

Op weg naar het einde: de strafbaarstelling van voorbereiding en vergemakkelijking van professionele hennepteelt

Matthias Borgers & Eline van Poecke*

1 Inleiding

De illegale hennepteelt in Nederland en de internationale handel in hennep vormen belangrijke aandachtspunten van het huidige kabinet. In het kader van het intensiveren en optimaliseren van de bestrijding van illegale hennepteelt heeft het kabinet dan ook een pakket aan maatregelen aangekondigd.¹ Zo wil men het drugstoerisme terugdringen met het invoeren van de zogenaamde wietpas, opdat niet-ingezetenen van Nederland geen toegang hebben tot een coffeeshop om cannabis te kopen. Daarnaast wordt een afstandscriterium (van ten minste 350 meter) tussen scholen en coffeeshops voorgesteld om het middelengebruik onder jongeren tegen te gaan. Binnen dit pakket aan maatregelen valt ook het in juli 2011 gepubliceerde wetsvoorstel voor een nieuw artikel 11a Opiumwet, ingediend door de ministers van Veiligheid en Justitie en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.² Het nieuwe artikel stelt strafbaar – kort gezegd – het voorbereiden of het vergemakkelijken van professionele hennepteelt en andere strafbare gedragingen met betrekking tot grote hoeveelheden hennep. De ministers willen met dit wetsvoorstel voorzien in ‘een zelfstandig delict (...) op grond waarvan handelingen ter voorbereiding of bevorderen van illegale hennepteelt en uitvoer van grote hoeveelheden als een strafbaar feit wordt aangemerkt.’³ Daaraan ligt de gedachte ten grondslag dat het huidige strafrechtelijke instrumentarium tekortschiet in de bestrijding van hennepteelt.

In dit artikel wordt ingegaan op het voorgestelde artikel 11a Opiumwet. Daarbij staat de vraag centraal wat de betekenis en de toegevoegde waarde is van de voorgenomen invoering van het nieuwe artikel 11a Opiumwet. Of iets anders gezegd: biedt dit wetsvoorstel een oplossing voor het door het kabinet geschetste probleem? Allereerst komt aan de orde waarom het kabinet dit wetsvoorstel indient: voor welk probleem wordt dit voorstel in het leven geroepen (paragraaf 2) en waarom volstaan de reeds bestaande strafbaarstellingen van de voorfase in ons Wetboek van Strafrecht niet (paragraaf 3)? Vervolgens worden enkele kritische kanttekeningen bij dit wetsvoorstel uitgewerkt (paragraaf 4), op basis waarvan wij dan weer terugkomen op de zojuist genoemde centrale vraag (paragraaf 5).

Het nieuwe artikel 11a Opiumwet stelt strafbaar – kort gezegd – het voorbereiden of het vergemakkelijken van professionele hennepteelt en andere strafbare gedragingen met betrekking tot grote hoeveelheden hennep

2 Aanleiding tot het wetsvoorstel

Volgens de memorie van toelichting vormt de ‘illegale hennepteelt door zijn omvang en professionaliteit een reëel veiligheidsrisico

* Prof. mr. M. J. Borgers is hoogleraar straf(proces)recht aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Mr. drs. E. M. van Poecke is docent strafrecht aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

1 *Kamerstukken II* 2010/11, 24 077, nr. 259.

2 Wetsvoorstel Wijziging van de Opiumwet in verband met de strafbaarstelling van handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking van illegale hennepteelt, *Kamerstukken II* 2010/11-2011/12, 32 842, nr. 1-6.

3 *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 3.

voor de samenleving'.⁴ Met de term 'illegale hennepsteelt' doelt men op de professionele en grootschalige hennepsteelt en de illegale uitvoer van grote hoeveelheden hennep. Gesteld wordt dat de Nederlandse productie van hennep al lang niet meer alleen de 'coffeeshop om de hoek' bedient, maar steeds vaker gericht is op een grote en ook internationale afzetmarkt. Het doel van het wetsvoorstel is dan ook het bemoeilijken en daarmee het terugdringen van de illegale hennepsteelt. Een 'doortastende en effectieve' aanpak is daartoe noodzakelijk, aldus de toelichting. De huidige aanpak is vooral gericht op het opsporen en ontmantelen van actieve kwekerijen en het vervolgen van de direct betrokkenen: de telers. Er is in de loop der jaren echter een zelfstandige handel ontstaan die zich richt op het faciliteren van de hennepsteelt. Illustratief hiervoor zijn de vele growshops, die alle benodigdheden voor de hennepsteelt verkopen en daarnaast complete instructies aanleveren hoe de kweekruimte zo effectief mogelijk ingericht kan worden.⁵

Gesteld wordt dat de Nederlandse productie van hennep al lang niet meer alleen de 'coffeeshop om de hoek' bedient, maar steeds vaker gericht is op een grote en ook internationale afzetmarkt

Deze growshops presenteren zich niet alleen in het straatbeeld maar ook via tijdschriften, het internet en folders, aldus de memorie van toelichting.⁶ De voorgestelde aanpak ziet op een verruiming van de mogelijkheden om ook anderen dan de telers strafrechtelijk aan te pakken, zoals deze growshops, maar ook de verhuurder van de ruimte waar wordt geteeld, de persoon die een kweekruimte gedeeltelijk of geheel inricht, de elektricien die de stroomvoorziening van een kwekerij aanlegt, de stekkenkweker en zeker ook de leveranciers van het isolatiemateriaal, de lampen, de ventilatiepomp, de potgrond en het plantengroeimiddel. Dat kan worden bereikt door gedragingen die zijn gericht op het bevorderen en vergemakkelijken van beroeps- of bedrijfsmatige dan wel grootschalige hennepsteelt te criminaliseren. De ministers verwachten, zo wordt herhaaldelijk in de toelichting naar voren gebracht, dat die hennepsteelt hierdoor effectiever kan worden bestreden.⁷ Alleen al het introduceren van

de nieuwe strafbaarstelling zal, zo wordt met een groot – of moet men zeggen: naïef? – vertrouwen in de afschrikwekkende werking van strafbaarstelling gesteld, het aantal personen dat zich met het faciliteren van professionele hennepsteelt bezighoudt doen teruglopen.⁸

Tegen deze achtergrond wordt een veelomvattende en ook tamelijk complex opgebouwde strafbaarstelling voorgesteld. Het gaat in het voorgestelde artikel 11a Opiumwet om de strafbaarstelling van het voorhanden hebben van stoffen, vervoersmiddelen, ruimten, gelden of andere betaalmiddelen dan wel gegevens, en het bereiden, bewerken, verwerken, te koop aanbieden, verkopen, afleveren, verstrekken, vervoeren of vervaardigen van stoffen en voorwerpen, waarvan men weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat zij bestemd zijn tot het plegen van één van de in artikel 11 leden 3 en 5 strafbaar gestelde feiten. In artikel 11 lid 3 Opiumwet gaat het om het in de uitoefening van een beroep of bedrijf opzettelijk telen, bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken of vervoeren van middelen die op lijst II van de Opiumwet staan. Artikel 11 lid 5 Opiumwet verwijst naar dezelfde gedragingen, zij het dan niet verbonden aan de uitoefening van een beroep of bedrijf, maar voor zover deze betrekking hebben op 'een grote hoeveelheid van een middel' dat voorkomt op lijst II.⁹ Voorts omvat artikel 11 lid 5 Opiumwet ook het invoeren, uitvoeren, aanwezig hebben en vervaardigen van een grote hoeveelheid van een middel zoals opgenomen op lijst II. Het is nuttig erop te wijzen dat op lijst II niet alleen hennep en hasj zijn opgenomen, maar ook nog diverse andere middelen en stoffen (diverse paddo's en slaap- en kalmeringsmiddelen). De ondergrens van 'een grote hoeveelheid' ligt op 500 gram hennep, 200 hennepplanten of 500 eenheden van een ander middel als bedoeld in lijst II (art. 1 lid 2 Opiumwetbesluit).

