

# **De strafrechtelijke aanpak van growshops: een te rechtvaardigen dubbele verruiming van de strafbare voorbereiding?**

*De strafbaarstelling van de voorbereidingshandelingen voor de illegale hennepcultuur in artikel 11a Opiumwet getoetst aan de door R.H. Haveman geformuleerde voorwaarden voor strafbaarstelling*



**Onderzoek** : Masterthesis (12 ECTS)  
**Auteur** : Martijn Draaijers  
**Administratienummer** : 840754  
**Studentnummer** : 1250409  
**Opleiding** : Master Rechtsgeleerdheid  
**Universiteit** : Tilburg University  
**Faculteit** : Tilburg Law School  
**Begeleidster** : Mw. mr. E. Filius  
**Inleverdatum** : 14 mei 2017

## Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie over artikel 11a Opiumwet. Deze scriptie vormt het sluitstuk van mijn studie Rechtsgeleerdheid aan de Universiteit van Tilburg, waar ik in 2012 mee ben begonnen. In de scriptie wordt onderzocht of artikel 11a Opiumwet een toets aan de voorwaarden voor strafbaarstelling van R.H. Haveman kan doorstaan.

De keuze van het onderwerp voor deze scriptie was niet moeilijk. Als kleine jongen was ik al geïnteresseerd in het strafrecht. Op latere leeftijd ben ik steeds meer geïnteresseerd geraakt in de hennepcultuur, vooral ook omdat ik daar regelmatig mee ben en word geconfronteerd. Steeds wanneer ik een woning of pand passeer(de) met achter het raam een affiche met daarop ‘Hennepkwekerij ontmanteld’ of ‘Drugspand gesloten op grond van artikel 13b Opiumwet’, was mijn interesse en nieuwsgierigheid al snel gewekt. Toen ik zag dat artikel 11a Opiumwet één van de mogelijke onderwerpen was voor de masterscriptie, kon ik de keuze dan ook snel maken.

Het schrijven van de scriptie heeft uiteindelijk veel tijd gekost. Tijd die ik soms liever op een andere wijze had besteed. Toch geeft het beschouwen van het eindproduct mij veel voldoening.

Ik heb deze scriptie vanzelfsprekend niet alleen kunnen schrijven. Om die reden wil ik op de eerste plaats mijn begeleidster, mw. mr. E. Filius bedanken voor haar heldere en toegankelijke begeleiding en ondersteuning. Daarnaast wil ik mijn ouders bedanken voor hun steun en bemoedigende woorden op de momenten dat ik door de bomen het bos niet meer kon zien. Tot slot wil ik mijn collega's van VTH Advocatuur – en in het bijzonder mijn aanstaande patroon, Joris van 't Hoff – bedanken voor het meedenken over het onderwerp en de ruimte die ze mij hebben geboden om aan mijn scriptie te werken.

Veldhoven, 14 mei 2017

Martijn Draaijers

## **Gebruikte afkortingen**

### **APV**

Algemene Plaatselijke Verordening

### **EHRM**

Europees Hof voor de Rechten van de Mens

### **EVRM**

Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

### **MvT**

Memorie van Toelichting

### **Sr**

Wetboek van Strafrecht

### **Sv**

Wetboek van Strafvordering

## Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b> .....	2
<b>Hoofdstuk 1 - Inleiding</b> .....	5
1.1 Aanleiding van het onderzoek en onderzoeksdoel.....	5
1.2 Wetenschappelijk en theoretisch kader.....	9
1.3 Probleemstelling .....	9
1.4 Deelvragen, onderzoeksmethoden en structuur .....	10
1.5 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie .....	11
<b>Hoofdstuk 2 – De strafbaarstelling uit artikel 11a Opiumwet</b> .....	12
2.1 Inleiding .....	12
2.2 Bedoeling van de wetgever .....	12
2.3 Het strafbaar gestelde gedrag .....	18
2.3.1 Opzet en culpa.....	18
2.3.2 Jurisprudentie .....	24
2.4 Deelconclusie.....	29
<b>Hoofdstuk 3 – De voorwaarden voor strafbaarstelling van Haveman</b> .....	30
3.1 Inleiding .....	30
3.2 Algemene uitgangspunten.....	30
3.3 De vier vragen van Haveman.....	34
3.4 Deelconclusie.....	42
<b>Hoofdstuk 4 – Artikel 11a Opiumwet getoetst aan de voorwaarden voor strafbaarstelling</b> .....	43
4.1 Inleiding .....	43
4.2 De problematische situatie en de rol van de overheid daarbij.....	43
4.3 Adequate, niet-strafrechtelijke alternatieven .....	46
4.4 Het strafrecht als adequate respons .....	50
4.5 Deelconclusie.....	58
<b>Hoofdstuk 5 – Conclusie en aanbevelingen</b> .....	60
<b>Literatuurlijst</b> .....	61

## Hoofdstuk 1 - Inleiding

### 1.1 Aanleiding van het onderzoek en onderzoeksdoel

De bestrijding van illegale hennepeteelt is één van de hoogste prioriteiten van de Nederlandse wetgever.<sup>1</sup> De reden hiervoor is dat de illegale hennepeteelt volgens de wetgever door zijn omvang en professionaliteit een reëel veiligheidsrisico voor de samenleving oplevert.<sup>2</sup> Illegale hennepeteelt brengt immers veelal ook andere vormen van criminaliteit met zich mee, zoals diefstal van elektriciteit en het witwassen van wederrechtelijk verkregen geld.<sup>3</sup> De illegale hennepeteelt in Nederland is de laatste jaren bovendien exponentieel gegroeid.<sup>4</sup> De afgelopen jaren zijn verschillende instrumenten in het leven geroepen om deze criminaliteit effectief te kunnen aanpakken.<sup>5</sup> Bij deze aanpak is echter gebleken dat het enkele optreden tegen daadwerkelijke hennepkwekerijen en betrokkenen daarbij de criminaliteit onvoldoende terugdringt.<sup>6</sup>

Deze vaststelling heeft in 2007 tot een discussie in de Tweede Kamer geleid, die heeft geresulteerd in een aangenomen motie van de leden Van Haersma Buma c.s.<sup>7</sup> In deze motie werd

---

<sup>1</sup> Vgl. o.a. het Voorstel van wet van het lid Bergkamp tot wijziging van de Opiumwet teneinde de teelt en verkoop van hennep en hasjiesj via een gesloten coffeeshopketen te gedogen (Wet gesloten coffeeshopketen), *Kamerstukken II* 2016/17, 34 165, nr. 6, zoals gewijzigd bij *Kamerstukken II* 2016/17, 34 165, nr. 10. Uit dit wetsvoorstel en de vele moties in de Kamer blijkt dat de wetgever nog altijd druk doende is mogelijkheden te zoeken om de illegale hennepeteelt verder in te dammen. De kern van dit wetsvoorstel is dat delen van de teelt en verkoop van cannabis worden gelegaliseerd door middel van ontheffingen. Hiermee wil de wetgever bereiken dat de hennepeteelt kan worden gereguleerd. Nu slechts een (klein) deel van de kwekers een ontheffing zal (kunnen) krijgen, betekent dit niet dat de illegale hennepeteelt zal ophouden te bestaan. Artikel 11a Opiumwet blijft in voorkomende gevallen dus van waarde. Evenwel moeten de kwekers die over een ontheffing beschikken hun grondstoffen en materialen op legale wijze kunnen verkrijgen, omdat anders de bestaande problematiek nog altijd niet weggenomen zal zijn. Om die reden is het wetsvoorstel naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State gewijzigd, waarbij onder andere is voorgesteld artikel 11a Opiumwet aan te passen, zodat de voorbereidingshandelingen voor de legale hennepeteelt niet strafbaar zijn op grond van die bepaling. Voor de voorbereidingshandelingen voor de illegale hennepeteelt blijft artikel 11a Opiumwet van toepassing, mocht het wetsvoorstel aangenomen worden en kracht van wet krijgen. Het onderhavige onderzoek blijft daardoor relevant.

<sup>2</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 1 (MvT).

<sup>3</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 4-5 (MvT).

<sup>4</sup> Vgl. o.a. Jansen 2012, Sapens e.a. en Van der Giessen e.a. 2015.

<sup>5</sup> Vgl. De inwerkingtreding van art. 11a Opiumwet (oud) bij wet van 1 juni 2006, *Stb.* 2006, 292, thans – bij wet van 12 november 2014, *Stb.* 2014, 444 - art. 11b Opiumwet ter bestrijding van de georganiseerde misdaad in het kader van de illegale hennepeteelt en de inwerkingtreding van art. 13b Opiumwet bij wet van 25 juni 2009, *Stb.* 2009, 265, waarin de burgemeester de bevoegdheid heeft gekregen panden (en woningen) te sluiten indien aldaar middelen als bedoeld in de Opiumwet worden verkocht, afgeleverd, verstrekt of daartoe aanwezig zijn.

<sup>6</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 2 (MvT).

<sup>7</sup> *Kamerstukken II* 2007/08, 31 200 VI, nr. 52.

een oproep aan de regering gedaan voorstellen te doen om het faciliteren van de illegale hennepcultuur strafbaar te stellen.<sup>8</sup> Hierbij werd vooral bedoeld op de aanpak van growshops.<sup>9</sup> Naar aanleiding hiervan is het wetsvoorstel tot Wijziging van de Opiumwet in verband met de strafbaarstelling van handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking van illegale hennepcultuur ingediend bij de Tweede Kamer.<sup>10</sup> De voornaamste reden voor de indiening hiervan was de vaststelling van de minister van Veiligheid en Justitie dat lacunes bestonden in de op dat moment bestaande wetgeving teneinde faciliterende handelingen bij de illegale hennepcultuur aan te pakken.<sup>11</sup> Indien sprake was van gedragingen die voorafgaan aan daadwerkelijke hennepcultuur en deze zich niet binnen het verband van een criminele organisatie afspeelden, bleken er onvoldoende mogelijkheden te zijn om deze gedragingen te bestraffen. De strafbare poging<sup>12</sup> bleek niet steeds te bewijzen<sup>13</sup> en de strafbare voorbereiding<sup>14</sup> is niet van toepassing op de illegale hennepcultuur die niet in het verband van een criminele organisatie plaatsvindt.<sup>15</sup> Het was derhalve niet steeds mogelijk de voorbereidende of anderszins bevorderende handelingen voor de illegale hennepcultuur te bestraffen.<sup>16</sup> De growshop(houder)s ontliepen daardoor vaak strafrechtelijke aansprakelijkheid.<sup>17</sup>

Het wetsvoorstel is op 1 maart 2015 in werking getreden.<sup>18</sup> Hiermee luidt artikel 11a Opiumwet als volgt:

*“Hij die stoffen of voorwerpen bereidt, bewerkt, verwerkt, te koop aanbiedt, verkoopt, aflevert, verstrekt, vervoert, vervaardigt of voorhanden heeft dan wel vervoermiddelen, ruimten, gelden of*

---

<sup>8</sup> *Kamerstukken II* 2007/08, 31 200 VI, nr. 52.

<sup>9</sup> Growshops zijn winkels waar benodigdheden voor de hennepcultuur verkocht worden; vgl. Van Russen Groen 2013, p. 1674.

<sup>10</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 1-3.

<sup>11</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 5-6 (MvT).

<sup>12</sup> Artikel 45 van het Wetboek van Strafrecht.

<sup>13</sup> In paragraaf 2.2 van deze scriptie wordt hier nader op ingegaan.

<sup>14</sup> Artikel 46 van het Wetboek van Strafrecht.

<sup>15</sup> Artikel 46 lid 1 van het Wetboek van Strafrecht vereist dat op het gronddelict naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van acht jaren of meer moet zijn gesteld om tot een strafbare voorbereiding te kunnen komen. Op artikel 11 lid 3 en lid 5 van de Opiumwet is echter een maximale straf van zes jaren gesteld, waardoor de voorbereiding van de professionele of grootschalige illegale hennepcultuur niet strafbaar is op grond van de algemene voorbereidingsbepaling uit artikel 46 van het Wetboek van Strafrecht.

<sup>16</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 5-6 (MvT).

<sup>17</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 4-5 (MvT).

<sup>18</sup> *Stb.* 2014, 444 (Inwerkingtredings-K.B).

*andere betaalmiddelen voorhanden heeft of gegevens voorhanden heeft, waarvan hij weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat zij bestemd zijn tot het plegen van een van de in artikel 11, derde lid en vijfde lid, strafbaar gestelde feiten, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaar of geldboete van de vijfde categorie.*”<sup>19</sup>

In het artikel wordt zowel de opzet- als de culpavariant van het delict strafbaar gesteld. Opzet komt terug in de woorden ‘waarvan hij weet’ en culpa in ‘waarvan hij ernstige reden heeft om te vermoeden’.<sup>20</sup> De wetgever achtte het noodzakelijk zowel een opzet- als een culpavariant te creëren, omdat de illegale hennepcultuur per definitie schimmige vormen van samenwerking met zich zou brengen.<sup>21</sup> Hierdoor zou niet steeds te onderscheiden zijn of sprake is van opzet of van culpa.<sup>22</sup>

Het artikel heeft zowel in de wetgevingsprocedure als in de literatuur op kritiek mogen rekenen. De meest gehoorde kritiek is dat de delictomschrijving zodanig ruim is omschreven dat een zeer breed scala aan gedragingen hieronder kan vallen.<sup>23</sup> Als voorbeeld kan worden genoemd dat

---

<sup>19</sup> In dit artikel worden de voorbereidingshandelingen van de strafbare feiten uit artikel 11 lid 3 en lid 5 van de Opiumwet strafbaar gesteld. Lid 3 ziet op het in de uitoefening van een beroep of bedrijf opzettelijk telen, bereiden, verwerken, bewerken, verkopen, afleveren, verstrekken of vervoeren van middelen als bedoeld in lijst II bij de Opiumwet. Om vast te stellen of sprake is van beroeps- of bedrijfsmatige hennepcultuur, biedt de Aanwijzing Opiumwet van het openbaar ministerie aanknopingspunten. Zo speelt de schaalgrootte van de teelt een rol (waarbij vanaf 6 planten sprake kan zijn van beroeps- of bedrijfsmatig handelen). Ook speelt de mate van professionaliteit een rol, namelijk indien wordt voldaan aan twee of meer indicatoren van bijlage 1 bij de Aanwijzing Opiumwet. Indicatoren zijn hierbij tijdsklokken, afgeschermdes ruimtes, afzuiging naar buiten, steenwol als bodem, isolatie van daglicht en thermostaatregeling. Tot slot is het doel van de teelt van belang: indien sprake is van teelt om geldelijk gewin te verkrijgen, is sprake van beroeps- of bedrijfsmatig handelen (Paragraaf 3.2.1. van de Aanwijzing Opiumwet van het openbaar ministerie). Lid 5 ziet op het importeren/exporteren, aanwezig hebben of vervaardigen van middelen als bedoeld in lijst II bij de Opiumwet indien het hierbij grote hoeveelheden van een middel betreft. Onder een grote hoeveelheid dient daarbij te worden verstaan een hoeveelheid van ten minste 500 gram hennep, 200 hennepplanten dan wel 500 eenheden van een ander middel als bedoeld in lijst II van de Opiumwet, zoals blijkt uit artikel 1 lid 2 van het Opiumwetbesluit.

<sup>20</sup> Borgers & Van Poecke 2012, p. 175.

<sup>21</sup> Door de wetgever wordt niet nader verduidelijkt wat precies wordt bedoeld met deze ‘schimmige vormen van samenwerking’. Bekend is wel dat de illegale hennepcultuur veelal plaatsvindt binnen de georganiseerde criminaliteit. Hierbij zijn verschillende actoren betrokken, die buiten het zicht van de maatschappij met elkaar samenwerken. De wetgever bedoelt waarschijnlijk te zeggen dat in voorkomende gevallen moeilijk te bewijzen zal zijn dat een betrokkene weet dat hij behulpzaam is bij illegale hennepcultuur, omdat de samenwerking tussen de verschillende actoren binnen de hennepcultuur voor de buitenwereld niet transparant is. In een dergelijk geval acht de wetgever het wenselijk dat ook voor de culpavariant kan worden vervolgd, omdat bij dergelijke schimmige samenwerkingsverbanden veelal te bewijzen zal zijn dat een betrokkene ernstige reden heeft om te vermoeden dat hij behulpzaam is bij illegale hennepcultuur.

<sup>22</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 7 (MvT).

<sup>23</sup> Deze kritiek ziet voornamelijk op de opgenomen culpavariant van het delict.

volgens sommige auteurs tuincentrummedewerkers of verkopers van land- en tuinbouwartikelen blootgesteld kunnen worden aan strafrechtelijke aansprakelijkheid bij – bijvoorbeeld – de verkoop van potgrond of van gloeilampen.<sup>24</sup> De wetgever geeft aan dat van reguliere tuincentra, zoals van elke burger, oplettendheid wordt verwacht op omstandigheden die kunnen duiden op illegale hennepsteelt.<sup>25</sup> Door een louter passieve opstelling zou niet zonder meer strafrechtelijke aansprakelijkheid ontstaan.<sup>26</sup> Van Russen Groen stelt – gelet hierop - dat het betrachten van onvoldoende oplettendheid kan leiden tot strafrechtelijke aansprakelijkheid.<sup>27</sup>

Ook de verhouding tussen artikel 11a Opiumwet en andere voorbereidingsbepalingen biedt opvallende perspectieven. Zo ziet artikel 46 Sr op de voorbereiding van een misdrijf waarop een gevangenisstraf van acht jaren of meer is gesteld.<sup>28</sup> Op de delicten uit artikel 11 lid 3 en lid 5 Opiumwet is evenwel een maximale gevangenisstraf van zes jaren gesteld. Bovendien wordt in artikel 46 Sr enkel het opzettelijk voorbereiden van een misdrijf strafbaar gesteld, hoewel in artikel 11a Opiumwet tevens in een culpavariant wordt voorzien. Borgers en Van Poecke spreken dan ook van een dubbele verruiming.<sup>29</sup>

De Raad van State heeft de wetgever geadviseerd ten aanzien van de culpavariant het wetsvoorstel aan te passen, omdat voor de opzetvariant bij een growshophouder snel voldoende bewijs zou bestaan.<sup>30</sup> De wetgever benadrukt daarentegen dat hij beoogt alle facilitators van de illegale hennepsteelt aan te kunnen pakken en dus niet slechts de growshops.<sup>31</sup> Voor deze doelgroep meent hij dat het opnemen van een culpavariant noodzakelijk is.

De vraag rijst of de geleverde kritiek terecht is en dus of de strafbaarstelling uit artikel 11a Opiumwet te legitimeren is. Het doel van onderhavig onderzoek is een beoordeling te geven van

---

<sup>24</sup> Van Russen Groen 2013, p. 1678.

<sup>25</sup> *Kamerstukken II* 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 13.

<sup>26</sup> *Kamerstukken II* 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 13.

<sup>27</sup> Van Russen Groen 2013, p. 1678.

<sup>28</sup> Artikel 46 lid 1 van het Wetboek van Strafrecht.

<sup>29</sup> Omdat het strafmaximum dat naar de wettelijke omschrijving op het gronddelict is gesteld lager is dan in artikel 46 van het Wetboek van Strafrecht wordt vereist en bovendien tevens een culpavariant van het delict is gecreëerd; vgl. Borgers & Van Poecke 2012, p. 175.

<sup>30</sup> Omdat de Raad van State meent dat een growshophouder wel weet waar de door hem verkochte goederen voor bestemd zijn; vgl. *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 4, p. 2-3.

<sup>31</sup> *Kamerstukken II* 2012/13, 32 842, nr. 13, p. 2.



het artikel. Getoetst zal worden of de strafbaarstelling vanuit een rechtswetenschappelijk oogpunt houdbaar is.

## **1.2 Wetenschappelijk en theoretisch kader**

Criteria voor strafbaarstelling hebben als denkschema vooral een faciliterende functie bij de beantwoording van de vraag of en zo ja hoe en in welke mate het strafrecht als wetgevingsinstrument zal moeten of mogen worden ingezet. Deze criteria kunnen een instrumentarium vormen om tot een verantwoorde, evenwichtige en legitieme afweging te komen bij de vraag of gedrag strafbaar moet worden gesteld of niet.<sup>32</sup> Daarbij kunnen ze ook een legitimerende functie hebben.<sup>33</sup> Deze legitimerende functie is vooral van belang bij het toetsen van bestaande wetgeving.<sup>34</sup> Criteria voor strafbaarstelling kunnen dus een bijdrage leveren aan bestaande en nieuwe strafwetgeving.<sup>35</sup>

Om te toetsen of artikel 11a Opiumwet vanuit een rechtswetenschappelijk oogpunt houdbaar is, kan een toets aan criteria voor strafbaarstelling uitkomst bieden. Er zijn meerdere auteurs die dergelijke criteria hebben ontwikkeld.<sup>36</sup> In deze scriptie is ervoor gekozen de ‘voorwaarden voor strafbaarstelling’ van Haveman te hanteren als theoretisch kader, vooral omdat Haveman één van de meest recente uitgebreide bijdragen heeft geschreven waarin uitgebreid wordt ingegaan op de criteria voor strafbaarstelling.<sup>37</sup> Hij bespreekt de kaders die door andere auteurs zijn gecreëerd. De reden daarvoor is gelegen in de kritiek die hierop is geleverd.<sup>38</sup> Haveman beoordeelt de geleverde kritiek en destilleert hieruit zijn eigen voorwaarden voor strafbaarstelling. Omdat Haveman de op andere auteurs geleverde kritiek in zijn voorwaarden voor strafbaarstelling heeft kunnen verwerken, is een gedegen, afgewogen toetsingskader ontstaan.

## **1.3 Probleemstelling**

De centrale vraag van dit onderzoek luidt als volgt:

---

<sup>32</sup> Cleiren 2012, p. 12.

<sup>33</sup> Cleiren 2012, p. 22-23.

<sup>34</sup> Vgl. o.a. Ten Voorde 2012.

<sup>35</sup> Cleiren 2012, p. 24.

<sup>36</sup> Vgl. o.a. Van Bemmelen 1973, Corstens 1984, Hulsman 1972 en De Roos 1987.

<sup>37</sup> Haveman 1998.

<sup>38</sup> Haveman 1998, p. 4-6.

*Is de strafbaarstelling van de voorbereidingshandelingen voor de illegale hennepcultuur in het nieuwe artikel 11a van de Opiumwet in het licht van de voorwaarden voor strafbaarstelling van Haveman te rechtvaardigen?*

#### **1.4 Deelvragen, onderzoeksmethoden en structuur**

Om de centrale onderzoeksvraag op een gestructureerde wijze te kunnen beantwoorden, dient een aantal deelvragen te worden geformuleerd.

Deze deelvragen luiden als volgt:

- 1. Wat is de reikwijdte van de strafbaarstelling die de wetgever met de inwerkingtreding van artikel 11a Opiumwet heeft willen introduceren en hoe wordt daaraan in de rechtspraak invulling gegeven?*
- 2. Aan welke voorwaarden dient volgens Haveman te worden voldaan alvorens tot strafbaarstelling mag worden overgegaan?*
- 3. Hoe verhoudt de strafbaarstelling van de voorbereidingshandelingen voor de illegale hennepcultuur in artikel 11a Opiumwet zich tot de voorwaarden voor strafbaarstelling die door Haveman zijn ontwikkeld?*

De eerste deelvraag zal middels een literatuur- en jurisprudentieonderzoek<sup>39</sup> worden beantwoord, waarbij in het bijzonder de wetgeving en jurisprudentie centraal staan.<sup>40</sup> Hierdoor kan in een later stadium van het onderzoek worden bekeken of de strafbaarstelling te legitimeren is.

De tweede en derde deelvraag zullen middels een literatuuronderzoek worden beantwoord. Bij de tweede deelvraag worden de voorwaarden voor strafbaarstelling van Haveman uiteengezet, waarbij eveneens de visies van andere auteurs worden betrokken, waardoor een volledig beeld zal ontstaan van het toetsingskader in deze scriptie.

