemiddeling in strafzaken is voorzien, te kort is om een echt verschil te maken voor zware druggebruikers.

Aangezien enkel drugmagistraten werden bevraagd, (en zaken van criminaliteit gepleegd door druggebruikers niet bij drugmagistraten terecht komen) werden geen uitspraken gedaan over de huidige toepassing van bemiddeling in strafzaken bij druggerelateerde criminaliteit.⁶⁷

Enkel *probatie opschorting en uitstel* wordt regelmatig voorgesteld door de bevraagde parketmagistraten wanneer zij een zaak ter zitting brengen.

Het is opvallend dat de bevraagde parketten sterk geloven in **het ter zitting brengen** van drugdossiers. Opvallend is ook dat de parketten het belang en de waarde van probatie onder voorwaarden sterk benadrukken. De belangrijkste reden die ze hiervoor aangeven is dat op de zitting veel meer kan gerealiseerd worden, dan op het niveau van de vervolging, aangezien de mogelijkheden van de rechter ten gronde om dwang uit te oefenen groter zijn⁶⁸ - er is de reële stok achter de deur van de gevangenisstraf - en omdat de voorwaarden die worden opgelegd door de rechter ten gronde veel strikter en stiakter kunnen worden opgevolgd door de justitieassistenten.

Geen van de bevraagde parketten ziet echter heil in een gevangenisstraf of in een geldboete (cf. de discussie over de beperkte toepassing van de minnelijke schikking) voor (problematische) druggebruikers. De enige reden om toch een (gedeeltelijke) effectieve straf te eisen blijkt de aanwezigheid van slachtoffers te zijn.

De bevroegde parketmagistraten geven aan dat de hoofdreden voor het niet toepassen van alternatieve afhandeling ligt bij het gebrek aan mensen en middelen om de maatregelen op een goede manier aan te bieden en op te volgen. Los van de capaciteitsdiscussie (cf. 3.3.) is het duidelijk dat de parketten sowieso weinig instrumenten in handen hebben om drugfeiten op een alternatieve manier af te handelen. Ermee rekening houdend dat parketten liever geen gebruik maken van minnelijke schikking, zij bemiddeling in strafzaken niet langer kunnen toepassen wanneer er geen identificeerbaar slachtoffer is, en het nieuwe therapeutisch advies (nog) niet kan worden toegepast, rest hen enkel nog pretoriaanse probatie en doorverwijzing naar de hulpverlening door politie op parketniveau.

3.3. Alternatieven voor bestraffing en de oriëntatie van druggebruikers naar de hulpverlening: tussen droom en daad...

3.3.1. De overtuiging is er, de middelen om het waar te maken (nog) niet

Uit de bevraging van de parketmagistraten blijkt dat de overtuiging bij alle parketmagistraten groot is dat druggebruikers niet thuis horen in de gevangenis en dat een doorverwijzing naar de hulpverlening de beste oplossing is. In de praktijk echter blijven deze doorverwijzingen beperkt.

De parketten benadrukken dat de instrumenten die zij ter beschikking hebben om het vervolgingsbeleid in de praktijk te brengen van doorslaggevend belang zijn, meer dan de criteria die zij hanteren bij de beoordeling van een dossier.

Een telkens terugkerende verzuchting bij de parketten betreft het gebrek aan mensen en middelen. Zij wijzen erop dat het gebrek aan capaciteit bij de parketten, maar ook bij de politiediensten, de justitiehuisen en de hulpverlening, de toepassing van alternatieven voor de klassieke strafrechtelijke afhandeling ernstig hypothekeert. Hierdoor zijn de parketmagistraten nu vaak verplicht om de klassieke paden van de strafrechtsbedeling te volgen, en kunnen zij onvoldoende tijd vrijmaken om gebruikers op een goede manier te oriënteren naar de hulpverlening, ook al zijn zij ervan overtuigd dat een alternatieve weg meer aangewezen is.

De meeste parketmagistraten pleiten voor een *uitbreiding van de bestaande mogelijkheden* voor alternatieve afhandeling in plaats van het creëren van nieuwe mogelijkheden - zoals therapeutisch advies - zeker wanneer daarvoor niet de nodige middelen zijn voorzien.

De bevroegde parketmagistraten zien de nieuwe wetgeving als een **gemiste kans** wat het **hulpverleningsluik** betreft. Tot op vandaag is nog geen case manager justitie of therapeutisch adviseur aangesteld. Het logische gevolg hiervan is dat het therapeutische advies, zoals het in de wetgeving werd voorzien, nog niet wordt toegepast. Alle parketten passen 'therapeutisch advies' toe, maar op de oude manier, via een doorverwijzing van politie naar de hulpverlening.⁶⁹

Eén parket wijst zelfs op de perverse gevolgen van de wetswijziging. Voor deze wijziging werd vlot samengewerkt met de hulpverlening, via het oude systeem van therapeutisch advies, maar sinds de wetswijziging stelt de hulpverlening de samenwerking met justitie in vraag. Het is duidelijk dat de hulpverleningssector in het algemeen alles behalve opgetogen is met de opdracht die zij in het kader van het therapeutisch advies krijgt toebedeeld.⁷⁰

Zo ontstaat de situatie dat de parketten wel geloven in de toepassing van alternatieven voor bestraffing, maar dat in de feiten nog steeds zaken ter zitting worden

gebracht, ook zaken die betrekking hebben op het bezit van illegale drugs.⁷¹ En ook al stellen de parketmagistraten probatie voor, er is uiteraard geen garantie dat de rechter ten gronde ook probatie zal uitspreken.⁷²

In dit licht is het alleen maar toe te juichen dat de nieuwe wetgeving de mogelijkheden voor probatie uitstelt en opschorting grondig heeft uitgebreid.⁷³ Het is immers de laatste brug naar de hulpverlening voor een effectieve straf.

3.3.2. *Het netwerk blijft te beperkt*

De federale beleidsnota drugs benadrukt dat een goede samenwerking tussen justitie en de hulpverleningssector absoluut noodzakelijk is om de doorverwijzing naar de hulpverlening vlot te laten verlopen.⁷⁴ Toch valt op dat de **communicatie** tussen justitie en de hulpverlening erg **beperkt** blijft, los van het feit of het gaat om de bespreking van dossiers op cliëntniveau of niet.