Op de keper beschouwd omvat de voorgestelde strafbaarstelling van artikel 11a Opiumwet dus meer dan alleen de 'voorbereiding of vergemakkelijking van illegale hennepsteelt', zoals de titel van het wetsvoorstel suggereert, want ook de voorbereiding en de vergemakkelijking van strafbare handelingen ten aanzien van andere middelen dan hennep vallen onder het bereik van die strafbaarstelling. Die titel maakt veeleer duidelijk met het oog waarop deze strafbaarstelling wordt ingevoerd. Het gaat eerst en vooral om de vervolging van personen die op enigerlei wijze hennepsteelt faciliteren. Indien zij het voorgestelde artikel 11a Opiumwet

4 *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 1.

5 Illustraties hiervan zijn snel gevonden door op het internet te zoeken op het trefwoord 'growshop'.

6 *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 4.

7 Met de introductie van de strafbaarstelling zal ook, zo wordt in de toelichting gesteld, een einde komen aan het in sommige gemeenten gehanteerde vergunningstelsel voor growshops. Zie *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 4 en *Kamerstukken II* 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 13.

8 Vgl. *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 3, 6 en *Kamerstukken II* 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 9-10.

9 Veelal zal sprake zijn van een overlap, in die zin dat het beroeps- of bedrijfsmatig telen etc. van hennep betrekking heeft op een grote hoeveelheid hennep. Dat is evenwel niet vereist. Beroeps- of bedrijfsmatig telen etc. kan ook betrekking hebben op een niet-grote hoeveelheid (de ondergrens van 30 gram geldt daarbij ook niet, omdat die in art. 11 lid 6 Opiumwet opgenomen ondergrens strikt genomen niet ziet op art. 11 lid 3 Opiumwet). Tevens behoeft het telen etc. van grote hoeveelheden niet zonder meer beroeps- of bedrijfsmatig van aard te zijn.



Foto © Marten Hoogstraat (whiteframe.nl)

overtreden, wordt aan hen maximaal een gevangenisstraf van drie jaren of een geldboete van de vijfde categorie in het vooruitzicht gesteld. Daarmee is overigens niet gezegd dat het faciliteren van hennepsteelt, na invoering van artikel 11a Opiumwet, altijd strafbaar zal zijn. De reikwijdte van die strafbaarstelling strekt zich namelijk niet uit tot het faciliteren van wat men zou kunnen noemen eenvoudige thuisteelt, dat wil zeggen de teelt – of een daarmee verband houdende gedraging – die niet onder het bereik van artikel 11 leden 3 en 5 Opiumwet valt. Het gaat dan om de teelt die niet beroeps- of bedrijfsmatig van aard is en die ook geen betrekking heeft op een grote hoeveelheid als bedoeld in artikel 1 lid 2 Opiumwetbesluit.¹⁰

De voorgestelde strafbaarstelling van artikel 11a Opiumwet omvat meer dan alleen de ‘voorbereiding of vergemakkelijking van illegale hennepsteelt’, zoals de titel van het wetsvoorstel suggereert

3 Het huidige strafrechtelijke instrumentarium

Het strafrechtelijk vervolgen van personen die hennepsteelt op enigerlei wijze faciliteren, is op zich niets nieuws. De voorgestelde introductie van artikel 11a Opiumwet berust op de gedachte dat de huidige mogelijkheden daartoe tekortschieten. *Grosso modo* kan in drie opzichten worden betoogd dat lacunes bestaan in het huidige palet aan vormen van strafrechtelijke aansprakelijkheid.¹¹

Ten eerste blijkt strafrechtelijke aansprakelijkheid van personen rondom de teler, zoals de leverancier van de potgrond, de lampen en het ventilatiemateriaal en de verhuurder van het tot kweekruimte ingerichte pand, via de bestaande strafrechtelijke deelnemingsvormen lastig te bereiken. Los van het feit dat lang niet altijd de voor medeplegen vereiste bewuste en nauwe samenwerking kan worden bewezen, levert het zowel voor medeplegen als voor medeplichtigheid geldende opzetvereiste een knelpunt op. Er dient sprake te zijn van opzet op het zijn van medepleger dan wel medeplichtige én van opzet op het grondfeit, het zogenaamde dubbel opzetvereiste.¹² Dit betekent, kort gezegd, dat bewezen dient te worden dat de leverancier of de verhuurder

¹⁰ Die thuisteelt geldt ook niet altijd als misdrijf, zie art. 11 lid 6 Opiumwet.

¹¹ De hierna besproken punten komen aan de orde in de wetsgeschiedenis (zie *Kamerstukken II 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 3, 5-6* en *Kamerstukken II 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 6-7, 9*), maar wij bespreken deze iets uitvoeriger dan daarin het geval is. Wij gaan hier voorbij aan de mogelijkheid om hennepsteelt en daaraan gerelateerde handelingen te vervolgen op grond van de Wet milieubeheer. Die mogelijkheid doet wat bizar aan, maar bestaat wel. Vgl. HR 9 maart 2010, *NJ 2010, 159*.

¹² J. de Hullu, *Materieel strafrecht*, Deventer: Kluwer 2009, p. 426.

wist dat zijn product of pand zou worden gebruikt voor de hennepcultuur, dan wel wist en aanvaardde dat hierop een aanmerkelijke kans bestond. Nogal eens blijkt dat juist deze wetenschap niet kan worden vastgesteld. De vervolging wordt soms gebaseerd op het feit dat de omstandigheden waaronder bijvoorbeeld een ruimte wordt verhuurd, verdacht te noemen zijn. Dat die verhuur of andere vormen van dienstverlening onder dubieuze omstandigheden plaatsvindt, is evenwel niet toereikend om het vereiste dubbel opzet aan te nemen. Dat vergt dat deze personen voldoende wetenschap hebben van wat zich in die ruimten voltrekt.¹³ Zo achtte de Hoge Raad onvoldoende bewijs van (voorwaardelijk) opzet op medeplichtigheid aan hennepcultuur aanwezig in een zaak waarin een onbekende persoon voor een betrekkelijk hoog bedrag enkele ruimten had gehuurd, terwijl de verhuurder – de verdachte in deze zaak – te horen had gekregen dat die ruimten zouden worden gebruikt voor de opslag van vervalste merkartikelen, hij alleen indirect kon communiceren met de huurder en hij niet zelfstandig de betreffende ruimte kon betreden omdat hij geen sleutel had.¹⁴

