



Drugs en criminaliteit — Een complexe relatie

Naar een definitie van drugsgerelateerde criminaliteit

Preventie van drugsgerelateerde criminaliteit staat hoog op de agenda van de Europese politiek, zoals blijkt uit het feit dat de geldende EU-drugsstrategie dit doel als speerpunt noemt bij het streven om een hoog niveau van openbare veiligheid te waarborgen. Voordat er echter een discussie kan plaatsvinden over de omvang van dit probleem en het effect van maatregelen ingeschat kan worden, is overeenstemming nodig over het begrippenkader voor een beschrijving van het probleem. Deze noodzaak wordt ook onderkend in het EU-drugsactieplan 2005-2008, dat het ontwikkelen van een gemeenschappelijke definitie van drugsgerelateerde criminaliteit als concrete stap noemt. In deze beleidsnotitie worden de verschillende soorten overtredingen geïnventariseerd die onder de algemene aanduiding van drugsgerelateerde criminaliteit zouden kunnen vallen.

De mate van drugsgebruik die door plegers van strafbare feiten wordt gemeld, is hoog in vergelijking met de totale populatie en probleemgebruikers plegen regelmatig strafbare feiten. Toch is de relatie tussen drugs en criminaliteit niet eenvoudig en evenmin lineair. Deze relatie is ook niet universeel: bij veel recidivisten is geen sprake van drugsgebruik en veel afhankelijke gebruikers plegen helemaal geen strafbare feiten (afgezien van drugsgebruik en -bezit, voor zover dat verboden is).

Hoewel uit onderzoek geen nauwe samenhang blijkt tussen experimenteel drugsgebruik en strafbare feiten, is wel aangetoond dat crimineel gedrag vaak voortvloeit uit de omgang met drugs. Dit gaat met name op voor drugs die een groter risico op verslavings- en andere problemen met zich brengen, zoals heroïne en crack. Onderzoek heeft ook aangetoond dat drugsverslaafden tot misdrijven over kunnen gaan om hun drugsgebruik in stand te houden. Voor de beroeps-crimineel zijn drugs vaak onderdeel van een afwijkende levensstijl en het geld dat daar aan wordt

uitgegeven is vaak een teken van rijkdom en status. Sommigen ontwikkelen zich vervolgens tot regelmatigere gebruikers of verslaafden, wat omgekeerd weer kan leiden tot verhoogde activiteit in het criminele circuit in het algemeen of de drugshandel in het bijzonder. Criminele activiteiten en drugsgebruik kunnen elkaar dus wederzijds versterken, waardoor personen in een criminele subcultuur een verhoogde kans op drugsproblemen hebben en personen met drugsproblemen een verhoogd risico op betrokkenheid bij criminele activiteiten.

Uit onderzoek zijn verschillende risicofactoren naar voren gekomen (deels algemeen, deels specifiek) voor betrokkenheid bij criminaliteit en drugsgebruik. Men veronderstelt dat de mate waarin iemands levensstijl afwijkt, van invloed zou kunnen zijn op een aantal factoren (substantie- en omgevingsgerelateerde, individuele, sociale en culturele factoren) die bepalen of crimineel gedrag en drugsgebruik aanhoudt en toe- of afneemt gedurende het leven van die persoon.

Definities

Onder de term „drugsgerelateerde criminaliteit” worden hier vier soorten criminaliteit verstaan.

Psychofarmacologische criminaliteit: strafbare feiten begaan onder invloed van een psychoactieve stof, ten gevolge van intensief of chronisch gebruik.

Economisch-dwangmatige criminaliteit: strafbare feiten gepleegd om geld (of drugs) te bemachtigen om het gebruik voort te kunnen zetten.

Systemische criminaliteit: strafbare feiten die samenhangen met het functioneren van de illegale drugshandel, als onderdeel van de aanvoer, distributie en het gebruik van drugs.

Overtredingen van de narcoticawetgeving: criminaliteit bestaande uit overtreding van de opiumwet en aanverwante wetten.