De bevraagde parketmagistraten herhalen een aantal van de vaak beschreven knelpunten in de samenwerking tussen justitie en de hulpverlening.⁷⁵ In sommige regio's is het netwerk van de hulpverlening erg beperkt, waardoor doorverwijzing binnen de eigen regio quasi onmogelijk is. Ook in regio's waar wel een netwerk van hulpverlening bestaat, is het aantal plaatsen voor crisisopvang soms te beperkt.

Een ander aangehaald pijnpunt is de **feedback** van de hulpverlening eens een betrokkene is doorverwezen (is de betrokkene komen opdagen, heeft hij de behandeling goed gevolgd, heeft hij afgehaakt en waarom). Sommige parketten lossen dit op door de betrokkene te laten bewijzen dat hij contact heeft gehad met de hulpverlening. Andere parketten vragen de betrokkene om de hulpverlening de toestemming te geven verslag uit te brengen aan de politie over het verloop van de begeleiding.

In drie parketten wordt expliciet verwezen naar het **beroepsgeheim** als discussiepunt tussen de hulpverlening en justitie.⁷⁶ De parketten hebben echter begrip voor de motieven van de hulpverlening om geen informatie door te geven.

Ook justitieassistenten zijn niet (langer) mee ingeschakeld in de begeleiding van dossiers van gebruikers aangezien ze enkel een taak hebben bij bemiddeling in strafzaken.⁷⁷ Justitieassistenten hebben pas een wettelijk bepaalde opdracht op het niveau van de strafuitvoering bij de controle van probatiemaatregelen.⁷⁸ Men kan zich de vraag stellen in hoeverre justitiehuisen dan nog hun taak van brugfunctie kunnen opnemen in de samenwerking tussen justitie en de drughulpverlening.

Het **natuurlijk netwerk** van de parketten blijft dan ook vooral **beperkt tot de politiediensten**.⁷⁹

De politiediensten hebben een centrale rol in de beoordeling van dossiers. Behalve in één gerechtelijk arrondissement, waar er een uitgebouwd netwerk van therapeutisch advies bestaat, baseren de parketten zich bij de beoordeling van een dossier op de processen verbaal en de verklaringen van de betrokkenen tijdens verhoren.

Therapeutisch advies, onder de vorm van een doorverwijzing van druggebruikers door de politiediensten naar de hulpverlening wordt in alle parketten, behalve één, toegepast. In heel wat parketten staat de politie ook in voor de controle van de doorverwijzing naar de hulpverlening.

4. DE EVALUATIE VAN DE BEVRAAGDE PARKETMAGISTRATEN VAN DE MINISTERIËLE OMZENDBRIEVEN ALS RICHTLIJN VOOR HET VERVOLGINGSBELEID

De bevroagde parketten nemen een **afwachtende houding** aan tegenover de toepassing van de omzendbrief zoals die in juni 2003 van kracht is geworden. De parketten gaan er immers van uit dat de omzendbrief grondig zal worden aangepast en ze wachten op de aanpassingen die de Minister van Justitie aankondigde, voor zij de omzendbrief zullen toepassen.⁸⁰

In december 2003 hebben het College van Procureurs-generaal en de Raad van Procureurs des Konings aan de Minister van Justitie een nota gestuurd waarin wordt gewezen op toepassingsproblemen die het gevolg zijn van de vaagheid van de Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003 en van tegenstrijdigheden tussen de omzendbrief en de drugwetgeving. Naar aanleiding van de kritiek op de wijzigingen in de Drugwet en de Omzendbrief, heeft de Minister een werkgroep opgericht die momenteel de Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003 aanpast.⁸¹

Voor zover de vervolgingspraktijk van de parketten overeenkomt met de Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003, drukken de parketmagistraten erop dat de praktijk niet wordt bepaald door de omzendbrief, maar dat zij al jaren dit vervolgingsbeleid voeren. Meer nog, een aantal parketten geeft aan dat de omzendbrief **een vertaling** is van het vervolgingsbeleid dat al jaren een **realiteit** is in de parketten. Dit geldt vooral voor het beleid naar cannabisgebruikers: het bezit van cannabis voor persoonlijk gebruik werd al voor de Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003 niet meer vervolgd.

De parketmagistraten benadrukken dat niet alleen de invloed van de Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003 vrij beperkt is gebleven op het vervolgingsbeleid, maar dat dit ook geldt voor de andere Ministeriële Omzendbrieven.⁸² Enkele parketmagistraten spreken hun **ergernis** uit over het belang dat wordt gehecht aan de omzendbrieven, als zouden zij het enige middel zijn dat het vervolgingsbeleid bepaalt en verandert, terwijl het eigenlijk andersom is. Eerst ontstaat een bepaalde vervolgingspraktijk, de omzendbrieven passen zich daaraan aan. Bij enkele parketmagistraten bestaat ook een zekere **sceptis** ten opzichte van de Ministeriële Omzendbrieven, omdat deze omzendbrieven onvoldoende de complexiteit van de praktijk kunnen vatten. Toch geven vier van de vijf bevroagde parketten aan vandaag in grote lijnen de prioriteiten uit de Omzendbrief van 8 mei 1998 te volgen.

De factoren - die de bevroagde magistraten aanhalen - die een rol spelen in een verandering in het vervolgingsbeleid blijken vooral betrekking te hebben op factoren die strikt genomen buiten evoluties in het drugfenomeen te situeren zijn.

Een eerste belangrijke reden is de **stijgende werklast** van de parketten, namelijk een toename van het totaal aantal dossiers en een toename van het aantal grote dossiers die veel tijd in beslag nemen.

Een andere doorslaggevende reden voor een verandering in het vervolgingsbeleid blijkt de **interne organisatie** van de parketten te zijn, zoals de aanstelling van een nieuwe parketmagistraat belast met de opvolging van de drugdossiers, de aanstelling van een nieuwe procureur die eigen accenten legt; of een wijziging in de taakverdeling tussen drugmagistraten.