---

<sup>39</sup> Doordat nog niet veel jurisprudentie voorhanden is, zal slechts een beperkt beeld ontstaan van de jurisprudentiële invulling van het artikel.

<sup>40</sup> Het positieve, geldende recht wordt in grote lijnen immers gevormd door wetgeving, jurisprudentie, verdragen en gewoonten; vgl. Hage 2012. Met name de nationale wetgeving en jurisprudentie zijn in onderhavig onderzoek van toepassing.

Bij de derde deelvraag wordt hetgeen bij de eerste deelvraag is behandeld getoetst aan het kader dat bij de tweede deelvraag is uiteengezet. Wanneer wordt beoordeeld in hoeverre artikel 11a Opiumwet voldoet aan de voorwaarden voor strafbaarstelling van Haveman, kan de centrale onderzoeksvraag worden beantwoord.

Iedere deelvraag wordt in een apart hoofdstuk behandeld, waarna ieder hoofdstuk met een deelconclusie wordt afgesloten. Het laatste hoofdstuk van deze scriptie bevat de eindconclusie.

### **1.5 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie**

De wetenschappelijke relevantie van onderhavig onderzoek schuilt in het toetsen van de legitimiteit van artikel 11a Opiumwet. Er is veel kritiek geuit op deze strafbepaling. Doordat sprake is van een dubbele verruiming van de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen, dringt de vraag zich op of het artikel in het licht van criteria voor strafbaarstelling houdbaar is. Door onderhavig onderzoek uit te voeren, kan worden beoordeeld of de geuite kritiek gegrond is. Hierdoor zal mogelijk ook de blik vanuit de rechtswetenschap op het onderwerp wijzigen. Voor de rechtswetenschap en voor de strafrechtspraktijk is onderhavig onderzoek derhalve van belang.

De maatschappelijke relevantie van onderhavig onderzoek is eveneens gelegen in het beoordelen van de legitimiteit van het artikel. Door de ruime strafbaarstelling lopen tuincentrummedewerkers het risico gestraft te worden voor onoplettendheid bij de verkoop van tuinartikelen.<sup>41</sup> Zo zijn meer scenario's denkbaar waarbij onschuldige burgers kunnen worden gestraft voor onoplettendheid bij alledaagse werkzaamheden. Denk bijvoorbeeld aan verkopers die tuinartikelen te koop aanbieden via Marktplaats.nl. Wanneer uit onderhavig onderzoek blijkt dat artikel 11a Opiumwet in het licht van criteria voor strafbaarstelling niet te rechtvaardigen is, zullen aanbevelingen aan de wetgever worden gedaan om het artikel te wijzigen. Hier kan de rechtspraak eveneens in worden betrokken, waarmee kan worden voorkomen dat de reikwijdte van de strafbaarstelling te ruim wordt.

---

<sup>41</sup> Van Russen Groen 2013, p. 1678.

## Hoofdstuk 2 – De strafbaarstelling uit artikel 11a Opiumwet

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet wat de omvang is van de strafbaarstelling en welk gedrag de wetgever beoogt strafbaar te stellen. In dit hoofdstuk zal het antwoord worden gezocht op de eerste deelvraag: “*Wat is de reikwijdte van de strafbaarstelling die de wetgever met de inwerkingtreding van artikel 11a Opiumwet heeft willen introduceren en hoe wordt daaraan in de rechtspraak invulling gegeven?*”. Eerst wordt stilgestaan bij de aanleiding voor het artikel en de bedoeling van de wetgever daarbij blijktens de kamerstukken en de literatuur (paragraaf 2.2). Vervolgens wordt uiteengezet welk gedrag de wetgever beoogt strafbaar te stellen, waarbij wordt ingegaan op de reikwijdte van de opzet- en culpavariant van het delict alsmede op de invulling daarvan in de jurisprudentie (paragraaf 2.3). Tot slot wordt in de deelconclusie het antwoord geformuleerd op de eerste deelvraag (paragraaf 2.4).

### 2.2 Bedoeling van de wetgever

Onder illegale hennepsteelt wordt door de wetgever vooral verstaan de bedrijfs- en beroepsmatige teelt, inclusief handelingen die daarbij een faciliterende functie hebben, zoals de installatie van de stroomvoorziening voor een illegale hennepkwekerij.<sup>42</sup> Een elektricien kan daaraan bijdragen en speelt door de aanleg daarvan een faciliterende rol.<sup>43</sup>

De illegale hennepsteelt wordt steeds professioneler. De technieken en materialen worden beter en iedere betrokkene heeft een eigen rol in het proces.<sup>44</sup> Nu bepaalde betrokkenen een uitsluitend faciliterende rol hebben bij de hennepsteelt, is het van belang reeds in een vroeg stadium op te

---

<sup>42</sup> Om hennep te kunnen kweken, moet immers een ruimte daartoe worden ingericht. Daarvoor is onder andere van belang dat de elektriciteitstoevoer naar de kwekerij is gewaarborgd; vgl. *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 1 (MvT).

<sup>43</sup> Hiermee wordt niet bedoeld dat iedere elektricien de kans loopt strafrechtelijk vervolgd te worden, maar dat elektriciens die helpen bij het inrichten van een hennepkwekerij door de aanleg van een elektriciteitsvoorziening behulpzaam zijn bij de illegale hennepsteelt en daardoor een faciliterende rol spelen zoals bedoeld door de wetgever.

<sup>44</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 2 (MvT).

kunnen treden.<sup>45</sup> Vanuit een preventief oogpunt wordt dan voorkomen dat de illegale gedragingen zich voortzetten.<sup>46</sup>

Uit de MvT komt naar voren dat de wetgever met de invoering van artikel 11a Opiumwet voornamelijk heeft bedoeld een harde aanpak te creëren voor growshops. Deze zouden steeds professioneler worden en zich profileren als bedrijven waar men alle benodigdheden voor het oprichten van een hennepkwekerij kan kopen en waarbij eventueel advies kan worden ingewonnen over de hennepsteelt.<sup>47</sup> De growshops zouden tevens zorg dragen voor de financiering<sup>48</sup> en de inrichting van illegale hennepkwekerijen.<sup>49</sup> Growshops spelen volgens de wetgever dus een centrale rol binnen de illegale hennepsteelt.<sup>50</sup> In de MvT wordt in mindere mate aandacht besteed aan overige bevorderaars van de illegale hennepsteelt.<sup>51</sup> De wetgever benadrukt echter dat de wet zich richt tot alle facilitators.<sup>52</sup>

Bepalingen die vóór de inwerkingtreding van artikel 11a Opiumwet moesten voorzien in de preventieve aanpak van de illegale hennepsteelt, bleken niet steeds toepasbaar te zijn. Gedacht kan worden aan het deelnemen aan een criminele organisatie<sup>53</sup>, de strafbare poging<sup>54</sup>, het

---

<sup>45</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 2 (MvT). Onder deze betrokkenen kan de eerder genoemde elektriciën worden geschaard. Een elektriciën die de elektriciteitsvoorziening van een hennepkwekerij aanlegt, speelt een faciliterende rol bij de illegale hennepsteelt. Door zijn gedraging wordt de hennepsteelt immers vergemakkelijkt.

<sup>46</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 3 (MvT).

<sup>47</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 4 (MvT).

<sup>48</sup> Voor startende ‘ondernemers’ op de hennepmarkt is het veelal niet eenvoudig een geldlening te verkrijgen met als doel een hennepkwekerij op te starten. Zij kunnen zich niet wenden tot een reguliere bank en moeten derhalve op andere wijzen proberen het de hennepkwekerij te financieren. Veel financiële middelen hebben zij vaak niet. Bekend is dat verschillende eigenaren van growshops de financiering van kweekbenodigdheden verzorgen en later ook de wiet weer inkopen van de telers. In voorkomende gevallen leveren de growshops ook gratis hennepstekken in ruil voor een deel van de opbrengst; vgl. ES&E, *zicht op de cannabissector*, Den Haag 2002, p. 18. Wel wordt opgemerkt dat geen zicht is op in welke mate dit voorkomt; vgl. *Kamerstukken II* 2004/05, 24 077, nr. 163, p. 2-3.

<sup>49</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 4 (MvT).

<sup>50</sup> *Kamerstukken II* 2012/13, 32 842, nr. 13, p. 3.

<sup>51</sup> Waaronder bijvoorbeeld de eerder genoemde elektriciën, maar ook de leveranciers van kant-en-klare zeecontainers en kasten waar de hennep direct in kan worden geteeld, alsook de verhuurders van ruimten waar hennep wordt geteeld, waarbij de verhuurders niet veel aandacht besteden aan het door de huurders beoogde gebruik van de ruimten; vgl. *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 5 (MvT).

<sup>52</sup> *Kamerstukken II* 2012/13, 32 842, nr. 13, p. 2.

<sup>53</sup> Artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht voor het deelnemen aan een criminele organisatie in het algemeen of artikel 11b van de Opiumwet voor het deelnemen aan een criminele organisatie die als oogmerk heeft het plegen van (zware) Opiumwetdelicten (tot de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 11a Opiumwet, was dit artikel 11a Opiumwet).

<sup>54</sup> Artikel 45 van het Wetboek van Strafrecht.

medeplegen<sup>55</sup> en de medeplichtigheid.<sup>56</sup> Veelal bleek sprake te moeten zijn van voltooide hennepsteelt, alvorens strafrechtelijk kon worden ingegrepen.<sup>57</sup> Dat was enkel niet vereist bij de deelneming aan een criminele organisatie<sup>58</sup> en bij de strafbare poging. Van een criminele organisatie is echter niet steeds sprake en het bewijs van het vereiste begin van uitvoering bij de strafbare poging is niet eenvoudig te leveren.<sup>59</sup>

Van een begin van uitvoering is sprake indien de feitelijke handelingen naar hun uiterlijke verschijningsvorm kunnen worden beschouwd als te zijn gericht op de voltooiing van het delict.<sup>60</sup> De Hoge Raad oordeelde dat hiervan geen sprake is wanneer een volledig ingerichte hennepkwekerij aanwezig is zonder hennepstekken of –planten en niet uit enige activiteit van de verdachte blijkt van een begin van uitvoering.<sup>61</sup> De Hoge Raad eist dus enige verdere activiteit - naast het beschikken over een ingerichte kweekruimte - van de verdachte om een strafbare poging aan te kunnen nemen. Aan welke activiteiten moet worden gedacht, wordt niet benoemd. Borgers acht waarschijnlijk dat de Hoge Raad het voorhanden hebben van kweekmateriaal wel toereikend zou achten. Het gereed maken van voor de teelt bestemde bakken door daar vruchtbare aarde in te doen is volgens hem twijfelachtig, omdat in dat geval geen feitelijke mogelijkheid bestaat om tot hennepsteelt over te gaan, nu kweekmaterialen ontbreken. De ruimte tussen het voltooide delict en de strafbare poging daarvan is dus beperkt.<sup>62</sup>

Voor een bewezenverklaring van medeplegen en medeplichtigheid, moet worden bewezen dat bij de verdachte sprake is van ‘dubbel opzet’.<sup>63</sup> In hennepzaken levert dit regelmatig bewijsproblemen op, vooral bij de onzorgvuldige (ver)huur van panden. De Hoge Raad heeft

---

<sup>55</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 5-6 (MvT).

<sup>56</sup> Artikel 48 van het Wetboek van Strafrecht.

<sup>57</sup> *Kamerstukken II* 2012/13, 32 842, nr. 13, p. 5.

<sup>58</sup> Voor bewijs van deelneming aan een criminele organisatie van bijvoorbeeld een growshophouder moet niet alleen worden bewezen dat sprake is van een criminele organisatie, maar moet tevens worden bewezen dat de growshophouder wist dat de organisatie het oogmerk had (drugs)delicten te plegen; vgl. *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 5 (MvT).

<sup>59</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 6 (MvT).

<sup>60</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 6 (MvT).

<sup>61</sup> Hoge Raad 17 november 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ3565, *NJ* 2010/337 m.nt. M.J. Borgers.

<sup>62</sup> Zoals Borgers opmerkt in punt 3 van zijn noot onder het arrest; vgl. Hoge Raad 17 november 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ3565, *NJ* 2010/337 m.nt. M.J. Borgers.

<sup>63</sup> Hiermee wordt bedoeld dat de verdachte zowel opzet moet hebben ten aanzien van het plegen van het grondfeit alsook ten aanzien van de samenwerking (bij medeplegen) of ten aanzien van de behulpzaamheid (bij medeplichtigheid); vgl. *De Hullu* 2015, p. 463-467 & p. 492-495.

bepaald dat de verdachte voor een bewezenverklaring van het ‘dubbel opzet’ hierbij voldoende wetenschap moet hebben van hetgeen zich in de (ver)huurde ruimten voltrekt. Enkel dubieuze omstandigheden leveren hiervoor onvoldoende bewijs.<sup>64</sup> Van belang is dat de verdachte zich willens en wetens heeft blootgesteld aan de aanmerkelijke kans dat hennepsteelt plaatsvindt in de door hem (ver)huurde ruimte(n) en deze kans ook bewust heeft aanvaard.<sup>65</sup> Voor zover onder dubieuze omstandigheden sprake is van een aanmerkelijke kans dat illegale hennepsteelt zal plaatsvinden, komt door die enkele omstandigheden niet vast te staan dat de verdachte willens en wetens bewust deze kans heeft aanvaard. Er zal dus bewijs voorhanden moeten zijn dat de verdachte wist of moest weten dat een hennepkwekerij aanwezig was of dat hierop een aanmerkelijke kans bestond en dat hij deze kans bewust heeft aanvaard.<sup>66</sup> Dat bewijs is niet steeds te leveren.

Dat de wetgever heeft aangegeven dat deze instrumenten in voorkomende gevallen niet toepasbaar zijn, is dus juist.<sup>67</sup> Deze arresten zien echter niet op de vervolging van growshop(houder)s en leveren daardoor onvoldoende bewijskracht op ten aanzien van de lacune die zou bestaan in het kader van de strafrechtelijke aanpak daarvan.

Van Russen Groen geeft aan dat het voor de aanpak van growshops niet noodzakelijk zal zijn artikel 11a Opiumwet in te voeren, omdat bij growshops veelal voldoende bewijs voorhanden zal zijn voor de medeplichtigheid en/of het medeplegen.<sup>68</sup> Eigenaren van growshops zullen doorgaans wel weten waarvoor de aangeboden goederen bestemd zijn. Doordat zij hiervan op de

---

<sup>64</sup> Zie o.a. Hoge Raad 3 november 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ6944, *NJ* 2010/336 m.nt. M.J. Borgers. In dit arrest had de verhuurder een deel van zijn pand – zonder ondertekening van een huurovereenkomst – verhuurd. Hij hield zelf ook kantoor in het pand en had de sleutel van de verhuurde ruimte. De politie rook bovendien reeds op 100 meter afstand van het pand een sterke hennepgeur. De huur werd maandelijks contant betaald en op de justitiële documentatie van de verhuurder stonden twee eerdere verdenkingen van betrokkenheid bij de illegale hennepsteelt. Volgens de Hoge Raad zijn deze omstandigheden dubieus, maar onvoldoende grondslag om ten minste voorwaardelijk opzet bewezen te verklaren. Zie ook Hoge Raad 1 november 2010, ECLI:NL:HR:2010:BN8363 en Hoge Raad 28 juni 2011, ECLI:NL:HR:2011:BQ1961.

<sup>65</sup> Hoge Raad 3 november 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ6944, *NJ* 2010/336 m.nt. M.J. Borgers, r.o. 5.

<sup>66</sup> Zoals Borgers stelt in punt 2 van zijn noot onder Hoge Raad 3 november 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ6944, *NJ* 2010/336 m.nt. M.J. Borgers.

<sup>67</sup> Borgers en Van Poecke steunen de wetgever ook in deze opvatting en verwijzen daarbij eveneens naar de door de wetgever aangehaalde arresten; vgl. Borgers & Van Poecke 2012, p. 174. Zij verwijzen naar Hoge Raad 3 november 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ6944, *NJ* 2010/336 m.nt. M.J. Borgers en Hoge Raad 17 november 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ3565, *NJ* 2010/337 m.nt. M.J. Borgers.

<sup>68</sup> Van Russen Groen 2013, p. 1677.

hoogte zijn, en de goederen desalniettemin verkopen, aanvaarden zij willens en wetens (bewust) de aanmerkelijke kans dat zij behulpzaam zijn bij illegale hennepsteelt.<sup>69</sup> Zou deze wil ontbreken, dan zou immers worden afgezien van de verkoop. Daarnaast kan een growshopeigenaar worden vervolgd voor het medeplegen van hennepsteelt indien de growshop nauw en bewust met overige betrokkenen samenwerkt.<sup>70</sup> Bovendien kunnen growshophouders vervolgd worden voor de deelneming aan een criminele organisatie als bedoeld in artikel 11b Opiumwet en/of artikel 140 Sr indien zij deelnemen aan een criminele organisatie die zich toespitst op illegale hennepsteelt.<sup>71</sup>

Bij de aanpak van growshopeigenaren kan evenwel een lacune in het strafrechtelijke instrumentarium bestaan wanneer geen sprake is van (een strafbare poging tot) hennepsteelt en de growshop evenmin in verband kan worden gebracht met een criminele organisatie. Ook ten aanzien van de overige facilitators van de illegale hennepsteelt bestaat in voorkomende gevallen een lacune. Een elektricien die eenmalig onder dubieuze omstandigheden een elektriciteitstoevoer aanlegt naar een leegstaande ruimte, zal waarschijnlijk niet in verband gebracht kunnen worden met een criminele organisatie, waardoor vervolging voor artikel 11b Opiumwet of artikel 140 Sr niet mogelijk is. Bovendien is in dat stadium geen sprake van voltooide hennepsteelt, dus kan een vervolging voor medeplegen en/of medeplichtigheid evenmin plaatsvinden. In dergelijke gevallen bestaat dus een lacune.<sup>72</sup>

Met de invoering van artikel 11a Opiumwet wilde de wetgever deze lacune opvullen. In beginsel kunnen alle faciliterende handelingen voor de illegale hennepsteelt onder de reikwijdte van dit artikel worden gebracht, waarbij kan worden gedacht aan het regelen van een kweeklocatie, de aanschaf, verkoop of het vervoer van kweekbenodigdheden<sup>73</sup> en het inrichten van een

---

<sup>69</sup> Zie voor een voorbeeld daarvan: Hoge Raad 13 oktober 2015, ECLI:NL:HR:2015:3059. Opgemerkt wordt wel dat nauwelijks jurisprudentie voorhanden is waarbij de eigenaar van een growshop is veroordeeld voor medeplichtigheid aan hennepsteelt. Een reden hiervoor zou kunnen zijn dat het openbaar ministerie een vervolging hiervoor in veel gevallen wellicht niet opportuun acht. Van Russen Groen merkt ook op dat het openbaar ministerie hierbij altijd een opportuiniteitsafweging maakt; vgl. Van Russen Groen 2013, p. 1679.

<sup>70</sup> Dit is echter niet eenvoudig te bewijzen, zoals onder andere blijkt uit Hoge Raad 24 mei 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP6581.

<sup>71</sup> Vgl. o.a. Rechtbank Haarlem 9 mei 2007, ECLI:NL:RBHAA:2007:BA4933 en Rechtbank Breda 16 oktober 2007, ECLI:NL:RBBRE:2007:BB5936.

<sup>72</sup> Zoals Borgers en Van Poecke ook opmerken; vgl. Borgers & Van Poecke 2012, p. 173-175.

<sup>73</sup> Zoals lampen, potgrond, snoeischaren en hennepstekken.



hennepkwekerij<sup>74</sup>, maar ook het voorhanden hebben van financiële middelen om de illegale hennep teelt te faciliteren.<sup>75</sup>

Bij de vormgeving van het artikel is aansluiting gezocht bij artikel 46 Sr<sup>76</sup> en artikel 10a Opiumwet<sup>77</sup>, hoewel hiermee verschillen bestaan.<sup>78</sup> In artikel 11a Opiumwet worden feiten strafbaar gesteld waarop een maximale gevangenisstraf van zes jaren is gesteld. Dat strafmaximum is lager dan vereist wordt in artikel 46 Sr.<sup>79</sup> Ook artikel 10a Opiumwet ziet op de voorbereiding van delicten met een strafmaximum van acht jaren.<sup>80</sup> De wetgever geeft aan dat dit geen problemen oplevert, nu artikel 11a Opiumwet een bijzondere delict oplevert, waardoor deze eis niet hoeft te worden gehandhaafd.<sup>81</sup> Dit is bij andere artikelen ook gedaan en levert volgens de wetgever geen problemen op.<sup>82</sup> Artikel 11a Opiumwet is inderdaad een zelfstandig delict, nu het slechts ziet op de voorbereiding van specifieke delicten.<sup>83</sup> Betrokkenheid bij hennep teelt in het algemeen wordt hierin strafbaar gesteld.<sup>84</sup> Doordat het artikel slechts ziet op een select aantal gedragingen, kunnen lagere eisen worden gesteld aan het strafmaximum dat op het gronddelict is gesteld.<sup>85</sup>

---

<sup>74</sup> Zoals de aanleg van elektriciteit of het installeren van een afzuiginstallatie.

<sup>75</sup> Onder meer ontleend aan Kooij 2016.

<sup>76</sup> De strafbare voorbereiding.

<sup>77</sup> De voorbereidingshandelingen bij harddrugs.

<sup>78</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 7 (MvT).

<sup>79</sup> Borgers & Van Poecke 2012, p. 175.

<sup>80</sup> Artikel 10a Opiumwet ziet immers op de voorbereiding van de in artikel 10, derde en vierde lid, genoemde misdrijven, waarop een maximale gevangenisstraf van acht jaren is gesteld.

<sup>81</sup> Zoals Borgers en Van Poecke het omschrijven is artikel 11a Opiumwet in feite een specifieke vorm van voorbereidingshandelingen, toegesneden op de hennep teelt; vgl. Borgers & Van Poecke 2012, p. 175. Ook de wetgever geeft aan dat het in voorkomende gevallen wenselijk is specifieke voorbereidingshandelingen strafbaar te stellen die normaliter niet binnen het bereik van artikel 46 van het Wetboek van Strafrecht vallen; vgl.

*Kamerstukken II* 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 7.

<sup>82</sup> Zoals bij artikel 134a en artikel 248e van het Wetboek van Strafrecht; vgl. *Kamerstukken II* 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 7.

<sup>83</sup> Welke strafbaar zijn gesteld in artikel 11 lid 3 en lid 5 van de Opiumwet.

<sup>84</sup> Kooij 2016, onder kopje '2' (paginanummers van dit artikel zijn digitaal niet te raadplegen).

<sup>85</sup> Indien de reikwijdte van de bepaling ruimer zou zijn, zoals bij artikel 46 Sr, moeten striktere eisen worden gesteld aan de delicten waarbij het van toepassing is. Nu artikel 11a Opiumwet slechts op enkele gedragingen ziet, kan de wetgever beter afwegen of het wenselijk is voorbereidingshandelingen strafbaar te stellen. Bij de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen in het algemeen is die afweging minder goed per geval te maken, nu de reikwijdte daarvan ruim is.

## 2.3 Het strafbaar gestelde gedrag

Het meest opvallende aspect aan artikel 11a Opiumwet is dat zowel een opzet- als een culpavariant van het delict bestaat, hoewel artikel 46 Sr enkel een opzetvariant kent. Bovendien geeft de wetgever aan dat bij growshops snel voldoende bewijs zal bestaan voor de opzetvariant.<sup>86</sup> Toch meent de wetgever dat in voorkomende gevallen het opnemen van de culpavariant noodzakelijk zal zijn, nu niet steeds met scherp te onderscheiden zou zijn of sprake is van opzet of van culpa, omdat de illegale hennepcultuur schimmige vormen van samenwerking met zich brengt.<sup>87</sup> In deze paragraaf zullen de bestanddelen ‘opzet’ en ‘schuld’ uit de delictsomschrijving worden besproken.

