

Vergaderjaar 2010–2011

32 842

Wijziging van de Opiumwet in verband met de strafbaarstelling van handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking van illegale hennepteelt

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

De bestrijding van illegale hennepteelt is een topprioriteit van dit kabinet. Wij zijn van oordeel dat de illegale hennepteelt door zijn omvang en professionaliteit een reëel veiligheidsrisico voor de samenleving oplevert, waartegen doortastend en effectief moet worden opgetreden. Wij hebben daarom diverse maatregelen getroffen om de bestrijding van de illegale hennepteelt verder te intensiveren en te optimaliseren, waaronder de instelling van de task force bestrijding georganiseerde criminaliteit Brabant. Het onderhavige wetsvoorstel dat een belangrijk onderdeel van de maatregelen vormt, werd in de brief van 27 mei 2011 over het drugsbeleid¹ al aangekondigd.

De term illegale hennepteelt wordt in dit verband gebruikt voor de bedrijfs- en beroepsmatige teelt en teelt van grote hoeveelheden en voor het gehele productieproces van cannabis, inclusief diensten en handelingen die met het oog daarop en op de verhandeling van cannabis worden verricht, alsmede de illegale uitvoer van grote hoeveelheden cannabis. Die ruime strekking is nodig, omdat de illegale teelt van hennep zich sinds de invoering van de expliciete strafbaarstelling van het telen van hennep heeft ontwikkeld tot een conglomeraat van activiteiten dat niet langer beperkt is tot illegale handelingen met hennepstekken of -planten of onderdelen daarvan. Rond de eigenlijke teelt is als het ware een hele industrie ontstaan, die op alle mogelijke manieren een bijdrage heeft geleverd en levert aan de professionalisering, schaaluitbreiding en innovatie van de illegale productie van cannabis. De hoogtijdagen van kleine hobbytelers die de kleine, lokale coffeeshop bevoorraden zijn allang voorbij. Tegenwoordig hebben veel coffeeshops een omzet die een systematische en stabiele toelevering van cannabis van constante kwaliteit vereist en alleen beroepsmatige en/of grootschalige telers kunnen dit garanderen. Het is overigens een misverstand te denken, dat de in Nederland geproduceerde cannabis alleen bestemd is voor de coffeeshops. Het tegendeel is waar, de hoeveelheid cannabis die in

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

Nederland wordt geproduceerd overstijgt in ruime mate de nationale behoefte aan cannabis en dat overschot is voor de illegale export bestemd.

In Nederland komt illegale teelt van hennep aan de buitenlucht voor, zoals is gebleken bij de opsporing van hennepvelden die midden in maïsvelden waren aangelegd. Echter, het merendeel van de illegale teelt van hennep vindt binnen plaats, dat wil zeggen in ruimten onder glas en in andere, al dan niet landbouwkundige panden, garages en niet te vergeten in woningen. Wil binnenteelt slagen en winstgevend zijn, dan vergt dit een technisch hoogstaande installatie. Zoals hierboven al is opgemerkt, is de illegale hennepeteelt geprofessionaliseerd. Die professionalisering betreft de gehele keten van de hennepeteelt. Het gaat in de eerste plaats om het materiaal en technieken waarmee wordt geteeld: de planten zijn veredeld en de technieken zijn mede door gebruik van IT verfijnd. Verder is de inrichting van de kweekruimten technisch geoptimaliseerd en kan daardoor op nagenoeg elke ruimte worden toegesneden. In de tweede plaats betreft dit de kring van personen. Kweekruimtes worden regelmatig ontworpen en ingericht door anderen dan de teler zelf. Ook het aanbrengen van wijzigingen in de reguliere elektriciteitstoevoer tot het pand waarin de kweekruimte zich bevindt, waardoor diefstal van elektriciteit mogelijk wordt, gebeurt veelal door anderen dan de teler. Bij het telen, het bewerken en het verwerken van de oogst is er sprake van specialisatie. Het kweken en verhandelen van stekken staat nagenoeg los van de teelt en vormt bijna een afzonderlijke bedrijfstak. Het plaatsen van stekken in kweekruimtes, het knippen van de planten, het drogen en het verwerken van geoogst materiaal vindt veelal plaats op verschillende locaties. Daarbij zijn personen betrokken die los van de teler opereren. Hetzelfde geldt voor de verdere handelingen in het kader van de illegale handel in het eindproduct, de cannabis. Ten slotte vermelden we in dit verband als illustratie voor de omvang van de illegale teelt, dat uit de beschikbare cijfers over 2009 blijkt, dat er 4727 illegale kwekerijen zijn ontmanteld en dat er meer dan 850 000 hennepplanten in beslag zijn genomen. Uit deze voorbeelden van professionalisering wordt duidelijk dat er sprake is van een conglomeraat van activiteiten bij en rond de illegale hennepeteelt. Deze faciliterende activiteiten zijn mede door het illegale karakter van de productie van cannabis zeer winstgevend. Verder is het bekend dat de professionalisering mede is bevorderd door betrokkenheid van de georganiseerde criminaliteit.