De veralgemening van het **cannabisgebruik** en een toename van het druggebruik in het algemeen wordt vreemd genoeg slechts in twee parketten aangehaald als reden voor een gewijzigd vervolgingsbeleid.⁸³

De parketten wijzen er ook op dat **regionale verschillen** een invloed hebben op de dossiers die binnenkomen op het parket en op het vervolgingsbeleid van het parket,⁸⁴

waarbij de parketten ervoor kiezen om die lokale fenomenen, naast de andere drugdossiers, met prioritaire aandacht te volgen. Concreet gaat het bijvoorbeeld om de aanwezigheid van cannabisplantages in de grensregio; de organisatie van mega-evenementen; het ontstaan van een duidelijk gelokaliseerd en sterk geconcentreerd drugprobleem; de geografische uitgestrektheid van een arrondissement; het al of niet aanwezig zijn van grote steden. Maar ook het al dan niet bestaan van een uitgebreid netwerk van (drug)hulpverlening blijkt een belangrijke invloed te hebben op het vervolgingsbeleid, al is het maar omwille van de mogelijkheden voor doorverwijzing en dus alternatieve afhandeling van drugdossiers.

Verder zal ook het **algemene vervolgingsbeleid** van een parket het vervolgingsbeleid t.a.v. druggebruikers bepalen. Een parket waarbij zelden of nooit wordt geseponereerd voor alle feiten, zal dat ook niet doen voor drugfeiten.

Een element dat hiermee samenhangt en ook het vervolgingsbeleid bepaalt, is de **maatschappelijke context** waarin drugfeiten zich voordoen. Gedrag dat door de beugel kan in een grote stad, zal niet getolereerd worden in een (landelijke) gemeente. Dit geldt niet alleen voor drugs, maar voor elke vorm van gedrag.

5. BESLUIT

Dit verkennend onderzoek geeft een eerste beeld van de vervolgingspraktijk inzake drugs van een aantal Vlaamse parketten. Uitgebreider onderzoek zou de resultaten verder moeten en kunnen differentiëren.

Wanneer we de belangrijkste *wijzigingen aan de drugwetgeving* op een rijtje zetten, daarbij bijzondere aandacht bestedend aan de bepalingen uit de Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003, dan blijkt dat de *uitvoering* van deze regelgeving in de bevroegde parketten grotendeels dode letter is gebleven.

Voor zover bepalingen uit de nieuwe regelgeving worden toegepast, blijkt dit niet veroorzaakt door de nieuwe regelgeving, maar een 'officialisering' van de bestaande vervolgingspraktijk: de parketten seponeren al jaren het bezit van cannabis voor persoonlijk gebruik; zaken waarop nu politiestrafpen zijn bepaald,⁸⁵ worden al lang niet meer vervolgd.

De anonieme politionele registratie wordt slechts in twee van de bevroegde arrondissementen toegepast. De parketten hanteren eigen operationele definities voor het begrip 'problematisch gebruik'. 'Overlast' is een term die op zich nauwelijks door de parketten wordt gehanteerd als element in de beoordeling van een dossier. De testbatterij als beoordeling voor de aanwezigheid van problematisch gebruik wordt niet of nauwelijks gehanteerd door de politiediensten. De aanwezigheid van minderjarigen is een belangrijk criterium in de beoordeling van een dossier, maar vooral omdat het een verzwarende omstandigheid is. Er zijn nog steeds geen therapeutische adviseurs of case managers justitie aangeworven. Therapeutisch advies wordt nog op de oude manier toegepast, als vorm van doorverwijzing naar de hulpverlening door de politiediensten.

Stellen dat de Ministeriële Omzendbrieven weinig invloed hebben gehad op het vervolgingsbeleid van de bevroegde parketten gaat te ver, ook al wordt dit beweerd door een aantal parketmagistraten. Het is duidelijk dat het loutere feit van een nieuwe omzendbrief, met een aantal prioriteiten, geleid heeft tot een discussie binnen de parketten en tussen de parketten, wat op zich een invloed heeft op het vervolgingsbeleid. Belangrijker is de vaststelling dat het vervolgingsbeleid naar druggebruikers de voorbije jaren duidelijke veranderingen heeft ondergaan.⁸⁶ In de regel zijn gebruikers geen prioriteit voor de bevroegde parketten, dit geldt vooral voor gebruikers van cannabis.

De parketten ontwikkelen in de praktijk een gedifferentieerd vervolgingsbeleid. De parketten zijn ervan overtuigd dat druggebruikers thuis horen in de hulpverlening en niet in het strafrechtelijk systeem.

Toch blijft de klassieke strafrechtelijke afhandeling, seponeren of vervolgen, van feiten door druggebruikers tot op vandaag dominant en blijven alternatieven voor bestrafing en dus ook doorverwijzing naar de hulpverlening eerder de uitzondering dan de regel. Het gevolg daarvan is dat ook loutere gebruikers van illegale drugs nog steeds (kunnen) worden vervolgd.

Zolang onvoldoende middelen worden voorzien om de alternatieven voor bestrafing toe te passen,⁸⁷ zal de doorverwijzing naar de hulpverlening niet toenemen en zal de centrale doelstelling van de wijziging van de wetgeving en van de Ministeriële Omzendbrief - het strafrecht als ultimum remedium - grotendeels onuitgevoerd blijven.

NOTEN

* Assistent drugbeleid, Vakgroep Strafrecht en Criminologie, UGent.

¹ Wet van 3 mei 2003 tot wijziging van de Wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van de giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontsmettingsmiddelen en antiseptica, B.S. 2 juni 2003; Wet van 4 april 2003 tot wijziging van de Wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van de giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontsmettingsstoffen en antiseptica, en van art. 137 van het Wetboek van strafvordering, B.S. 2 juni 2003.

Koninklijk Besluit van 16 mei 2003 tot wijziging van het Koninklijk Besluit van 31 december 1930 omtrent de handel in slaap- en verdovende middelen alsmede van het Koninklijk Besluit van 22 januari 1998 tot reglementering van sommige psychotrope stoffen, teneinde daarin bepalingen in te voegen met betrekking tot risicobeperking en therapeutisch advies, en tot wijziging van het Koninklijk Besluit van 26 oktober 1993 houdende maatregelen om te voorkomen dat bepaalde stoffen worden misbruikt voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen, B.S. 2 juni 2003.

Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003 betreffende het vervolgingsbeleid inzake het bezit van en de detailhandel in illegale verdovende middelen, B.S. 2 juni 2003.

Wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van de giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontsmettingsstoffen en antiseptica, B.S. 6 maart 1921; gewijzigd bij Wet 11 maart 1958, B.S. 10 september 1958; gewijzigd bij Wet 22 juli 1974, B.S. 1 maart 1975; gewijzigd bij Wet 9 juli 1975, B.S. 26 september 1975; gewijzigd bij Wet 1 juli 1976, B.S. 10 augustus 1976; gewijzigd bij Wet 14 juli 1994, B.S. 21 oktober 1994; gewijzigd bij Wet 10 juli 1996, B.S. 1 augustus 1996; gewijzigd bij Wet 17 november 1998, B.S. 23 december 1998; gewijzigd bij Wet 22 augustus 2002, B.S. 1 oktober 2002 (hierna de Drugwet genoemd).

² Verslag namens de parlementaire werkgroep belast met het bestuderen van de drugproblematiek, 5 juni 1997, Gedr. St. Kamer, 1996-97, 1062/1, p. 1001.

³ Beleidsnota van de Federale Regering in verband met de drugproblematiek, Brussel, 19 januari 2001, p. 13, URL: minsoc.fgov.be/cabinet/2001_01_19_federale_beleidsnota_drugs.htm#federalenota.

⁴ In de MO van 8 mei 1998 werd immers al het onderscheid tussen cannabis en andere illegale drugs voorzien op het niveau van de opsporing en de vervolging. De MC van 1998 voorzag ook al expliciet in alternatieven voor bestrafing. (MO COL 5/98 8 mei 1998 betreffende het vervolgingsbeleid inzake bezit en detailhandel van illegale verdovende middelen; URL: just.fgov.be.)

⁵ MINISTERIE VAN JUSTITIE, DIENST STRAFRECHTELIJK BELEID, Evaluatie van de gemeenschappelijke richtlijn dd. 8 mei 1998 van de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal betref-

fende het vervolgingsbeleid inzake bezit en detailhandel van illegale verdovende middelen, Ministerie van Justitie, Dienst voor Strafrechtelijk Beleid, Brussel, 1999, 23 p.

⁶ Beleidsnota van de Federale Regering in verband met de drugproblematiek, Brussel, 19 januari 2001, p. 56, URL: minsoc.fgov.be/cabinet/2001_01_19_federale_beleidsnota_drugs.htm#federalenota.

⁷ Wetsontwerp tot wijziging van de Wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van de giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontsmettingsstoffen en antiseptica, memorie van toelichting, 21 juni 2002, Parl. St. Kamer, 2001-2002, 1888/001 en 1889/001, p. 11.

⁸ Het spreekt voor zich dat de specificiteit in de vervolgingspraktijk van parketten herkenbaar kan zijn.

⁹ Zie: WETENSCHAPSBELEID, 'Effecten van verschillende justitiële afhandelingen voor druggebruikers', Onderzoeksprogramma ter ondersteuning van de Federale Beleidsnota Drugs, derde oproep tot voorstellen, Brussel, december 2003, 7 p.

¹⁰ Voor een uitgebreide - juridische - analyse van de nieuwe wetgeving verwijzen we naar: A. DE NAUW, 'De gewijzigde drugwet: hopeloos op zoek naar rechtszekerheid', R.W., 30, 2004, p. 1161-1172; F. SCHUERMANS, "Drugswetgeving, belangrijke wijzigingen", R.A.B.G., 2003, pp. 703-708; K. VAN CAUWENBERGHE, Handhavingszakboekje Drugs 2004, Mechelen, Kluwer, 2003, pp. 15-68; J. VANDEURZEN, "De nieuwe drugwet: over het openbaar Ministerie en het jointje", Limb. Rechtsl., 2003, pp. 99-114; J. VAN GAEVER, "De nieuwe drugwet: wijzigingen en toepassingsmo(g)e(i)lijkheden", T.Strafr., 2003, pp. 275-284; F. VANDER LAENEN en F. DHONT, "Zalven en slaan. Een eerste analyse van de nieuwe drugwetgeving", T.Strafr., 2003, pp. 227-245.

¹¹ De Wet van 3 mei 2003 voegt art. 2bis, §1 toe aan de Drugwet; het KB van 16 mei 2003 voegt art. 26bis toe aan het KB van 31 december 1930 en art. 40bis aan het KB van 22 januari 1998.

¹² Art. 2 van de Wet van 4 april 2003 voegt een nieuw art. 2 ter toe aan de Drugwet: het gaat met name om een geldboete van 15 tot 25 g voor de eerste overtreding (art. 2ter, 1°), een geldboete van 26 tot 50 g in geval van herhaling binnen een jaar na de eerste veroordeling (art. 2ter, 2°), een gevangenisstraf van acht dagen tot één maand en een geldboete van 50 tot 100 g in geval van nieuwe herhaling binnen een jaar na de tweede veroordeling (art. 2ter, 3°).

¹³ Zoals eerder beschreven wijzigt de Wet van 3 mei 2003 art. 2bis, § 1 van de Drugwet op een bijzonder ingrijpende manier door de rechter te verplichten zowel een geldboete als een gevangenisstraf op te leggen. (Zie F. VANDER LAENEN en F. DHONT, "Zalven en slaan. Een eerste analyse van de nieuwe drugwetgeving", T.Strafr., 2003, p. 236.)

¹⁴ Art. 11, § 1 van de Drugwet; KB van 16 mei 2003, verslag aan de Koning, p. 5.

¹⁵ Zie: A. DE NAUW, 'De gewijzigde drugwet: hopeloos op zoek naar rechtszekerheid', R.W., 30, 2004, p. 1169; J. VAN GAEVER, 'De nieuwe Drugwet: wijzigingen en toepassingsmo(g)e(i)lijkheden', T. Strafr., 2003, p. 281.

¹⁶ MO van 16 mei 2003, III. Beginselen van het vervolgingsbeleid, 2. Afgeleide producten van cannabis, p. 3.

¹⁷ Het parket kan seponering koppelen aan bepaalde voorwaarden. Eén van die voorwaarden kan het volgen van een behandeling zijn. (B. DE RUYVER, L. VAN DAELE en T. VANDER BEKEN, Toepassing van de alternatieve afdoening. Een oriënterende studie, Koning Boudewijnstichting, Brussel, 1998, pp. 10-11.)

¹⁸ Minnelijke schikking of het verval van strafvordering mits betaling van een geldboete, Art. 216bis Wetboek van Strafvordering.

¹⁹ MO van 16 mei 2003, III. Beginselen van het vervolgingsbeleid, 3. Andere illegale drugs, p. 5.