Belangrijke beleidskwesties in één oogopslag

1. De invulling die de verschillende vakgebieden en deskundigen aan het begrip „drugsgerelateerde criminaliteit” geven, wijkt nogal af. Om de begripsvorming over dit onderwerp te bevorderen, wordt hier een vierledige definitie gegeven.
2. Hoewel psychofarmacologisch geweld het duidelijkst gerelateerd is aan alcoholgebruik, kan drugsgebruik (vooral van stimulantia) tot crimineel gedrag leiden door het verergeren van bestaande psychopathologische en sociale problemen, of door een verhoogd risico op paranoia dan wel psychotische aanvallen.
3. Economisch gemotiveerde criminaliteit wordt vaak beschouwd als inherent gevolg van een drugsverslaving en een teruggang in dergelijke criminaliteit wordt doorgaans opgevat als een graadmeter voor het succes voor bepaalde maatregelen, gericht op verslaafde gebruikers.
4. Door zijn illegale karakter houdt de drugshandel ook andere soorten criminaliteit in stand dan die voortvloeit uit de aanvoer en distributie van drugs. Het gaat hierbij met name om geweldsdelicten, die vaak diepe sporen nalaten in een buurt of plaatselijke gemeenschap.
5. Overtredingen van narcoticawetgeving leggen een aanzienlijk beslag op de middelen van het justitiële en politieapparaat en omdat ze middelen bij andere beleidsterreinen wegzuigen, kunnen ze ook van invloed zijn op het plegen van andere delicten.
6. De weinige pogingen die zijn ondernomen om de omvang van drugsgerelateerde criminaliteit en de ontwikkelingen daarin op nationaal niveau in kaart te brengen, maken duidelijk dat bij een dergelijk voornemen tal van andere factoren en moeilijkheden (zowel conceptueel als methodologisch) een rol spelen.

Een definitie als hulpmiddel tot vaststelling van omvang en aard van drugsgerelateerde criminaliteit

1. Een definitie van drugsgerelateerde criminaliteit

Elke poging om een standaarddefinitie toe te passen op een complex verschijnsel als drugsgerelateerde criminaliteit leidt tot simplificaties. Toch is zo'n definitie van drugsgerelateerde criminaliteit onmisbaar voor elke poging om de omvang van het verschijnsel te bepalen, alsmede de patronen en ontwikkelingen die het te zien geeft. Er zijn diverse verklaringmodellen voor het verband tussen drugs en criminaliteit gegeven. In het ene model leidt criminaliteit tot drugsgebruik, in het andere is de relatie omgekeerd. Weer andere modellen plaatsen beide elementen in een samenhang van gelijktijdigheid, of relateren ze indirect, via een reeks tussenliggende factoren en een gemeenschappelijke oorzaak. In de praktijk bewijst elk model zijn nut, omdat het toepasbaar is op een of meerdere subgroepen onder de drugsgebruikende wetsovertreders, dan wel een bepaald type drugsgerelateerde criminaliteit. Het is zaak om voor ogen te houden dat de relatie tussen drugs en criminaliteit een dynamische kan zijn en zelfs bij één persoon in de loop der tijd kan veranderen.

In empirische onderzoeken wordt aan de relatie tussen drugs en criminaliteit steeds vaker het driedelige begripsmodel van Goldstein ten grondslag gelegd. In dit model leiden drugs tot gewelddadigheid via een wisselwerking tussen psychofarmacologische, economisch-dwangmatige en systemische factoren. Hoewel zij niet voor alle mogelijke verbanden tussen drugs en criminaliteit een verklaring biedt, levert deze benadering wel een bruikbaar conceptueel kader voor het analyseren van drugsgerelateerde criminaliteit. Daarnaast kan het vanuit beleidsoogpunt gewenst zijn een juridisch verklaringmodel te hanteren, waarin overtredingen van narcoticawetgeving beschouwd worden als een andere vorm van drugsgerelateerde criminaliteit. Het daaruit resulterende begripsmodel, opgebouwd uit vier categorieën drugsdelicten, ligt ten grondslag aan de hier gebezigde definitie van de term „drugsgerelateerde criminaliteit”, waarvan de respectievelijke onderdelen hieronder besproken worden.