Het strafrechtelijk vervolgen van personen die hennepcultuur op enigerlei wijze faciliteren, is op zich niets nieuws. De voorgestelde introductie van artikel 11a Opiumwet berust op de gedachte dat de huidige mogelijkheden daartoe tekortschieten

Ten tweede biedt een strafrechtelijke vervolging op grond van de poging tot hennepcultuur niet altijd soelaas. Personen die het voornemen hebben om een hennepkwekerij te beginnen en daartoe de praktische benodigdheden verzamelen – denk aan een geschikte ruimte, isolatiemateriaal, krachtige lampen, een ventilatiepomp, een grote hoeveelheid potgrond en plantengroeimiddel – maken zich niet zonder meer schuldig aan poging tot hennepcultuur. Voor een strafbare poging is vereist dat het voornemen zich door een begin van uitvoering heeft geopenbaard. Naar het oordeel van de Hoge Raad levert het aanwezig hebben van een volledig ingerichte kweekruimte, echter zonder aanwezigheid van kweekmateriaal (hennepstekken) en bij gebrek aan enige

andere activiteit van verdachte, geen begin van uitvoering op in de zin van een strafbare poging van het – kort gezegd – kweken van hennep (art. 3 onder B Opiumwet).¹⁵ Daarmee is niet gezegd dat nimmer een begin van uitvoering kan worden aangenomen voordat strikt genomen van het telen van hennep kan worden gesproken. Maar duidelijk mag zijn dat het faciliteren van hennepcultuur niet zonder meer succesvol kan worden vervolgd op grond van poging tot hennepcultuur.¹⁶

Ten derde biedt ook de strafbaarstelling van voorbereiding in artikel 46 Sr geen oplossing, om de eenvoudige reden dat die voorbereiding alleen strafbaar is indien het een misdrijf betreft waarop een gevangenisstraf van acht jaar of meer gesteld staat. Op de gedragingen als bedoeld in artikel 11 leden 3 en 5 Opiumwet staat ‘slechts’ een maximum gevangenisstraf van zes jaar. De strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen van artikel 10a Opiumwet komt ook niet voor toepassing in aanmerking, omdat deze zich beperkt tot gedragingen ten aanzien van harddrugs (lijst I-middelen). De enige mogelijkheid om volgens huidig recht te vervolgen voor voorbereidingshandelingen die verband houden met hennepcultuur is wanneer die gedragingen kunnen worden aangemerkt als het deelnemen aan een organisatie die – kort gezegd – professionele of grootschalige hennepcultuur tot oogmerk heeft. Die deelneming is strafbaar gesteld in het huidige artikel 11a Opiumwet.¹⁷ Volgens de ministers is deze mogelijkheid echter te beperkt, aangezien de betrokken personen rondom de hennepcultuur ‘lang niet altijd in georganiseerd verband’ opereren.¹⁸ Opmerkelijk is overigens dat in de memorie van toelichting ter onderbouwing van de noodzaak van een doortastende en effectieve aanpak van hennepcultuur wordt gesteld dat de hennepcultuur juist steeds professioneler, bedrijfs- en beroepsmatiger wordt. ‘De hoogtijdagen van kleine hobbytelers die de kleine, lokale coffeeshop bevoorraden zijn allang voorbij’, aldus de memorie van toelichting.¹⁹ Dat suggereert toch dat de hennepcultuur en daarmee verwante activiteiten veel meer in georganiseerd verband plaatsvinden, maar kennelijk biedt dat – in de ogen van de indieners van het wetsvoorstel – in onvoldoende mate een oplossing.

Dit overzicht laat zien dat het voorbereiden of vergemakkelijken van (professionele of grootschalige) hennepcultuur thans niet onder alle omstandigheden strafbaar is. Het is voor politie en justitie op dit moment vooral lastig om *facilitators* aan te pakken indien niet

¹³ Zie onder andere HR 3 november 2009, *NJ* 2010, 335 en HR 3 november 2009, *NJ* 2010, 336. Zie hierover ook de noot van M.J. Borgers onder HR 17 november 2009, *NJ* 2010, 337.

¹⁴ HR 28 juni 2011, *NJ* 2011, 319.

¹⁵ HR 17 november 2009, *NJ* 2010, 337 m.nt. M.J. Borgers.

¹⁶ Overigens ligt dit in het huurrecht anders. Een professioneel ingerichte hennepkwekerij (in opbouw) in een huurwoning is in strijd met de verplichting om het gehuurde te gebruiken overeenkomstig de daaraan gegeven woonbestemming (ex art. 7:214 BW en art. 7 leden 1 en 2 van de Algemene Huurvoorwaarden) en levert een geldige grond op voor de verhuurder om eenzijdig de huurovereenkomst te ontbinden. Het feit dat de kwekerij nog niet daadwerkelijk in werking is gesteld, doet daar niet aan af. Zie Hof Den Bosch 20 oktober 2009, LJN: BQ3043.

¹⁷ In het wetsvoorstel wordt dit wetsartikel vernummerd naar art. 11b Opiumwet.

¹⁸ *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 3.

¹⁹ *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 1.

blijkt van een directe band met de concrete activiteiten van de hennepteler, nog geen aanvang met de kweek is gemaakt of een georganiseerd verband ontbreekt.

Het is voor politie en justitie op dit moment vooral lastig om *facilitators* aan te pakken indien niet blijkt van een directe band met de concrete activiteiten van de hennepteler, nog geen aanvang met de kweek is gemaakt of een georganiseerd verband ontbreekt

4 Enkele kanttekeningen bij het wetsvoorstel

In al die gevallen waarin personen zich bezighouden met het faciliteren van (professionele of grootschalige) hennepteelt, maar een veroordeling op basis van medeplegen, medeplichtigheid, poging of deelname aan georganiseerde teelt niet haalbaar lijkt te zijn, moet het voorgestelde artikel 11a Opiumwet uitkomst gaan bieden. Deze bepaling maakt dan niet alleen bestraffing mogelijk, maar biedt ook (daaraan voorafgaand) een grondslag voor de toepassing van opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen. Met het oog daarop stellen de indieners ook voor het voorgestelde artikel 11a Opiumwet toe te voegen aan de opsomming van strafbare feiten in artikel 67 lid 1, onder c, Sv. Daardoor is bij een redelijk vermoeden van het voorbereiden of vergemakkelijken van (professionele of grootschalige) hennepteelt sprake van een geval waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, hetgeen voor de toepassing van diverse dwangmiddelen een voorwaarde is.

Moet de uitbreiding van de strafrechtelijke aansprakelijkheid (en daarmee de mogelijkheden voor strafvorderlijk optreden) worden toegejuicht?