²⁰ Uit een analyse van de MO blijkt dat de hulpverlening t.a.v. illegale drugs meer nadruk krijgt dan bij cannabis het geval is. (F. VANDER LAENEN en F. DHONT, "Zalven en slaan. Een eerste analyse van de nieuwe drugwetgeving", T.Strafr., 2003, p. 241.)

²¹ Art. 216ter Wetboek van Strafvordering.

²² F. VANDER LAENEN en F. DHONT, "Zalven en slaan. Een eerste analyse van de nieuwe drugwetgeving", T.Strafr., 2003, p. 230.

²³ MO van 16 mei 2003, III. Beginselen van het vervolgingsbeleid, 2. Afgeleide producten van cannabis, p. 3.

²⁴ MO van 16 mei 2003, III. Beginselen van het vervolgingsbeleid, 2. Afgeleide producten van cannabis, p. 3.

²⁵ Art. 16 van de Wet van 3 mei 2003 voegt een art. 11 in de Drugwet.

²⁶ Artt. 26bis, 5° en 4obis, 6° van het KB van 16 mei 2003.

²⁷ Art. 16 van de Wet van 3 mei 2003. Art. 135, § 2, 7° van de Nieuwe Gemeentewet luidt als volgt: "[...] Meer bepaald, en voor zover de aangelegenheid niet buiten de bevoegdheid van de gemeenten is gehouden, worden de volgende zaken van politie aan de waakzaamheid en het gezag van de gemeenten toevertrouwd: [...] het nemen van de nodige maatregelen, inclusief politieverordeningen, voor het tegengaan van alle vormen van openbare overlast". Deze bepaling werd ingevoerd door de Wet van 13 mei 1999 betreffende de invoering van gemeentelijke administratieve sancties (B.S. 23 mei 2001).

²⁸ Zie art. 3.5-g van het Verdrag van de Verenigde Naties van 20 december 1988 tegen de sluikhandel in verdoovende middelen en psychotrope stoffen, opgemaakt te Wenen, B.S. 21 maart 1986.

²⁹ KB van 16 mei 2003, verslag aan de Koning, pp. 3-5; MO van 16 mei 2003, III. Beginselen van het vervolgingsbeleid, 1. Algemeen, p. 2.

Daarvoor wordt verwezen naar het uitgebreid huiszoekingsrecht uit het hernieuwde art. 7 van de Drugwet. Verder wordt benadrukt dat met de verzwarende omstandigheden waarvan sprake bij de tweede categorie van drugsmisdrijven gerelateerd aan cannabis, in eerste instantie de aanwezigheid van minderjarigen wordt bedoeld.

³⁰ KB van 16 mei 2003, verslag aan de Koning, p. 6.

³¹ Het KB van 16 mei 2003 voegt een nieuw hoofdstuk II bis, 'risicobeperking en therapeutisch advies' (artt. 26bis tot 26sexies), in het KB van 31 december 1930 en een nieuw hoofdstuk IV bis (artt. 4obis tot 4osexies) in het KB van 22 januari 1998.

B. DE RUYVER, L. VAN DAELE en T. VANDER BEKEN, Toepassing van de alternatieve afdoening. Een oriënterende studie, Koning Boudewijnstichting, Brussel, 1998, pp. 10-11; P. AERTSEN en C. SNOECK, Therapeutisch advies. Evaluatieonderzoek van een samenwerkingsverband tussen justitie en de drughulpverlening rond illegale drugs, CCGZ Mechelen, 1992, 20 p.

³² KB van 16 mei 2003, verslag aan de Koning, p. 6.

³³ A. DE NAUW, 'De gewijzigde drugwet: hopeloos op zoek naar rechtszekerheid', R.W., 30, 2004, p.1162-1163.

Het gunstregime van Artikel 9 van de Drugwet geldt voor degenen die met het oog op eigen gebruik, kosteloos of tegen betaling het druggebruik voor anderen hebben vergemakkelijkt of drugs hebben verkocht of te koop hebben aangeboden, tenzij deze misdrijven gepaard gaan met de verzwarende omstandigheden vermeld in Artikel 2bis, § 2, b en §§ 3 en 4 van de Drugwet. (Zie ook: K. VAN CAUWENBERGHE, Handhavingszakboekje Drugs 2004, Kluwer, Mechelen, 2003, pp. 19 en 27.) Dit houdt in dat druggebruikers die dealen (aan 16-jarigen of ouder) om het eigen gebruik te financieren, ook in aanmerking komen voor uitstel of opschorting, al dan niet gekoppeld aan een probatievoorwaarde. (F. SCHUERMANS, 'Drugswetgeving: belangrijke wijzigingen', R.A.B.G., 2003, p. 704.)

³⁴ De term problematisch gebruik wordt in elk van de bevroegde parketten gehanteerd en wordt duidelijk onderscheiden van het 'louter gebruik' van drugs. Eén parket geeft wel expliciet aan de term 'verslaving' te verkiezen boven de term problematisch gebruik.

³⁵ De gevaarsnotie, die door het KB van 16 mei 2003 werd geïntroduceerd als element van problematisch gebruik, wordt door geen van de bevroegde parketten gehanteerd als criterium. (Artt. 26bis, 5° en 4obis, 6° van het KB van 16 mei 2003)

³⁶ KB van 16 mei 2003, Advies 35.192/2 van de afdeling wetgeving van de Raad van State, p. 8.

³⁷ Art. 2ter, 4° van de Drugwet voorziet een gevangenisstraf van drie maanden tot één jaar en/of een geldboete van 1.000 tot 100.000g. (Art. 2 van de Wet van 4 april 2003.)

³⁸ Art. 2bis, § 2-4 Drugwet.

³⁹ In één parket moet de minderjarige het besef hebben dat het om drugs(gebruik) gaat. In een ander parket moet de gebruiker de bedoeling gehad hebben om met zijn gebruik de minderjarige tot druggebruik aan te zetten vooraleer er sprake is van een verzwarende omstandigheid. Een derde parket bepaalt dat 'meerdere minderjarigen' aanwezig moeten zijn voor er sprake is van een verzwarende omstandigheid.