2. Psychofarmacologische delicten

Het psychofarmacologische model beschrijft hoe het intensief of chronisch gebruik van psychoactieve stoffen kan leiden tot agressie en gewelddadigheid. Tot de effecten van dergelijke drugs behoren prikkelbaarheid, angst/paranoia, ontremming, hevige stemmingswisselingen, cognitieve stoornissen en een verminderd oordeelsvermogen, die stuk voor stuk tot crimineel gedrag kunnen leiden. Verder is het van belang ook de delicten in deze categorie op te nemen die voortkomen uit het drugsgebruik van het slachtoffer zelf. Zulke delicten ontsnappen vaak aan de aandacht, omdat ze in veel gevallen niet aangegeven worden. Daarom zou niet alleen het uitlokken van geweldpleging onder invloed van drugs tot de psychofarmacologische delicten gerekend moeten worden, maar ook seksueel geweld tegen een slachtoffer dat onder invloed is van een psychoactieve stof, evenals berovingen of roofovervallen, mogelijk gemaakt door de ontreding van het slachtoffer ten gevolge van drugsgebruik.

Een groot deel van de uitgevoerde onderzoeken wijst uit dat er sterke overeenkomsten bestaan tussen gedragsverandering door alcohol- en psychofarmacologische intoxicatie, vooral bij geweldpleging. Alcohol wordt in dit opzicht pas op grote afstand gevolgd door stimulantia als crack en amfetamine. Het wordt doorgaans onwaarschijnlijk geacht dat gebruik van opiaten en cannabis leidt tot dergelijke criminaliteit, aangezien deze drugs agressie verminderen, alhoewel de prikkelbaarheid waar het ontwenningssyndroom mee gepaard gaat, evenals daarmee samenhangende gezondheidsproblemen, wel met een verhoogde gewelddadigheid in verband gebracht worden. Er zijn zelfs drugs (heroïne en tranquillizers bijvoorbeeld), die bij sommige personen de geweldimpulsen en agressie reduceren.

Hoewel de farmacologie van de meeste drugs bekend is, ontbreekt nog altijd een sluitende verklaring voor de manier waarop zij gewelddadig gedrag in de hand werken, alhoewel van sommige stoffen, doorgaans stimulantia, bekend is dat ze psychotische gedragsstoornissen veroorzaken en met grote waarschijnlijkheid bestaande gedragsproblemen verergeren. Dat

„In Europa erkent men nu de noodzaak tot terugdringing van drugsgerelateerde criminaliteit. Het opstellen van een duidelijke definitie van drugsgerelateerde criminaliteit is een onmisbare eerste stap, willen we de methodologieën kunnen ontwikkelen die nodig zijn om de ware omvang van dit probleem te bepalen, evenals de uitwerking van ons beleid en ons handelen.”

Marcel Reimen,
voorzitter raad van bestuur, EWDD

laat onverlet dat van geen enkele psychoactieve stof universeel criminogene eigenschappen bekend zijn en dat er zowel individuele als contextuele factoren van invloed kunnen zijn op de gedragsveranderende effecten van psychoactieve stoffen.

3. Economisch-dwangmatige delicten

Afhankelijkheid van een kostbare stof kan gebruikers aanzetten tot criminele handelingen om aan het geld te komen waar ze hun drugsgebruik mee financieren. Ze kunnen zowel overgaan tot consensuele criminaliteit, zoals dealen of prostitutie (voor zover die illegaal is), als verwervingscriminaliteit (bijv. winkeldiefstal, beroving, inbraken). Sommige overtreders krijgen uitbetaald in drugs. Deze categorie van drugsgerelateerde criminaliteit omvat tevens het vervalsen van recepten en inbraak in apotheken door drugsgebruikers, wat in beide gevallen medicijnen oplevert die als vervanger kunnen dienen voor illegale producten.

Hoewel veel van de door gebruikers gepleegde verwervingscriminaliteit afhangt van de gelegenheid, vragen sommige delicten meer vaardigheid, weer andere een zekere specialisatie. Zo zijn fraude en verduistering vormen van witteboordencriminaliteit die om een bepaalde werkomgeving vragen.