Bij de aanpak van illegale hennepeteelt, die al enige tijd geleden versterkt is ingezet, is steeds duidelijker geworden dat het enkele optreden tegen de hennepkwekerijen en tegen de bij de teelt direct betrokkenen niet toereikend is voor een daadwerkelijke terugdringing van het fenomeen van illegale hennepeteelt. Het is noodzakelijk om ook op te treden tegen activiteiten van ondersteunende aard rond de illegale teelt, in het bijzonder die activiteiten, welke strekken ter voorbereiding of bevordering van die teelt. Daartoe zijn ook al pogingen ondernomen, maar gebleken is dat het juridische instrumentarium op dit punt niet voldoende mogelijkheden biedt en aanvulling behoeft. Deze constatering leidde ook in de Tweede Kamer tot discussie, onder meer over de growshops, die resulteerde in de aangenomen motie van het lid Van Haersma Buma c.s., waarin de regering wordt verzocht voorstellen te doen om handelingen van growshops die de georganiseerde hennepeteelt faciliteren en stimuleren te verbieden en met straf te bedreigen (Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VI, nr. 52). Bij de opstelling van dit wetsvoorstel is behalve naar de growshops ook gekeken naar ervaringen die in de afgelopen jaren zijn opgedaan bij de programmatische aanpak van georganiseerde hennepeteelt in het kader van het programma versterking aanpak georganiseerde misdaad (Kamerstukken II 2007/08, 28 684, nr. 119). Bij die aanpak

is gebleken dat het bestaande artikel 11a van de Opiumwet – de strafbaarstelling inzake de deelneming aan een criminele (drugs)organisatie – een welkome aanvulling van de Opiumwet heeft betekend, maar niet afdoende is. Dit houdt verband met het feit dat de ruime kring van personen die bij de illegale hennepteelt is betrokken lang niet altijd in georganiseerd verband opereert, zodat de toepassing van artikel 11a van de Opiumwet en, in geval van de door dat verband gepleegde voorbereidingshandelingen, artikel 46 Sr niet aan de orde kunnen komen. Verder is in de loop der jaren bij strafvervolgingen in zaken waarin geen sprake was van een voltooid delict gebleken, dat een veroordeling ter zake van poging slechts in een beperkt aantal gevallen mogelijk is. De jurisprudentie over de reikwijdte van de strafbare poging in deze context heeft aan het licht gebracht dat binnen de huidige wetgeving bepaalde aspecten van de illegale hennepteelt niet kunnen worden aangepakt met het bestaande strafrechtelijke instrumentarium. Dit achten wij met het oog op de noodzaak van een effectieve bestrijding van de illegale hennepteelt niet langer verantwoord. Tegen deze achtergrond wordt voorgesteld om in de Opiumwet een zelfstandig delict op te nemen op grond waarvan handelingen ter voorbereiding of bevorderen van illegale hennepteelt en uitvoer van grote hoeveelheden als een strafbaar feit wordt aangemerkt. Door het dichten van de hierboven geschetste lacune, zal naar verwachting het aantal personen dat zich bezighoudt met voorbereidingshandelingen al vanzelf teruglopen. Dit heeft negatieve effecten voor de illegale teelt, maar positieve effecten voor de handhaving. Immers, de inrichting van nieuwe illegale kwekerijen, maar ook de thans vaker voorkomende herinrichting van opgerolde illegale kwekerijen wordt moeilijker. Zodoende draagt deze strafbepaling bij aan de effectiviteit van de bestrijding van de illegale hennepteelt.

