

Vergaderjaar 2010–2011

32 842

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

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 27 mei 2011 en het nader rapport d.d. 30 juni 2011, aangeboden aan de Koningin door de minister van Veiligheid en Justitie. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 12 april 2011, no. 11.000933, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de minister van Veiligheid en Justitie, mede namens de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Opiumwet in verband met de strafbaarstelling van handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking van illegale hennepcultuur, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel beoogt een betere strafrechtelijke aanpak van de illegale beroeps- en bedrijfsmatige hennepcultuur en de teelt van grote hoeveelheden hennep. Hiertoe wordt een nieuw artikel 11a in de Opiumwet voorgesteld, inhoudende een strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen tot deze delicten.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen met betrekking tot de verhouding tot de algemene strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen in artikel 46 van het Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr) en de te verwachten wijziging van de bedrijfsvoering van growshops. Zij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 12 april 2011, nr. 5690734/11/, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 27 mei 2011, nr. W03.11.0109/II, bied ik U hierbij aan.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Het is verheugend dat de Raad van State de strekking van het wetsvoorstel onderschrijft. De door de Afdeling gemaakte opmerkingen

met betrekking tot artikel 46 Sr en de te verwachten ontwikkeling van de growshops geven mij aanleiding het volgende op te merken.

1. Verhouding tot strafbare voorbereiding in artikel 46 Sr

Met betrekking tot de redactie van het voorgestelde nieuwe artikel 11a is onder andere aansluiting gezocht bij de algemene strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen in artikel 46 Sr en de strafbaarstelling van voorbereiding van harddrugsdelicten (artikel 10a van de Opiumwet).¹ Sinds 1994 bevat het Wetboek van Strafrecht de algemene strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen in artikel 46.² Daarbij gaat het kort gezegd om het opzettelijk voorhanden hebben van onder meer voorwerpen, ruimten of vervoermiddelen bestemd tot het begaan van een misdrijf waarop een straf van acht jaar of meer is gesteld. De Afdeling constateert dat in de memorie van toelichting nauwelijks wordt ingegaan op de verhouding van het voorstel tot deze algemene strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen. Hierover heeft de Afdeling twee opmerkingen.

a. «Ernstige reden om te vermoeden»

Anders dan bij de algemene strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen in artikel 46 Sr is niet alleen strafbaar degene die weet dat de voorwerpen bestemd zijn tot, in dit geval, beroeps- of bedrijfsmatige hennepcultuur of teelt van een grote hoeveelheid, maar ook degene «die ernstige reden heeft om dat te vermoeden». Het wetsvoorstel stelt derhalve, net als in artikel 10a (hard drugs) van de Opiumwet het voorhanden hebben van een voorwerp etc. strafbaar, zonder dat bewezen behoeft te worden dat men weet heeft van de criminele bestemming. De maximumstraf die bij artikel 10a aan de orde is, bedraagt acht resp. twaalf jaar, bij artikel 46 Sr acht jaar, terwijl in dit laatste artikel steeds het opzet op de criminele bestemming van de voorwerpen etc. wordt vereist. De Afdeling acht het in dit licht vergaand ook ten aanzien van de groot-schalige hennepcultuur, waarop een maximumstraf van zes jaar staat, de schuldvariant op te nemen. De Afdeling adviseert om deze afwijkingen van de algemene strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen in artikel 46 Sr te motiveren. Tevens adviseert de Afdeling om in de toelichting nader in te gaan op concrete voorbeelden van situaties waarin aan het bestanddeel «ernstige reden om te vermoeden» is voldaan.

b. «Ruimten»

De Afdeling merkt op dat het bestanddeel «ruimten» uit artikel 46 Sr niet is opgenomen in het voorgestelde artikel 11a van de Opiumwet. Juist nu bedrijfsmatige hennepcultuur veelal in daartoe ingerichte ruimten plaatsvindt, kan dit in de praktijk een onwenselijke beperking opleveren. Gelet hierop geeft de Afdeling in overweging om het voorgestelde artikel 11a van de Opiumwet aan te vullen met «ruimten».

1. Verhouding tot strafbare voorbereiding in artikel 46 Sr

Ten aanzien van de verhouding tussen artikel 46 Sr en het voorgestelde artikel 11a in het algemeen wijs ik erop, dat artikel 11a Opiumwet gezien dient te worden als een species van artikel 46 Sr.

a. «Ernstige reden om te vermoeden»

De door de Afdeling gemaakte opmerkingen hebben mij aanleiding gegeven tot een nadere uiteenzetting in de memorie van toelichting over de gemaakte keuzes.

¹ Memorie van toelichting, par. 4, tweede alinea.

² Wet van 27 januari 1994, Stb. 60, in werking getreden op 1 april 1994.

b. Ruimten

Aan de suggestie om artikel 11a aan te vullen met ruimten is gevolg gegeven, omdat dit in elk geval in het kader van de bestrijding van de illegale hennepcultuur inderdaad een zeer passende aanvulling is.

2. Wijziging bedrijfsvoering growshops

*In de memorie van toelichting wordt gesteld dat bij de huidige wijze van functioneren van growshops er snel voldoende bewijs zal zijn voor het bestaan van de wetenschap bij de growshophouder. Immers, growshops bestaan bij de gratie van illegale hennepcultuur, hetgeen alleen al door de door hen gekozen openbaarmakingen duidelijk blijkt. Verder worden het assortiment en de geboden informatie en expertise opzettelijk aangeboden met één doel: de hennepcultuur. In het rapport *De wereld achter de wietcultuur* wordt er echter op gewezen dat wanneer voorbereidingshandelingen in relatie tot hennepcultuur strafbaar worden gesteld, te verwachten valt dat de bedrijvigheid van de growshops verder zal worden verdeeld over op papier afzonderlijke firma's.¹ Ook kan men zich voorstellen dat growshophouders zich meer zullen profileren als tuincentrum door meer gebruikelijke tuinartikelen in hun assortiment op te nemen.² Geadviseerd wordt om in de memorie van toelichting in te gaan op te verwachten wijzigingen in de bedrijvigheid en bedrijfsvoering van growshops en de consequenties daarvan voor de bewijsvoering van de met dit voorstel strafbaar gestelde voorbereidingshandelingen.*

2. Wijziging bedrijfsvoering

In de memorie van toelichting is uitgebreider stil gestaan bij de mogelijke ontwikkelingen in de bedrijfstak van de growshops kunnen door maken na invoering van het voorgestelde artikel 11a.

3. Voor een redactionele kanttekening verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

De redactionele opmerking heeft aanleiding gegeven tot aanpassing van de considerans van het wetsvoorstel.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-president van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

¹ Henk van de Bunt e.a., *De wereld achter de wietcultuur*, in opdracht van het WODC, 2007, blz. 100.

² Vergelijk het advies van de Raad voor de rechtspraak van 2 juni 2010.

Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W03.11.0109/II met een redactionele kanttekening die de Afdeling in overweging geeft.

- De titel van het wetsvoorstel wijzigen in: Voorstel van wet tot wijziging van de Opiumwet in verband met de strafbaarstelling van handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking van illegale beroeps- en bedrijfsmatige hennepcultuur en de illegale teelt van een grote hoeveelheid (conform de considerans).