Uit de rechtspraak blijkt dat voor de toepassing van de strafverzwaring ook rekening wordt gehouden met het feit of het kind over voldoende kenvermogen beschikte om zich rekenschap te kunnen geven van hetgeen zich rondom hem afspeelde. Zo besliste het Hof van Beroep te Antwerpen in een arrest van 2 april 1993 dat het feit dat het drugmisdrijf werd gepleegd in het bijzijn van een kind van minder dan 2 jaar geen verzwarende omstandigheid inhoudt aangezien dit kind niet het geringste besef, noch bevattingsvermogen heeft om deze daden te begrijpen (Antwerpen 2 april 1993, R.W. 1993-94, 131; W. MAHIEU, "Drugs: de straffen", in *Strafrecht en strafvordering*. Commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, losbl., 6.)

⁴⁰ Op basis van dit verkennend onderzoek is het onmogelijk om te bepalen welk gewicht aan elk van de criteria wordt gegeven.

⁴¹ Parl.St. Senaat 1970-71, nr. 290, 9.

⁴² MO van 16 mei 2003, III. Beginselen van het vervolgingsbeleid, 2. Afgeleide producten van cannabis, p. 3.

⁴³ Binnen één gerechtelijk arrondissement maken sommige politiediensten ook een verkort PV op bij bezit van meer dan drie gram cannabis. (De MO van 8 mei 1998 voorzag in het opstellen van een verkort PV, bij de vaststelling bezit van cannabis met het oog op eigen gebruik.)

⁴⁴ Zie art. 35 Sv. En art. 42 Sw.

⁴⁵ Hierbij hanteert één parket de redenering dat wanneer een gebruiker vrijwillig afstand doet van zijn cannabis, geen PV wordt opgemaakt; terwijl wanneer de betrokkene geen vrijwillige afstand doet, wel PV wordt opgemaakt en de cannabis in beslag wordt genomen. In een ander parket wordt bij vrijwillige afstand een PV 'lastens onbekenden' opgemaakt.

⁴⁶ Ook al heeft de Directie van de nationale gegevensbank voor de informatie van de federale politie een registratie systeem in ISPL uitgewerkt. (J. VAN GAEVER, 'De nieuwe Drugwet: wijzigingen en toepassingsmo(g)e(i)lijkheden', T. Strafr., 2003, p. 280.)

⁴⁷ Autonome Politiezone Afhandeling; P. PONSAERS, Y. CARTUYVELS, V. FRANCIS, C. GUILLAIN, J. VAN EX, W. VANHAVERBEKE, A. VERHAGE en M. VOGLIOTTI, Politiezone behandeling: relatieve autonomie? Een empirisch onderzoek naar de Autonome Politiezone Afhandeling, Brussel, Academia Press, 2003, 333 p.

⁴⁸ Op het niveau van de opsporing is de grens van drie gram of vijf gram bepalend voor het al of niet opstellen van een proces verbaal. Op het niveau van de vervolging blijkt de grens in alle bevroegde parketten hoger te liggen dan 3 of 5 gram.

⁴⁹ Slechts één parket past uitzonderlijk pretoriaanse probatie toe bij problematisch gebruik van cannabis.

⁵⁰ Eén parket seponereert het experimenteren met alle illegale drugs. Eén parket seponereert het experimenteren met alle synthetische drugs, met uitzondering van nieuwe drugs en vloeibare XTC. Eén parket seponereert het experimenteren met kleine hoeveelheden synthetische drugs. Eén parket seponereert wel het louter gebruik van cocaïne en heroïne, maar slechts in uitzonderlijke omstandigheden het experimenteren met synthetische drugs.

⁵¹ In één parket wordt het gebruik van heroïne geseponereerd. In dit parket wordt slechts gedagvaard wanneer het gebruik van heroïne gepaard gaat met vermogensdelicten of expressieve criminaliteit. De dagvaarding voor heroïnegebruikers is niet gericht op een effectieve straf (geldboete of gevangenisstraf). Eens de zaak ter zitting is gebracht, is het de bedoeling de heroïnegebruiker via probatie door te verwijzen naar de hulpverlening. De overtuiging leeft sterk bij de parketmagistraten dat heroïnegebruikers moeten doorverwezen worden naar de hulpverlening.

⁵² Daarvoor worden twee belangrijke redenen aangehaald: de eerste categorie heeft betrekking op de eigenschappen van het product en de gezondheidsrisico's (heroïne wordt als verslavend en levensbedreigend beschouwd). De tweede categorie heeft betrekking op het feit dat heroïnegebruik vaak gepaard gaat met druggerelateerde criminaliteit en delicten met slachtoffers. In één parket wordt ook verwezen naar de 'lagere sociale klasse' waaruit heroïnegebruikers afkomstig zouden zijn.

⁵³ Zie ook: MINISTERIE VAN JUSTITIE, DIENST STRAFRECHTELIJK BELEID, Evaluatie van de gemeenschappelijke richtlijn dd. 8 mei 1998 van de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal betreffende het vervolgingsbeleid inzake bezit en detailhandel van illegale verdovende middelen, Ministerie van Justitie, Dienst voor Strafrechtelijk Beleid, Brussel, 1999, p. 8.

Twee parketten passen een sepot toe in combinatie met voorwaarden bij frequent gebruik van synthetische drugs. In concreto krijgt de betrokkene het aanbod om naar de hulpverlening te gaan. De controle gebeurt door de politiediensten.

Eén parket past uitzonderlijk pretoriaanse probatie toe bij regelmatige gebruikers van heroïne en cocaïne, wanneer de duur van het gebruik beperkt is en bij problematisch gebruik van XTC of amfetamines.

Minnelijke schikking wordt voorgesteld bij gebruikers van cocaïne. Opvallend hierbij is dat de parketten een minnelijke schikking voorstellen omdat zij het gebruik van cocaïne als snobistisch gedrag bestempelen, vanuit de redenering dat "wie geld heeft om coke te betalen, maar het geld moet hebben om een minnelijke schikking te betalen". Minnelijke schikking wordt ook voorgesteld bij - vooral - jonge mensen in het uitgaansmilieu die recreatief gebruiken of die dreigen af te glijden naar problematisch gebruik. De bedoeling van de minnelijke schikking is om een schokeffect teweeg te brengen en te vermijden dat gebruik problematisch wordt. (B. DE RUYVER, J. CASSELMAN, K. MEUWISSEN, F. BULLENS en K. VAN IMPE, Het Belgisch drugbeleid anno 2000: een stand van zaken drie jaar na de aanbevelingen van de parlementaire werkgroep drugs, Universiteit Gent, Onderzoeksgroep Drugbeleid, Strafrechtelijk beleid en Internationale criminaliteit, Gent, 2000, p. 43.) Eén parket stelt ook een minnelijke schikking voor bij recreatief gebruik waarbij in de loop van de procedure kosten zijn gemaakt, om deze kosten terug te vorderen.