Een daartoe strekkend wetsvoorstel werd in 2010 door de minister van Justitie ter schriftelijke consultatie voorgelegd aan het College van procureurs-generaal, de Raad voor de rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Nederlandse Orde van Advocaten. Met uitzondering van laatstgenoemde organisatie hebben alle anderen advies uitgebracht.¹ Daaruit is gebleken dat men zich kan vinden in de uitgangspunten van de voorgestelde wijzigingen. Het openbaar ministerie had zich in het verleden ook al sterk gemaakt voor de strafbaarstelling van deze voorbereidingshandelingen. De Raad voor de rechtspraak en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak adviseerden om in de toelichting bij het wetsvoorstel meer duidelijkheid te verschaffen over de reikwijdte van het huidige juridische instrumentarium ten aanzien van de aanpak van de illegale hennepteelt. Hier aan is tegemoet gekomen en ook op andere punten is de memorie van toelichting gewijzigd.

Het College van procureurs-generaal adviseerde om de voorgestelde geldelijke strafbedreiging met een geldboete van de vierde categorie te verhogen naar een geldboete van de vijfde categorie, opdat altijd een strafrechtelijk financieel onderzoek kan worden ingesteld. Deze verruiming van de mogelijkheid tot het instellen van een strafrechtelijke financieel onderzoek is ook naar ons oordeel gerechtvaardigd, omdat bij dit type delicten het financieel motief leidend is. Gelet op de substantiële winsten die ermee worden behaald, zal ontneming van wederrechtelijk verkregen vermogen de effectiviteit van de bestrijding ervan zelfs mogelijk meer verhogen dan toepassing van de op deze delicten gestelde vrijheidsstraf. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten gaf aan dat de keuze om de illegale hennepteelt via het strafrecht aan te pakken wordt gewaardeerd en vroeg om aandacht te besteden aan gemeenten die aan growshops een vergunning hebben verleend. In reactie hierop merken wij het volgende op. Het is bekend dat vergunningverlening door gemeenten aan growshops gebeurt op grond van een bepaling in de APV en dat er

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

gemeenten zijn, die juist uitdrukkelijk geen vergunningen aan growshops verlenen. Hoe dit verder ook zij, het zal duidelijk zijn dat er vanaf de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel geen ruimte meer is om growshops als zodanig vergunningen te verlenen of verleende vergunningen te handhaven. Bestaande APV-bepalingen strekkende tot het verlenen van vergunningen aan growshops zullen moeten worden gewijzigd, opdat aan de vergunningverlening een einde komt en verleende vergunningen zullen moeten worden ingetrokken door de gemeenten die dit raakt, omdat dit de autonome regelgevende bevoegdheid van gemeenten betreft. Met het oog op een tijdige voorbereiding van een en ander zal nauw contact worden onderhouden met de VNG over de voortgang van het onderhavige wetsvoorstel en de inwerkingtreding ervan. Ten slotte wordt naar aanleiding van de vraag van de Raad voor de rechtspraak naar de verenigbaarheid van de in dit wetsvoorstel voorgestelde strafbedreiging met artikel 4 van het Kaderbesluit 2004/757/JBZ van 24 oktober 2004 betreffende de vaststelling van minimumvoorschriften met betrekking tot de bestanddelen van strafbare feiten en met betrekking tot straffen op het gebied van de illegale drugshandel (Pb EU L335 van 11 november 2004, blz. 8–11) opgemerkt, dat dit kaderbesluit al bij de Wet van 1 juni 2006, Stb. 292 volledig in de Nederlandse wetgeving is omgezet. De thans voorgestelde strafbaarstelling is niet voorzien in het kaderbesluit, reden waarom genoemde bepaling van dat besluit niet van toepassing kan zijn.