Hoewel de term „dwangmatig” een positie van afhankelijkheid veronderstelt, worden tot de overtreders uit deze categorie al diegenen gerekend die voor hun drugsgebruik aangewezen zijn op illegale inkomsten, welke zich richten naar de aard van de drug en de manier waarop die gebruikt wordt, naar de socio-economische omstandigheden en de mate

waarin de gekozen levensstijl afwijkend is. Niet iedereen die verslaafd is aan dure drugs begaat economische delicten. Sommigen passen hun gebruik aan hun financiële situatie aan, anderen proberen hun legale inkomen te verhogen (via uitkeringen, het aanvaarden van werk, het verpanden van goederen) of uitgaven te vermijden door hun inkomsten in natura te verhogen (woongelegenheid, maaltijden enz.). Veel drugsgebruikers hanteren een combinatie van al deze manieren.

4. Systemische delicten

Systemische criminaliteit bestaat voornamelijk uit geweldsdelicten (bijv. mishandeling, doodslag) gepleegd binnen het functioneren van de drugshandel, als onderdeel van aanvoer, distributie en het gebruik van verboden middelen. Geweld wordt in verschillende situaties als beheersinstrument gebruikt, zoals bij territoriale conflicten, het bestraffen van fraude, het opeisen van schulden en confrontaties met de politie. In drugsproducerende en -doorvoerende landen waar de rechtsstaat aangetast is, omvat systemische criminaliteit bijvoorbeeld ook het corrumpen van handel, overheidsinstellingen en banken, of misdaden tegen de menselijkheid, gepleegd door drugsmokkelaars.

Systemisch geweld hangt in zoverre samen met drugsbestrijding, dat het voornamelijk voortkomt uit het illegale karakter van een markt die gekenmerkt wordt door enorme winsten en partijen die niet hun toevlucht kunnen nemen tot het normale handelsrecht. Er is geen intrinsiek verband met drugsgebruik en het is niet helemaal duidelijk of drugs (handel en gebruik) nu tot systemische criminaliteit leiden of daar — omgekeerd — juist van afhankelijk, dan wel dat beide slechts onderdeel van eenzelfde soort levensstijl zijn. Toch zou de alomtegenwoordigheid van geweld in de drugshandel de kans kunnen vergroten dat drugsgebruikers als dader of slachtoffer met geweldsdelicten te maken krijgen.

Een aantal commentatoren heeft de stelling verkondigd dat een deel van de drugsgerelateerde criminaliteit, vooral geweldsdelicten, voortkomen uit marktkrachten. Het lijkt echter waarschijnlijker dat systemische criminaliteit een cyclisch verloop kent en reageert op veranderingen in de dynamiek van bepaalde drugsmarkten, zoals veranderingen in vraag en aanbod, in rendement en de normen ten aanzien van de aanvaardbaarheid of

verwerpelijkheid van uitingen van geweld binnen een gemeenschap.

5. Overtredingen van de narcoticawetgeving

Onder deze overtredingen kunnen vallen: gebruik, bezit, teelt, productie, import en handel in drugs, maar ook gerelateerde overtredingen als de illegale productie en handel in voorlopersubstanties of het witwassen van geld. Ook het rijden onder invloed van drugs valt onder deze categorie van drugsgerelateerde criminaliteit.

Onderzoeken naar drugsgerelateerde criminaliteit hebben overtredingen van de narcoticawetgeving vaak over het hoofd gezien, omdat het verband tussen drugs en misdaad hier zo'n sterk afwijkend karakter heeft: in dit geval hangen drug en delict samen via een wetsbepaling en niet door enig effect van de ene gedraging op de andere. Er bestaat inderdaad een intrinsiek verband tussen dit soort overtredingen en het verbod op een bepaalde verzameling psychoactieve stoffen. Toch is het van belang de illegale status van drugs voor ogen te houden, omdat die een factor in het geweld rond drugshandel is en via stijgende drugsprijzen tot een toename van economisch gemotiveerde delicten kan leiden. Daar komt bij dat overtredingen van de narcoticawet beslag leggen op een aanzienlijk deel van de inzet en middelen van politie- en justitieel apparaat.