### 2.3.1 Opzet en culpa

De lichtste vorm van opzet betreft voorwaardelijk opzet.<sup>88</sup> Voorwaardelijk opzet omvat het bewust aanvaarden van de aanmerkelijke kans dat een bepaald gevolg intreedt.<sup>89</sup> Met de woorden ‘bewust aanvaarden’ wordt het wilsaspect van het (voorwaardelijk) opzet benadrukt.<sup>90</sup> Indien de verdachte zich namelijk bewust is van de aanmerkelijke kans op (strafbare) gevolgen van zijn gedragingen en hij daardoor niet wordt weerhouden van het verrichten hiervan, aanvaardt hij de aanmerkelijke kans dat deze gevolgen intreden. Hierin wordt de ‘wil’ van de verdachte betrokken, nu de verdachte ook van zijn gedragingen kan afzien, maar daarvoor niet kiest. De term ‘bewust aanvaarden’ is overigens niet hetzelfde als de term ‘willen’ in het dagelijkse taalgebruik.<sup>91</sup>

In Opiumwetzaken wordt voorwaardelijk opzet veelal eerder aangenomen dan in andersoortige strafzaken.<sup>92</sup> De grenzen van het begrip worden hierbij doorgaans middels een extensieve interpretatie opgezocht.<sup>93</sup> In veel Opiumwetzaken wordt voorwaardelijk opzet afgeleid uit de

---

<sup>86</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 7 (MvT).

<sup>87</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 7 (MvT).

<sup>88</sup> De Hullu 2015, p. 234.

<sup>89</sup> De Hullu 2015, p. 236.

<sup>90</sup> De Hullu 2015, p. 237-238.

<sup>91</sup> De Hullu 2015, p. 238.

<sup>92</sup> De Hullu 2015, p. 242-245.

<sup>93</sup> De Hullu 2015, p. 242.

combinatie van de gedragingen en feiten van algemene bekendheid over de gevolgen van dergelijke gedragingen.<sup>94</sup> Hierdoor kan voorwaardelijk opzet snel worden aangenomen.

Het diepvriesgroenten-arrest kan hierbij als voorbeeld dienen. De verdachte in die zaak had op verzoek van een kennis een import- en exportbedrijf voor diepvriesgroenten opgericht in Suriname. De kennis verzorgde de financiën en de verdachte moest de praktische zaken regelen. De verdachte huurt met het geld en op aanraden van zijn kennis een loods, waarin later cocaïne wordt aangetroffen. Naar het oordeel van de Hoge Raad heeft de verdachte bewust de aanmerkelijke kans aanvaard op het vervoeren van cocaïne, nu het een feit van algemene bekendheid is dat uit Suriname veelal verdovende middelen worden gesmokkeld en de verdachte niet nader heeft onderzocht welke goederen zich in zijn gehuurde loods bevonden.<sup>95</sup>

Er zijn ook Opiumwetzaken waarin een meer restrictieve interpretatie wordt gehanteerd.<sup>96</sup> Een voorbeeld hiervan betreft het eerder besproken arrest waarin is bepaald dat dubieuze omstandigheden bij de (ver)huur van een (ruimte in een) pand onvoldoende bewijs opleveren om voorwaardelijk opzet op het gronddelict aan te nemen.<sup>97</sup> De extensieve interpretatie van het voorwaardelijk opzet wordt vooral gehanteerd bij zaken aangaande de im-/export van verdovende middelen.<sup>98</sup> Daarbij wordt eerder aangenomen dat de verdachte wist of moest weten wat de mogelijke gevolgen van zijn gedragingen konden zijn.

Culpa wordt onderscheiden in twee vormen: bewuste en onbewuste culpa.<sup>99</sup> Voor een bewezenverklaring van culpa moet sprake zijn van een verwijtbare aanmerkelijke mate van onvoorzichtigheid.<sup>100</sup> Van bewuste culpa is sprake wanneer de betrokkene weet dat een bepaald gevolg kan intreden, maar er ten onrechte op vertrouwt dat dit niet zal gebeuren. Van onbewuste culpa is sprake wanneer de betrokkene niet weet dat een bepaald gevolg kan intreden, maar dat wel had kunnen weten indien hij (meer) onderzoek had verricht en had moeten verrichten.

---

<sup>94</sup> De Jong, Van Roomen & Sikkema 2007, p. 929-953.

<sup>95</sup> Hoge Raad 28 november 2006, ECLI:NL:HR:2006:AZ0264.

<sup>96</sup> De Hullu 2015, p. 245.

<sup>97</sup> Hoge Raad 3 november 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ6944, *NJ* 2010/336 m.nt. M.J. Borgers.

<sup>98</sup> Vgl. o.a. Hoge Raad 23 september 2014, ECLI:NL:HR:2014:2757, *NJ* 2014, 487 m.nt. Keijzer.

<sup>99</sup> De Hullu 2015, p. 262-263.

<sup>100</sup> De Hullu 2015, p. 264.

Voorwaardelijk opzet en bewuste culpa grenzen nauw aan elkaar.<sup>101</sup> Het essentiële verschil betreft de wil van de verdachte. Bij bewuste culpa vertrouwt de verdachte erop dat het gevolg niet in zal treden, hoewel bij voorwaardelijk opzet de verdachte het gevolg voor lief neemt.<sup>102</sup> Om in een specifieke casus te beoordelen waarvan sprake is, zijn de aard van de gedraging en de omstandigheden waaronder deze is verricht doorslaggevend.<sup>103</sup>

De culpavariant van artikel 11a Opiumwet betreft volgens de wetgever uitsluitend de gevallen waarbij ieder weldenkend mens het handelen achterwege zou hebben gelaten omdat voor hem duidelijk was dat hij daarmee het plegen van een Opiumwetdelict zou faciliteren.<sup>104</sup> In de Aanwijzing Opiumwet wordt aangegeven dat het hierbij gaat om situaties waarin het niet anders kan zijn dan dat de gedragingen als omschreven in het artikel zijn begaan terwijl de betrokkene zich bewust is geweest van de criminele bestemming van de voorbereidingsmiddelen.<sup>105</sup> Hieruit volgt dat wordt beoogd uitsluitend bewuste culpa strafbaar te stellen. Het is niet de bedoeling geweest voor elke tuincentrummedewerker een onderzoeksplicht te creëren.<sup>106</sup>

Bij de culpavariant van artikel 11a Opiumwet gaat het volgens de wetgever bovendien om de criminele intentie van de verdachte en de daaruit voortvloeiende handeling.<sup>107</sup> De handeling en de intentie zijn daarbij communicerende vaten. Wanneer de handeling meer alledaags is, treedt de intentie meer op de voorgrond en andersom.<sup>108</sup> Deze opvatting laat zich evenwel moeilijk rijmen met de gangbare definitie van culpa. Culpa betreft een aanmerkelijke mate van onvoorzichtigheid, waarbij de wil om een strafbaar feit te plegen ontbreekt. Kenmerkend is dat de intentie van de verdachte daarbij geen rol speelt, maar juist de mate van onvoorzichtigheid.

Een voorbeeld van een geval waarin volgens de wetgever een bewezenverklaring van culpa kan volgen is de situatie dat een loodgieter door een onbekende persoon wordt benaderd met de vraag of hij zwart geld wil verdienen door een uit de tuinbouw bekend irrigatiesysteem te

---

<sup>101</sup> De Hullu 2015, p. 263.

<sup>102</sup> Ter Haar & Kwint 2016, onder kopje '2.5' (paginanummers van dit artikel zijn digitaal niet te raadplegen).

<sup>103</sup> Hoge Raad 24 november 2015, ECLI:NL:HR:2015:3349.

<sup>104</sup> *Kamerstukken II* 2012/13, 32 842, nr. 13, p. 7.

<sup>105</sup> Paragraaf 2.3 van de Aanwijzing Opiumwet van het openbaar ministerie.

<sup>106</sup> Paragraaf 2.3 van de Aanwijzing Opiumwet van het openbaar ministerie.

<sup>107</sup> De criminele intentie kan volgens de wetgever worden afgeleid uit de omstandigheden van het geval.

<sup>108</sup> *Kamerstukken II* 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 2-3.

plaatsen in enkele huurwoningen. De loodgieter vindt het aangeboden geld aantrekkelijk en stelt geen vragen, hoewel de omstandigheden van het geval wijzen op illegale hennepteelt.<sup>109</sup> Deze voorbeeldcasus duidt echter niet slechts op mogelijke bewuste culpa, zoals de wetgever doet voorkomen, maar zou heel wel eveneens voorwaardelijk opzet kunnen opleveren. De rechter zou kunnen overwegen dat het een feit van algemene bekendheid is dat een dergelijk irrigatiesysteem bij de illegale hennepteelt wordt gebruikt en dat de overige omstandigheden daar eveneens op duiden, waardoor de verdachte wist of moest weten dat een aanmerkelijke kans bestond dat hij de illegale hennepteelt faciliteerde. Indien de verdachte zich door dit mogelijke gevolg niet heeft laten weerhouden, heeft hij bewust de aanmerkelijke kans aanvaard dat hij de illegale hennepteelt faciliteert, hetgeen voorwaardelijk opzet zou opleveren.<sup>110</sup> De inhoud van het procesdossier zou hier doorslaggevend zijn.

Passiviteit bij tuincentrumpersoneel is volgens de wetgever niet strafbaar, maar wel wordt van eenieder verwacht kritisch en oplettend te zijn op verdachte omstandigheden die kunnen duiden op illegale hennepteelt.<sup>111</sup> Borgers en Van Poecke stellen dat het niet betrachten van voldoende oplettendheid derhalve kan leiden tot strafrechtelijke aansprakelijkheid.<sup>112</sup> Van medewerkers van tuincentra zou constante alertheid worden verwacht.<sup>113</sup> Hoewel de wetgever enerzijds aangeeft dat sprake moet zijn van een situatie waarin het niet anders kan zijn dan dat de verdachte weet dat de verkochte goederen een criminele bestemming hebben, geeft hij anderzijds aan dat een ieder kritisch en oplettend dient te zijn, waardoor de strafbaarheid van onbewuste culpa niet wordt weersproken.

Bij de behandeling van het voormalige wetsvoorstel in de Eerste Kamer werden soortgelijke opmerkingen gemaakt.<sup>114</sup>

---

<sup>109</sup> *Handelingen I* 4 november 2014, 6, p. 24.

<sup>110</sup> Dit is een soortgelijke overweging als die de Hoge Raad hanteert in Hoge Raad 28 november 2006, ECLI:NL:HR:2006:AZ0264.

<sup>111</sup> *Kamerstukken II* 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 10.

<sup>112</sup> Borgers & Van Poecke 2012, p. 176.

<sup>113</sup> Borgers & Van Poecke 2012, p. 177.

<sup>114</sup> Vgl. o.a. *Handelingen I* 4 november 2014, 6, p. 2.

De wetgever heeft toen herhaaldelijk toegezegd dat niet werd beoogd een algemene onderzoeksplicht te creëren.<sup>115</sup> Ook werd beloofd in de Aanwijzing Opiumwet op te nemen dat een zware vorm van culpa wordt beoogd.<sup>116</sup> Dat is ook gebeurd.<sup>117</sup> Toch laat hetgeen de wetgever bij die behandeling heeft verduidelijkt ruimte voor de mogelijkheid dat passiviteit kan leiden tot strafrechtelijke aansprakelijkheid. Zo wordt van de verhuurder van een pand bijvoorbeeld verwacht oplettend te zijn op stank, de bewoning van verhuurde panden of het aanbrengen van blindeerfolie op ramen.<sup>118</sup> Indien de verhuurder hierin een passieve opstelling aanneemt en niet regelmatig het verhuurde pand controleert, is hij – gelet hierop – waarschijnlijk strafrechtelijk aansprakelijk. Hier wordt dus wel degelijk een onderzoeksplicht gecreëerd.

Ook de opmerking dat tuincentrummedewerkers hun ogen niet mogen sluiten indien zij goederen verkopen waarvan zij weten dat die kunnen dienen voor de illegale hennepsteelt, duidt op een zekere onderzoeksplicht. Hierdoor moeten tuincentrummedewerkers steeds wanneer zij goederen verkopen nagaan of deze kunnen dienen voor de illegale hennepsteelt. Is dat het geval, dan moeten zij extra alert zijn en niet meewerken aan de verkoop indien aanvullende omstandigheden maken dat zij (moeten) vermoeden dat de goederen bestemd zijn voor de illegale hennepsteelt.<sup>119</sup> Met die uitleg is denkbaar dat de bezorger van een tuincentrum die wordt gevraagd een aanzienlijke hoeveelheid gloeilampen, potgrond en isolatiemateriaal af te leveren bij een afgelegen pand strafrechtelijk aansprakelijk is, hoewel deze zich wellicht geheel niet

---

<sup>115</sup> Zo stelde de minister van Veiligheid en Justitie:

“Ik wil vooropstellen dat het wetsvoorstel geen algemeen geldende onderzoeksplicht creëert voor winkeliers en dienstverleners. Het gaat erom dat winkeliers en dienstverleners hun ogen niet sluiten als zij spullen verkopen waarvan zij weten dat die kunnen worden gebruikt voor de illegale hennepsteelt. Worden zij geconfronteerd met omstandigheden die een ernstige reden opleveren om te vermoeden dat er sprake is van hennepsteelt, dan moeten zij daaraan niet meewerken. Gewone onachtzaamheid en onplettendheid leidt niet tot strafrechtelijke aansprakelijkheid.” *Handelingen I* 4 november 2014, 6, p. 26.

En

“Ook voor verhuurders geldt uiteraard dat zij zich bewust moeten zijn van het feit dat bepaalde categorieën woningen en bedrijfspanden mogelijk door criminelen worden misbruikt voor hennepsteelt. Zij moeten alert zijn op signalen van hennepsteelt. Men kan zich daarbij van alles voorstellen, bijvoorbeeld klachten over stank, het onbewoond laten van gehuurde panden, het aanbrengen van geblindeerde deuren en ramen of bedrijvigheid op vreemde momenten. Als die signalen er duidelijk zijn, mag vervolgens actie van de zijde van de verhuurder worden verwacht. Anders valt zijn gedrag mogelijk te kwalificeren als het aanbieden van ruimte, waarvan men het ernstige vermoeden heeft dat die dient voor hennepsteelt. Er is geen sprake van een algemeen geldende onderzoeksplicht die zou rusten op de verhuurders en andere dienstverleners.” *Handelingen I* 4 november 2014, 6, p. 27.

<sup>116</sup> *Handelingen I* 4 november 2014, 6, p. 27.

<sup>117</sup> Paragraaf 2.3 van de Aanwijzing Opiumwet van het openbaar ministerie.

<sup>118</sup> *Handelingen I* 4 november 2014, 6, p. 27.

<sup>119</sup> *Handelingen I* 4 november 2014, 6, p. 26.

bewust is van de mogelijkheid dat deze goederen zullen worden gebruikt voor de illegale hennepcultuur. De wetgever geeft weliswaar aan dat het gaat om de gevallen waarbij ieder weldenkend mens het handelen achterwege zou hebben gelaten omdat voor hem duidelijk was dat hij daarmee het plegen van een Opiumwetdelict zou faciliteren<sup>120</sup>, maar miskent daarbij dat niet iedere burger weet welke goederen gebruikt kunnen worden voor de illegale hennepcultuur.<sup>121</sup> Voor een burger die geen kennis heeft van de illegale hennepcultuur, kan dus een onderzoeksplicht bestaan.

Volgens de wetgever vindt de strafbaarstelling van de culpavariant rechtvaardiging in de omstandigheid dat het wenselijk is dat ook in gevallen van verwijtbare of wellicht gefingeerde naïviteit strafrechtelijk kan worden opgetreden.<sup>122</sup> Borgers en Van Poecke menen evenwel dat bij gefingeerde naïviteit voorwaardelijk opzet snel bewezen kan worden.<sup>123</sup> Het strafbaar stellen van verwijtbare naïviteit is volgens hen niet wenselijk, gelet op de onderzoeksplicht die daarmee wordt gecreëerd.<sup>124</sup> Ook Van Russen Groen geeft aan dat een onoplettende burger door het opnemen van de culpavariant kan worden vervolgd voor het (helpen) voorbereiden van illegale hennepcultuur. Het gaat er volgens hem om of er ernstige redenen waren op grond waarvan de verdachte geacht moet worden een vermoeden te hebben gehad.<sup>125</sup> Dat is een ruim criterium.

Bij voorbereidingshandelingen ligt de kern van het verwijt in de verkeerde intentie van de verdachte.<sup>126</sup> Hierin komt de wil van de verdachte naar voren, die slechts bij (voorwaardelijk) opzet aan bod komt. De vraag rijst of het feit dat de verdachte zich ervan bewust is (of moet zijn) dat bepaalde goederen een mogelijk criminele bestemming hebben bestraffing rechtvaardigt.<sup>127</sup> De Hullu meent zelfs dat voorwaardelijk opzet bij artikel 46 Sr een tamelijk ruime reikwijdte

---

<sup>120</sup> *Kamerstukken II* 2012/13, 32 842, nr. 13, p. 7.

<sup>121</sup> Zoals Eerste Kamerlid De Graaf ook opmerkt in *Handelingen I* 4 november 2014, 6, p. 32.

<sup>122</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 7 (MvT).

<sup>123</sup> Borgers & Van Poecke 2012, p. 176. Gefingeerde naïviteit impliceert in feite dat de verdachte zich wel bewust was van de criminele bestemming van de door hem verkochte goederen, maar doet alsof zijn neus bloedt. Indien echter komt vast te staan dat de verdachte bewust doet voorkomen alsof hij naïef is, staat daarmee vast dat de verdachte zich bewust was van de strafbaarheid van zijn gedragingen. Zou dat immers niet zo zijn, dan was er voor de verdachte geen reden te doen voorkomen alsof hij naïef is.

<sup>124</sup> Borgers & Van Poecke 2012, p. 176. In het bovenstaande is tevens uiteengezet waarom de culpavariant in voorkomende gevallen kan leiden tot een onderzoeksplicht.

<sup>125</sup> Van Russen Groen 2013, p. 1678.

<sup>126</sup> Borgers & Van Poecke 2012, p. 179. De wetgever erkent dit; vgl. *Kamerstukken II* 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 2-3.

<sup>127</sup> Borgers & Van Poecke 2012, p. 179.

oplevert, nu de criminele intentie van de verdachte hierbij centraal staat en een oogmerkvereiste wellicht beter past.<sup>128</sup> Ten aanzien van artikel 10a Opiumwet wijst hij erop dat – nu de criminele intentie van de verdachte hierbij onvermijdelijk centraal staat – eisen moeten worden gesteld aan de intentie van de verdachte.<sup>129</sup> Bij culpa komt de intentie namelijk niet goed vast te staan.<sup>130</sup>

### 2.3.2 Jurisprudentie

Geconstateerd is dat de grens tussen voorwaardelijk opzet en bewuste culpa smal is. Bovendien is de vraag gesteld of culpa de strafbaarheid van voorbereidingshandelingen rechtvaardigt, vooral nu door de wetgever niet duidelijk wordt weersproken dat onbewuste culpa eveneens strafbaar kan zijn op grond van artikel 11a Opiumwet.<sup>131</sup> Voor een volledig beeld van de culpavariant dient te worden bekeken hoe in de jurisprudentie het bestanddeel ‘ernstige reden om te vermoeden’ wordt ingevuld. Verder is van belang te bekijken wanneer opzet wordt aangenomen en wanneer culpa, om zo de grens daartussen te bepalen. Wordt voorwaardelijk opzet al snel bewezen verklaard, dan rijst de vraag of het opnemen van de culpavariant noodzakelijk is.<sup>132</sup> In het navolgende wordt uiteengezet hoe het bestanddeel ‘ernstige reden om te vermoeden’ in de jurisprudentie wordt ingevuld.<sup>133</sup> Daarnaast wordt bekeken in welke gevallen tot een bewezenverklaring van opzet wordt gekomen en wanneer tot een bewezenverklaring van culpa.

---

<sup>128</sup> Zo stelt hij dat wanneer strafbaarheid in een zeer vroeg stadium aan de orde komt, het vooral van belang is dat de verdachte een criminele intentie heeft. Deze intentie rechtvaardigt immers de bestraffing van de verdachte. Aangetoond moet worden wat de intentie van de verdachte is geweest. Naar mening van De Hullu past een oogmerkvereiste in dat kader wellicht beter dan voorwaardelijk opzet, omdat in een dergelijk geval moet worden bewezen dat de verdachte een crimineel oogmerk had. Het opzetvereiste is volgens hem in ieder geval een belangrijke beperking van de strafbare voorbereiding; vgl. De Hullu 2015, p. 412-414.

<sup>129</sup> De Hullu 2015, p. 419.

<sup>130</sup> Indien de verdachte ernstige reden om te vermoeden heeft dat bepaalde goederen bedoeld zijn voor de illegale hennepcultuur, staat daarmee niet vast dat de verdachte een criminele intentie heeft. Slechts dat hij mogelijk naïef of onoplettend is komt dan vast te staan, maar om deze naïviteit strafrechtelijk te vervolgen, gaat vrij ver.

<sup>131</sup> De rechtvaardiging van de strafbaarheid van voorbereidingshandelingen schuilt immers in de criminele intentie van de verdachte, welke bij culpa niet goed komt vast te staan; vgl. De Hullu 2015, p. 412-414 en De Hullu 2015, p. 419.

<sup>132</sup> De wetgever geeft immers aan dat in voorkomende gevallen het opnemen van de culpavariant noodzakelijk zal zijn, nu niet steeds met scherpheid te onderscheiden zou zijn of sprake is van opzet of van culpa, omdat de illegale hennepcultuur per definitie schimmige vormen van samenwerking met zich brengt; vgl. *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 7 (MvT).

<sup>133</sup> Artikel 11a Opiumwet is pas op 1 maart 2015 in werking getreden: *Stb.* 2014, 444; inwerkingtredings-K.B., waardoor thans nog slechts in beperkte mate jurisprudentie voorhanden is. De Hoge Raad heeft zich (behoudens in cassatie op een beschikking ex artikel 552a Sv: Vgl. o.a. Hoge Raad 30 augustus 2016, ECLI:NL:HR:2016:2006) vooralsnog niet inhoudelijk uitgelaten over zijn rechtsopvatting van artikel 11a Opiumwet. Het jurisprudentieonderzoek zal zich derhalve toespitsen op de jurisprudentie van de gerechtshoven alsmede op de meest uitgebreide uitspraken van de rechtbanken in dit kader.



Ten aanzien van growshophouders is inmiddels een aanzienlijk aantal veroordelingen uitgesproken.<sup>134</sup> Zoals de wetgever eerder opmerkte<sup>135</sup>, wordt (voorwaardelijk) opzet daarbij veelal ook bewezen.<sup>136</sup> Slechts in een enkel geval wordt niet opzet, maar culpa bewezen verklaard.<sup>137</sup> Ook vinden vrijspraken plaats van growshopeigenaren.<sup>138</sup> De vraag moet worden gesteld welke factoren daarbij doorslaggevend zijn.

In de meeste zaken is de verdachte een growshophouder. In deze winkels worden veelal goederen aangetroffen die kunnen dienen voor de illegale hennepcultuur, zoals assimilatielampen, koolstoffilters en afzuigsystemen. Uit de aanwezigheid hiervan leidt de rechter vervolgens af dat de verdachte wist of ernstige redenen had te vermoeden dat deze bestemd zijn voor de illegale hennepcultuur.<sup>139</sup> Bovendien wordt teruggezien dat de verdachten middels allerlei verhullende handelingen trachten onder strafrechtelijke aansprakelijkheid uit te komen. Zo had één growshopexploitant een blaadje neergelegd in zijn winkel waarop hij schreef dat – gelet op de wetswijziging – geen advies meer werd gegeven over hennepcultuur en dat ook geen producten met betrekking tot hennepcultuur meer werden verkocht.<sup>140</sup> De aanwezigheid van de goederen weersprekt dit echter, waardoor alsnog tot een bewezenverklaring van artikel 11a Opiumwet kan worden gekomen. De aanwezigheid van goederen die kunnen dienen voor de illegale hennepcultuur, is in veel gevallen dus van doorslaggevend belang.<sup>141</sup>

---

<sup>134</sup> Vgl. o.a. Rechtbank Limburg 29 september 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:8220, Rechtbank Oost-Brabant 19 januari 2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:150, Rechtbank Gelderland 29 oktober 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:7267, Rechtbank Den Haag 10 juli 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7905 en Rechtbank Noord-Nederland 14 februari 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:446.