2. Professionalisering van de illegale hennepcultuur

Zoals in de inleiding is aangegeven is er rond de illegale teelt van hennep door schaalvergroting en professionalisering een conglomeraat van activiteiten ontstaan, gericht op de voorbereiding, de ondersteuning en de bevordering ervan. De in Nederland sinds vele jaren bestaande growshops zijn de exponent daarvan. Growshops presenteren zich op het internet, in folders, tijdschriften en anderszins in niet mis te verstane bewoordingen als bedrijven waar men alle mogelijke voorwerpen en materialen kan kopen die geschikt en bestemd zijn voor hennepcultuur, waarbij de koper desgewenst uitgebreid wordt voorgelicht over het juiste gebruik ervan en over het bereiken van optimale resultaten. Het bestaan daarvan is tot nu toe ongemoeid gelaten, op grond van de redenering dat dit geen strafbare handelingen zijn omdat de goederen die worden verkocht ook voor legale doeleinden gebruikt worden. Overigens is bij het functioneren van growshops wel altijd de kanttekening geplaatst dat indien bewezen kan worden dat de verkoper wist (minimaal voorwaardelijk opzet) dat de aanschaf van die legale goederen is gedaan met het oog op het illegaal telen van hennep én dat de koper daadwerkelijk is gaan telen met behulp van de verkochte technische hulpmiddelen, de verkoper als medeplichtige aan het telen kan worden aangemerkt. (Kamerstukken II 1997/98, 25 325, nr. 6). In de loop der jaren zijn ook de growshops geprofessionaliseerd. Van voorlichter aan menig thuisteler zijn veel growshops uitgegroeid tot draaischijf van de illegale hennepcultuur. Uit in het eerste decennium van deze eeuw gedane onderzoeken naar de ontwikkeling van de illegale hennepcultuur kwam naar voren dat growshops een belangrijke rol vervullen, in het bijzonder waar het gaat om de meer grootschalige en bedrijfsmatige teelt van nederwiet. Growshops leveren niet alleen op grote schaal goederen voor het telen, maar dragen ook zorg voor de financiering, de inrichting van kwekerijen en zelfs voor de afname van het eindproduct. Daarnaast is er sprake van het leveren van hennepstekken en -planten, de verkoop van voorzieningen voor het aftappen van elektriciteit en het witwassen van de opbrengsten van de criminele activiteiten en zijn er duidelijke aanwijzingen voor banden met de georganiseerde criminaliteit. Wij noemen hier het rapport van het in Zuid-Nederland gehouden onderzoek «De wereld achter de wietteelt»

(Kamerstukken II 2007/08, 24 077, nr. 201) en de rapportage «Over all beeld Aandachtsgebieden» van de Dienst Nationale Recherche van het Korps Landelijke Politiediensten van juli 2010.

Growshops zijn echter niet de enige bevorderaars van de illegale hennepsteelt. Er zijn meer ogenschijnlijk legaal functionerende personen en bedrijven actief op dit illegale terrein. Kwekerijen die zich afficheren als stekkenkwekerij en daaronder mede stekken van hennepplanten verstaan. Verder blijkt dit uit het feit dat er bij de opsporing zeecontainers worden aangetroffen met een volledige installatie voor het telen van hennepplanten, die technisch kant-en-klaar door de teler was afgenomen. Ook worden kweekruimtes ingegraven in de grond aangetroffen, bijvoorbeeld in zeecontainers. De aanleg daarvan vergt kennis en gebruik van professionele apparatuur die gewoonlijk beschikbaar is bij gespecialiseerde bedrijven. Er zijn kant-en-klaar ingericht kasten voor de teelt van hennepstekken en -planten op de markt en, ten slotte, vergt de wijze waarop elektriciteitstoevoer naar woningen en panden waarin kwekerijen zijn aangetroffen, wordt gemanipuleerd en de aanleg van de elektrische installatie voor de kwekerij zelf, specifieke technische kennis die de gemiddelde teler niet bezit. Gebleken is dat personen zich aanbieden om dergelijke voorzieningen ter plaatse aan te brengen. Ten slotte mag niet uit het oog worden verloren dat de voor de teelt gebruikte ruimten lang niet altijd eigendom zijn van de teler. Het is een feit van algemene bekendheid dat ruimten in woningen tegen een vergoeding worden afgestaan voor hennepsteelt, maar ook dat van oorsprong landbouwkundige of andere panden worden verhuurd zonder dat door de verhuurder veel aandacht wordt besteed aan het door de huurder beoogde gebruik van die ruimten. Ook door deze handelwijzen wordt de illegale hennepsteelt bevorderd.