Moet deze uitbreiding van de strafrechtelijke aansprakelijkheid (en daarmee de mogelijkheden voor strafvorderlijk optreden) worden toegejuicht? Voor de waardering van het

wetsvoorstel dienen twee vragen kritisch te worden beschouwd. Allereerst, in welk opzicht breidt het wetsvoorstel de strafrechtelijke aansprakelijkheid precies uit? Ten tweede, in hoeverre mag van die uitbreiding ook in praktisch opzicht worden verwacht dat de bestrijding van (professionele of grootschalige) hennepteelt effectief zal zijn?

4.1 Uitbreiding van de strafrechtelijke aansprakelijkheid

Bij het ontwerp van het voorgestelde artikel 11a Opiumwet is in hoge mate aansluiting gezocht bij de terminologie van de algemene strafbare voorbereiding als geregeld in artikel 46 Sr en het op harddrugs toegesneden artikel 10a Opiumwet. Net als artikel 46 Sr vereist het nieuwe artikel 11a Opiumwet dat er sprake is van voorbereidingsmiddelen (voorwerpen, ruimten, etc.) en voorbereidingshandelingen (verwerven, voorhanden hebben, etc.). Voorts moet het voorbereidingsmiddel 'bestemd zijn tot' het begaan van de in artikel 11 leden 3 en 5 Opiumwet strafbaar gestelde feiten. In zoverre zou kunnen worden gezegd dat het nieuwe artikel 11a Opiumwet in feite een specifieke vorm van strafbaarstelling is van voorbereidingshandelingen, toegesneden op de hennepteelt. Er doen zich hier dan wel twee bijzonderheden voor. Allereerst heeft – het is hierboven al aangestipt – het voorgestelde artikel 11a Opiumwet betrekking op het vergemakkelijken en voorbereiden van delicten waarop, anders dan in artikel 46 Sr en ook artikel 10a Opiumwet, een strafbedreiging van minder dan acht jaar staat. Ten tweede valt het op dat het voorgestelde artikel 11a Opiumwet ook in een ander opzicht van artikel 46 Sr afwijkt: het gaat niet alleen om de situatie dat men 'weet', maar ook om de situatie dat men 'ernstige reden heeft om te vermoeden' dat het voorbereidingsmiddel bestemd is tot het plegen van een strafbaar feit in de zin van artikel 11 leden 3 en 5 Opiumwet. Met andere woorden, waar artikel 46 Sr vereist dat er sprake is van opzet – zowel op het verrichten van de voorbereidingshandeling als op de 'bestemming' van het voorbereidingsmiddel – is voor strafbaarheid volgens het voorgestelde artikel 11a Opiumwet culpa ten aanzien van de bestemming voldoende. In vergelijking met de algemene strafbaarstelling van voorbereiding van artikel 46 Sr is er dus sprake is van een dubbele verruiming.²⁰ In vergelijking tot artikel 10a Opiumwet is de verruiming iets minder ingrijpend, omdat die bepaling weliswaar betrekking heeft op delicten die

²⁰ Er zijn ook delicten die een specifieke strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen behelzen met betrekking tot misdrijven die de achtjaarsgrens niet halen, maar hierin is geen culpoze variant opgenomen. Zie artikelen 134a, 223 en 234 Sr. Vgl. voorts artikel 248e Sr, waarin een oogmerkvereiste is opgenomen.

de achtjaarsgrens halen, maar ook ziet op de situatie dat men een ernstige reden heeft om te vermoeden dat een voorbereidingsmiddel bestemd is tot het begaan van de handel en in- en uitvoer van harddrugs. Maar dan dient men wel te bedenken dat artikel 10a Opiumwet juist om deze reden omstreden is. De Hullu betoogt dat het genoeg nemen met culpa ten aanzien van de bestemming niet past bij een delict dat in essentie de verkeerde intentie centraal stelt, en dat om die reden beter aansluiting zou kunnen worden gezocht bij de constructie van artikel 46 Sr.²¹ Zeker nu bij artikel 46 Sr voorwaardelijk opzet ten aanzien van de bestemming reeds volstaat,²² kan ook niet worden gezegd dat met het hanteren van een opzetvereiste een onnodig, de slagvaardigheid van het justitieel optreden belemmerend, vereiste wordt gesteld.

In vergelijking met de algemene strafbaarstelling van voorbereiding van artikel 46 Sr is er sprake is van een dubbele verruiming

De indieners van het wetsvoorstel hebben niettemin weloverwogen de keuze gemaakt voor zowel een opzet- als een schuldvariant in het voorgestelde artikel 11a Opiumwet. In de memorie van toelichting wordt opgemerkt:

'De keuze voor de vormgeving van het nieuwe artikel 11a van de Opiumwet – waarin naast de opzetvariant ook een culpavariant is opgenomen – is mede ingegeven door de aard van de gedragingen waarop de strafbaarstelling ziet. Bij en rond de illegale hennepsteelt is er per definitie sprake van schimmige vormen van samenwerking. Dit brengt mee dat niet steeds met scherp te onderscheiden zal zijn of er sprake is van opzet dan wel culpa, terwijl dit onderscheid er voor het lakenswaardige van de gedraging niet toe hoeft te doen. Het kabinet acht het wenselijk dat ook in gevallen van verwijtbare of wellicht gefingeerde naïviteit strafrechtelijk kan worden opgetreden en verwacht dan ook met deze strafbaarstelling een effectiever optreden tegen dergelijk gedrag.²³

De indieners stellen daarmee de effectiviteit van de rechtshandhaving voorop. Er moet niet te veel worden gesteggeld over de vraag of de betrokkene wel wist dat het betreffende middel zou worden aangewend voor de professionele of grootschalige hennepsteelt. Voor wat betreft gevallen van 'gefingeerde naïviteit' lijkt het niet noodzakelijk te voorzien in een culpavariant. Indien vast komt te staan dat de naïviteit gefingeerd is, is het vaststellen van opzet op de bestemming niet problematisch. Van belang lijkt daarom vooral de situatie van 'verwijtbare naïviteit' te zijn.

In feite wordt door de indieners beoogd een onderzoeksplicht in het leven te roepen. Van burgers wordt 'oplettendheid verwacht op verdachte omstandigheden die kunnen duiden op illegale hennepsteelt'.²⁴ Daarmee lijkt de situatie van het niet betrachten van voldoende oplettendheid of van het onvoldoende kritisch beoordelen van de concrete omstandigheden binnen het bereik van de strafbaarstelling te komen.