<sup>135</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 7 (MvT).

<sup>136</sup> Van de eerder genoemde uitspraken in Rechtbank Limburg 29 september 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:8220, Rechtbank Oost-Brabant 19 januari 2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:150, Rechtbank Den Haag 10 juli 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7905 en Rechtbank Noord-Nederland 14 februari 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:446.

<sup>137</sup> Vgl. Rechtbank Gelderland 29 oktober 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:7267.

<sup>138</sup> Vgl. Rechtbank Gelderland 19 november 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:7211.

<sup>139</sup> Vgl. o.a. Rechtbank Limburg 29 september 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:8220, Rechtbank Gelderland 29 oktober 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:7267 en Rechtbank Oost-Brabant 19 januari 2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:150.

<sup>140</sup> Rechtbank Limburg 29 september 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:8220.

<sup>141</sup> Zo is ook het eigenhandig op internet zoeken naar goederen waarvan het voorhanden hebben sinds de inwerkingtreding van artikel 11a Opiumwet strafbaar is gesteld en het verwijderen daarvan uit de winkel niet voldoende om onder strafbaarheid uit te komen indien nog altijd dergelijke goederen in de winkel aanwezig zijn en bovendien een tijdschrift omtrent de hennepcultuur in de winkel aanwezig is; vgl. Rechtbank Gelderland 29 oktober 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:7267.

Niet alleen bij growshops, maar ook bij particulieren is het voorhanden hebben van voor de hennepcultuur bruikbare goederen van doorslaggevend belang. Zo werd een verhuurder veroordeeld voor overtreding van artikel 11a Opiumwet. In de door hem verhuurde woning werd een hennepkwekerij aangetroffen. De spullen die de politie daarbij had achtergelaten – waaronder assimilatielampen, transformatoren en koolstoffilters – had de verhuurder uit angst voor zijn huurders bij hem thuis bewaard. Nu de verdachte wist dat deze goederen voor de illegale hennepcultuur bestemd waren, volgde een bewezenverklaring van artikel 11a Opiumwet. Dat de verhuurder bang was voor de huurders en daardoor de goederen aan hen wilde retourneren, neemt niet weg dat de verhuurder de illegale hennepcultuur wilde faciliteren. De wil om de huurders van dienst te zijn, woog kennelijk zwaarder dan de wil om de wet te eerbiedigen.<sup>142</sup>

Toch wordt niet in alle gevallen de eigenaar van een winkel waar benodigdheden voor de hennepcultuur worden verkocht veroordeeld voor artikel 11a Opiumwet. Zo werd een verdachte vrijgesproken omdat hij weliswaar goederen verkocht die konden dienen voor de hennepcultuur, maar dan slechts voor de medicinale gebruiker en hobbyteler met maximaal vijf planten. Het was niet mogelijk met deze goederen een professionele hennepkwekerij op te zetten.<sup>143</sup>

Het bestanddeel ‘ernstige reden te vermoeden’ betreft volgens het vaste criterium dat in de rechtspraak wordt gehanteerd het geval dat sprake is van een objectieveerbare situatie, waarbij niet het subjectieve oordeelsvermogen van de verdachte bepalend is.<sup>144</sup> Van een objectieveerbare situatie is sprake indien ‘een gewoon denkend mens niet anders had kunnen vermoeden dan dat hij voorbereidingsmiddelen ter beschikking stelde om strafbare feiten uit de Opiumwet te plegen’.<sup>145</sup> Het bewijs hiervan kan worden geleverd aan de hand van de gedraging zelf, maar veelal zullen de omstandigheden waaronder de gedraging heeft plaatsgevonden (mede) bepalend zijn. Deze omstandigheden kunnen zijn: de context waarbinnen het handelen heeft

---

<sup>142</sup> Gerechtshof 's-Hertogenbosch 4 juli 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:2690.

<sup>143</sup> Rechtbank Gelderland 19 november 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:7211.

<sup>144</sup> Vgl. o.a. Rechtbank Limburg 29 september 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:8220, Rechtbank Gelderland 29 oktober 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:7267 en Rechtbank Oost-Brabant 19 januari 2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:150.

<sup>145</sup> Zoals Kooij terecht destilleert uit *Kamerstukken II* 2012/13, 32842, nr. 13, p. 7; vgl. Kooij 2016, onder kopje ‘3’.

plaatsgevonden, zoals het type goed of dienst, de samenstelling van de goederen, de personen aan wie is geleverd en waar en op welke wijze is geleverd.<sup>146</sup>

De meest kenmerkende goederen die worden gebruikt bij (professionele) hennepkwekerijen zijn onder andere assimilatielampen, slakkenhuizen, koolstoffilters, strijkzakken en voedingscomputers.<sup>147</sup> Indien iemand deze goederen voorhanden heeft, zal snel bewezen kunnen worden dat hij weet of ernstige reden heeft te vermoeden dat deze bestemd zijn voor de illegale hennepcultuur. Een andere omstandigheid die het bewijs van een objectieveerbare situatie kan vormen, is bijvoorbeeld wanneer dat een betrokkene reeds bij de hennepcultuur gebruikte goederen voorhanden heeft.<sup>148</sup> Ook antecedenten op het gebied van Opiumwetovertreden kunnen van belang zijn.<sup>149</sup> Voorts kan de criminele intentie worden afgeleid uit andere indicatoren, zoals de aanwezigheid van tijdschriften of folders aangaande hennepcultuur<sup>150</sup> of uit de wijze waarop de goederen in de winkel worden gepresenteerd.<sup>151</sup> Indien in een winkel grote hoeveelheden goederen aanwezig zijn die voor de hennepcultuur kunnen dienen en verder nauwelijks ander tuinbouw materiaal wordt aangeboden, kan daarmee eveneens de criminele intentie worden ingevuld.<sup>152</sup>

Ook bij particulieren is herhaaldelijk tot een bewezenverklaring van artikel 11a Opiumwet gekomen. Bijvoorbeeld in een zaak waarbij twee mannen bij een verkeerscontrole werden staande gehouden en waarbij een naar hennep ruikende hennepknipmachine werd aangetroffen. Hoewel de verdachten deels zwegen en verklaarden niet te hebben geweten dat de machine in de auto lag, volgde een veroordeling.<sup>153</sup>

Uit de thans beperkt voorhanden zijnde jurisprudentie is niet goed te onderscheiden waar de grens tussen (voorwaardelijk) opzet en culpa bij artikel 11a Opiumwet is gelegen. Zo achtte de

---

<sup>146</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32842, nr. 3, p. 8 (MvT).

<sup>147</sup> Kooij 2016, onder kopje '3.1'.

<sup>148</sup> Rechtbank Limburg 29 september 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:8220.

<sup>149</sup> Rechtbank Den Haag 10 juli 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7905.

<sup>150</sup> Zie o.a. Rechtbank Limburg 29 september 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:8220, Rechtbank Den Haag 10 juli 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:790 en Rechtbank Gelderland 29 oktober 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:7267.

<sup>151</sup> Zie o.a. Rechtbank Gelderland 29 oktober 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:7267 en Rechtbank Den Haag 10 juli 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:790.

<sup>152</sup> Kooij 2016, onder kopje '3.2'.

<sup>153</sup> Kooij 2016, onder kopje '4'.

rechtbank Limburg de opzetvariant bewezen in een zaak waarbij een inval was gedaan bij een growshop waar verschillende goederen werden aangetroffen die normaliter worden gebruikt voor de (illegale) hennepsteelt, hoewel de verdachte wel een briefje had neergelegd waarin werd verwezen naar de wetswijziging en werd aangegeven dat geen advies meer werd gegeven over de hennepsteelt en dat daartoe ook geen producten meer werden verkocht. Volgens de rechtbank wist de verdachte dat de aangeboden goederen bestemd waren voor de illegale hennepsteelt en wilde hij de illegale hennepsteelt ook faciliteren, omdat hij kennelijk geen restricties verbond aan de verkoop van deze goederen.<sup>154</sup> De rechtbank Gelderland daarentegen achtte niet de opzet-, maar de culpavariant van artikel 11a Opiumwet bewezen in een zaak waarbij de verdachte bepaalde goederen die onmiskenbaar bestemd waren voor de hennepsteelt naar eigen zeggen uit zijn winkel had verwijderd, maar waar nog verschillende goederen werden aangetroffen die konden dienen voor de illegale hennepsteelt en waar tevens een tijdschrift lag dat onmiskenbaar gerelateerd was aan hennepsteelt. Volgens de rechtbank probeerde de verdachte slechts te verhullen dat sprake was van goederen die dienen voor de illegale hennepsteelt.<sup>155</sup> Hierdoor kan echter zonder nadere motivering niet worden vastgesteld waarom niet tot een bewezenverklaring van de opzetvariant is gekomen. Indien de verdachte immers de bestemming van de aangeboden goederen wilde verhullen, wist hij namelijk van de criminele bestemming.

Hoewel uit de thans voorhanden zijnde jurisprudentie niet met scherpheid kan worden herleid waar de grens tussen opzet en culpa ligt bij artikel 11a Opiumwet, is duidelijk dat sprake moet zijn van een situatie die evident duidt op illegale hennepsteelt.

Aan de hand van het in de rechtspraak gehanteerde criterium zal niet snel bewezen kunnen worden dat een tuinmarktmedewerker wetenschap of ernstige reden te vermoeden heeft dat de door hem verkochte goederen bestemd zijn voor de illegale hennepsteelt. Immers kan niet snel objectiveerbaar worden vastgesteld dat een klant die vele zakken potgrond, knipscharen en gloeilampen koopt bij de tuinmarkt deze zal gebruiken ten behoeve van de illegale hennepsteelt. Wel rijst de vraag of de culpavariant op deze wijze een toegevoegde waarde heeft voor de effectiviteit van artikel 11a Opiumwet. Indien immers sprake is van een objectiveerbare situatie

---

<sup>154</sup> Rechtbank Limburg 29 september 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:8220.

<sup>155</sup> Rechtbank Gelderland 29 oktober 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:7267.

die evident duidt op illegale hennepcultuur, kan wellicht ook tot een bewezenverklaring van voorwaardelijk opzet worden gekomen, nu daarbij in de jurisprudentie ook vaak wordt verwezen naar feiten van algemene bekendheid en dus naar objectiveerbare situaties. Bovendien biedt het opzetvereiste een goede afgrenzing van de strafbaarheid van voorbereidingshandelingen.<sup>156</sup>

## **2.4 Deelconclusie**

In dit hoofdstuk is gebleken dat de wetgever met de invoering van artikel 11a Opiumwet vooral een effectieve strafrechtelijke aanpak van growshops heeft willen creëren, maar daarbij tevens heeft beoogd andere facilitators van de illegale hennepcultuur aan te kunnen pakken. Het belangrijkste verschil tussen artikel 11a Opiumwet en de artikel 46 Sr is dat artikel 11a Opiumwet ziet op de voorbereiding van delicten waarop een maximale gevangenisstraf van zes jaren is gesteld en bovendien voorziet in een culpavariant. Dat levert een vergaande verruiming van de strafbaarheid van voorbereidingshandelingen op. De wetgever geeft enerzijds aan bewuste culpa te vereisen voor een bewezenverklaring van de culpavariant, maar weerspreekt anderzijds de strafbaarheid van onbewuste culpa niet (duidelijk). Uit de bestaande jurisprudentie is gebleken dat voor een bewezenverklaring van culpa sprake dient te zijn van een objectiveerbare situatie, zoals de verkoop van assimilatielampen, koolstoffilters en slakkenhuizen. Dit in de jurisprudentie ontwikkelde criterium zorgt ervoor dat passiviteit niet snel zal leiden tot strafbaarheid. Voor een bewezenverklaring van de culpavariant moet immers sprake zijn van een situatie die evident duidt op illegale hennepcultuur. De vraag is echter of in dergelijke gevallen niet tevens voorwaardelijk opzet kan worden aangenomen. Nu het bestraffen van de criminele intentie van de verdachte het primaire doel is van de wetgever en deze intentie bij culpa juist ontbreekt, rijst de vraag of het noodzakelijk is de culpavariant te laten voortbestaan. De toekomst zal uitwijzen of de grens tussen de opzet- en de culpavariant in de jurisprudentie nader wordt omliggend.

---

<sup>156</sup> Nu daarbij de criminele intentie van de verdachte bewezen moet worden, welke juist de rechtvaardiging vormt voor de bestraffing van voorbereidingshandelingen; vgl. De Hullu 2015, p. 412-414.

## Hoofdstuk 3 – De voorwaarden voor strafbaarstelling van Haveman

### 3.1 Inleiding

Nu de reikwijdte van artikel 11a Opiumwet is vastgesteld, dienen ook de voorwaarden voor strafbaarstelling uiteengezet te worden. Deze vormen immers het kader waarbinnen de strafbaarstelling wordt getoetst. De tweede deelvraag van deze scriptie staat in dit hoofdstuk centraal: “*Aan welke voorwaarden dient volgens Haveman te worden voldaan alvorens tot strafbaarstelling mag worden overgegaan?*”. De betekenis van de voorwaarden voor strafbaarstelling van Haveman worden beschreven. Daarnaast wordt gekeken naar de kritiek die is geleverd op deze voorwaarden alsmede naar de visie daarop van andere auteurs, zodat een kader wordt gecreëerd waarbinnen de strafbaarstelling uit artikel 11a Opiumwet kan worden getoetst. Eerst zullen enkele algemene opmerkingen worden gemaakt over de voorwaarden voor strafbaarstelling (paragraaf 3.2). Vervolgens worden de verschillende voorwaarden uiteengezet, waarbij eveneens de visies van andere auteurs worden betrokken (paragraaf 3.3). Tot slot wordt in de deelconclusie het antwoord geformuleerd op de tweede deelvraag (paragraaf 3.4).

### 3.2 Algemene uitgangspunten

Haveman heeft twee soorten voorwaarden voor strafbaarstelling ontwikkeld: materiële en formele. In deze scriptie worden enkel de materiële voorwaarden gebruikt. De formele voorwaarden vallen buiten het bereik van deze scriptie.<sup>157</sup> De voorwaarden voor strafbaarstelling zijn veelal gebaseerd op de bijdragen van De Roos<sup>158</sup> en Hulsman.<sup>159</sup> Haveman gaat uit van drie uitgangspunten.<sup>160</sup>

---

<sup>157</sup> De formele criteria voor strafbaarstelling moeten garanderen dat de materiële criteria ook in de praktijk worden gebracht. De relevantie hiervan voor deze scriptie ontbreekt. De materiële criteria zien op de voorwaarden waaraan een strafbaarstelling volgens Haveman moet voldoen, alvorens tot strafbaarstelling mag worden overgegaan. Juist dat deel van de voorwaarden van Haveman is in deze scriptie van belang, nu een bestaande strafbaarstelling hieraan wordt getoetst. De formele voorwaarden zijn hier minder relevant, nu de strafbaarstelling reeds kracht van wet heeft gekregen. Bovendien is de wetgever niet gebonden aan criteria voor strafbaarstelling, waardoor in dit onderzoek niet hoeft te worden gezien of de voorwaarden voor strafbaarstelling op juiste wijze in de praktijk zijn gebracht door de wetgever. Hier wordt slechts bekeken of de strafbaarstelling uit artikel 11a Opiumwet in het licht van de materiële voorwaarden voor strafbaarstelling te rechtvaardigen is.

<sup>158</sup> De Roos 1987; zie Haveman 1998, p. 30-40.

<sup>159</sup> Hulsman 1972; zie Haveman 1998, p. 12-30.

<sup>160</sup> Haveman 1998, p. 44.

### Criminaliteit als besluit

Haveman meent dat criminaliteit de uitkomst is van een besluitvormingsproces. Met criminaliteit bedoelt hij het gedrag ten aanzien waarvan het strafrechtelijk systeem bevoegd is tot handelen. Het gaat niet om de algemene opinie dat bepaald gedrag ‘erg’ is, maar om een formeel criterium: het strafrechtelijk apparaat moet competent zijn. De competentie van het strafrechtelijke systeem is daarmee het enige onderscheidende aspect tussen crimineel en niet-crimineel gedrag. De wetgever bepaalt dus in wezen wat criminaliteit is.<sup>161</sup>

### Een politiek van probleem-respons

Volgens Haveman begint de ontwikkeling van het strafrecht bij een probleem. Er moet sprake zijn van een problematische situatie die bijvoorbeeld ergerlijk, storend of schadetoebrengend is. In een dergelijk geval zal de wetgever de behoefte voelen in te grijpen, maar staat nog niet vast op welke wijze. Dat hoeft dus niet een strafrechtelijke oplossing te zijn, maar kan bijvoorbeeld ook een civielrechtelijke of bestuursrechtelijke oplossing zijn. Omdat de respons op voorhand niet vaststaat, is hierin het subsidiariteitsbeginsel opgenomen.<sup>162</sup> Bij de beslissing te reageren op een probleem, dient de wetgever immers af te wegen op welke wijze hij dit wenst aan te pakken. Voorts moet wetgeving niet slechts worden gebruikt om emoties te bevredigen. Er moet steeds sprake zijn van een ongewenste situatie, alvorens tot ingrijpen mag worden overgegaan.<sup>163</sup>

Deze opvatting wordt door Haentjens bekritiseerd. Hij geeft aan dat (strafrechtelijke) wetgeving meer doelen kan dienen dan de aanpak van een ongewenste situatie. Ook in andere gevallen kan strafbaarstelling volgens hem een betekenis hebben in de samenleving, zoals het uitdrukken van een ideaal, hoewel ook Haentjens meent dat symbolische wetgeving een contra-indicatie is voor strafbaarstelling.<sup>164</sup> Symbolische wetgeving is volgens hem een wet die geen effect sorteert, waardoor de wet niet meer is dan een dode letter. Symboolwetgeving kan volgens Haentjens wel een betekenis hebben. Symboolwetgeving bestaat veelal uit open normen die in het

---

<sup>161</sup> Haveman 1998, p. 44-45.

<sup>162</sup> Het subsidiariteitsbeginsel houdt hier in dat de minst ingrijpende (wetgevings)modaliteit wordt benut om het beoogde doel te bereiken. Een modaliteit voldoet pas aan het subsidiariteitsbeginsel wanneer het doel niet op een minder ingrijpende wijze kan worden bereikt, waarbij het strafrecht als ultimum remedium op de laatste plaats dient te komen.

<sup>163</sup> Haveman 1998, p. 45-46.

<sup>164</sup> Haentjens 1999, p. 343.

maatschappelijke debat nader worden ingevuld. Op den duur kunnen deze leiden tot een mentaliteitsverandering, ook al wordt nauwelijks gehandhaafd.<sup>165</sup> Een wet die idealen of visies uitdrukt, hoeft dus niet in strijd met criteria voor strafbaarstelling te zijn, zoals Haveman volgens Haentjens wel impliceert.<sup>166</sup>

De vraag kan worden gesteld of het wenselijk is een strafbepaling in het leven te roepen met uitsluitend een symbolische functie. Een dergelijke strafbepaling kan volgens Haenen het best worden vermeden.<sup>167</sup> Ik sluit me daarbij aan. Het strafrecht heeft grote gevolgen voor degenen die in het strafproces worden betrokken. Hierdoor dient niet te lichtzinnig tot strafbaarstelling te worden overgegaan. Bovendien kan een strafbepaling die straffeloos wordt overtreden het gezag van de (straf)wet ondermijnen.<sup>168</sup> Daarnaast zijn er mijns inziens voldoende – niet-strafrechtelijke - mogelijkheden om het maatschappelijk inzicht te veranderen.<sup>169</sup> Niet iedere schadelijke of hinderlijke gedraging moet worden strafbaar gesteld. Zeker niet wanneer slechts wordt beoogd een ideaal uit te drukken.<sup>170</sup> Bij strafbaarstelling moet immers worden voldaan aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.<sup>171</sup>

### Ultimum remedium

Het ultimum remedium-beginsel houdt volgens Haveman in dat van de verschillende mogelijke reacties op een probleem, het strafrecht op de laatste plaats dient te komen. Emancipatoire middelen verdienen de voorkeur boven beschermende of repressieve middelen, zoals het strafrecht. Als de oorzaak van een problematische situatie bestaat in de omstandigheid dat een partij een zwakkere positie inneemt ten opzichte van een andere partij, verdient het de voorkeur

---

<sup>165</sup> Als voorbeeld kan hierbij worden benoemd artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht, waarin het zich opzettelijk beledigend uitlaten over een groep mensen wegens ras, godsdienst, levensovertuiging etc. is strafbaar gesteld. Dit artikel is erg vaag en ruim geformuleerd en biedt daardoor weinig duidelijkheid voor de rechter en voor burgers; vgl. Van Noorloos 2015, p. 167. Volgens Haentjens zou heeft een dergelijk artikel een betekenis voor de maatschappij, nu deze kan leiden tot een mentaliteitsverandering. Zeker wanneer een prominent figuur als Geert Wilders wegens overtreding van dit artikel wordt veroordeeld; vgl. Rechtbank Den Haag 9 december 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:15014. Daarnaast zijn er ook tegenstanders van een dergelijk ruim omschreven delict. Een dergelijk onduidelijke wet binnen het strafrecht is volgens velen uiterst onwenselijk; vgl. Starreveld 2016.

<sup>166</sup> Haentjens 1999, p. 344-345.

<sup>167</sup> Haenen 2014, p. 130.

<sup>168</sup> Kelk 2007, p. 197.

<sup>169</sup> Denk hierbij aan het voeren van campagnes, zoals bijvoorbeeld SIRE (Stichting Ideële Reclame) veelvuldig doet.

<sup>170</sup> Vgl. ook Kaptein 2012.

<sup>171</sup> Haenen 2014, p. 127-131.



de zwakkere partij te versterken in plaats van de sterkere partij te verzwakken.<sup>172</sup> De inzet van het strafrecht kent immers vergaande bevoegdheden, zoals de inzet van dwangmiddelen en de mogelijkheid van vrijheidsbeneming, waardoor dit zo veel mogelijk moet worden vermeden.

Tevens dient de mogelijkheid van zelfregulering te worden bekeken, nu problemen in beginsel door burgers zelf moeten worden opgelost.<sup>173</sup> Pas wanneer de burger deze zelf niet kan oplossen, bijvoorbeeld wanneer geweld wordt gebruikt, mag de overheid het probleem uit handen van de burgers nemen.<sup>174</sup>

De ultimum remedium-gedachte wordt niet door iedereen aangehangen. Wedzinga stelt in zijn bespreking van het proefschrift van Haveman dat de ultimum remedium-gedachte achterhaald is. Hij geeft aan dat inmiddels ook punitief bestuursrecht bestaat, alsook bijvoorbeeld een civiele taakstraf. Enkel de gevangenisstraf is volgens hem nog een ultimum remedium.<sup>175</sup> Toegegeven moet worden dat de invloed van het punitieve bestuursrecht en het civiele recht toeneemt, maar dat betekent niet dat de ultimum remedium-gedachte achterhaald is.<sup>176</sup>

Haenen stelt dat het strafrecht niet te snel moet worden ingezet, maar dat bepaalde gedragingen het veroordelende antwoord van het strafrecht vereisen.<sup>177</sup> In voorkomende gevallen kan de wetgever dus niet om het strafrecht heen, hoewel mogelijke niet-strafrechtelijke alternatieven voorhanden zijn. De ultimum remedium-gedachte is derhalve niet absoluut, maar wel van waarde. Hier sluit ik me bij aan. Het strafrecht kent niet alleen vergaande mogelijkheden tot inbreuken op de rechten van burgers, maar ook een meer uitgebreide rechtsbescherming dan –

---

<sup>172</sup> In het kader van mensenhandel kan worden gewezen op het bieden van hulp aan prostituees, zodat zij uit de ongewenste situatie kunnen komen. Dat is effectiever dan het bestraffen van de souteneur, nu deze bij een eventuele vrijheidsontneming vervangen wordt door een ander.