3. Reikwijdte van het bestaande strafrechtelijke instrumentarium

Het bestaande strafrechtelijke instrumentarium voorziet in een aantal mogelijkheden om, al dan niet na ontdekking van een hennepkwekerij, onder omstandigheden, ook op te treden tegen growshops en anderen die op de een of andere wijze bij de opzet daarvan betrokken zijn geweest, maar niet bij het telen zelf. De toepasbaarheid daarvan hangt sterk af van de omstandigheden van het geval. Zo kan er bij een aangetroffen illegale hennepkwekerij of -drogerij sprake zijn van betrokkenheid van een criminele organisatie, waarvan de leden al dan niet onder de dekmantel van legale (verkoop)activiteiten, voorbereidende dan wel ondersteunende werkzaamheden hebben verricht ten behoeve van de illegale hennepsteelt. In dergelijke gevallen kan strafrechtelijke aansprakelijkheid op grond van het huidige artikel 11a van de Opiumwet («criminele drugsorganisatie») en artikel 140 Sr aan de orde zijn. Voor bewijs van deelneming aan een criminele organisatie van bij voorbeeld een growshophouder moet behalve uiteraard het bestaan van een criminele organisatie ook worden aangetoond dat de growshophouder in zijn algemeenheid wist dat de betreffende criminele organisatie tot oogmerk had het plegen van (drugs)delicten.

Is er sprake geweest van een bewuste en nauwe samenwerking, bijvoorbeeld bij het installeren van een kwekerij, dan kan strafbaarheid worden aangenomen op basis van medeplegen, terwijl bijvoorbeeld het financieren van een kwekerij kan leiden tot strafrechtelijke aansprakelijkheid wegens uitlokking of medeplichtigheid.

Gebleken is dat het strafrechtelijk instrumentarium niet in alle gevallen toereikend is om op te kunnen treden tegen gedragingen die plaatsvinden in de voorfase van het voltooide delict en een voorbereidend of

anderszins bevorderend karakter hebben. Het gaat daarbij om handelingen die voorafgaan aan de daadwerkelijke overtreding van de bestaande verbodsbepalingen van de Opiumwet en die zich niet afspelen binnen het verband van een criminele organisatie. Is er geen sprake van een voltooid delict of van gedragingen in het kader van een georganiseerd verband als bedoeld in artikel 140 Sr, dan is onder de bestaande wetgeving in dergelijke gevallen slechts een strafvervolgning ter zake van poging als bedoeld in artikel 45 Sr mogelijk. Zoals bekend is voor het kunnen aannemen van een strafbare poging wel vereist dat sprake is van een begin van uitvoering van het voorgenomen delict. Daarvan kan volgens bestendige rechtspraak pas worden gesproken als de feitelijke handelingen naar hun uiterlijke verschijningsvormen kunnen worden beschouwd als te zijn gericht op de voltooiing van het delict. Uit de jurisprudentie over poging tot het telen van hennep is gebleken, dat bijvoorbeeld het aanwezig hebben van een ruimte die is ingericht voor het kweken van hennep, zonder dat er kweekmateriaal (hennepstekken en -planten) aanwezig is en er evenmin sprake is van enige andere activiteit van de verdachte, op zichzelf niet een gedraging vormt die naar haar uiterlijke verschijningsvorm is gericht op het voltooiën van het illegaal telen van hennep (zie uitspraak Hoge Raad van 17 november 2009, LJN BJ3566 en uitspraak rechtbank Haarlem van 13 maart 2009, LJN BI7394). Ten aanzien van het verhuren van ruimten waarin later hennepkwekerijen zijn aangetroffen, blijkt slechts in een enkel geval een vervolging wegens poging tot hennepsteelt succesvol. Deze jurisprudentie brengt aan het licht wat de grenzen van de strafbare poging zijn bij illegale hennepsteelt. Tegelijkertijd vormen de bedoelde en andere voorbereidende gedragingen duidelijk onderdeel van de keten van de illegale hennepsteelt. De Opiumwet voorziet in artikel 10a in de strafbaarstelling van voorbereidings- of bevorderingshandelingen, voor zover zij beogen overtreding van de Opiumwet met middelen genoemd op lijst I, oftewel harddrugs, mogelijk te maken. Gaat het om voorbereiding van overtredingen met betrekking tot middelen genoemd op lijst II en dus ook om de illegale teelt van hennep, dan kan daartegen, buiten de gevallen van strafbare poging, alleen strafrechtelijk worden opgetreden indien deze handelingen plaatsvinden binnen het verband van een criminele organisatie. Dit geschiedt gewoonlijk door middel van toepassing van artikel 11a Opiumwet al dan niet in combinatie met artikel 46 Sr. Ontbreekt echter de schakel van de criminele organisatie dan is geen mogelijkheid om tegen voorbereidingshandelingen gericht op illegale hennepsteelt op te treden. Zoals hierboven al is aangegeven en ook uit de gegeven voorbeelden uit de jurisprudentie is gebleken, zijn er vele personen die niet in georganiseerd verband optreden.