De indieners stellen de effectiviteit van de rechtshandhaving voorop. Er moet niet te veel worden gesteggeld over de vraag of de betrokkene wel wist dat het betreffende middel zou worden aangewend voor de professionele of grootschalige hennepsteelt

Alvorens kanttekeningen te plaatsen bij deze uitleg van het in het voorgestelde artikel 11a Opiumwet neergelegde culpavereiste, is het nuttig om stil te staan bij de consequenties die deze uitleg met zich brengt. Het zal duidelijk zijn dat, indien het voorgestelde artikel 11a Opiumwet wordt toegepast op de wijze die de indieners voorstaan, de activiteiten van growshops al snel strafbaar zullen zijn. Die activiteiten strekken er immers toe voorwerpen te verkopen die bestemd zijn voor de hennepsteelt. Zo de verkoper al niet weet wat de bestemming is, zal hij vrijwel steeds ernstige reden hebben om dat te vermoeden. Maar er zijn ook andere leveranciers van voorwerpen die benut kunnen worden voor de professionele hennepsteelt. Groeilampen zijn immers niet alleen nuttig voor het kweken van hennepplanten, maar ook de groei van bijvoorbeeld aardbeienplanten is gebaat bij het gebruik van dergelijke lampen. Om die reden worden groeilampen ook door 'reguliere' handelaren in tuinbouwbenodigdheden verkocht.²⁵ Ook dergelijke ondernemers moeten, zo stellen de indieners, op hun hoede zijn:

'Tuincentra en land- en tuinbouwcentrales zullen zich ervan bewust moeten zijn dat er door het verdwijnen van growshops mogelijk een groeiende vraag ontstaat naar producten die in de illegale hennepsteelt worden gebruikt en zullen daarmee rekening moeten houden bij hun bedrijfsvoering. Ook van hen wordt derhalve een kritische blik verwacht.'²⁶

21 De Hullu 2009, p. 409. Hij wordt hierin bijgevalen door B.F. Keulen, 'Grenzen aan strafbare voorbereiding', in: E. Gritter (red.), *Opstellen Materieel Strafrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2009, p. 60. Zie voorts de kritiek van de Raad van State, *Kamerstukken II 2010-2011*, 32 842, nr. 4, p. 2.

22 HR 7 juli 2009, *NJ 2009*, 401.

23 *Kamerstukken II 2010/11*, 32 842, nr. 3, p. 7.

24 *Kamerstukken II 2011/12*, 32 842, nr. 6, p. 13.

25 Zo wordt in een folder van Philips, die te vinden is op de website van een reguliere ondernemer in onder meer klimaatkasten, de 'GreenPower LED flowering lamp' aangeprezen als een energiezuinig alternatief voor daglichtverlenging bij de teelt van onder andere aardbeien, perkplanten en stekproductie.

26 *Kamerstukken II 2010/11*, 32 842, nr. 3, p. 8.

Daarmee wordt de functie van verkoopmedewerker van Intratuin of Praxis Tuincentrum een spannende baan. Kennelijk moet men – in de ogen van de indieners – telkens nagaan of hetgeen wordt gekocht bestemd zou kunnen zijn voor de professionele hennepteelt. Als dat inderdaad de strekking is van de voorgestelde strafbaarstelling van artikel 11a Opiumwet, heeft de invoering van deze strafbaarstelling potentieel verstrekkende gevolgen. Van een grote groep burgers wordt dan een voortdurende waakzaamheid verwacht om – teneinde aan strafrechtelijke aansprakelijkheid te ontkomen – na te gaan wat de bestemming is van tamelijk alledaagse voorwerpen. Dat het in de strafbaarstelling van het voorgestelde artikel 11a Opiumwet gaat om voorwerpen die bestemd zijn tot *professionele of grootschalige* hennepteelt, geeft enige begrenzing: het maakt wat dat betreft dus nog wel uit of een klant met één of met twintig groeilampen aan de kassa staat. Maar om een heel wezenlijke begrenzing gaat het niet. De klant die twintig groeilampen koopt, kan immers ook een aardbeienteler zijn. Vanuit het perspectief van effectieve rechtshandhaving is het wellicht een aanlokkelijke gedachte dat elke medewerker van een tuincentrum of land- of tuinbouwcentrale als een politieagent de bestellingen van klanten beoordeelt, maar het net van de strafrechtelijke aansprakelijkheid wordt dan wel erg ruim uitgeworpen. Is dat ook echt de bedoeling?

Van een grote groep burgers wordt een voortdurende waakzaamheid verwacht om – teneinde aan strafrechtelijke aansprakelijkheid te ontkomen – na te gaan wat de bestemming is van tamelijk alledaagse voorwerpen

Ook wanneer men de kamerstukken er nauwkeurig op naleest, is het nog niet zo eenvoudig om de vinger achter de bedoeling van de indieners te krijgen. Mede naar aanleiding van kritische vragen van verschillende fracties benadrukken de indieners dat growshops een tamelijk specifiek assortiment aan voorwerpen verkopen die men bij de reguliere tuincentra, bouwmarkten en land- en tuinbouwcentra niet snel aantreft. Het assortiment van deze aanbieders zou geen werkelijk alternatief zijn voor het aanbod van growshops.

Waar henneptelers wel zullen terugvallen op het assortiment van reguliere tuincentra, bouwmarkten en land- en tuinbouwcentra, geldt – zo brengen de indieners naar voren – dat vanwege de alledaagse bestemming van de aldaar verkrijgbare voorwerpen de nadruk zwaar op de intentie komt te liggen, in die zin dat – in vergelijking met de situatie dat een voorwerp dat typisch is bestemd voor de hennepteelt²⁷ – ‘hogere eisen zullen gelden voor het bewijs van hetgeen de verdachte wist of redelijkerwijs had moeten vermoeden over het uiteindelijke doel ten behoeve waarvan de handeling werd verricht’.²⁸

Dat klinkt wellicht geruststellend, maar er valt ook wel iets af te dingen op hetgeen de indieners hier naar voren brengen. Wie het aanbod van growshops bestudeert, zal het opvallen dat de aangeboden producten uiteraard goed bruikbaar zijn voor de hennepteelt, maar ook dat die voorwerpen evenzeer kunnen worden benut voor de teelt van andere plantensoorten. Denk bijvoorbeeld aan potgrond, isolatiemateriaal, lampen, ventilatiepompen en plantengroeimiddel. Omgekeerd is het ook niet zo lastig om voor de producten uit het assortiment van de growshop een geschikt alternatief te vinden in reguliere winkels. Natuurlijk, een growshop beschikt over een specifiek op de hennepteelt toegesneden reeks producten, soms met namen die snel de associatie met hennep en wiet oproepen, maar dat is voor een belangrijk deel een kwestie van presentatie en het product is veelal minder bijzonder of exclusief dan het op het eerste gezicht lijkt te zijn. Wanneer men door de presentatie heen prikt, moet men toch constateren dat het assortiment van growshops – enkele specifieke items wellicht daargelaten²⁹ – niet bijzonder exclusief is en dat een hennepteler een heel eind kan komen met producten die worden verkocht door reguliere tuincentra, bouwmarkten en land- en tuinbouwcentra. Al met al wordt in de hier besproken passages uit de wetsgeschiedenis dus nog weinig duidelijkheid geboden over hetgeen de indieners daadwerkelijk voor ogen staat.

Opmerkelijk is daarom dat de indieners – ook na aandringen van sommige fracties – geen concrete voorbeelden willen geven van situaties waarin naar hun oordeel sprake zou zijn van het hebben van ‘ernstige reden’ om te vermoeden dat voorwerpen bestemd zijn voor de professionele hennepteelt. De argumenten die daarvoor worden aangevoerd, maken weinig indruk. Zo wordt onder andere gezegd dat het geven van voorbeelden later in de rechtszaal tot discussie aanleiding kan geven en dat

²⁷ Zo worden op internet groeitenten aangeboden die gelet op de wijze van presentatie – waarin bijvoorbeeld de visuele afscherping van de inhoud wordt benadrukt, en illustraties worden gehanteerd die duidelijk de suggestie wekken dat men hennepplanten kan telen in deze tenten – weinig te raden overlaten omtrent de bestemming.