<sup>173</sup> Denk hierbij aan een burenruzie of een conflict in de privésfeer.

<sup>174</sup> Haveman 1998, p. 46-50.

<sup>175</sup> Wedzinga 1998, p. 380.

<sup>176</sup> Crijs 2012.

<sup>177</sup> Haenen 2014, p. 316-318: als voorbeeld geeft Haenen dat een gedwongen huwelijk het veroordelende antwoord van het strafrecht vereist. Een gedwongen huwelijk doet een slachtoffer daarvan zoveel onrecht toe, dat het volgens haar niet redelijk is degene die het slachtoffer tot het huwelijk dwingt, niet strafrechtelijk te vervolgen. Een gedwongen huwelijk maakt immers een zodanig sterke inbreuk op het recht op persoonlijke autonomie, dat het niet evenredig is hier slechts een (civielrechtelijke) compensatie tegenover te plaatsen.

bijvoorbeeld – het bestuursrecht.<sup>178</sup> In voorkomende gevallen geniet het strafrecht dus de voorkeur boven andere modaliteiten.<sup>179</sup> Haveman geeft dit ook aan.<sup>180</sup> Niettemin kan het ultimatum remedium-beginsel een goed houvast bieden bij de afweging om al dan niet tot strafbaarstelling over te gaan. Het belangrijkste is dat niet te lichtzinnig tot strafbaarstelling wordt overgegaan.<sup>181</sup>

### 3.3 De vier vragen van Haveman

Haveman heeft vier vragen geformuleerd die samenhangen met de eerder besproken uitgangspunten om te beoordelen of strafbaarstelling nodig is:

1. Is er een problematische situatie die om een respons vraagt?
2. Is daarbij een rol voor de overheid weggelegd?
3. Zijn er adequate, niet-strafrechtelijke alternatieven?
4. Is het strafrecht een adequate respons?<sup>182</sup>

In deze paragraaf worden deze vier vragen uiteengezet.

#### Is er een problematische situatie die om een respons vraagt?

Strafbaarstelling begint volgens Haveman veelal bij burgers die problemen bij de overheid neerleggen. Burgers vinden een bepaalde situatie ergerlijk, vervelend of problematisch en verwachten dat de overheid dat verhelpt.<sup>183</sup> Het gevaar schuilt erin dat burgers bij het uitspreken van het probleem vaak ook de - in hun ogen passende - oplossing benoemen. Wanneer burgers roepen ‘ze zouden ze moeten opsluiten’, bestaat het risico dat de overheid het probleem in een strafrechtelijk kader plaatst.<sup>184</sup> Een kritische overheid laat zich hier evenwel niet door sturen.

---

<sup>178</sup> Het strafrecht kent verschillende waarborgen voor de betrokkene. Zo mogen de meeste strafrechtelijke bevoegdheden pas worden ingezet indien sprake is van een verdachte. Hiervoor dient ten aanzien van een persoon sprake te zijn van een redelijk vermoeden van schuld ten aanzien van het plegen van een strafbaar feit. Een verdachte heeft onder andere een zwijgrecht, het recht op rechtsbijstand van een advocaat en het recht op een eerlijk proces. In het bestuursrecht zijn deze rechten in mindere mate gewaarborgd, omdat het bestuursrecht geacht wordt minder vergaande bevoegdheden te kennen dan het strafrecht; vgl. Holvast & Van der Meij 2011.

<sup>179</sup> Haenen 2014, p. 130.

<sup>180</sup> Haveman 1998, p. 48; Zie ook: De Hullu 1988, p. 93.

<sup>181</sup> Haenen 2014, p. 316.

<sup>182</sup> Haveman 1998, p. 43.

<sup>183</sup> Haveman 1998, p. 50.

<sup>184</sup> Haveman 1998, p. 51.

Van belang is dat de overheid zich op de context van het probleem richt. Bij de aanpak van drugsverslaafden dient de volksgezondheid als belang bijvoorbeeld te prevaleren. Dan is het niet wenselijk drugsverslaafden voor langere tijd ter resocialisatie op te sluiten vanwege het voorhanden hebben van drugs, maar kan beter worden bekeken hoe de hulpverlening aan deze persoon gestalte kan krijgen. Dit betekent niet dat het strafrecht daarbij geen rol kan spelen, nu bijvoorbeeld als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf verplichte behandeling bij een verslavingskliniek kan worden opgelegd. Bovendien is het waarborgen van de volksgezondheid de voornaamste reden waarom drugsgebruik strafbaar is gesteld.<sup>185</sup>

De kern van het betoog van Haveman is evenwel dat naar de context van een probleem moet worden gekeken en niet moet worden gefixeerd op de gedraging zelf. Voorkomen moet worden dat een tunnelvisie ontstaat waarbij effectieve niet-strafrechtelijke oplossingen voor een probleem uit het oog worden verloren.<sup>186</sup> Het strafrecht moet niet een dominante oplossing voor problemen worden.<sup>187</sup> Blootgelegd moet worden wat problematisch is aan een bepaalde situatie, voor wie dat zo is, waar de oorzaak daarvoor ligt en welke omstandigheden daarbij bevorderend werken. Het probleem moet bij de kern worden aangepakt.<sup>188</sup>

Omdat bekeken dient te worden of de problematische situatie om een respons vraagt, moet worden bepaald wat het doel van de interventie is. Daarbij is van belang of een probleem van dien aard is dat het tot een interventie noopt. Is het bijvoorbeeld slechts voor een zeer selecte groep personen een probleem of voor de hele maatschappij?<sup>189</sup> Voorts dient te worden bekeken of het een probleem is dat op korte of lange termijn moet worden opgelost.<sup>190</sup> Aan de hand

---

<sup>185</sup> Trautmann 2016.

<sup>186</sup> Ook bij de criteria voor strafbaarstelling van Hulsman komt naar voren dat niet iedere problematische situatie aan het strafrecht moet worden toebedeeld. Er moet volgens hem ook worden gekeken naar andere mogelijke oplossingen. De overheid moet altijd kritisch blijven over de toepassing van het strafrecht als oplossing voor problemen; vgl. Hulsman 1972, p. 87-89.

<sup>187</sup> Haveman 1998, p. 52.

<sup>188</sup> Haveman 1998, p. 53.

<sup>189</sup> Indien een probleem slechts voor een zeer selecte groep personen geldt, zal het probleem minder snel tot een interventie nopen. Hoe groter de groep mensen is voor wie het probleem geldt, hoe eerder een probleem tot interventie zal nopen. Er is dan immers een groot draagvlak voor de interventie.

<sup>190</sup> Indien een probleem op korte termijn moet worden opgelost, zal een strafrechtelijke interventie mogelijk het meest wenselijk zijn. Door de strafbaarstelling van bepaald gedrag, zal dat gedrag al snel stoppen. Indien een geleidelijke attitudeverandering wordt beoogd, kan dat doel wellicht beter worden bereikt door het voeren van campagnes of door andere modaliteiten waarmee bij de adressanten bewustwording wordt gecreëerd.

daarvan kan worden bepaald welke wijze van ingrijpen de voorkeur verdient. Haveman onderscheidt meerdere mogelijke doelen van een interventie, waaronder preventie, conflictoplossing, herstel van de oude situatie en vergelding.<sup>191</sup>

Pas wanneer duidelijk is wat de problematische situatie is, of daarbij moet worden ingegrepen en wat het doel is van het ingrijpen, kan worden gezegd dat voor de meest adequate respons is gekozen.<sup>192</sup> Ten aanzien van het ultimatum remedium-beginsel is het ook niet wenselijk wanneer het strafrecht reeds kan worden ingezet zonder dat sprake is van een problematische situatie.

### Is daarbij een rol voor de overheid weggelegd?

Volgens Haveman moet aandacht worden besteed aan de mogelijkheid van zelfregulering. De overheid heeft pas een bevoegdheid indien met zelfregulering het beoogde doel niet kan worden bereikt.<sup>193</sup> Haveman benadrukt dat burgers veelal zelfredzaam zijn. Het deel van de problemen dat bij de politie wordt neergelegd, is volgens hem marginaal.<sup>194</sup> Burgers moeten conflicten waarbij zij direct betrokken zijn zelf voorkomen en oplossen. Door deze zelfredzaamheid moet de overheid terughoudendheid betrachten.<sup>195</sup> Hierbij moet tevens worden meegewogen dat burgers een civiele procedure kunnen starten om een problematische situatie te verhelpen.<sup>196</sup>

Dit betekent niet dat de overheid zich geheel afzijdig dient te houden. In voorkomende gevallen is overheidsingrijpen gewenst. Sociale zelfredzaamheid kan namelijk ook ontaarden in strafbaar gedrag, bijvoorbeeld wanneer geweld wordt gebruikt. Deze eigenrichting is ongewenst.<sup>197</sup> Ook in gevallen waarbij geen directe slachtoffers bestaan - zoals bij milieudelicten – kunnen burgers het probleem niet zelf oplossen en is overheidsinterventie gewenst.

---

<sup>191</sup> Haveman 1998, p. 55.

<sup>192</sup> Haveman 1998, p. 56.

<sup>193</sup> Haveman 1998, p. 56-57.

<sup>194</sup> Dat blijkt ook uit recente wetenschappelijke onderzoeken. Zo werd slechts 36% van alle door burgers in Nederland ondervonden delicten in 2015 door of namens de slachtoffers bij de politie gemeld; vgl. Kalidien e.a. 2016, p. 21.

<sup>195</sup> Haveman 1998, p. 60.

<sup>196</sup> Haveman 1998, p. 60-62.

<sup>197</sup> Haveman 1998, p. 59.

Buiten de vraag of ingrijpen door de overheid gewenst is, is het van belang vast te stellen of de overheid bevoegd is tot ingrijpen. Deze bevoegdheid wordt door Haveman in tweeën gesplitst: de juridische en de rechtspolitieke bevoegdheid. De juridische bevoegdheid houdt in dat de overheid in het licht van hogere wetgeving, zoals het EVRM, het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie en de Grondwet bevoegd moet zijn wetgeving te creëren. Tevens is van belang dat de te creëren wetgeving niet indruist tegen bestaande wetgeving.<sup>198</sup>

De rechtspolitieke bevoegdheid is minder gemakkelijk te formuleren. De meeste auteurs<sup>199</sup> geven aan dat de overheid pas een bevoegdheid heeft tot ingrijpen indien schade wordt toegebracht aan anderen.<sup>200</sup> Volgens bepaalde auteurs dient deze schade empirisch onderbouwd te worden.<sup>201</sup> Haveman geeft echter aan dat bij vrijwel iedere gedraging sprake is van enige vorm van schade. Dit criterium is volgens hem onvoldoende onderscheidend.<sup>202</sup> Wel komt dit criterium impliciet terug bij de eerste voorwaarde voor strafbaarstelling, namelijk of sprake is van een problematische situatie die om een respons vraagt.<sup>203</sup> Een negatief criterium kan volgens Haveman meer duidelijkheid verschaffen.<sup>204</sup>

---

<sup>198</sup> Haveman 1998, p. 62-63.

<sup>199</sup> Waaronder De Roos 1987 en Hulsman 1972. De Roos stelt als eerste criterium voor strafbaarstelling dat sprake dient te zijn van schade. Deze schade moet zowel normatief als empirisch te onderbouwen zijn. Normatief in die zin dat het gedrag naar de algemene maatschappelijke opvatting schadelijk is, waarbij tot een consistent oordeel moet worden gekomen en empirisch in die zin dat met wetenschappelijk onderzoek – waar mogelijk – moet worden vastgesteld dat bepaald gedrag schadelijk is; vgl. De Roos 1987, p. 54-57. Hulsman hanteert schade als impliciet criterium voor strafbaarstelling. Hulsman hanteert als negatief criterium voor strafbaarstelling dat strafbaarstelling niet mag plaatsvinden om een morele opvatting heersend te maken. Daarmee wordt door hem bedoeld dat – om vast te stellen dat de strafbaarstelling niet uitsluitend is bedoeld om een morele opvatting heersend te maken – moet worden bekeken of het gedrag schadelijk kan zijn indien het niet strafbaar wordt gesteld; vgl. Hulsman 1972, p. 90-91.

<sup>200</sup> Haveman 1998, p. 64-66 & De Roos 1987, p. 54-57.

<sup>201</sup> Haveman 1998, p. 66-67.

<sup>202</sup> Haveman 1998, p. 67.

<sup>203</sup> Van een problematische situatie als bedoeld door Haveman zal immers niet snel sprake zijn indien de situatie of gedraging geen schade toebrengt. Haveman geeft zelf aan dat bij vrijwel iedere gedraging sprake is van enige vorm van schade. Niet zonder reden onderscheidt Haveman de reparatie van (im)materiële schade als mogelijk doel van strafbaarstelling; vgl. Haveman 1998, p. 55.

<sup>204</sup> Haveman ontleent dit negatieve criterium mede aan Hulsman 1970, p. 90-91.

Bepaald gedrag mag niet strafbaar worden gesteld vanuit de overweging dat men een bepaalde morele opvatting omtrent bepaald gedrag heersend wil maken.<sup>205</sup> De wetgever bepaalt immers welk gedrag als criminaliteit moet worden beschouwd.<sup>206</sup> Door dit negatieve criterium te hanteren, wordt volgens Haveman voorkomen dat strafbaarstelling plaatsvindt om partij te kiezen in een moreel debat.<sup>207</sup> Van belang is dat een waardenconflict binnen het maatschappelijk debat wordt beslecht, alvorens de wetgever daarover een oordeel velt. Het is niet aan de wetgever te bepalen welke morele opvatting juist is.

### Zijn er adequate, niet-strafrechtelijke alternatieven?

Indien de oorzaak van een problematische situatie in de context wordt gezocht, zal dat leiden tot een andere aanpak dan wanneer puur naar de gedraging wordt gekeken.<sup>208</sup> Indien naar de context wordt gekeken, zal het doel van de interventie veelal zijn de oorzaken van het probleem weg te nemen. Denk hierbij aan het monteren van beter hang- en sluitwerk aan deuren en ramen, zodat het moeilijker wordt in te breken.<sup>209</sup> Dat is mogelijk een adequatere oplossing voor een inbrakenprobleem dan het strafbaar stellen van de inbraken zelf.

Indien op de gedraging wordt gefocust, zal het strafrecht als interventiemodaliteit veelal op de voorgrond treden, waarbij in dit voorbeeld de bestraffing van inbrekers de meest waarschijnlijke interventie zou zijn.<sup>210</sup> Echter mag de wetgever niet blindvaren op het strafbaar stellen van bepaald gedrag. In voorkomende gevallen bestaan immers adequate alternatieven.

---

<sup>205</sup> De Roos geeft als voorbeeld de kwestie rond euthanasie en abortus. Deze kwesties leiden al jaren tot discussies in de maatschappij, maar ook in de politiek. Hierbij is sprake van een waardenconflict tussen twee partijen. Het is niet wenselijk dat de wetgever door het strafbaar stellen van euthanasie en abortus de morele opvatting dat deze gedragingen verwerpelijk zijn, heersend maakt; vgl. De Roos 1987, p. 55. Indien de wetgever besluit tot strafbaarstelling van euthanasie en abortus, dient zulks te berusten op een deugdelijke motivering van de problematische situatie die voortkomt uit deze gedragingen. Eerst dient het waardenconflict echter in het maatschappelijke debat te worden beslecht; vgl. Haveman 1998, p. 68-69.

<sup>206</sup> Haveman 1998, p. 44-45.

<sup>207</sup> Haveman 1998, p. 68-69.

<sup>208</sup> Haveman 1998, p. 69-71.

<sup>209</sup> Haveman 1998, p. 70.

<sup>210</sup> Haveman 1998, p. 72.

Het civielrecht kan bijvoorbeeld uitkomst bieden bij conflicten tussen burgers, door mogelijkheden als het vorderen van een schadevergoeding, verbod of gebod.<sup>211</sup> Voorts speelt het bestuursrecht een steeds grotere rol bij de aanpak van ongewenst gedrag<sup>212</sup>, mede door de opkomst van het bestraffende bestuursrecht.<sup>213</sup> Ook hier komt het ultimium remedium-beginsel terug.<sup>214</sup>

### Is het strafrecht een adequate respons?

Haveman heeft een aantal slotvoorwaarden gecreëerd om te bepalen of het strafrecht kan worden gekozen als oplossing voor een probleem.

Allereerst dient sprake te zijn van een individualiseerbare menselijke gedraging als oorzaak van het probleem. De achterliggende gedachte is dat het niet reëel is een problematische situatie toe te schrijven aan één persoon wanneer deze persoon één of meerdere gedragingen verricht die bijdragen aan de problematische situatie, maar daarvan niet de kern uitmaken.<sup>215</sup>

Ten tweede moet deze gedraging op acceptabele wijze in een delictsomschrijving zijn op te nemen, zodat voldaan wordt aan het lex certa-beginsel, dat onder andere voortvloeit uit het legaliteitsbeginsel.<sup>216</sup> De delictsomschrijving moet voldoende duidelijk zijn. De burger moet hier immers zijn gedrag op kunnen afstemmen.<sup>217</sup> Dat betekent niet dat iedere delictsomschrijving

---

<sup>211</sup> Denk hierbij aan het (in kort geding) vorderen van een straat- en/of contactverbod door een burger tegen een andere burger in het civiele recht. Een toewijzend vonnis kan in een dergelijk geval door de politie worden gehandhaafd door civielrechtelijke gijzeling van de overtreder van het verbod, waardoor de inzet van het strafrecht kan worden vermeden en toch het gewenste effect kan worden bereikt.

<sup>212</sup> Lichte verkeersovertredingen worden bijvoorbeeld thans veelal via de Wet Administratieve Handhaving Verkeersvoorschriften (de Wet Mulder) middels het bestuursrecht gehandhaafd. Hiermee wordt voorkomen dat het strafrechtelijke apparaat overbelast raakt en bovendien is het veroordelende antwoord van het strafrecht bij dergelijke lichte verkeersovertredingen niet noodzakelijk; vgl. Rikmenspoel 1994.

<sup>213</sup> Albers 2014, p. 7-36.

<sup>214</sup> Ook De Roos en Hulsman hangen de ultimium remedium-gedachte aan. Juridische en buiten juridische alternatieven moeten volgens hen ook worden overwogen, alvorens tot strafbaarstelling mag worden overgegaan; vgl. De Roos 1987, p. 60-70 & Hulsman 1972, p. 86.

<sup>215</sup> Haveman 1998, p. 73. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het toeschrijven van de vervuiling van de lucht door een groot bedrijf aan één werknemer die een verkeerde grondstof tot ontbranding brengt, terwijl de kern van het probleem door het gehele bedrijf wordt gevormd en deze werknemer slechts een klein deel uitmaakt van de problematische situatie.

<sup>216</sup> Haveman 1998, p. 73.

<sup>217</sup> Dit vereiste wordt ook teruggezien bij De Roos 1987, p. 73-75.

volstrekt helder is. Enige vaagheid is in voorkomende gevallen onontkoombaar.<sup>218</sup> Indien de norm die ten grondslag ligt aan een strafbepaling een zekere vaagheid onvermijdelijk maakt, levert dat geen problemen op.<sup>219</sup> Ook bij delicten die zich in vele verschijningsvormen kunnen voordoen, is enige vaagheid niet te vermijden.<sup>220</sup>

Ten derde dient het gedrag naar gangbare maatstaven over het algemeen wederrechtelijk, verwijtbaar, subsociaal en immoreel te zijn. Dat is veelal het geval indien sprake is van “strijd met het recht van een ander”, van “maatschappelijke onzorgvuldigheid” en van “onfatsoenlijkheid”. Voornamelijk de eis van wederrechtelijkheid en verwijtbaarheid zijn van belang, nu deze vereisten elementen zijn van een strafbaar feit, en hiervan dus altijd sprake moet zijn om tot strafrechtelijke aansprakelijkheid te kunnen komen.<sup>221</sup> Indien aan deze elementen wordt voldaan, komt vast te staan dat gedrag vermijdbaar, en dus verwijtbaar is.<sup>222</sup> Als het gedrag veelal in noodsituaties voorkomt, is strafbaarstelling niet aangewezen.

Als vierde moet met het strafrecht het beoogde doel bereikt kunnen worden. Het doel is bij de eerste vraag vastgesteld. Er kunnen volgens Haveman grofweg twee aanvaardbare doelen van strafbaarstelling worden onderscheiden: het beïnvloeden van menselijk gedrag (preventie) en het wegnemen van onrust en onvrede die door het delict in de samenleving zijn ontstaan (conflictoplossing).<sup>223</sup> Deze doelen zijn overkoepelende begrippen. Hieronder vallen meerdere subdoelen, zoals generale en speciale preventie, leedtoevoeging, het voorkomen van eigenrichting en het herstel van de oude situatie.<sup>224</sup>

---

<sup>218</sup> Zoals de Hoge Raad ook heeft aanvaard, onder andere in Hoge Raad 21 oktober 2000, ECLI:NL:HR:2000:AA7954, r.o. 3.6.

<sup>219</sup> Hoge Raad 29 maart 2005, ECLI:NL:HR:2005:AS5435, r.o. 3.4.

<sup>220</sup> Vgl. Hoge Raad 28 mei 2002, ECLI:NL:HR:2002:AE1490, waarin de Hoge Raad oordeelde dat een bepaling waarin de deelneming aan een samenscholing, het onnodig opdringen en het vertonen van uitdagend gedrag werden verboden niet in strijd was met het lex certa-beginsel, nu de verstoring van de openbare orde zich in een verscheidenheid aan verschijningsvormen kan voordoen en een zekere vaagheid daardoor onontkoombaar is.

<sup>221</sup> Zoals De Hullu schrijft, mag gedrag dat geen afkeuring verdient en niet in strijd is met geschreven of ongeschreven rechtsregels niet tot strafrechtelijke aansprakelijkheid leiden, omdat in dat geval de wederrechtelijkheid ontbreekt; vgl. De Hullu 2015, p. 190. Indien de wederrechtelijkheid is komen vast te staan, dient het strafbare feit eveneens aan de dader verweten te kunnen worden; vgl. De Hullu 2015, p. 69. Overigens volgt de eis van verwijtbaarheid ook uit de derde vraag van artikel 350 van het Wetboek van Strafvordering.

<sup>222</sup> Haveman 1998, p. 74. Indien het gedrag onvermijdbaar is, zal immers veelal met succes een beroep gedaan kunnen worden op een rechtvaardigingsgrond, waardoor de wederrechtelijkheid wordt weggenomen; zie ook De Hullu 2015, p. 293-295.

<sup>223</sup> Haveman 1998, p. 78.

<sup>224</sup> Haveman 1998, p. 55.



Wedzinga stelt dat deze twee doelen niet allesomvattend zijn. Naar zijn mening is vergelden ook een reëel doel, waardoor straffen niet altijd doelmatig hoeft te zijn.<sup>225</sup> Hiertegen kan worden ingebracht dat de toepassing van het strafrecht een grote invloed heeft op de rechten en vrijheden van burgers. Wanneer straffen slechts vergelding tot doel heeft, rijst de vraag of de gevolgen voor de verdachte daarbij evenredig zijn in verhouding tot de enkele vergelding als doel daarvan. Bovendien is het doel van vergelding vooral het kanaliseren van wraakgevoelens binnen de maatschappij en daarmee het voorkomen van eigenrichting, welk doel Haveman erkent.<sup>226</sup> De door Haveman omschreven doelen zijn mijns inziens dus voldoende.