Drugsgebruik kan ook een indirecte uitwerking hebben op delicten die niet onder de narcoticawetgeving vallen. Immers, vanuit een economisch perspectief, dat misdaad beschouwt als een reactie op prijzen en bepaalde prikkels, komt elke vergroting van het aandeel dat de drugsbestrijding aan de beschikbare middelen heeft, neer op een verlaging van het budget voor de bestrijding van andere criminaliteit. Dit zou dergelijke criminaliteit lonender maken (door een verlaagde pakkans en kortere celstraffen) en het plegen ervan kunnen aanwakkeren.

6. Meten van drugsgerelateerde criminaliteit — Aspecten en problemen

Vooraf in de Verenigde Staten is er veel onderzoek gedaan naar het verband tussen criminaliteit en het gebruik van de handel in drugs, maar omdat men

zich daarbij concentreerde op criminele gedragspatronen bij populaties in hechtenis, zoals deelnemers aan een ontwenningprogramma of arrestanten, geeft dit onderzoek een vertekend beeld van de complexe interactie tussen drugs en criminaliteit in een totale populatie.

Het is altijd moeilijk een schatting te geven van de ware omvang van een bepaald soort criminaliteit (een „grijs getal”, als beredeneerd veelvoud van het aantal aangiften) en dat geldt in het bijzonder voor drugsgerelateerde criminaliteit. Met de overtredingen van de narcoticawetgeving als vanzelfsprekende uitzondering is er nooit een inschatting gemaakt of administratie bijgehouden van de aangiften waarvan redelijkerwijs aangenomen kan worden dat ze drugsgerelateerd zijn en dat vermindert de waarde van officiële misdaadstatistieken bij het inschatten van de omvang die het probleem van de drugsgerelateerde criminaliteit heeft. Gelukkig zijn er wel onderzoeken die proberen bij verschillende delicten het aandeel te schatten dat drugsgerelateerd is en dit percentage vervolgens gebruiken om de totale omvang van de drugsgerelateerde criminaliteit te schatten.

Het blijkt vooral moeilijk om de aard van het verband tussen drugsgebruik en crimineel gedrag vast te stellen en al helemaal om te beoordelen of de ene gedraging een voldoende grond is om de andere te verklaren (een strikt causaal verband) of slechts een noodzakelijke factor is (een zwak causaal verband). Er dient echter bij elk onderzoek naar drugs en criminaliteit bij een causaal verband tussen beide gedragingen onderscheiden te worden tussen een langetermijnperspectief (temporeel verband binnen een levensloop) en het actuele perspectief van de situatie waarin het delict gepleegd is.

De hier geopperde vier categorieën van drugsgerelateerde criminaliteit en de modellen waar ze uit afgeleid zijn, sluiten elkaar niet uit. Zowel tussen de modellen als de categorieën kan overlap zitten, evenals in de populaties waarnaar zij verwijzen. De categorisering dient veeleer beschouwd te worden als representatie van „ideale typen”, die begripsvorming rond drugsgerelateerde criminaliteit en vergelijkingen mogelijk maakt.

De reeks berichten over drugbeleid, *Drugs in beeld*, wordt uitgegeven door het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EWDD) in Lissabon. De communiqués worden driemaal per jaar gepubliceerd in de 23 officiële talen van de Europese Unie en in het Turks en Noors. Oorspronkelijke taal: Engels. Reproductie is toegestaan onder vermelding van de bron.

Een gratis abonnement kan per e-mail worden aangevraagd: publications@emcdda.europa.eu

Rua da Cruz de Santa Apolónia 23-25, P-1149-045 Lissabon
Tel. (351) 218 11 30 00 • Fax (351) 218 13 17 11
info@emcdda.europa.eu • <http://www.emcdda.europa.eu>