²⁸ Kamerstukken II 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 3. Zie voorts Kamerstukken II 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 7 en Kamerstukken II 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 2-3, 8. Het valt de lezer wellicht op dat de minister spreekt over ‘redelijkerwijs had moeten vermoeden’ in plaats van de in de wettekst opgenomen ‘ernstige reden om te vermoeden’. Hier komen wij later in deze paragraaf nog op terug.

²⁹ Voorwerpen als afzuiginstallaties en koolstof-filters worden bij de reguliere teelt van planten niet of nauwelijks ingezet. Toch kan men niet zeggen dat die voorwerpen alleen maar bestemd zijn voor de hennepteelt. Ook bij de bereiding van voedsel zijn dergelijke producten nuttig om te gebruiken.

men de rechter niet voor de voeten wil lopen.³⁰ Maar een rechter die voor de vraag staat of in een concreet geval sprake is van het hebben van ernstige reden om te vermoeden, zal toch juist houvast zoeken bij de parlementaire toelichting? Wethistorische interpretatie is immers een van de meest gebezigde interpretatiemethoden in het strafrecht. Slechts op één onderdeel bieden de indieners iets meer inzicht in hetgeen hen voor ogen staat. Met betrekking tot de verhuur van panden wordt opgemerkt dat sprake is van het bevorderen van hennepcultuur wanneer panden worden verhuurd 'zonder dat door de verhuurder veel aandacht wordt besteed aan het door de huurder beoogde gebruik van die ruimten'.³¹ Later wordt opgemerkt dat het van de omstandigheden van het geval afhankelijk is hoe ver de onderzoeksplicht van de verhuurder (of diens tussenpersoon) strekt en dat het soms niet onredelijk is om de overlegging van een verklaring omtrent het gedrag te verlangen.³²

Al met al wordt in de hier besproken passages uit de wetsgeschiedenis nog weinig duidelijkheid geboden over hetgeen de indieners daadwerkelijk voor ogen staat

Overziet men de *toelichting* van de indieners, dan ontstaat het beeld dat de culpavariant in het voorgestelde artikel 11a Opiumwet een tamelijk verstrekkende onderzoeksplicht met zich brengt. Tegelijkertijd kan men de vraag opwerpen of dat ook volgt uit de *tekst* van het voorgestelde artikel 11a Opiumwet. Daarin wordt immers gesproken over het hebben van *ernstige reden* om te vermoeden. Wanneer men ernstige reden heeft om iets te vermoeden, zo zou men kunnen stellen, kan het eigenlijk bijna niet anders dan dat men zich van datgene bewust is. In deze lezing wordt in het voorgestelde artikel 11a Opiumwet bewuste culpa vereist,³³ althans een vereiste gesteld dat dicht tegen bewuste culpa tegenaan ligt. Relevant is dat bij de invoering van artikel 10a Opiumwet, waaruit enkele formuleringen zijn overgenomen in het voorgestelde artikel 11a Opiumwet, destijds expliciet voor de formulering 'ernstige reden om te vermoeden' is gekozen, met als argument dat deze culpavariant als een 'tamelijk zware variant' moet worden beschouwd. De minister van Justitie stelde zich op het standpunt dat er om die reden 'geen sprake [is] van het te ver-

uitstrekken van de grenzen van de strafrechtelijke aansprakelijkheid'.³⁴ Van meer recente datum is de invoering van artikel 197a Sr (mensensmokkel), waarbij de keuze voor de wettekst 'ernstige reden om te vermoeden' gemotiveerd werd vanuit een 'behoefte aan een uitdrukking (...) die pregnant doet uitkomen dat alleen grove schuld aanleiding tot strafrechtelijke aansprakelijkheid geeft'.³⁵ Hoewel de term 'grove schuld' ook wel wordt gebezigd als algemene aanduiding voor culpa, lijkt de minister hier toch te willen aangeven dat een betrekkelijk zware culpavariant wordt beoogd. Vooral omdat de minister duidelijk maakt – in reactie op een vanuit de Tweede Kamer voorgestelde wijziging – geen voorstander te zijn van een *verlaging* van de aansprakelijkheidsdrempel door het criterium 'redelijkerwijs kunnen vermoeden' in de delictomschrijving op te nemen. Uitgaande van deze wethistorische argumenten volstaat voor strafbaarheid op grond van het voorgestelde artikel 11a Opiumwet niet (uitsluitend) de onvoldoende oplettendheid of een onvoldoende kritische beoordeling. Er dient veeleer sprake te zijn van omstandigheden waarin de bestemming van de voorwerpen zich als het ware opdringt aan de betrokkene, zodat het niet anders kan dan dat men zich van die bestemming bewust is geweest.³⁶ Toegepast op de verhuurder zou dan gelden dat het zich niet bekommeren over het gebruik dat de huurder van de ruimte wil maken en het nalaten van het regelmatig inspecteren van de verhuurde ruimte – anders dan in de toelichting wordt gesuggereerd – onvoldoende is om strafrechtelijke aansprakelijkheid op de voet van het voorgestelde artikel 11a Opiumwet aan te nemen.

De vraag rijst evenwel of de indieners met de mogelijkheid van deze betrekkelijk stringente uitleg van 'ernstige reden heeft om te vermoeden' rekening hebben gehouden. Opvallend is dat in de wetsgeschiedenis het culpavereiste in het voorgestelde artikel 11a Opiumwet ook in andere formuleringen wordt gepresenteerd, waaronder als de ogenschijnlijk toch iets minder strenge eis van het redelijkerwijs hebben moeten vermoeden.³⁷ Dat laat de mogelijkheid open – en wanneer men de diverse onderdelen van de wetsgeschiedenis in onderlinge samenhang leest, lijkt dat ook de intentie van de indieners – dat ook onbewuste culpa onder 'ernstige reden heeft om te vermoeden' wordt begrepen.³⁸ De vraag rijst zelfs of de indieners de ondergrens van de culpa – de verwijtbare *aanmerkelijke onvoorzichtigheid*³⁹ – voldoende scherp op het netvlies hebben. Ook al willen de indieners

³⁰ *Kamerstukken II* 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 13. Zie ook *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 7.

³¹ *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 5.

³² *Kamerstukken II* 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 13-14.

³³ Dit lijkt de uitleg te zijn die in Noyon-Langemeijer-Remmelink, *Het Wetboek van Strafrecht*, Deventer: Kluwer (losbl.) wordt aanvaard. Zie aantekening 6 van de Inleiding, onderdeel 'Culpa', aantekening 4 op artikel 97a en aantekening 2 op artikel 285a.

³⁴ *Kamerstukken II* 1982/83, 17 975, C, p. 6.