4. Strafbaarstelling van handelingen ter voorbereiding en vergemakkelijking van de illegale hennepsteelt

Gelet op de hierboven beschreven ontwikkelingen met betrekking tot de illegale hennepsteelt en de ervaringen die met het huidige strafrechtelijke instrumentarium zijn opgedaan, zijn wij van oordeel dat het gerechtvaardigd is ook de voorbereiding of bevordering van overtredingen van de Opiumwet met betrekking tot lijst-II-middelen als zelfstandig delict in de Opiumwet op te nemen. Van deze verruiming van de strafrechtelijke aansprakelijkheid wordt ook een preventief effect verwacht, namelijk dat mensen kritischer zijn bij het aannemen van opdrachten tot levering van goederen en het verstrekken van diensten of het verhuren of anderszins beschikbaar stellen van ruimten in gevallen dat daartoe aanleiding bestaat.

Bij de redactie van het voorgestelde nieuwe artikel 11a van de Opiumwet is aansluiting gezocht bij de algemene strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen in artikel 46 Sr, de voorbereiding van valsheidsdelicten (artikelen 223 Sr en 234 Sr) en artikel 10a van de Opiumwet. De opsomming van de gedragingen in het voorgestelde nieuwe artikel 11a van de Opiumwet vormen de juridische inkadering van het hierboven beschreven complex van handelingen die rond illegale teelt van hennep plaatsvinden, maar overigens niet tot deze drug beperkt hoeven te blijven. De strafbaarheid ontstaat doordat betrokkene weet dat een en ander bestemd is om de overtredingen van artikel 11, derde of vijfde lid, van de Opiumwet te plegen, maar ook in de gevallen waarin betrokkene ernstige redenen heeft om zulks te vermoeden. 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 hennepeteelt is er per definitie sprake van schimmige vormen van samenwerking. Dit brengt mee dat niet steeds met scherpste 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. Blijkt tijdens het strafproces dat de ten laste gelegde gedraging de culpose variant van het misdrijf betreft, dan kan de rechter dit betrekken in de algehele afweging van factoren die bij de straftoemeting van belang zijn ten aanzien van strafsoort en strafmaat. Het wordt overigens weinig zinvol geacht om in de memorie van toelichting theoretische voorbeelden te geven van situaties waarin aan het bestanddeel «ernstige reden om te vermoeden» is voldaan. Het gaat immers om elke casuspositie die ook in de opzetvariant denkbaar is. Daarbij kan de dader evenwel geen opzet worden verweten, maar wel dat hij redelijkerwijs had moeten vermoeden dat zijn handelen strekte tot voorbereiding of vergemakkelijking van grootschalige hennepeteelt.

Bij de huidige wijze van functioneren van growshops zal er snel voldoende bewijs zijn voor het bestaan van de wetenschap bij de growshophouder of -medewerker. Immers, growshops e.d. bestaan bij de gratie van de illegale hennepeteelt, hetgeen alleen al uit de door hen gekozen openbaarmakingen duidelijk blijkt. Verder worden het assortiment en de geboden informatie en expertise opzettelijk aangeboden met één doel: de hennepeteelt. In dit verband kan worden gewezen op producten als de koolstoffilter en de zogenoemde «kniptrommel» en «ice-o-lator» die specifiek worden ingezet en aangeboden voor de hennepeteelt. Daarentegen zal ten gevolge van het vereiste dat de stoffen, voorwerpen etc. bestemd zijn tot het plegen van een van de in artikel 11, derde en vijfde lid, strafbaar gestelde feiten er gewoonlijk geen sprake zijn van bewijs voor dit strafbare feit tegen de vele tuincentra en land- en tuinbouwcentrales, die op de gebruikelijke wijze materialen verkopen voor de binnenteelt van planten en groenten.