De vijfde voorwaarde houdt in dat de strafbaarstelling ook gehandhaafd moet kunnen worden.<sup>227</sup> Er moet voldoende capaciteit zijn bij de opsporingsautoriteiten om de strafbaarstelling te handhaven. Een strafbaarstelling zou anders zinledig zijn.<sup>228</sup> Wanneer een gedraging strafbaar wordt gesteld, maar het plegen daarvan niet wordt bestraft, is de strafbaarstelling niet meer dan een symbool. Dat is ook de voornaamste reden geweest dat in 2014 het verbod op godslastering uit het Wetboek van Strafrecht is geschrapt.<sup>229</sup> Deze strafbaarstelling werd niet meer gehandhaafd en was een dode letter geworden.<sup>230</sup>

Omdat het strafrecht zwaar kan ingrijpen in de rechten en vrijheden van burgers, houdt de zesde voorwaarde in dat de rechtsbescherming van burgers tegen het optreden van de overheid gewaarborgd moet zijn.<sup>231</sup> De rechten van burgers mogen door de strafbaarstelling niet onaanvaardbaar in de knel komen.<sup>232</sup>

---

<sup>225</sup> Wedzinga 1998, p. 380.

<sup>226</sup> Claessen 2012, p. 34.

<sup>227</sup> Deze voorwaarde wordt ook teruggezien in De Roos 1987, p. 77-78, alsook bij Hulsman 1972, p. 91.

<sup>228</sup> Haveman 1998, p. 79.

<sup>229</sup> Wet van 23 januari 2014 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het laten vervallen van het verbod op godslastering, *Stb.* 2014, 39.

<sup>230</sup> Den Boer & Verhey 2014.

<sup>231</sup> Ook De Roos overweegt dat een strafbaarstelling niet een te vergaande inbreuk mag maken op de individuele vrijheid van de burger, De Roos 1987, p. 59. Zo mag het niet zo zijn dat een burger zonder enige vorm van verdenking dagenlang door politie en justitie kan worden geobserveerd. Hierover bestaat thans ook discussie ten aanzien van de terrorismewetgeving, waarbij een enkele aanwijzing dat een persoon verband houdt met terrorisme voldoende is om bepaalde strafvorderlijke bevoegdheden in te zetten; vgl. Van Wilsem & Van der Woude 2011, p. 17-18.

<sup>232</sup> Haveman 1998, p. 79-81.

Tot slot is de proportionaliteit volgens Haveman van belang.<sup>233</sup> De strafrechtelijke reactie dient in verhouding te staan tot het problematische gedrag. Hierbij moeten niet alleen de financiële kosten van het strafrecht worden betrokken, maar ook de inbreuk op de rechten van burgers en de stigmatisering van de verdachte.<sup>234</sup>

### **3.4 Deelconclusie**

In dit hoofdstuk zijn de voorwaarden voor strafbaarstelling van Haveman uitgebreid besproken. Volgens Haveman dient allereerst sprake te zijn van een problematische situatie die om een respons vraagt. Bij het bieden van deze respons moet voor de overheid een juridische en rechtspolitieke bevoegdheid zijn weggelegd. Indien aan deze beide voorwaarden is voldaan, dient te worden bekeken of er adequate – niet-strafrechtelijke – alternatieven zijn om te interveniëren. Zijn die er niet, dan dient te worden bekeken of het strafrecht een adequate respons is op het probleem. Hiervoor dient sprake te zijn van een individualiseerbare menselijke gedraging als oorzaak van het probleem. Deze gedraging moet voorts voldoende specifiek in een delictsomschrijving gegoten kunnen worden. Het strafbaar te stellen gedrag moet verder wederrechtelijk, verwijtbaar en subsociaal te zijn. Tevens dient met het strafrecht het beoogde doel bereikt te kunnen worden, waarbij eveneens van belang is dat voldoende handhavingscapaciteit beschikbaar is. Daarbij dient de rechtsbescherming van burgers gewaarborgd te zijn en is van belang dat het doel van de strafbaarstelling proportioneel is.

---

<sup>233</sup> Dit vereiste wordt ook teruggezien in Hulsman 1972, p. 86.

<sup>234</sup> Haveman 1998, p. 81. Bij de stigmatisering van de verdachte kan worden gedacht aan de omstandigheid dat een persoon door een strafrechtelijke veroordeling een aantekening kan krijgen op zijn/haar justitiële documentatie. Deze aantekening zal de aanvraag van een verklaring omtrent het gedrag sterk bemoeilijken, hoewel veel werkgevers van de betrokkene een dergelijke verklaring vereisten. De gevolgen van een strafrechtelijke veroordeling reiken daarmee verder dan enkel de straf die wordt opgelegd; vgl. Boone 2012.

## Hoofdstuk 4 – Artikel 11a Opiumwet getoetst aan de voorwaarden voor strafbaarstelling

### 4.1 Inleiding

De derde en laatste deelvraag staat in dit hoofdstuk centraal: “*Hoe verhoudt de strafbaarstelling van de voorbereidingshandelingen voor de illegale hennepcultuur in artikel 11a Opiumwet zich tot de voorwaarden voor strafbaarstelling die door Haveman zijn ontwikkeld?*”. Bij de beantwoording van deze deelvraag wordt hetgeen in de eerdere hoofdstukken uiteengezet is samengebracht. De strafbaarstelling uit artikel 11a Opiumwet wordt getoetst aan de eerder uiteengezette voorwaarden voor strafbaarstelling. In paragraaf 4.2 worden de eerste twee voorwaarden voor strafbaarstelling behandeld, nu deze (deels) in elkaar overlopen, namelijk: “*Is er een problematische situatie die om een respons vraagt?*” en “*Is daarbij een rol voor de overheid weggelegd?*”. In paragraaf 4.3 wordt ingegaan op de derde vraag: “*Zijn er adequate, niet-strafrechtelijke alternatieven?*”. In paragraaf 4.4 wordt de vierde vraag besproken: “*Is het strafrecht een adequate respons?*”, waarna paragraaf 4.5 de deelconclusie bevat van dit hoofdstuk. Deze deelconclusie vormt tevens het antwoord op de hoofdvraag, nu hierbij komt vast te staan of artikel 11a Opiumwet de toets aan de voorwaarden voor strafbaarstelling van Haveman kan doorstaan.

### 4.2 De problematische situatie en de rol van de overheid daarbij

#### Is er een problematische situatie die om een respons vraagt?

De eerste vraag die dient te worden beantwoord, is of vóór de invoering van artikel 11a Opiumwet een problematische situatie bestond die om een respons vroeg.<sup>235</sup> De wetgever heeft in de MvT bij het artikel aangegeven dat de illegale hennepcultuur een groot probleem is.<sup>236</sup> Hij stelt bovendien dat de growshops daarbij een centrale rol vervullen.<sup>237</sup> Geverifieerd moet worden of deze veronderstellingen juist zijn.

---

<sup>235</sup> Nu een bestaande wet wordt getoetst aan de voorwaarden voor strafbaarstelling, moet immers ex tunc worden getoetst. De strafbaarstelling is immers juist bedoeld om de problematische situatie weg te nemen, waardoor een ex nunc-toets weinig relevantie heeft.

<sup>236</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 1 (MvT).

<sup>237</sup> *Kamerstukken II* 2012/13, 32 842, nr. 13, p. 3.

De laatste jaren is veel empirisch onderzoek verricht naar de aard en omvang van de illegale hennepcultuur in Nederland. Uit verschillende onderzoeken is gebleken dat de illegale hennepcultuur in Nederland aanzienlijk is gegroeid.<sup>238</sup> De illegale hennepcultuur is voor een groot deel in handen van criminele organisaties.<sup>239</sup> De verschillende criminele organisaties raken regelmatig met elkaar in conflict, waarbij het gebruik van geweld niet wordt geschuwd.<sup>240</sup> Ook overvallen, ripdeals en diefstallen over en weer komen met regelmaat voor, hetgeen volgens Spapens leidt tot maatschappelijke onrust.<sup>241</sup> Bovendien leveren illegale hennepkwekerijen gevaar op voor de omgeving, zoals brandgevaar.<sup>242</sup> Aldus levert de (groei van de) illegale hennepcultuur als geheel een probleem op voor de maatschappij, zo concluderen experts.<sup>243</sup>

Naast het vaststellen of sprake is van een problematische situatie, moet worden bekeken welke omstandigheden bevorderend werken bij de problematische situatie.<sup>244</sup> Uit onderzoek is gebleken dat growshops een centrale rol spelen binnen de illegale hennepcultuur.<sup>245</sup> Voorts bleek het voorafgaand aan de invoering van artikel 11a Opiumwet niet steeds mogelijk te zijn growshophouders en andere facilitators te bestraffen.<sup>246</sup> Zoals in paragraaf 2.3 is uiteengezet, was de lacune in het strafrechtelijke instrumentarium niet zo groot als de wetgever veronderstelt, maar in voorkomende gevallen wel degelijk aanwezig.<sup>247</sup> De stellingen van de wetgever dat de illegale hennepcultuur een groot probleem zou zijn, dat de growshops daarbij een centrale rol vervullen en dat de eigenaren daarvan niet steeds konden worden bestraft, kunnen derhalve worden onderbouwd.

---

<sup>238</sup> Vgl. o.a. Jansen 2012, Spapens e.a. 2007 en Van der Giessen e.a. 2015.

<sup>239</sup> Jansen 2012, p. 81-101.

<sup>240</sup> Jansen 2012, p. 97-100.

<sup>241</sup> Spapens e.a. 2007, p. 100-104.

<sup>242</sup> Rogier 2014.

<sup>243</sup> Vgl. o.a. Jansen 2012, p. 102-108.

<sup>244</sup> Haveman 1998, p. 53.

<sup>245</sup> Zo verwijst het grootste deel van de growshops hun klanten desgevraagd naar 'stekkenboeren' en naar andere personen die werkzaamheden in de kwekerij kunnen verrichten, zoals elektriciens. Er zijn ook growshops die een volledige service bieden en niet alleen de klanten doorverwijzen, maar tevens de stekken ter plaatse leveren, de teelt inkopen en zorg dragen voor het vernietigen van het afval (Spapens e.a. 2007, p. 63). In bepaalde growshops werd tevens direct wiet in groothandelhoeveelheden verkocht aan buitenlandse afnemers en was sprake van contacten met de georganiseerde misdaad; vgl. Spapens e.a. 2007, p. 67.

<sup>246</sup> Borgers & Van Poecke 2012, p. 174.

<sup>247</sup> Zoals bijvoorbeeld in Hoge Raad 17 november 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ3565, *NJ* 2010/337 m.nt. M.J. Borgers.

Vervolgens moet worden bekeken of het probleem op korte of lange termijn opgelost dient te worden. Uit de MvT blijkt dat de wetgever met de strafbaarstelling wil bereiken dat aan het laagdrempelige en alomvattende aanbod van growshops een einde komt.<sup>248</sup> Deze formulering laat zien dat de wetgever het probleem op korte termijn wil oplossen. Gelet op de omvang van het probleem, komt dat ook wenselijk voor. Met een strafbaarstelling wordt veelal op korte termijn effect bereikt, waardoor de door de wetgever gemaakte keuze voor de hand ligt.<sup>249</sup>

Aldus is sprake van een problematische situatie die om een respons vraagt. Het probleem is immers van zodanige omvang dat overheidsinterventie op haar plaats is. Het doel van de respons is preventie en herstel van de oude situatie. Beide legitieme doelen volgens Haveman.<sup>250</sup> De wetgever wil immers de activiteiten van growshops en van andere facilitators beëindigen.<sup>251</sup> De preventie schuilt in het voorkomen dat growshops zich verder toespitsen op het faciliteren van de illegale hennepsteelt.<sup>252</sup> Het herstel van de oude situatie bestaat uit het terugdringen van de illegale hennepsteelt. Vraag één van Haveman wordt dan ook positief beantwoord.

#### Is daarbij een rol voor de overheid weggelegd?

De vraag die vervolgens beantwoord moet worden, is of bij het bieden van voornoemde respons een rol voor de overheid is weggelegd. Nu de illegale hennepsteelt een overkoepelend probleem is zonder directe slachtoffers, kan van zelfregulering geen resultaat worden verwacht.<sup>253</sup>

De rol van de overheid wordt opgesplitst in een juridische en in een rechtspolitieke bevoegdheid. De bevoegdheid van de overheid tot regelgeving ten aanzien van illegale hennepsteelt wordt niet beperkt door communautaire en supranationale regels. Ook door de Grondwet wordt deze bevoegdheid niet beperkt. In de literatuur is hierover ook niet gesproken. Tevens is geen sprake van incongruentie van wetgeving. Weliswaar levert het artikel een vergaande verruiming op van

---

<sup>248</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 8 (MvT).

<sup>249</sup> Zoals in hoofdstuk 3 van deze scriptie ook is uiteengezet, heeft een strafbaarstelling na inwerkingtreding immers vrijwel onmiddellijk effect. Direct na inwerkingtreding kan de strafbepaling immers worden gehandhaafd.

<sup>250</sup> Haveman 1998, p. 55.

<sup>251</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 4-5 (MvT).

<sup>252</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 6 (MvT).

<sup>253</sup> De gebruikers van de geteelde hennep kunnen wellicht het slachtoffer van deze criminaliteit worden genoemd, maar zij kiezen er zelf voor de drugs te gebruiken. Van hen valt dus niet te verwachten dat zij persoonlijk en op eigen initiatief de illegale hennepsteelt kunnen stoppen.

de strafbaarheid van voorbereidingshandelingen van de illegale hennepcultuur, maar deze is niet zodanig dat sprake is van incongruentie van wetgeving als bedoeld door Haveman. Deze ziet namelijk op tegenstrijdigheden met andere wetten.<sup>254</sup> Aan de eis van juridische bevoegdheid is derhalve voldaan.

Verder is geen sprake van strafbaarstelling met als doel een bepaalde morele opvatting heersend te maken. Het primaire doel is het bestrijden van growshops en andere facilitators van de illegale hennepcultuur, om zo bij te dragen aan de aanpak hiervan.<sup>255</sup> Daarmee wordt niet uitsluitend de morele opvatting dat growshops ‘slecht’ zijn heersend gemaakt, maar wordt primair beoogd de illegale hennepcultuur verder te bestrijden.

Hoewel Haveman niet eist dat sprake is van door de problematische situatie veroorzaakte schade<sup>256</sup>, wordt opgemerkt dat daarvan bij de illegale hennepcultuur wel sprake is.<sup>257</sup>

Bovenstaande maakt dat bij de respons op de problematische situatie een (juridische en rechtspolitieke) rol voor de overheid is weggelegd. Vraag twee van Haveman wordt dus eveneens positief beantwoord.

### **4.3 Adequate, niet-strafrechtelijke alternatieven**

De derde vraag die moet worden beantwoord, is of er adequate, niet-strafrechtelijke alternatieven zijn om de facilitators van de illegale hennepcultuur aan te pakken. Uit de wetsgeschiedenis is niet naar voren gekomen dat de wetgever bij de invoering van artikel 11a Opiumwet heeft overwogen of alternatieven bestonden voor de aanpak van growshops en andere facilitators.

---

<sup>254</sup> Zoals wanneer bijvoorbeeld een andere wet expliciet het bestaan van growshops zou toestaan en de Opiumwet dit anderzijds (impliciet) zou verbieden, maar daarvan is geen sprake.

<sup>255</sup> De voornaamste reden dat tot strafbaarstelling van drugs in het algemeen is overgegaan, is onder andere de morele opvatting dat drugs ‘slecht’ zijn. Door de strafbaarstelling hiervan wordt echter ook een bijdrage geleverd aan de volksgezondheid; vgl. Trautmann 2016. Het doel is dus niet uitsluitend het heersend maken van een morele opvatting, maar primair het beschermen van de volksgezondheid.

<sup>256</sup> Bij sommige auteurs wordt wel vereist dat sprake is van schade. Vgl. o.a. De Roos 1987, p. 54-57.

<sup>257</sup> Vgl. o.a. Jansen 2012, Spapens e.a. 2007 en Van der Giessen e.a. 2015. Illegale hennepcultuur brengt immers conflicten met zich mee tussen criminele organisaties, welke schade opleveren en zorgen voor maatschappelijke onrust. De hennep zelf is tevens slecht voor de volksgezondheid; vgl. Trautmann 2016.

Zoals Haveman aangeeft, bestaat het risico dat in het probleem dat bij de overheid wordt neergelegd tevens de oplossing ligt besloten.<sup>258</sup> Bij de totstandkoming van deze wet heeft dat risico zich verwezenlijkt. Met de motie van de leden Van Haersma Buma c.s. werd de regering verzocht voorbereidingshandelingen voor de illegale hennepcultuur – en dus ook de praktijk van growshops – strafbaar te stellen.<sup>259</sup> De minister van Veiligheid en Justitie sprak na de aanname van die motie ferme taal: hij zou alle growshops verbieden, zonder enig onderscheid.<sup>260</sup> Sindsdien is kennelijk geen aandacht meer besteed aan de mogelijkheden om deze facilitators op niet-strafrechtelijke wijze aan te pakken.

Van Russen Groen heeft wel bekeken welke niet-strafrechtelijke alternatieven mogelijk zijn. Uit door hem verkregen stukken blijkt dat ambtenaren bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie constateerden dat een algeheel verbod op growshops niet goed uitvoerbaar is, nu growshops in beginsel legale producten verkopen. Zij prefereerden dan ook een sterker bestuurlijk instrumentarium voor gemeenten in de vorm van een vergunningplicht voor growshops, zodat deze gereguleerd konden worden. Ten aanzien van het strafrechtelijke toezicht zouden politie en openbaar ministerie volgens hen intensiever moeten handhaven met gebruik van het tot op dat moment bestaande strafrechtelijke instrumentarium.<sup>261</sup> Een bestuurlijk vergunningstelsel is dus een mogelijk alternatief voor strafbaarstelling.<sup>262</sup> Van Russen Groen stelt dat een vergunningstelsel een probater middel is om de wildgroei in de growshopbranche aan banden te leggen dan het ‘blind’ strafbaar stellen van voorbereidingshandelingen voor de illegale hennepcultuur.<sup>263</sup>

Voorafgaand aan de invoering van artikel 11a Opiumwet waren er ongeveer 20 gemeenten die de growshops middels een vergunningstelsel reguleerden. Daaraan is met de invoering van dit

---

<sup>258</sup> Haveman 1998, p. 51.

<sup>259</sup> *Kamerstukken II* 2007/08, 31 200 VI, nr. 52.

<sup>260</sup> *Handelingen II* 2007/08, nr. 60, p. 4253-4254.

<sup>261</sup> Van Russen Groen 2013, p. 1675. Hierbij kan worden gedacht aan het vervolgen van de (uitbaters van de) growshops voor het deelnemen aan een criminele organisatie op grond van artikel 11b Opiumwet of het vervolgen op grond van het medeplegen van of de medeplichtigheid aan de illegale teelt van hennep, voor zover daarvan sprake is natuurlijk.

<sup>262</sup> Hierbij wordt wel opgemerkt dat dit een alternatief betreft voor de aanpak van growshops, maar niet voor de aanpak van de overige facilitators.

<sup>263</sup> Van Russen Groen 2013, p. 1678.

artikel evenwel een einde gekomen.<sup>264</sup> Het voordeel van een vergunningenstelsel is dat gemeenten kunnen toezien op de naleving van bepaalde vereisten zoals de gemeente die in een APV of vergunning opneemt. Daarmee is geen sprake van achteraf, punitief optreden, zoals met de invoering van artikel 11a Opiumwet is beoogd, maar van regulerend en preventief handelen. Indien een growshop niet voldoet aan de vastgestelde vereisten, wordt de vergunning ingetrokken en mag deze niet langer worden geëxploiteerd. Bovendien kunnen gemeente, openbaar ministerie en politie in een dergelijk geval met elkaar in overleg treden, waarbij tevens de mogelijkheden kunnen worden bekeken de growshophouder strafrechtelijk te vervolgen, naast de bestuursrechtelijke intrekking van de vergunning.<sup>265</sup> Het voordeel van een vergunningenstelsel is eveneens dat de hobbyteler zijn benodigdheden bij de growshop kan blijven kopen. Van Russen Groen is dus van mening dat preventief toezicht in de vorm van een vergunningenstelsel de voorkeur geniet boven de strafbaarstelling van de voorbereidingshandelingen voor de illegale hennepcultuur, waarbij bovendien de kring van potentiële wetsovertreders flink wordt uitgebreid.<sup>266</sup>

Een vergunningenstelsel kent echter niet slechts voordelen. Dit stelsel zal voornamelijk ingevuld worden door gemeenten, waardoor geen eensluitend landelijk beleid wordt vastgesteld, hetgeen de effectiviteit kan belemmeren.<sup>267</sup> Bovendien is niet eenvoudig in een APV te formuleren aan welke voorwaarden een growshop moet voldoen. Het is niet wenselijk dat met bepaalde wijzigingen in de uiterlijke verschijningsvorm van een growshop het mogelijk is te voldoen aan hetgeen de APV vereist, hoewel de facto de bedrijfsvoering niet of nauwelijks wijzigt.<sup>268</sup> Het zal steeds moeilijk blijven te beoordelen of sprake is van een bonafide of van een malafide growshop. Deze nadelen zijn mijns inziens evenwel niet onoverkoombaar. Indien gemeenten in

---

<sup>264</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 4 (MvT) en *Kamerstukken II* 2011/12, 32 842, nr. 6, p. 13.

<sup>265</sup> Een dergelijk vergunningenstelsel en driehoeksoverleg tussen politie, openbaar ministerie en gemeente bestaat thans veelal ook bij de regulering van coffeeshops; vgl. Fedorova 2016, p. 579-580.

<sup>266</sup> Van Russen Groen 2013, p. 1679.

<sup>267</sup> Wanneer gemeenten onderling verschillen in de voorwaarden die zij stellen aan growshops en in de intensiteit van de controles die zij uitvoeren, kan het zo zijn dat het per gemeente verschilt in hoeverre het probleem rondom de growshops wordt verholpen.

<sup>268</sup> Van Alphen wijst ook op dit risico in zijn noot onder Rechtbank Breda 7 april 2010, ECLI:NL:RBBRE:2010:BM3401, *Gst.* 2010.96 m.nt. C.W.M. van Alphen. Bij het jurisprudentieonderzoek in paragraaf 2.3 van deze scriptie is geconstateerd dat dit soort wijzigingen, zoals het neerleggen van blaadjes met daarop een verwijzing naar de wetwijziging, niet voorkomen dat de growshopeigenaar strafrechtelijk wordt veroordeeld; vgl. Rechtbank Limburg 29 september 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:8220. Dit nadeel bestaat dus niet ten aanzien van de strafbaarstelling.



onderling overleg bepalen onder welke voorwaarden aan een growshop een vergunning kan worden verleend en de naleving van hetgeen in de APV is bepaald strikt wordt gecontroleerd, kunnen deze nadelen worden geminimaliseerd.

Hierbij dient wel de kanttekening te worden geplaatst dat een vergunningenstelsel geen alternatief biedt voor de aanpak van overige facilitators bij de illegale hennepcultuur, waaronder bijvoorbeeld elektriciens en loodgieters. De vraag is echter in hoeverre het noodzakelijk is voor die doelgroep een geheel nieuwe wettelijke strafbepaling te creëren. Deze doelgroep kan immers op grond van bijvoorbeeld het deelnemen aan een criminele organisatie<sup>269</sup>, de medeplichtigheid aan illegale hennepcultuur<sup>270</sup> of het medeplegen van illegale hennepcultuur<sup>271</sup> gestraft worden. Daarvoor is wel vereist dat sprake is van voltooide hennepcultuur alsmede van (voorwaardelijk) opzet bij de verdachte. Indien dat niet het geval is en deze facilitators evenmin in verband gebracht kunnen worden met een criminele organisatie, bestaat een strafrechtelijke lacune en kunnen deze personen niet worden gestraft.<sup>272</sup>

Het opzetvereiste vormt echter een goede afgrenzing van de strafbaarheid van voorbereidingshandelingen.<sup>273</sup> Dat voor bestraffing verder sprake moet zijn van voltooide hennepcultuur, is geen omstandigheid die noopt tot een nieuwe strafbaarstelling waarbij dat niet is vereist. Inherent aan het strafrecht is dat het op de gedachte berust dat de dreiging van een straf de potentiële wetsovertreder van zijn criminele handelen zal doen afzien. Daarmee ligt voor de hand dat pas strafrechtelijk wordt ingegrepen bij een voltooid delict.<sup>274</sup> De preventie is namelijk gericht op het gronddelict (illegale hennepcultuur). Slechts in uitzonderingssituaties dienen voorbereidingshandelingen strafbaar te worden gesteld. Niet zonder reden wordt in artikel 46 Sr bepaald dat de voorbereiding van een delict enkel strafbaar is indien dat delict wordt bedreigd met een gevangenisstraf van ten minste acht jaren en deze voorbereiding opzettelijk geschiedt.<sup>275</sup>

---

<sup>269</sup> Artikel 11b van de Opiumwet.