Daarnaast zijn er nog een aantal parketten die omwille van lokale accenten feiten die verband houden met (problematisch) gebruik dagvaardden en ter zitting brengen. Eén parket laat zijn reactie op het bezit van andere illegale drugs dan cannabis afhangen van het advies van de hulpverlening. Enkel wanneer uit het advies blijkt dat hulpverlening niet noodzakelijk is, wordt bezit geseponeerd. Voor één parket is de aanpak van vloeibare XTC en nieuwe drugs een prioriteit. Bezit van deze drugs wordt gedagvaard om een duidelijk signaal te geven, ook via de pers en zo het gebruik van deze nieuwe drugs beperkt te houden in de regio. Eén parket dagvaardt langdurige gebruikers van cocaïne, met de bedoeling deze gebruikers via probatie door te verwijzen naar de hulpverlening.

⁵⁴ Twee parketten stellen zeer uitzonderlijk een minnelijke schikking voor bij 'kleine dealers'. Dit zijn dealers die pas begonnen zijn met dealen of dealers die dealen om in hun eigen gebruik te voorzien. Twee andere parketten passen pretoriaanse probatie toe, wanneer men net begonnen is met dealen om in eigen gebruik te voorzien. Eén parket zal het dealen van enkele grammen seponeren.

⁵⁵ A. DE NAUW, 'De gewijzigde drugwet: hopeloos op zoek naar rechtszekerheid', R.W., 30, 2004, p. 1161.

⁵⁶ Eén parket past zeer uitzonderlijk pretoriaanse probatie toe in het kader van Vrijheid onder Voorwaarden. (Wet van 20 juli 1999 betreffende de voorlopige hechtenis, B.S. 14 augustus 1990.)

⁵⁷ Artt. 26bis tot 26sexies van het KB van 31 december 1930 en artt. 40bis tot 40sexies van het KB van 22 januari 1998.

⁵⁸ B. DE RUYVER, L. VAN DAELE en T. VANDER BEKEN, Toepassing van de alternatieve afdoening. Een oriënterende studie, Koning Boudewijnstichting, Brussel, 1998, pp. 10-11.

⁵⁹ Dit systeem van therapeutisch advies wordt echter door de hulpverlening ter discussie gesteld sinds de nieuwe wetgeving van kracht werd.

⁶⁰ Een van deze parketten is sinds twee jaar gestopt met het toepassen van pretoriaanse probatie op vraag van het justitiehuis, omwille van een gebrek aan mensen en middelen, ook al werd pretoriaanse probatie voordien frequent toegepast bij problematische cannabisgebruikers en bij recreatieve gebruikers van andere illegale drugs. Het gevolg hiervan is dat dit parket nu meer zaken sepeoneert.

⁶¹ B. DE RUYVER, J. CASSELMAN, K. MEUWISSEN, F. BULLENS en K. VAN IMPE, Het Belgisch drugbeleid anno 2000: een stand van zaken drie jaar na de aanbevelingen van de parlementaire werkgroep drugs, Universiteit Gent, Onderzoeksgroep Drugbeleid, Strafrechtelijk beleid en Internationale criminaliteit, Gent, 2000, p. 43.

⁶² Wet van 10 januari 1994 houdende de regeling van de procedure voor de bemiddeling in strafzaken, B.S. 24 april 1994.

⁶³ Slechts één parket past bemiddeling in strafzaken vandaag nog frequent toe: indirect, wanneer na therapeutisch advies door de hulpverlening blijkt dat een begeleiding is aangewezen of direct, bij heroïnegebruik en bij kleine dealers die dealen in aanwezigheid van minderjarigen.

⁶⁴ COL 8/99, Gemeenschappelijke omzendbrief van 7 mei 1999 inzake bemiddeling in strafzaken, URL: juridat.be.

⁶⁵ De COL 8/99 verwijst expliciet naar de gemeenschappelijke richtlijn van 8 mei 1998 die de toepassing van bemiddeling in strafzaken beperkt tot druggerelateerde criminaliteit.

⁶⁶ B. DE RUYVER, J. CASSELMAN, K. MEUWISSEN, F. BULLENS en K. VAN IMPE, Het Belgisch drugbeleid anno 2000: een stand van zaken drie jaar na de aanbevelingen van de parlementaire werkgroep drugs, Universiteit Gent, Onderzoeksgroep Drugbeleid, Strafrechtelijk beleid en Internationale criminaliteit, Gent, 2000, p. 46; B. DE RUYVER, K. VAN IMPE and T. VANDER BEKEN, 'Belgium', EMCDDA, Prosecution of drug users in Europe, Varying pathways to similar objectives, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2002, p. 96.

⁶⁷ Geen van de bevrraagde parketmagistraten verwees naar de gevolgen van de afschaffing van dienstverlening op 1 mei 2004 als voorwaarde bij bemiddeling in strafzaken n.a.v. de invoering van de werkstraf als autonome straf. (Wet van 17 april 2002 tot invoering van de werkstraf als autonome straf in correctionele zaken en in politiezaken, B.S. 7 mei 2002)

⁶⁸ J. CASSELMAN, Hulpverlening onder druk, Gerechtscliënten in de geestelijke gezondheidszorg, Naar een geestelijk gezonde samenleving, Kluwer, Mechelen, 2002, p. 41-42.

⁶⁹ B. DE RUYVER, L. VAN DAELE en T. VANDER BEKEN, Toepassing van de alternatieve afdoening. Een oriënterende studie, Koning Boudewijnstichting, Brussel, 1998, pp. 10-11; P. AERTSEN en C. SNOECK, Therapeutisch advies. Evaluatieonderzoek van een samenwerkingsverband tussen justitie en de drughulpverlening rond illegale drugs, CGGZ Mechelen, 1992, 20 p.

⁷⁰ VERENIGING VOOR ALCOHOL- EN ANDERE DRUGPROBLEMEN, Standpunt van de hulpverlenings- en welzijnssector over Therapeutisch Advies, VAD, Brussel, 2002, 5 p.