Conclusies

Het definiëren van drugsgerelateerde criminaliteit: beleidsoverwegingen

1. Uiteenlopende drijfveren en omstandigheden brengen delinquente en drugsgebruikende populaties ertoe om uiteenlopende wegen te bewandelen, die al dan niet een specifiek verband tussen drugs en criminaliteit te zien geven. De aanpak van drugsgerelateerde criminaliteit dient derhalve complex, gedifferentieerd en doelgericht te zijn.
2. Begrip van de relaties tussen drugs en criminaliteit is niet slechts van theoretisch belang — het heeft diepgaande gevolgen voor overheidsoptreden, aangezien kennis van deze relaties bepaalt hoe de maatschappij op drugsgerelateerde criminaliteit reageert. Het bevorderen van Europees onderzoek naar het verband tussen drugs en criminaliteit is dan ook nodig om te bepalen hoe drugsgerelateerde criminaliteit teruggedrongen kan worden.
3. Alhoewel het definiëren van drugsgerelateerde criminaliteit simplificaties met zich meebrengt en dus niet volledig recht kan doen aan de complexiteit van de drugscriminaliteitsnexus, kan geen enkele beleidsevaluatie het stellen zonder een scherp omlijnde definitie van de term „drugsgerelateerde criminaliteit“.
4. Europa heeft behoefte aan gedegen methodologieën, gebaseerd op multidisciplinaire modellen, voor het vaststellen van omvang en aard van de drugsgerelateerde criminaliteit.
5. Nationale schattingen van omvang en aard van de drugsgerelateerde criminaliteit zijn onmisbaar om onderzoeken naar de sociale kosten van drugs een grotere relevantie te geven, aangezien die onderzoeken vaak moeite hebben om andere delicten dan overtredingen van de narcoticawetgeving recht te doen.
6. Methodologieën voor het inschatten van drugsgerelateerde criminaliteit zullen de evaluatie van de maatregelen tot terugdringing van deze vorm van criminaliteit vergemakkelijken, zowel op het terrein van de vraagreductie (preventie en behandeling, „harm reduction“) als de misdadaapreventie en -bestrijding (situationale en sociale misdadaapreventie, alternatieve bestraffing).

Belangrijke bronnen

- Barré, M.-D., Richard, D. en Senon, J.-L.**, Dossier: *Délinquance et toxicomanie*, Revue documentaire Toxibase, Lyon, no. 2, 1997.
- Bean, P.**, *Drugs and crime*, Willan Publishing, Devon, 2002.
- Bennett, T. en Holloway, K.**, „Disaggregating the relationship between drug misuse and crime“, *The Australian and New Zealand Journal of Criminology*, dl. 38(1), blz. 102–121, 2005.
- Brochu, S.**, *Drogue et criminalité — Une relation complexe*, Perspectives criminologiques, Presses de l'Université de Montréal in collaboration with Presse de l'Université d'Ottawa and De Boeck Université, Montréal/Bruxelles, 1995.
- Connolly, J.**, *Drugs and crime in Ireland*, Overview 3, Health Research Board, Dublin, 2006.
- Da Agra, C.**, *Entre droga e crime: actores, espaços, trajetórias*, Coleção Comportamentos, Editorial Notícias, Lisbon, 1998.
- Goldstein, P. J.**, „The drugs/violence nexus: a tripartite conceptual framework“, *Journal of Drug Issues*, dl. 15, blz. 493-506, 1985.
- MacCoun, R., Kilmer, B. en Reuter, P.**, „Research on drugs–crime linkages: the next generation“, in *Towards a drugs and crime research agenda for the 21st century, Special report*, US Department of Justice, Washington DC, 2003.
- Stevens, A., Trace, M. en Bewley-Taylor, D.**, *Reducing drug-related crime: an overview of the global evidence*, Report 5, The Beckley Foundation Drug Policy Programme, Wiley, UK, 2005.
- White, H. R. en Gorman, D. M.**, „Dynamics of the drug-crime relationship“, *Criminal Justice 2000, Vol. 1, The nature of crime: continuity and change*, blz. 151–218, USA's justitieministerium, Washington DC, 2000.

Webinformatie

Australian Institute of Criminology, Australia:

DUMA (drug use monitoring) project: <http://www.aic.gov.au/research/duma/>

DUCO (drug use careers in offenders) project: <http://www.aic.gov.au/research/projects/0019-intro.html>

Ministerie van Binnenlandse Zaken, Verenigd Koninkrijk:

Drug Harm Index: <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/notes/rdsolr2405.html>



Publicatiebureau
Publications.europa.eu

OFFICIËLE UITGEVER: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen

© Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving, 2007

DIRECTEUR: Wolfgang Götz

REDACTIE: Peter Fay

AUTEUR: Chloé Carpentier

GRAFISCH ONTWERP: Dutton Merrifield Ltd, UK

Printed in Belgium