³⁵ *Kamerstukken II* 1991/92, 22 142, nr. 6, p. 21. Vgl. ook onderdelen 10-11 van de conclusie van A-G Vegter voor HR 9 maart 2010, *NJ* 2010, 530 m.nt. J.M. Reijntjes en voorts HR 8 november 2011, LjN: BQ8629.

³⁶ Voor alle duidelijkheid: van *aanvaarding* van die aanmerkelijke kans dat die voorwerpen ook worden ingezet voor de professionele hennepcultuur heeft daarbij geen sprake te zijn. Indien die aanvaarding wel plaatsvindt, is er sprake van voorwaardelijk opzet (hetgeen onder 'weten' is begrepen).

³⁷ *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 7 en *Kamerstukken II* 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 4. Voorts komt men tegen 'ernstig vermoeden' (*Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 8) en 'criminele intentie' (*Kamerstukken II* 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 3).

³⁸ De formulering van 'ernstige reden heeft om te vermoeden' wordt ook wel gebruikt om duidelijk te maken dat het voor de strafrechtelijke aansprakelijkheid niet uitmaakt dat het vermoeden achteraf onjuist blijkt te zijn. Zie Noyon-Langemeijer-Remmelink, aantekening 4 op artikel 97b. In wetsvoorstel 32 842 lijkt die invalshoek geen rol te spelen.

³⁹ Vgl. voor die algemene aanduiding van de culpa De Hullu 2009, p. 255.

zich niet vastleggen op concrete voorbeelden, er lijkt in sommige onderdelen van de toelichting toch van te worden uitgegaan dat het enkel niet betrachten van voldoende oplettendheid of het uitsluitend onvoldoende kritisch beoordelen van de concrete omstandigheden voldoende is om strafrechtelijke aansprakelijkheid aan te nemen.

Een bezwaar tegen het voorgestelde artikel 11a Opiumwet is dat de indieners een zeer ruime kring van personen potentieel criminaliseert en van deze personen een kritische houding verwacht, zonder daarbij een specifiek omschreven onderzoeksplicht te formuleren

Kortom, een bezwaar tegen het voorgestelde artikel 11a Opiumwet is dat de indieners een zeer ruime kring van personen potentieel criminaliseert en van deze personen een kritische houding verwacht, zonder daarbij een specifiek omschreven onderzoeksplicht te formuleren. Hierdoor tast deze groep van potentiële verdachten in het duister waar het gaat om de ondergrens van de strafrechtelijke aansprakelijkheid. Wanneer zou men ernstige redenen moeten hebben om te vermoeden dat men zich schuldig maakt aan voorbereiding van een misdrijf? Dat bezwaar komt tot op zekere hoogte te vervallen wanneer men de uitleg die in relatie tot artikel 197a Sr en vooral artikel 10a Opiumwet is gegeven aan ‘ernstige reden heeft om te vermoeden’ tot uitgangspunt neemt. Verdedigbaar is dan dat in dit culpavereiste minder verstrekkende zorgvuldigheidsvereisten besloten liggen dan in de huidige toelichting wordt gesuggereerd. Door de betekenis van het bestanddeel ‘ernstige reden heeft te vermoeden’ in wets-systematisch verband te beschouwen – en dus niet alleen in het licht van de toelichting op het voorgestelde artikel 11a Opiumwet – kan de rechter de reikwijdte van dat bestanddeel beperken en ook aan het bezwaar van rechtsonzekerheid tegemoet komen. Het zal duidelijk zijn dat wij daar ook voorstander van zijn. Al is daar niet mee gezegd dat het opnemen van een (zware) culpavariant in het voorgestelde artikel 11a Opiumwet zonder meer wenselijk is. Hier komt weer het be-

zwaar om de hoek kijken dat ook tegen artikel 10a Opiumwet is aangevoerd: bij voorbereidingshandelingen ligt de kern van het verwijt in de verkeerde intentie. Niet zozeer het feit dat de betrokkene zich ervan bewust is (of moet zijn) dat voorwerpen voor een bepaald doel zullen worden gebruikt, maar veeleer de wil (of de aanvaarding van de aanmerkelijke kans) dat dit geschiedt, rechtvaardigt bestrafing.⁴⁰ Het komt ons voor dat zich in relatie tot de bestrijding van hennepteelt ook niet zulke klemmende omstandigheden voordoen dat het maken van een uitzondering geboden is.

Het wetsvoorstel beoogt een effectieve en doortastende bestrijding van de illegale hennepteelt mogelijk te maken. De vraag is echter of men dit bereikt door middel van de voorgestelde strafbaarstelling in artikel 11a Opiumwet

4.2 Effectiviteit

Het wetsvoorstel beoogt een effectieve en doortastende bestrijding van de illegale hennepteelt mogelijk te maken. De vraag is echter of men dit bereikt door middel van de voorgestelde strafbaarstelling in artikel 11a Opiumwet. Hiervoor is gebleken dat de strafbaarstelling in de uitleg van de indieners een zodanig ruim bereik lijkt te krijgen, dat er welhaast sprake is van ‘over-criminalisering’. Gaat men daarentegen uit van de door ons bepleite restrictieve uitleg van ‘ernstige reden heeft om te vermoeden’, dan geldt dat met deze strafbaarstelling vooral de grensgevallen – dat wil zeggen: de gedragingen die net niet gelden als medeplichtigheid, poging of deelname aan een criminele organisatie – kunnen worden aangepakt. Dat lijkt vooral gevolgen te hebben voor growshops. Wanneer zij hun huidige werkwijze ongewijzigd zouden voortzetten, kunnen zij via deze strafbaarstelling worden aangepakt, hetgeen ongetwijfeld ertoe zal leiden dat de growshops uit het straatbeeld verdwijnen. In de memorie van toelichting wordt echter melding gemaakt van een rapport onder de titel ‘De wereld achter de wietteelt’,⁴¹ waarin het volgende wordt opgemerkt:

‘Wanneer voorbereidingshandelingen in relatie tot wietteelt strafbaar worden gesteld valt dan ook te verwachten dat de bedrijvigheid van de growshops verder zal worden verdeeld over (op papier) afzonderlijke firma’s: op adres 1a kan men dan

⁴⁰ De Hullu 2009, p. 404 werpt zelfs de vraag op – in relatie tot art. 46 Sr – of voorwaardelijk opzet niet een te licht vereiste is.

⁴¹ *Kamerstukken II 2010/11*, 32 842, nr. 3, p. 7, alwaar de titel van het rapport onjuist wordt weergegeven (‘De wereld in de hennepteelt’ in plaats van ‘De wereld achter de wietteelt’).

bijvoorbeeld de plantenbakken en de potaarde gaan verkopen; op adres 1b de groeilampen en de overige elektra; et cetera. Vervolgens kan dan bij de rechter worden verdedigd dat deze afzonderlijke bedrijven precies hetzelfde doen als de voornoemde doe-het-zelf winkels en tuincentra.⁴²

Het gevolg is dus een verplaatsing en versplintering van de activiteiten van growshops, waardoor de grens tussen de legale en illegale activiteiten lastiger te trekken zal zijn en de opsporing zal worden bemoeilijkt. Dit is één van de bekendste verschijnselen in de criminaliteitsbestrijding: als je op een bepaald punt de criminaliteit de kop indrukt, komt dit op een ander punt weer om de hoek kijken. Niet voor niets spreekt men hier wel van een 'waterbedeffect'.