In het bovengenoemde rapport «De wereld in de hennepeteelt» wordt op bladzijde 100 er op gewezen dat growshops zullen proberen hun activiteiten in andere, ogenschijnlijke onschuldige vormen, voort te zetten. Daarbij wordt een scenario geschetst, waarbij de activiteiten van een growshop worden verdeeld over (op papier) afzonderlijke firma's, zodat men op het ene adres de plantenbakken en potaarde gaat verkopen en op een tweede adres de groeilampen en op een derde adres andere materialen. Bij de rechter kan dan, aldus het rapport, worden verdedigd dat de verkoopadressen geen andere activiteiten ontplooiën dan reguliere tuincentra. Afgezien van het feit dat het hier slechts een scenario betreft,

valt niet te ontkennen dat onder de geschetste omstandigheden het leveren van bewijs voor overtreding van artikel 11a Opiumwet minder eenvoudig zal zijn, maar daarmee nog niet onmogelijk. Bovendien wordt uit het scenario tegelijkertijd duidelijk, dat de wetswijziging er onvermijdelijk toe zal leiden dat aan het bestaande laagdrempelige en alomvattende aanbod van growshops een einde komt, hetgeen de illegale hennepcultuur zal bemoeilijken en dus zal terugdringen. Dat is het doel van de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen.

Het bewijs van een «ernstige reden om te vermoeden» kan soms uit de gedraging zelf worden afgeleid, maar meestal zullen de omstandigheden waaronder de gedraging heeft plaats gevonden daarvoor (mede) bepalend zijn. Aan de hand van type goed of dienst waar het om is gegaan al dan niet in combinatie met de (kring van) personen aan wie de goederen of diensten zijn geleverd en de wijze waarop en de plaats waar dat is gebeurd, kan bewezen worden geacht dat betrokkene een ernstig vermoeden had, dat deze bestemd waren voor de illegale productie en handel in lijst-II-middelen. 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 hennepcultuur worden gebruikt en zullen daarmee rekening moeten houden bij hun bedrijfsvoering. Ook van hen wordt derhalve een kritische blik verwacht.

5. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdelen A (nieuw 11a Opiumwet)

Onderdeel A introduceert in de Opiumwet in een nieuw artikel 11a de hiervoor, onder 4, toegelichte zelfstandige strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen van delicten met lijst-II-middelen, als bedoeld in artikel 11, derde en vijfde lid, van de Opiumwet. Voor de terminologie van deze voorbereidingsmiddelen is – mede naar aanleiding van het advies van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak – meer aansluiting gezocht bij de terminologie van artikel 10a Opiumwet.

Voor de goede orde wordt nog opgemerkt dat de reikwijdte van het begrip gegevens is gedefinieerd in artikel 80quinquies Sr. Dat wil zeggen iedere weergave van feiten, begrippen of instructies, op een overeengekomen wijze, geschikt voor overdracht, interpretatie of verwerking door personen of geautomatiseerde werken. Ook de overige in het nieuwe artikel 11a gebezigde begrippen sluiten aan bij de betekenis van de bestaande begrippen als gehanteerd in de Opiumwet en het Wetboek van Strafrecht en zoals deze worden uitgelegd in de vaste jurisprudentie.

Met betrekking tot de strafbedreiging van de handelingen die de hennepcultuur voorbereiden of vergemakkelijken, wordt voorgesteld deze te stellen op een gevangenisstraf van ten hoogste drie jaar of geldboete van de vijfde categorie. Deze strafbedreiging is proportioneel en in lijn met het uitgangspunt dat de strafbedreiging bij handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking ten opzichte van de strafbedreiging bij de hoofdstraf met de helft wordt verminderd. In dit verband wordt gewezen op de strafbedreiging als neergelegd in artikel 10a, eerste lid, onder 3, Opiumwet en artikel 46, tweede lid, Sr. Op de hoogte van de geldboete categorie is al uitvoerig, hierboven, in de inleiding, ingegaan.

Onderdelen B, C en D

De wijzigingen in deze onderdelen vloeien voort de invoering van het nieuwe artikel 11a en het systeem van de wet.

Artikel II

Voorgesteld wordt het misdrijf van het nieuwe artikel 11a Opiumwet aan te merken als een geval waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten (artikel 67, eerste lid, onder c, Sv). Gevolg hiervan is dat ruimere opsporingsmogelijkheden ter beschikking komen omdat ook gebruik gemaakt kan worden van de bevoegdheden waarvan de inzet gekoppeld aan een verdenking van een misdrijf als omschreven in artikel 67, eerste lid, Sv.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. I. Schippers