<sup>270</sup> Artikel 48 van het Wetboek van Strafrecht juncto artikel 3 van de Opiumwet.

<sup>271</sup> Artikel 47 van het Wetboek van Strafrecht juncto artikel 3 van de Opiumwet.

<sup>272</sup> Borgers & Van Poecke 2012, p. 173-175.

<sup>273</sup> Nu daarbij de criminele intentie van de verdachte bewezen moet worden, welke juist de rechtvaardiging vormt voor de bestraffing van voorbereidingshandelingen; vgl. De Hullu 2015, p. 412-414.

<sup>274</sup> Van Russen Groen 2013, p. 1677.

<sup>275</sup> Hiermee geeft de wetgever aan dat slechts de opzettelijke voorbereiding van zeer ernstige delicten strafbaar dient te zijn; vgl. De Waard 1992, p. 217. Bij minder ernstige delicten dient niet in een dergelijk vroeg stadium strafrechtelijk te worden ingegrepen.

Overigens is tevens een alternatief denkbaar voor de strafbaarstelling van deze groep facilitators. Het voeren van campagnes zou kunnen bijdragen aan bewustwording bij – bijvoorbeeld – loodgieters en elektriciens. Zij kunnen middels campagnes attent worden gemaakt op de mogelijkheid dat zij onder dubieuze omstandigheden door personen kunnen worden benaderd met het verzoek bij hen bepaalde werkzaamheden te verrichten en dat in een dergelijk geval de kans bestaat dat zij behulpzaam zijn bij het inrichten van een hennepkwekerij.

Gelet op het bovenstaande zijn mogelijke niet-strafrechtelijke alternatieven voorhanden.<sup>276</sup> Nader onderzoek naar de effectiviteit en uitvoerbaarheid van de voorgestelde alternatieven is evenwel noodzakelijk. Wetenschappelijke gegevens hieromtrent zijn namelijk (vooralsnog) niet voorhanden. Met Van Russen Groen ben ik echter van mening dat een vergunningstelsel een goede preventieve regulering van de growshopbranche kan opleveren.<sup>277</sup>

Bovenstaande maakt niet dat niet tot strafbaarstelling mag worden overgegaan. In voorkomende gevallen verdient het strafrecht de voorkeur.<sup>278</sup> Voorts dient nader onderzocht te worden of de voorgestelde alternatieven adequaat (kunnen) zijn, waardoor geen sluitend oordeel kan worden gegeven over de effectiviteit hiervan. Van belang is dus vast te stellen of artikel 11a Opiumwet aan de laatste voorwaarde voor strafbaarstelling voldoet.

#### **4.4 Het strafrecht als adequate respons**

De laatste voorwaarde van Haveman betreft de vraag of het strafrecht een adequate respons is op het geconstateerde probleem. Deze vraag dient aan de hand van deelcriteria te worden beantwoord, die in het navolgende worden besproken.

---

<sup>276</sup> Haveman 1998, p. 71-72.

<sup>277</sup> Van Russen Groen 2013, p. 1679.

<sup>278</sup> Haenen 2014, p. 130. In dit geval is dat mijns inziens echter niet zo. De praktijken van growshops en van overige facilitators bij de illegale hennepcultuur brengen niet zodanig veel schade toe aan anderen, dat hierop zou moeten worden gerespondeerd met het veroordelende antwoord van het strafrecht. Bovendien is bij een vergunningstelsel en bij het voeren van campagnes de rechtsbescherming van deze facilitators in voldoende mate gewaarborgd, waardoor het strafrecht als mogelijke respons evenmin op de voorgrond treedt.

### Individuele menselijke gedraging als oorzaak van het probleem

Haveman stelt als criterium dat een individuele menselijke gedraging de grondslag moet vormen voor het geconstateerde probleem. Voorkomen moet worden dat één persoon verantwoordelijk gehouden wordt voor een problematische situatie als geheel.<sup>279</sup> Het geconstateerde probleem betreft de omstandigheid dat growshophouders het voor bij de illegale hennepsteelt betrokkenen mogelijk maken de benodigde goederen bij hen in te kopen. De growshops tezamen spelen een centrale rol bij de problematische situatie.<sup>280</sup> Bovendien hebben andere facilitators van de illegale hennepsteelt een eigen rol binnen het proces. Het is reëel growshophouders te bestraffen voor overtreding van artikel 11a Opiumwet. De verkoop van de benodigdheden voor de illegale hennepsteelt is immers een individualiseerbare menselijke gedraging, nu de verkoop door de growshopeigenaar persoonlijk wordt verricht. Ook overige facilitators, waaronder elektriciens en loodgieters, verrichten individualiseerbare gedragingen die de problematische situatie versterken. De gedragingen die ten grondslag liggen aan het geconstateerde probleem, zijn derhalve individualiseerbaar.<sup>281</sup>

### Lex certa

De hierboven omschreven individualiseerbare menselijke gedragingen moeten op acceptabele wijze in een delictsomschrijving gegoten kunnen worden.<sup>282</sup> Daarbij is vooral het lex certa-beginsel van belang. De formulering van strafbare feiten moet duidelijk zijn zodat, omwille van de rechtszekerheid, een heldere begrenzing van de strafrechtelijke aansprakelijkheid wordt bewerkstelligd.<sup>283</sup> Enige vaagheid is evenwel niet te vermijden bij een delict dat zich in vele verschijningsvormen kan voordoen.<sup>284</sup> De voorbereidingshandelingen voor de illegale hennepsteelt betreffen een dergelijk delict. Het faciliteren van de illegale hennepsteelt kan bijvoorbeeld onder meer plaatsvinden door het regelen van een kweeklocatie, de aanschaf, verkoop of het vervoer van kweekbenodigdheden (lampen, snoeischaren en/of hennepstekken), het inrichten van een hennepkwekerij (de aanleg van elektriciteit of het installeren van een

---

<sup>279</sup> Haveman 1998, p. 73.

<sup>280</sup> Spapens e.a. 2007, p. 62-68.

<sup>281</sup> Overigens ziet deze vaststelling slechts op de gedragingen van growshops die betrekking hebben op het faciliteren van de illegale hennepsteelt. De verkoop van legale producten aan kleine hobbykwekers levert geen bijdrage aan het geconstateerde probleem. Deze gedragingen zijn ook niet strafbaar gesteld in artikel 11a Opiumwet.

<sup>282</sup> Haveman 1998, p. 73-74.

<sup>283</sup> Jörg & Kelk 2012, p. 48.

<sup>284</sup> Vgl. Hoge Raad 28 mei 2002, ECLI:NL:HR:2002:AE1490.

afzuiginstallatie) en het voorhanden hebben van financiële middelen om de illegale hennep teelt te faciliteren.<sup>285</sup> Hierdoor is enige vaagheid in de delictsomschrijving onvermijdbaar.

Gebleken is dat veel onduidelijkheid bestaat over de reikwijdte van het bestanddeel ‘ernstige reden om te vermoeden’.<sup>286</sup> Hierdoor kan niet worden gezegd dat de huidige formulering van artikel 11a Opiumwet per definitie voldoet aan het lex certa-beginsel. Vlak voor de inwerkingtreding van het artikel heeft een verkoop- en productiebedrijf van meststoffen bij de voorzieningenrechter te Den Haag gevorderd dat artikel 11a Opiumwet buiten werking zou worden gesteld, nu sprake zou zijn van onrechtmatige wetgeving, mede door strijd met het lex certa-beginsel. De voorzieningenrechter overwoog dat zij terughoudend moet zijn bij haar oordeel, gelet op de grondwettelijk verankerde scheiding der machten.<sup>287</sup> Hierdoor heeft geen indringende toetsing van het artikel plaatsgevonden. Naar het voorlopige en terughoudende oordeel van de voorzieningenrechter is evenwel geen sprake van onrechtmatige wetgeving, nu het bestanddeel ‘ernstige reden om te vermoeden’ duidt op bewuste culpa en in de wetsgeschiedenis voldoende is toegelicht wat met dit criterium wordt bedoeld.<sup>288</sup> Van een onderzoeksplicht zou geen sprake zijn, hoewel de strafrechter in een concreet geval zou kunnen oordelen dat iemand alerter, kritischer, oplettender of minder passief had moeten zijn.<sup>289</sup>

Op dat onderdeel wringt mijns inziens juist de schoen, hoewel de voorzieningenrechter deze vaststelling vrij snel passeert. Deze passiviteit duidt namelijk niet op bewuste, maar op onbewuste culpa. In een dergelijk geval is de betrokkene zich namelijk niet bewust van de mogelijke criminele bestemming van zijn gedraging. Dat geen onderzoeksplicht zou worden gecreëerd, kan derhalve niet zo stellig worden gezegd als in deze uitspraak en in de Aanwijzing Opiumwet wordt gedaan.<sup>290</sup> Indien passiviteit strafbaar kan worden gesteld, wordt een te lage mate van oplettendheid bij een persoon bestraft.<sup>291</sup> Deze oplettendheid kan onder andere worden

---

<sup>285</sup> Onder meer ontleend aan M.M.M. Kooij, ‘Facilitators in de hennepindustrie zijn gewaarschuwd. De Reikwijdte van art. 11a Opw’, *TPWS* 2016/45.

<sup>286</sup> Vgl. o.a. Van Russen Groen 2013, p. 1678.

<sup>287</sup> Rechtbank Den Haag 26 februari 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:4131, r.o. 3.2.

<sup>288</sup> Rechtbank Den Haag 26 februari 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:4131, r.o. 3.3.

<sup>289</sup> Rechtbank Den Haag 26 februari 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:4131, r.o. 3.4.

<sup>290</sup> Rechtbank Den Haag 26 februari 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:4131, r.o. 3.4. en Paragraaf 2.3 van de Aanwijzing Opiumwet van het openbaar ministerie.

<sup>291</sup> Passiviteit duidt immers op een te lage mate van alertheid of oplettendheid.

vergroot door het verrichten van onderzoek door de betreffende persoon. Om die reden stellen Borgers en Van Poecke en Van Russen Groen dat een onderzoeksplicht is gecreëerd door de wetgever.<sup>292</sup> De wetgever heeft miskend dat niet iedere burger op de hoogte is van de goederen en materialen die noodzakelijk zijn voor de illegale hennepteelt.<sup>293</sup>

Enige vaagheid is weliswaar onvermijdbaar bij de formulering van het artikel, maar mijns inziens is de vaagheid die voortvloeit uit het bestanddeel ‘ernstige reden om te vermoeden’ niet onvermijdbaar. Bij growshops is veelal voldoende bewijs voor het opzettelijke delict voorhanden.<sup>294</sup> Ook bij overige facilitators kan in voorkomende gevallen tot een bestraffing worden gekomen.<sup>295</sup> In gevallen waarbij voorwaardelijk opzet niet bewezen kan worden, is het de vraag of daarvoor het strafrecht moet worden ingezet.<sup>296</sup> Het opzetvereiste biedt een goede afgrenzing van de strafbaarheid van voorbereidingshandelingen.<sup>297</sup> Zeker nu de rechtvaardiging van deze strafbaarheid schuilt in de criminele intentie van de verdachte, die bij culpa niet naar voren komt.<sup>298</sup>

De vaagheid die voortvloeit uit het bestanddeel ‘ernstige reden om te vermoeden’ is derhalve vermijdbaar en dus in strijd met het lex certa-beginsel.<sup>299</sup> Om die reden voldoet artikel 11a Opiumwet niet aan het lex certa-vereiste. Dat zou anders zijn indien de culpavariant van het delict wordt geschrapt, nu het overige deel van de delictsomschrijving mijns inziens geen vermijdbare vragen oproept.

---

<sup>292</sup> Borgers & Van Poecke 2012, p. 176 en Van Russen Groen 2013, p. 1678.

<sup>293</sup> Zoals Eerste Kamerlid De Graaf ook opmerkt in *Handelingen I* 4 november 2014, 6, p. 32.

<sup>294</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 7 (MvT).

<sup>295</sup> Bijvoorbeeld op grond van de deelneming aan een criminele organisatie, het medeplegen van hennepteelt of de medeplichtigheid van hennepteelt.

<sup>296</sup> Zoals Borgers en Van Poecke ook hebben overwogen, is het niet wenselijk vormen van verwijtbare naïviteit strafbaar te stellen in een vroeg stadium als bij artikel 11a Opiumwet aan de orde is (Borgers & Van Poecke 2012, p. 176). In paragraaf 4.3 van deze scriptie kwam ik tot dezelfde conclusie.

<sup>297</sup> Nu daarbij de criminele intentie van de verdachte bewezen moet worden, welke juist de rechtvaardiging vormt voor de bestraffing van voorbereidingshandelingen (De Hullu 2015, p. 412-414).

<sup>298</sup> De Hullu 2015, p. 419.

<sup>299</sup> Juist nu de Hoge Raad heeft overwogen dat enige vaagheid slechts niet in strijd is met het lex certa-beginsel indien deze onvermijdbaar is; vgl. Hoge Raad 21 oktober 2000, ECLI:NL:HR:2000:AA7954, r.o. 3.6, Hoge Raad 29 maart 2005, ECLI:NL:HR:2005:AS5435, r.o. 3.4 en Hoge Raad 28 mei 2002, ECLI:NL:HR:2002:AE1490.

### Wederrechtelijk, verwijtbaar, subsociaal

Voorts moet worden bekeken of het in artikel 11a Opiumwet strafbaar gestelde gedrag over het algemeen wederrechtelijk, verwijtbaar, subsociaal en immoreel is. Deze elementen dienen (vrijwel) altijd aanwezig te zijn.<sup>300</sup> Hoewel in Nederland een gedoogbeleid geldt, is de professionele en/of grootschalige teelt van hennep illegaal, en dus wederrechtelijk.<sup>301</sup> De illegale hennep teelt levert bovendien gevaren op voor de maatschappij.<sup>302</sup> Het voorbereiden van de teelt houdt de markt in stand en is daarbij behulpzaam. Het opzettelijk faciliteren van de illegale hennep teelt is vermijdbaar gedrag, nu het de facilitator vrijstaat af te zien van de faciliterende gedragingen. Het strafbaar gestelde gedrag is daarmee vermijdbaar en dus verwijtbaar, waardoor wordt voldaan aan de eisen van Haveman.<sup>303</sup>

Naïviteit is in beginsel ook vermijdbaar en dus verwijtbaar. Een naïeve betrokkene kan immers kritischer en oplettender zijn bij zijn faciliterende gedragingen. Mijns inziens is dit gedrag evenwel niet wederrechtelijk. Zoals Borgers en Van Poecke overwegen, is het niet wenselijk vormen van verwijtbare naïviteit strafbaar te stellen.<sup>304</sup> De criminele intentie van een verdachte vormt immers de rechtvaardiging voor de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen.<sup>305</sup> Deze komt bij culpa niet naar voren.<sup>306</sup> Hierdoor is de culpavariant van het delict mijns inziens niet wederrechtelijk, nu naïviteit menselijk is en daardoor geen afkeuring verdient.<sup>307</sup>

### Het strafrecht ter bereiking van het beoogde doel

Tevens moet worden bekeken of het beoogde doel met het strafrecht kan worden bereikt. Haveman onderscheidt grofweg twee legitieme doelen van strafbaarstelling: gedragsbeïnvloeding en conflictoplossing.<sup>308</sup> Van conflictoplossing is bij artikel 11a Opiumwet

---

<sup>300</sup> Haveman 1998, p. 74-77.

<sup>301</sup> Deze delicten zijn namelijk strafbaar gesteld in artikel 11 lid 3 en lid 5 van de Opiumwet, waarnaar in artikel 11a Opiumwet wordt verwezen.

<sup>302</sup> Vgl. o.a. Jansen 2012, Spapens e.a. 2007 en Van der Giessen e.a. 2015.

<sup>303</sup> Indien het gedrag onvermijdbaar is, zal immers veelal met succes een beroep gedaan kunnen worden op een rechtvaardigingsgrond, waardoor de wederrechtelijkheid wordt weggenomen (zie ook De Hullu 2015, p. 293-295).

<sup>304</sup> Borgers & Van Poecke 2012, p. 176.

<sup>305</sup> De Hullu 2015, p. 412-414.

<sup>306</sup> De Hullu 2015, p. 419.

<sup>307</sup> Volgens De Hullu is gedrag dat geen afkeuring verdient niet wederrechtelijk; vgl. De Hullu 2015, p. 190. Naar mijn mening kan van een medewerker van een tuincentrum bijvoorbeeld geen constante alertheid worden verwacht. Enige verzwakking van de alertheid is mijns inziens menselijk, waardoor naïviteit niet wederrechtelijk is.

<sup>308</sup> Haveman 1998, p. 77-78.

geen sprake. Niet is gebleken dat het bestaan van growshops noopt tot eigenrichting of een wraakbehoefte.<sup>309</sup> Het strafdoel betreft de gedragsbeïnvloeding en vooral de preventie.<sup>310</sup> De strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen heeft per definitie een preventief karakter.<sup>311</sup>

Het doel van artikel 11a Opiumwet is het strafbaar stellen van growshops en andere facilitators bij de illegale hennepcultuur. Met de strafbaarstelling dient volgens de wetgever de centrale rol van de growshops binnen de illegale hennepbranche te worden weggenomen.<sup>312</sup> Deze bedoeling is preventief van aard en tevens gericht op het herstel van de oude situatie.<sup>313</sup> Artikel 11a Opiumwet beoogt dus te zorgen voor afschrikking en beïnvloeding van gedrag, welke doelen door Haveman worden aanvaard.<sup>314</sup>

#### De handhaafbaarheid van de strafbaarstelling

Voorts moet worden beoordeeld of de strafbaarstelling gehandhaafd kan worden. Het enkele strafbaar stellen van bepaald gedrag betekent immers niet dat het niet langer zal voorkomen.<sup>315</sup> Zoals is vastgesteld, is de aanpak van de illegale hennepcultuur één van de grootste prioriteiten van de wetgever. Dat wordt ook teruggezien in de handhaving hiervan door politie en openbaar ministerie. Hierop wordt veel capaciteit ingezet.<sup>316</sup> Uit onderzoek van politie en openbaar ministerie is gebleken dat growshops een centrale rol spelen in bepaalde criminele hennepnetwerken.<sup>317</sup> De opsporing en vervolging van de faciliterende gedragingen bij de illegale hennepcultuur heeft derhalve dezelfde prioriteit als de opsporing en vervolging van

---

<sup>309</sup> Wel is gebleken dat de criminele organisaties in de hennepbranche regelmatig met elkaar in conflict komen; vgl. Jansen 2012, p. 97-100. De oorzaak daarvoor is echter niet gelegen in de omstandigheid dat growshops een centrale rol vervullen binnen de illegale hennepcultuur, maar veeleer in de omstandigheid dat verschillende criminele organisaties met elkaar concurreren in een illegale branche. De gemiddelde burger voelt door de gedragingen van growshops niet de behoefte tot eigenrichting over te gaan, nu in beginsel geen sprake is van directe slachtoffers van dit gedrag. Dat is echter wel wat Haveman bedoelt met het voorkomen van eigenrichting, waardoor hiervan geen sprake is; vgl. Haveman 1998, p. 59.

<sup>310</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3, p. 3 (MvT).

<sup>311</sup> Van Essen & Rademakers 2016, p. 308.

<sup>312</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 842, nr. 3 (MvT).

<sup>313</sup> Namelijk het terugdringen van de prominente rol die de growshops spelen binnen de illegale hennepbranche.

<sup>314</sup> Haveman 1998, p. 78.

<sup>315</sup> Haveman 1998, p. 79.

<sup>316</sup> Rijksoverheid.nl 30 augustus 2016, 'Rapportage aanpak georganiseerde ondermijnende criminaliteit 2015', te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/08/30/rapportage-aanpak-georganiseerde-ondermijnende-criminaliteit-2015>, p. 6 (laatst geraadpleegd: 14 mei 2017).

<sup>317</sup> Vgl. o.a. Rijksoverheid.nl 30 augustus 2016, 'Rapportage aanpak georganiseerde ondermijnende criminaliteit 2015', te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/08/30/rapportage-aanpak-georganiseerde-ondermijnende-criminaliteit-2015>, p. 40-42 (laatst geraadpleegd: 14 mei 2017).

opiumwetdelicten met betrekking tot beroeps- of bedrijfsmatige teelt van henneproducten.<sup>318</sup> Daarnaast werden in 2015 door de politie 5.856 hennepkwekerijen opgerold.<sup>319</sup> In 2014 waren dat er 5.394.<sup>320</sup> De teams van de politie die zich hiermee bezig houden, zijn tevens belast met de handhaving van artikel 11a Opiumwet.<sup>321</sup> Handhavingscapaciteit is derhalve in voldoende mate aanwezig, hetgeen overigens ook blijkt uit invallen die kort na inwerkingtreding van het artikel bij meerdere growshops zijn gedaan.<sup>322</sup>

### De rechtsbescherming van burgers

Het volgende criterium waaraan wordt getoetst is of de rechtsbescherming van burgers bij de strafbaarstelling voldoende is gewaarborgd. De burger moet worden beschermd tegen willekeur en macht van de overheid. Afgewogen moet worden of de rechten van burgers niet onevenredig in de knel komen.<sup>323</sup> Hier doen zich problemen voor. Het bestanddeel ‘ernstige reden om te vermoeden’ is zodanig geformuleerd dat een breed scala aan gedragingen hieronder kan vallen. Tuincentrummedewerkers lopen bijvoorbeeld het risico strafrechtelijk vervolgd te worden wanneer zij onvoldoende opletten welke goederen zij aan bepaalde klanten verkopen.<sup>324</sup>

Het primaire doel van artikel 11a Opiumwet is de aanpak van growshops en andere facilitators van de illegale hennepsteelt. De strafbaarstelling mag niet ruimer zijn dan strikt noodzakelijk is om dat doel te bereiken. Zoals eerder aangegeven, is bij growshophouders voorwaardelijk opzet snel te bewijzen.<sup>325</sup> Ook bij overige facilitators zal dat veelal mogelijk zijn.<sup>326</sup> Als dat niet zo is,

---

<sup>318</sup> Paragraaf 2.3 van de Aanwijzing Opiumwet van het openbaar ministerie.

<sup>319</sup> Nrc.nl 20 juli 2016, ‘Politie rolde in 2015 elke dag zestien wietplantages op’, te raadplegen via: <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/07/20/politie-rolde-in-2015-elke-dag-zestien-wietplantages-op-3330938-a1512608> (laatst geraadpleegd: 14 mei 2017).

<sup>320</sup> Politie.nl 3 maart 2015, ‘Ontmanteling hennepkwekerijen en drugslaboratoria’, te raadplegen via: <https://www.politie.nl/wob/korpsstaf/2015-oprollen-hennepkwekerijen.html> (laatst geraadpleegd: 14 mei 2017).

<sup>321</sup> De politie werkt met zogenaamde ‘hennepsteams’ die zijn belast met de integrale aanpak van de illegale hennepsteelt. Vgl. in dat verband ook Schuilenburg & Van der Wagen 2011.

<sup>322</sup> Vgl. o.a. AD.nl 31 maart 2015, ‘Politie doet inval bij 55 growshops’, te raadplegen via: <http://www.ad.nl/binnenland/politie-doet-inval-bij-55-growshops-aedd9eeb/> (laatst geraadpleegd: 14 mei 2017).

<sup>323</sup> Haveman 1998, p. 79-81.