In de memorie van toelichting wordt dit punt van verschuiving en versplintering erkend en op twee manieren tegengesproken. Ten eerste is bovengenoemde verwachting slechts 'een scenario' en ten tweede zal de invoering van het wetsvoorstel in ieder geval het 'laagdrempelige en alomvattende aanbod van growshops' doen eindigen.⁴³ Hoewel tegen laatstgenoemd argument weinig valt in te brengen, lijkt het ons al te optimistisch om te verwachten dat de invoering van het voorgestelde artikel 11a Opiumwet ook het einde van de activiteiten van growshops zal zijn. Waarschijnlijker is het toekomstbeeld dat in het rapport 'De wereld achter de wietteelt' wordt geschetst, waarin growshops niet zozeer stoppen met hun activiteiten, maar deze beter gaan afschermen. De handel en teelt van hennep in Nederland is een dermate bloeiende bedrijfstak, dat het alleszins aannemelijk is dat nieuwe sluiproutes zullen gaan ontstaan. Niet in de laatste plaats omdat het uiteindelijke product vrij verkrijgbaar is bij elke coffeeshop om de hoek.

De handel en teelt van hennep in Nederland is een dermate bloeiende bedrijfstak, dat het alleszins aannemelijk is dat nieuwe sluiproutes zullen gaan ontstaan

Opmerkelijk is dat in de toelichting nauwelijks iets wordt gezegd over de relatie tussen growshops en coffeeshops. Ligt het wel voor de hand om growshops en andere personen en bedrijven die hennep teelt faciliteren aan te pakken, zolang de verkoop van hennep binnen zekere grenzen wordt gedoogd? Want hoewel het gedoogbeleid strenger aan het worden

is, gaat het hier besproken wetsvoorstel niet gepaard met een totaalverbod op de verkoop van henneproducten. De indieners maken zich er op dit punt kort vanaf in de toelichting. Geconfronteerd met kritische vragen omtrent de hier besproken tegenstrijdigheid in het softdrugsbeleid wordt kortaf gesteld: 'Het coffeeshopbeleid vormt een ander onderdeel van het drugsbeleid.'⁴⁴ Daarmee is voor de indieners de kous af, maar veel wijzer wordt men niet van deze opmerking. Er zijn uiteraard ook andere afnemers van hennep, maar dat doet er niet aan af dat de verkoop door de coffeeshops een niet onbelangrijk aandeel in de vraag naar henneproducten teweegbrengt. Het wetsvoorstel ontkomt dan ook niet aan de lastige spagaat die het Nederlandse softdrugsbeleid kenmerkt: verkoop is binnen zekere grenzen toegestaan, maar het produceren van hetgeen wordt verkocht en al hetgeen daarmee samenhangt, is vrijwel geheel verboden.

Men kan zich afvragen of de invoering van deze strafbaarstelling ook daadwerkelijk de activiteiten van growshops en andere faciliteerders tot een einde zal brengen, of dat het in nog sterkere mate een kat-en-muis-spel gaat worden

5 Afronding

Wat is de betekenis en de toegevoegde waarde van de voorgenomen invoering van het nieuwe artikel 11a Opiumwet? Het zal duidelijk zijn dat deze strafbaarstelling het eenvoudiger zal maken om personen en bedrijven die zich bezighouden met het faciliteren van (professionele) hennep teelt, strafrechtelijk aansprakelijk te stellen. Mogelijkheden daartoe bestonden reeds op grond van deelneming aan en poging tot hennep teelt alsmede deelname aan een criminele organisatie, maar de strafrechtelijke aansprakelijkheid in de voorfase van de (professionele) hennep teelt wordt met het voorgestelde artikel 11a Opiumwet verder verruimd. Ook in een ander opzicht is er sprake van een verruiming. Anders dan in artikel 46 Sr ziet deze strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen niet alleen op misdrijven waarop acht jaar of meer gevangenisstraf op staat, maar ook op minder ernstige misdrijven. Voorts springt in het oog

⁴² Zie p. 100 van het rapport, dat als bijlage is opgenomen bij *Kamerstukken II* 2007/08, 24 077, nr. 201.

⁴³ *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 7-8.

⁴⁴ *Kamerstukken II* 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 4.

dat de strafbaarstelling van het voorgestelde artikel 11a Opiumwet een culpavariant kent, waar artikel 46 Sr alleen een opzetvereiste kent. Nu is gebleken dat afwijkingen van het stramien van artikel 46 Sr ook elders in de strafwetgeving voorkomen, zij het – vooral waar het gaat om het hanteren van een culpa-variant – betrekkelijk spaarzaam. Verwacht mag daarom worden dat er solide argumenten bestaan voor die afwijkingen, en bovendien dat de (mogelijke) gevolgen daarvan goed zijn doordacht. Juist op dit punt staan wij kritisch tegenover het wetsvoorstel. Ook indien men instemt met het uitgangspunt dat het faciliteren van (professionele) hennepcultuur bestreden dient te worden, moet het hanteren van de culpavariant worden ontraden. De kern van het probleem van het hanteren van die variant is dat de strafbaarstelling een ruim en lastig af te bakenen bereik zal krijgen. Aan dat bezwaar valt wel een mouw te passen door – in weerwil van de toelichting op het voorgesteld artikel 11a Opiumwet, maar in aansluiting op de toelichting op andere strafbaarstellingen – te kiezen voor een stringente uitleg van de ‘ernstige reden om te vermoeden’, in die zin dat het om bewuste culpa moet gaan. Maar ook uitgaande van die uitleg is het opnemen van een culpa-variant, zo hebben wij betoogd, niet zonder meer wenselijk. Het zou te prefereren zijn indien het voorgestelde artikel 11a Opiumwet zou worden beperkt tot

de doleuze variant. Meer in het algemeen kan men zich afvragen of de invoering van deze strafbaarstelling ook daadwerkelijk de activiteiten van growshops en andere faciliteerders tot een einde zal brengen, of dat het in nog sterkere mate een kat-en-muis-spel gaat worden. Van belang daarbij is vooral dat wel een verdere criminalisering van de voorfase van hennepcultuur plaatsvindt, maar dat tegelijkertijd de verkoop van henneproducten door coffeeshops niet onmogelijk wordt gemaakt.

Met het thans liggende voorstel wordt een stap verder gezet op de weg naar het einde van het Nederlandse softdrugsbeleid. Maar de weg die daartoe wordt bewandeld, is weinig fraai

De achterliggende gedachte lijkt uiteindelijk te zijn dat men de politiek hete aardappel van het radicaal breken met het softdrugsbeleid voor zich uit kan blijven schuiven door de pijlen maar te richten op de keten die het mogelijk maakt dat coffeeshops iets kunnen verkopen. Zo gezien wordt met het thans voorliggende voorstel een stap verder gezet op weg naar het einde van het Nederlandse softdrugsbeleid. Maar de weg die daartoe wordt bewandeld, is weinig fraai.