⁷¹ MINISTERIE VAN JUSTITIE, DIENST STRAFRECHTELIJK BELEID, Evaluatie van de gemeenschappelijke richtlijn dd. 8 mei 1998 van de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal betreffende het vervolgingsbeleid inzake bezit en detailhandel van illegale verdovende middelen, Ministerie van Justitie, Dienst voor Strafrechtelijk Beleid, Brussel, 1999, p. 13.

⁷² C. VAN DEN WYNGAERT, Strafrecht, Strafprocesrecht en Internationaal Strafrecht, Deel II: Strafprocesrecht en internationaal strafrecht, Maklu, Antwerpen/Apeldoorn, 2003, p. 578.

⁷³ F. SCHUERMANS, 'Drugswetgeving: belangrijke wijzigingen', R.A.B.G., 2003, p. 704.; K. VAN CAUWENBERGHE, Handhavingszakboekje Drugs 2004, Kluwer, Mechelen, 2003, pp. 19 en 27.

⁷⁴ Beleidsnota van de Federale Regering in verband met de drugproblematiek, Brussel, 19 januari 2001, p. 33 (<http://minsoc.fgov.be>).

⁷⁵ T. JACOBS, Interstructurele communicatie en samenwerking tussen hulpverleningsvoorzieningen en politionele en justitiële instanties met respect voor het beroepsgeheim, Overlegplatform GGZ Vlaams-Brabant, Heverlee, 1999, 257 p.; J. CASSELMAN, K. MEUWISSEN, A. NORFALISE en L. MAISSE, Justi-

tie-Hulpverlening: duidelijke afspraken, Brussel, 2002, 69 p (http://minsoc.fgov.be/old/cabinet/2002_01_31_justitie_hulpverlening_eindverslag.pdf).

⁷⁶ Zie bijv. R. STOCKMAN (red.) Het beroepsgeheim in de zorgverleningssector, Een confrontatie tussen recht en praktijk, Intersentia Rechtswetenschappen, Antwerpen-Groningen, Recht en Geneeskunde, 1998, 135 p.

⁷⁷ In één parket hadden de justitieassistenten tot voor 2 jaar een actieve rol in de begeleiding van druggebruikers, aangezien het netwerk van de hulpverlening in deze regio erg beperkt is. Omwille van de werklast van de justitieassistenten werd deze samenwerking echter stopgezet.

⁷⁸ FEDERALE OVERHEIDSDIENST JUSTITIE, Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie, Dienst Justitiehuizen, Jaarverslag Dienst Justitiehuizen 2001, Ministerie van Justitie, Brussel, s.d., p. 18 ev.

⁷⁹ Zie ook: MINISTERIE VAN JUSTITIE, DIENST STRAFRECHTELIJK BELEID, Evaluatie van de gemeenschappelijke richtlijn dd. 8 mei 1998 van de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal betreffende het vervolgingsbeleid inzake bezit en detailhandel van illegale verdovende middelen, Ministerie van Justitie, Dienst voor Strafrechtelijk Beleid, Brussel, 1999, p. 6.

⁸⁰ Algemene richtlijnen van het College van Procureurs-generaal onder het voorzitterschap van de Minister van Justitie van 5 mei 1993 over een gemeenschappelijk strafrechtelijk beleid inzake verdovende middelen.; M.O. COL 5/98 8 mei 1998 betreffende het vervolgingsbeleid inzake bezit en detailhandel van illegale verdovende middelen; URL: just.fgov.be.

De parketten hebben wel overlegmomenten gehad met de politiediensten en hun Parket generaal om de nieuwe Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003 te bespreken, zonder dat hierbij interne richtlijnen of documenten werden opgemaakt. In slechts één van de bevraagde parketten werd een interne nota opgemaakt met concrete richtlijnen.

⁸¹ Vr. en Antw. Kamer 2003-2004, 2 februari 2004, 141 (Vr. nr. 1482 VANDEURZEN).

Deze werkgroep is samengesteld uit een gespecialiseerde magistraat per Hof van Beroep, medewerkers van het kabinet van de Minister van Justitie en medewerkers van de Dienst Strafrechtelijk Beleid.

⁸² Slechts één parket geeft expliciet aan dat de veranderingen in hun vervolgingsbeleid mee bepaald en beïnvloed zijn door de Omzendbrief van 8 mei 1998 en de Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2003: door de Omzendbrieven maakt dat parket nu duidelijk het onderscheid tussen cannabis en andere illegale drugs en richt het parket zich meer naar de hulpverlening.

⁸³ EUROPEES WAARNEMINGSCENTRUM VOOR DRUGS EN DRUGVERSLAVING, Jaarverslag 2003, Stand van zaken van de drugsproblematiek in de Europese Unie en in Noorwegen, Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, Luxemburg, 2003; p. 9.

⁸⁴ MINISTERIE VAN JUSTITIE, DIENST STRAFRECHTELIJK BELEID, Evaluatie van de gemeenschappelijke richtlijn dd. 8 mei 1998 van de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal betreffende het vervolgingsbeleid inzake bezit en detailhandel van illegale verdovende middelen, Ministerie van Justitie, Dienst voor Strafrechtelijk Beleid, Brussel, 1999, p. 14.

⁸⁵ Art. 2 ter van de Drugwet.

⁸⁶ In twee parketten is die verandering fundamenteel te noemen. Deze parketten vervolgden in het begin van de jaren '90 bijna alle drugfeiten, ook het bezit van cannabis voor eigen gebruik. Nu is het beleid geëvolueerd naar een zorgbeleid t.a.v. gebruikers van illegale drugs, met een nadruk op (doorverwijzing naar) hulpverlening waar mogelijk. In de drie andere parketten blijkt het om nuanceverschillen te gaan: in één parket wordt sinds 2001 zelfs meer aandacht besteed aan de gebruikers en worden minder dossiers geseponeerd. Eén parket geeft aan dat het beleid t.a.v. drugs sinds 1995 niet fundamenteel is veranderd.

⁸⁷ B. DE RUYVER, I. PELC, J. CASSELMAN, K. GEENENS, P. NICAISE, L. FROM, F. VANDER LAENEN, K. MEUWISSEN EN A. VAN DIJCK, Drugbeleid in cijfers. Een studie naar betrokken actoren, overheidsuitgaven en bereikte doelgroepen, Gent, Academia Press, 2004, p. 417.