<sup>324</sup> Van Russen Groen 2013, p. 1678.

<sup>325</sup> Van Russen Groen 2013, p. 1677.

<sup>326</sup> In veel Opiumwetzaken wordt voorwaardelijk opzet immers afgeleid uit de combinatie van de gedragingen en feiten van algemene bekendheid over de gevolgen van dergelijke gedragingen, hetgeen bij een facilitator met een criminele intentie veelal te bewijzen zal zijn; vgl. De Jong, Van Roomen & Sikkema 2007, p. 929-953.



rijst de vraag of de enkele naïviteit van die facilitator strafbaarstelling rechtvaardigt.<sup>327</sup> Mijns inziens is het – in het kader van de rechtsbescherming van burgers – niet noodzakelijk een culpavariant van het delict op te nemen in de strafbepaling. De culpavariant van artikel 11a Opiumwet maakt de reikwijdte van de strafbepaling onnodig ruim. Onoplettende burgers lopen hierdoor immers het risico te worden gestraft.<sup>328</sup> Daarbij komt dat artikel 11a Opiumwet is toegevoegd aan artikel 67 lid 1 sub c Sv.<sup>329</sup> Blijkens de Aanwijzing Opiumwet wordt – waar mogelijk – de voorlopige hechtenis van de verdachte gevorderd.<sup>330</sup> De gevolgen voor de verdachte zijn daardoor groot.

Doordat artikel 11a Opiumwet ruim is geformuleerd, kunnen de rechten van burgers door de huidige vormgeving hiervan onaanvaardbaar in de knel komen.<sup>331</sup> Nu naar mijn oordeel artikel 11a Opiumwet – zoals eerder gesteld - strijdig is met het lex certa-beginsel, is mijns inziens eveneens sprake van een schending van het legaliteitsbeginsel uit artikel 7 EVRM.<sup>332</sup> Het EHRM vereist immers dat een wet ‘foreseeable’ is. De burger moet kunnen voorzien wat de gevolgen zijn van een gedraging. De wet moet zodanig specifiek geformuleerd zijn dat de burger daar zijn gedrag op kan aanpassen, anders wordt artikel 7 EVRM geschonden.<sup>333</sup> Nu mijns inziens artikel 11a Opiumwet strijdig is met het lex certa-vereiste, wordt evenmin wordt voldaan aan de eis van ‘foreseeability’. Vanuit die optiek komen door het opnemen van de culpavariant de rechten van burgers door de bestaande strafbaarstelling onevenredig in de knel.<sup>334</sup>

### Proportionaliteit strafbaarstelling

Tot slot moet de proportionaliteit van de strafbaarstelling worden beoordeeld. Deze beoordeling hangt samen met de beoordeling van de rechtsbescherming van de burgers. De baten van de

---

<sup>327</sup> Volgens De Hullu rechtvaardigt juist de criminele intentie van een verdachte de bestraffing van voorbereidingshandelingen. Deze intentie komt bij culpa niet naar voren; vgl. De Hullu 2015, p. 419.

<sup>328</sup> Van Russen Groen 2013, p. 1678.

<sup>329</sup> Artikel 67 lid 1 sub c van het Wetboek van Strafvordering.

<sup>330</sup> Paragraaf 3.3 van de Aanwijzing Opiumwet van het openbaar ministerie.

<sup>331</sup> Haveman 1998, p. 79-81.

<sup>332</sup> Artikel 7 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

<sup>333</sup> o.a. EHRM 27 januari 2015, ECLI:CE:ECHR:2015:0127JUD005955208, AB 2016/29, r.o. 91-93.

<sup>334</sup> Zij kunnen hun gedrag immers niet afstemmen op de wet door de onduidelijke omschrijving hiervan, waardoor zij in hun recht op voorzienbaarheid van wetgeving worden geraakt, welk recht wordt gewaarborgd door artikel 7 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

strafbaarstelling moeten immers tegen de lasten worden afgewogen.<sup>335</sup> Nu is vastgesteld dat de rechten van burgers door de strafbaarstelling van de culpavariant onevenredig in de knel kunnen komen en tevens mogelijke niet-strafrechtelijke alternatieven voorhanden zijn, weegt de proportionaliteitstoets zwaar.

De baten van de strafbaarstelling zijn groot, namelijk het bestrijden van de illegale hennepcultuur door het aanpakken van belangrijke actoren in die branche. Daarentegen lopen burgers het risico te worden gestraft voor onoplettendheid.<sup>336</sup> Daarnaast is het recht op voorzienbaarheid van wetgeving in het geding.<sup>337</sup> Daarbij moet worden meegewogen dat door de strafbaarstelling van growshops kleine hobbytelers hun materialen daar niet langer kunnen halen.<sup>338</sup> Ook is de stigmatisering van de verdachte van belang.<sup>339</sup> Wanneer iemand wordt gestraft voor overtreding van artikel 11a Opiumwet, zal bijvoorbeeld de aanvraag van een verklaring omtrent het gedrag sterk worden bemoeilijkt.

Bij de proportionaliteitstoets zal de rechtsbescherming van burgers mijns inziens zwaarder moeten wegen dan de beoogde doelen van de strafbaarstelling, vooral door de problemen die de culpavariant met zich meebrengt.

Gelet op het voorgaande, wordt de vierde vraag van Haveman op basis van de bestaande formulering van artikel 11a Opiumwet niet positief beantwoord.

#### **4.5 Deelconclusie**

In dit hoofdstuk is gebleken dat met de strafbaarstelling van de voorbereidingshandelingen voor de illegale hennepcultuur een legitiem doel wordt nagestreefd, namelijk het wegnemen van de centrale rol die growshops en andere facilitators spelen binnen de illegale hennepcultuur. De aanpak van dit probleem behoort bovendien tot het takenpakket van de overheid. Aan de eerste twee voorwaarden voor strafbaarstelling van Haveman wordt derhalve voldaan.

---

<sup>335</sup> Haveman 1998, p. 79-81.

<sup>336</sup> Van Russen Groen 2013, p. 1678.

<sup>337</sup> Zoals gewaarborgd door Artikel 7 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

<sup>338</sup> Van Russen Groen 2013, p. 1679.

<sup>339</sup> Haveman 1998, p. 81.

Uit de wetsgeschiedenis is niet is gebleken dat de wetgever heeft overwogen de growshops middels een bestuurlijk vergunningenstelsel te reguleren, hoewel een dergelijk systeem mogelijk op minder ingrijpende wijze dezelfde doelen kan bereiken als de bestaande strafbaarstelling. Hetzelfde geldt voor het voeren van campagnes ten aanzien van de overige facilitators. Hierdoor wordt – bij gebrek aan onderzoek naar de effectiviteit van deze mogelijke alternatieven – niet aan de derde voorwaarde voor strafbaarstelling voldaan.

Ook aan de vierde voorwaarde voor strafbaarstelling wordt door artikel 11a Opiumwet niet voldaan. De culpa die door middel van de woorden ‘ernstige redenen om te vermoeden’ in artikel 11a Opiumwet is opgenomen, levert strijd op met het lex certa-beginsel, het vereiste van wederrechtelijkheid, de rechtsbescherming van burgers en de proportionaliteit van de strafbaarstelling. Het voornaamste probleem schuilt in de opgenomen culpavariant van het delict. Deze variant had in het licht van de voorwaarden voor strafbaarstelling niet in de delictomschrijving opgenomen mogen worden.

Dit hoofdstuk wordt derhalve besloten met de conclusie dat de bestaande strafbaarstelling uit artikel 11a Opiumwet op meerdere punten niet voldoet aan de voorwaarden voor strafbaarstelling van Haveman.

## Hoofdstuk 5 – Conclusie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt de centrale vraag van dit onderzoek beantwoord:

*Is de strafbaarstelling van de voorbereidingshandelingen voor de illegale hennepcultuur in het nieuwe artikel 11a van de Opiumwet in het licht van de voorwaarden voor strafbaarstelling van Haveman te rechtvaardigen?*

Het antwoord op de hoofdvraag wordt gevormd door het antwoord op de derde deelvraag. Uit hoofdstuk 4 is gebleken dat met de strafbaarstelling van de voorbereidingshandelingen voor de illegale hennepcultuur in artikel 11a Opiumwet een legitiem doel wordt nagestreefd, maar dat de huidige vormgeving van de delictsomschrijving maakt dat deze in het licht van de voorwaarden voor strafbaarstelling van Haveman niet te rechtvaardigen is. Het bestanddeel 'ernstige reden om te vermoeden' maakt dat niet voldaan wordt aan de vierde voorwaarde voor strafbaarstelling, nu complicaties ontstaan ten aanzien van het lex certa-beginsel, het vereiste van wederrechtelijkheid, de rechtsbescherming van burgers en de proportionaliteit van de strafbaarstelling. Daarnaast heeft de wetgever ten onrechte geen alternatieven voor de strafbaarstelling overwogen, hoewel die mogelijk wel voorhanden zijn. Artikel 11a Opiumwet voldoet dus niet aan de voorwaarden voor strafbaarstelling van Haveman.

Concreet adviseer ik de wetgever artikel 11a Opiumwet te heroverwegen. Allereerst dient te worden onderzocht welke mogelijkheden een bestuurlijk vergunningstelsel biedt om de centrale rol van growshops binnen de illegale hennepcultuur weg te nemen. Ook dient te worden bekeken welke mogelijkheden het voeren van campagnes oplevert om de rol van de overige facilitators weg te nemen. Mocht blijken dat dit geen adequate alternatieven zijn, dan geef ik de wetgever in overweging de culpavariant van het delict te schrappen. Het bestraffen van voorbereidingshandelingen vindt zijn rechtvaardiging immers in de criminele intentie van de verdachte, die bij culpa juist ontbreekt. Daarnaast maakt de culpavariant de reikwijdte van artikel 11a Opiumwet onnodig ruim en vaag.

## Literatuurlijst

### Literatuur:

#### **Albers 2014**

C.L.G.F.H. Albers, 'Bestraffend bestuur 2014', in C.L.G.F.H. Albers, M.L. van Emmerik, C.M. Saris & F.J.P.M. Haas, *Boetes en andere bestraffende sancities: een nieuw perspectief?* (VAR-preadviezen 2014), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014, p. 7-36.

#### **Van Bemmelen 1973**

J.M. van Bemmelen, 'Positieve criteria voor strafbaarstelling', in: J.F. Glastra van Loon, R.A.V. van Haersolte & J.M. Polak (red.), *Speculum Langemeijer: 31 rechtsgeleerde opstellen* (Langemeijer-bundel), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1973, p. 1-14.

#### **Den Boer & Verhey 2014**

M.M. den Boer & L.F.M. Verhey, 'Symboolwetgeving', *RegelMaat* 2014/1.1, p. 3-4.

#### **Boone 2012**

M.M. Boone, 'Gestraft' na de straf. Legitimiteit en proportionaliteit van juridische belemmeringen na afloop van de straf', *PROCES* 2012 (91) 2, p. 103-114.

#### **Borgers & Van Poecke 2012**

M.J. Borgers & E.M. van Poecke, 'Op weg naar het einde: de strafbaarstelling van voorbereiding en vergemakkelijking van professionele hennepsteelt', *AA* 2012, p. 171-181.

#### **Claessen 2012**

J. Claessen, 'Over het denken en voelen achter straf- en herstel(recht)', *TvH* 2012/3.4, p. 22-45

#### **Cleiren 2012**

C.P.M. Cleiren, 'Functie en waarde van criteria voor strafbaarstelling in het huidige tijdsgewricht', in: C.P.M. Cleiren, M.J.J. Kunst, J.P. Leun, G.K. van der Schoep & J.M. ten

Voorde (Eds.), *Criteria voor strafbaarstelling in een nieuwe dynamiek. Symbolische legitimiteit versus maatschappelijke en sociaalwetenschappelijke realiteit*, Den Haag: Boom Lemma 2012, p. 7-24.

#### **Corstens 1984**

G.J.M. Corstens, “Civielrechtelijke, administratiefrechtelijke of strafrechtelijke rechtshandhaving?”, in: *Handelingen 1984 der Nederlandse-Juristen-Vereniging, deel I, eerste stuk*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1984, p. 1-126.

#### **Crijns 2012**

J.H. Crijns, ‘Strafrecht als ultimum remedium. Levend motief of archaïstisch desideratum?’, *AA* 2012/1, p. 11-18.

#### **ES&E 2002**

ES&E, *zicht op de cannabissector*, Den Haag 2002.

#### **Van Essen & Rademakers 2016**

J.E. van Essen & P.S.M. Rademakers, ‘Reactie op het editorial ‘Terrorisme: tussen strafrecht en oorlogsrecht’ (DD 2016/5)’, *DD* 2016/24, p. 306-311.

#### **Fedorova 2016**

M. Fedorova, ‘De ‘achterdeur-problematiek’ van de coffeeshop in de rechtspraak: wetgever help de strafrechter uit de spagaat’, *DD* 2016/53, p. 568-594.

#### **Van der Giessen e.a. 2015**

M. van der Giessen e.a., *De export van in Nederland geteelde cannabis. Een schatting van de omvang en een bespreking van de mogelijkheden en beperkingen van het onderzoek*, Den Haag: WODC 2015.

**Ter Haar & Kwint 2016**

R. ter Haar & C.J.J. Kwint, 'De subjectieve bestanddelen opzet en culpa: een bespreking van enkele lastige kwesties', *TPWS* 2016/39.

**Haenen 2014**

I.E.M.M. Haenen, *Force & Marriage: The criminalization of forced marriage in Dutch, English and international criminal law*, Cambridge: Intersentia 2014.

**Haentjens 1999**

R.C.P. Haentjens, 'Boekbesprekingen. Roelof Haveman, *Voorwaarden voor strafbaarstelling van vrouwenhandel*, Willem Pompe Instituut, Goude Quint, Deventer, 1998', *DD* 1999/29, p. 331-345.

**Hage 2012**

J. Hage, 'Hoe moet recht worden onderwezen', *ReM* 2012/3, p. 25-41.

**Haveman 1998**

R.H. Haveman, *Voorwaarden voor strafbaarstelling van vrouwenhandel* (diss. Utrecht), Deventer: Gouda Quint i.s.m. Willem Pompe Instituut Utrecht 1998.

**Holvast & Van der Meij 2011**

N. Holvast en P. van der Meij, 'De problematiek van sfeervervaging bij de bestuurlijk-strafrechtelijke aanpak van mensenhandel in de legale prostitutiesector', *TvV* 2011, afl. 10, p 3-16.

**Hulsman 1972**

L.H.C. Hulsman, 'Criteria voor strafbaarstelling', in: *Strafrecht te-recht? Over dekriminalisering en depenalisering*, Baarn: In den Toren 1972, p. 80-92.

**De Hullu 1988**

J. de Hullu, 'Boekbesprekingen', *Recht en kritiek* 1988/14.

**De Hullu 2015**

J. de Hullu, *Materieel strafrecht*, Deventer: Kluwer 2015

**Jansen 2012**

F. Jansen, *Georganiseerde hennepcultuur; criminaliteitsbeeldanalyse 2012*, Driebergen: KLPD 2012.

**De Jong, Van Roomen & Sikkema 2007**

F. de Jong, T. van Roomen & E. Sikkema, 'Objectiverende tendensen binnen het voorwaardelijk opzet', *DD* 2007.

**Jörg & Kelk 2012**

N. Jörg & C. Kelk, *Strafrecht met mate*, Deventer: Kluwer 2012.

**Kalidien e.a. 2016**

S.N. Kalidien e.a., *Criminaliteit en rechtshandhaving 2015. Ontwikkelingen en samenhangen*, Den Haag: WODC 2016.

**Kaptein 2012**

H.J.R. Kaptein, 'Pleidooi voor strenge maatstaven van strafbaarstelling en straf', in: C.P.M. Cleiren, M.J.J. Kunst, J.P. Leun, G.K. van der Schoep & J.M. ten Voorde (Eds.), *Criteria voor strafbaarstelling in een nieuwe dynamiek. Symbolische legitimiteit versus maatschappelijke en sociaalwetenschappelijke realiteit*, Den Haag: Boom Lemma 2012, p. 99-114.

**Kelk 2007**

C. Kelk, 'Symbolisch strafrecht' en 'symbolisch straffen' in: B.F. Keulen, G. Knigge & H.D. Wolswijk (red.), *Pet af: liber amoricum D.H. de Jong*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2007, p. 177-200.



**Kooij 2016**

M.M.M. Kooij, 'Facilitators in de hennepindustrie zijn gewaarschuwd. De Reikwijdte van art. 11a Opw', *TPWS* 2016/45.

**Krips & Verrest 2015**

F.J.E. Krips & P.A.M. Verrest, 'Strafbaarstelling van handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking van illegale hennepteelt: het einde van de growshop?', *AA* 2015/5, p. 400-404.

**Van Noorloos 2015**

L.A. van Noorloos, 'Herziening van het strafrecht over groepsbelediging en haatzaaien', *Mediaforum* 2015/27.

**Rikmenspoel 1994**

M.J.H.T. Rikmenspoel, 'De bestuurlijke boete: traditie, trend en toekomst', *Gst.* 1994/6990-2.

**Rogier 2014**

L.J.J. Rogier, 'Gedooplantages', *Gst.* 2014/47.

**De Roos 1987**

Th. A. de Roos, *Strafbaarstelling van economische delicten: een crimineel-politieke studie* (diss. Utrecht), Arnhem: Gouda Quint 1987.

**Van Russen Groen 2013**

P.M. van Russen Groen, 'Het growshopverbod', *NJB* 2013/1674, p. 1674-1679.

**Schuilenburg & Van der Wagen 2011**

M.B. Schuilenburg & W. van der Wagen, 'Samenwerking in de criminaliteitsbestrijding. Kwalitatief onderzoek naar de integrale aanpak van illegale hennepteelt', *TvV* 2011/1.2, p. 10-25.

**Spapens e.a. 2007**

A.C.M. Spapens e.a., *De wereld achter de wietteelt*, Den Haag: WODC 2007.

**Starreveld 2016**

J.G. Starreveld, 'Over groepsbelediging, haatzaaien en het verschil tussen ras en geloof', *TPWS* 2016/54.

**Trautmann 2016**

F. Trautmann, 'Veranderingen in de visie op druggebruik – van een strafrechtelijk naar een gezondheidsparadigma', *TCC* 2016/2.4.

**Vetzo 2016**

M.J. Vetzo, 'Strafbare poging en formeel omschreven delicten: een bespreking naar aanleiding van HR 30 juni 2015, *NJ* 2015/403', *DD* 2016/73, p. 842-859.

**Ten Voorde 2012**

J.M. ten Voorde, 'Het deelnemen en meewerken aan training voor terrorisme getoetst aan criteria voor strafbaarstelling van de voorfase', *DD* 2012/9, p. 94-112.

**De Waard 1992**

R. de Waard, 'Strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen', *NJB* 1992.

**Wedzinga 1998**

W. Wedzinga, 'Boekbeschouwingen. Roelof Haveman, Voorwaarden voor strafbaarstelling van vrouwenhandel', *RM Themis* 1998/10, p. 379-380.

**Van Wilsem & Van der Woude 2011**

J. van Wilsem & M. van der Woude, 'Zijn Nederlandse burgers écht enthousiast over de nieuwe antiterrorismemaatregelen? Een vergelijking van attitudes en willingness to pay', *TvV* 2011/3.2, p. 17-35.

Jurisprudentie:

Hoge Raad 21 oktober 2000, ECLI:NL:HR:2000:AA7954.

Hoge Raad 28 mei 2002, ECLI:NL:HR:2002:AE1490.

Hoge Raad 29 maart 2005, ECLI:NL:HR:2005:AS5435.

Hoge Raad 3 november 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ6944, *NJ* 2010/336 m.nt. M.J. Borgers.

Hoge Raad 17 november 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ3565, *NJ* 2010/337 m.nt. M.J. Borgers.

Hoge Raad 1 november 2010, ECLI:NL:HR:2010:BN8363.

Hoge Raad 24 mei 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP6581.

Hoge Raad 28 juni 2011, ECLI:NL:HR:2011:BQ1961.

Hoge Raad 23 september 2014, ECLI:NL:HR:2014:2757, *NJ* 2014, 487 m.nt. Keijzer.

Hoge Raad 2 december 2014, ECLI:NL:HR:2014:3474.

Hoge Raad 13 oktober 2015, ECLI:NL:HR:2015:3059.

Hoge Raad 24 november 2015, ECLI:NL:HR:2015:3349.

Hoge Raad 30 augustus 2016, ECLI:NL:HR:2016:2006.

Gerechtshof 's-Hertogenbosch 4 juli 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:2690.

Rechtbank Breda 16 oktober 2007, ECLI:NL:RBBRE:2007:BB5936.

Rechtbank Breda 7 april 2010, ECLI:NL:RBBRE:2010:BM3401, *Gst.* 2010.96 m.nt. C.W.M. van Alphen.

Rechtbank Den Haag 26 februari 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:4131.

Rechtbank Den Haag 10 juli 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7905

Rechtbank Den Haag 9 december 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:15014.

Rechtbank Gelderland 29 oktober 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:7267.

Rechtbank Gelderland 19 november 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:7211.

Rechtbank Haarlem 9 mei 2007, ECLI:NL:RBHAA:2007:BA4933.

Rechtbank Limburg 29 september 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:8220.

Rechtbank Noord-Nederland 14 februari 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:446.

Rechtbank Oost-Brabant 19 januari 2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:150.

Kamerstukken:

*Handelingen I* 4 november 2014, 6.

*Handelingen II* 2007/08, nr. 60, p. 4253-4254.

*Kamerstukken II* 2004/05, 24 077, nr. 163.

*Kamerstukken II* 2007/08, 31 200 VI, nr. 52.

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

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

*Kamerstukken II* 2012/13, 32 842, nr. 13.

*Kamerstukken II* 2015/16, 24 077, nr. 368.

*Kamerstukken II* 2016/17, 34 165, nr. 6.

*Kamerstukken II* 2016/17, 34 165, nr. 10.

Wetgeving:

Aanwijzing Opiumwet.

Artikel 5 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

Artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Artikel 7 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Artikel 3 van de Opiumwet.

Artikel 11 lid 3 van de Opiumwet.

Artikel 11 lid 5 van de Opiumwet.

Artikel 11a van de Opiumwet.

Artikel 11b van de Opiumwet.

Artikel 13b van de Opiumwet.

Artikel 1 lid 2 van het Opiumwetbesluit.

Wet van 1 juni 2006 tot implementatie van het kaderbesluit nr. 2004/757/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 25 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 (PbEU L 335), *Stb.* 2006, 292.

Wet van 25 juni 2009 tot aanpassing van bijzondere wetten aan de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Aanpassingswet vierde tranche Awb), *Stb.* 2009, 265.

Wet van 23 januari 2014 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het laten vervallen van het verbod op godslastering, *Stb.* 2014, 39.

Wet van 12 november 2014 tot wijziging van de Opiumwet in verband met de strafbaarstelling van handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking van illegale hennepsteelt, *Stb.* 2014, 444.  
Artikel 45 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 46 lid 1 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 47 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 48 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 137c van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 67 lid 1 sub c van het Wetboek van Strafvordering.

Overig:

AD.nl 31 maart 2015, 'Politie doet inval bij 55 growshops', te raadplegen via:  
<http://www.ad.nl/binnenland/politie-doet-inval-bij-55-growshops~aedd9eeb/> (laatst geraadpleegd: 14 mei 2017).

Politie.nl 3 maart 2015, 'Ontmanteling hennepkwekerijen en drugslaboratoria', te raadplegen via: <https://www.politie.nl/wob/korpsstaf/2015-oprollen-hennepkwekerijen.html> (laatst geraadpleegd: 14 mei 2017).

Rijksoverheid.nl 30 augustus 2016, 'Rapportage aanpak georganiseerde ondermijnende criminaliteit 2015', te raadplegen via:  
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/08/30/rapportage-aanpak-georganiseerde-ondermijnende-criminaliteit-2015> (laatst geraadpleegd: 14 mei 2017).