

Dat er nood is aan een geïntegreerde aanpak van criminaliteit, klinkt zeker niet nieuw in de oren. Het strafrecht kan niet meer zijn dan een *ultimum remedium* en dat is maar logisch ook: eens er nood is aan repressie, is het kwaad per definitie reeds geschied. Voorkomen is ook hier beter dan genezen, daarom dient de nodige aandacht besteed te worden aan een preventief beleid.

Al zal wellicht niemand de waarheid hiervan betwisten, toch lijkt deze redenering weinig doorgetrokken te zijn naar het domein van de georganiseerde criminaliteit. Waar de laatste jaren steeds meer aandacht gaat naar bijzondere opsporingsmethoden, het gebruik van spijtoptanten en anonieme getuigen en het verlichten van de bewijslast in hoofde van de parketten, is het opnieuw de repressie die immers centraal staat: het optimaliseren van de bewijslevering met het oog op het verhogen van de pakkans en kans op veroordeling van georganiseerde criminelen. Ook het uitwerken van een witwaswetgeving en een wetgeving die een ruimere strafrechtelijke verbeurdverklaring toelaat, dienen het effectief sanctioneren van (georganiseerde) criminelen te stimuleren. Dergelijke initiatieven zijn op zich natuurlijk uiterst waardevol. Zolang men er niet in geslaagd is georganiseerde criminaliteit adequaat te voorkomen, moet er vanzelfsprekend vervolgd en gesanctioneerd kunnen worden. Bovendien gaat van dergelijke maatregelen ook in mindere of meerdere mate een preventieve werking uit. In zoverre men criminele organisaties immers als rationele, economische structuren kan beschouwen die primair gericht zijn op het realiseren van winst, d.w.z. maximale baten tegen minimale kosten (waaronder ook de kans op ontdekking en bestraffing dienen te worden begrepen), hebben bovengenoemde maatregelen immers allen een ontmoedigend effect. En de verbeurdverklaring van op criminele wijze verworven vermogensvoordelen, hetzij in natura, hetzij bij equivalent, verhindert de verdere investering van deze geldwaarden in criminele activiteiten.

Dit alles doet echter geen afbreuk aan het feit dat een geïntegreerd beleid, die naam waardig, in elk geval ook een preventief luik dient te omvatten dat ertoe strekt de kans op het realiseren van criminele winst zelf zoveel mogelijk te reduceren. Maatregelen in deze zin bevinden zich dus niet zozeer in de sfeer van het strafrecht, dan wel in het domein van het administratief recht. Omdat de bestrijding van georganiseerde criminaliteit echter over het algemeen nog steeds als een uitsluitende aangelegenheid van politie en justitie wordt beschouwd (en dus ook in de eerste plaats door penalisten wordt onderzocht), eerder dan van de bestuurlijke overheden, is de preventieve aanpak van georganiseerde criminaliteit tot op heden vrij stiefmoederlijk behandeld. Dat geldt onder meer voor België. Maar er is hoop: in het Veiligheidsplan dat zeer onlangs nog werd voorgesteld door Minister van Justitie M. VERWILGHEN, wordt uitdrukkelijk erkend dat “*preventie een belangrijke plaats bekleedt in het raam van de bestrijding van de georganiseerde misdaad*” (Federaal Veiligheids- en Detentieplan, p. 72). Deze denkpijpe wordt nieuw genoemd voor België en men verwijst uitdrukkelijk naar onze Noorderburen, waar de bestuurlijke preventie van georganiseerde criminaliteit onder de noemer “gewapend bestuursrecht” al langer aan de orde is.

Nederland mag in het kader van de aandacht voor een bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit inderdaad een koploper genoemd worden, al

dient ook Italië in dit verband vermeld. Zoals blijkt uit de bijdrage van Prof. Dr. C. FIJNAUT, werd een eerste impuls hiertoe gevormd door de *'Dutch-American Conference on Organized Crime'* die plaatsvond te Den Haag in oktober 1990 en waar van Amerikaanse zijde meermaals benadrukt werd dat een unilaterale repressieve aanpak nooit een afdoende strategie tegen georganiseerde criminaliteit kan vormen. De belangrijkste aanzet werd wellicht gegeven door het in 1996 gepubliceerde rapport *'Inzake opsporing'* van de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (Commissie Van Traa) en het als zevende bijlage bij dit rapport opgenomen *'Eindrapport georganiseerde misdaad in Nederland'* van de heren Professoren C. FIJNAUT, F. BOVENKERK, G. BRUINSMA en H. VAN DE BUNT, dat overigens in het hier besproken boekje wordt gehuldigd. Sindsdien lijkt het inzicht dat ook bestuurlijke overheden een rol hebben in de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, een verworvenheid te zijn in Nederland.

Toch is ook in Nederland het onderzoek naar de mogelijkheden van bestuurlijke preventie voorlopig vrij sporadisch gebleven, zo stelt Prof. FIJNAUT vast. Enkele normatieve studies zouden wel zijn verricht; empirisch onderzoek zou echter nog volledig ontbreken. De reden hiervoor zoekt de auteur deels in het feit dat, de bevindingen van de Commissie VAN TRAA ten spijt, er tot op heden nog geen duidelijk preventief beleid gevoerd wordt in Nederland, toch zeker niet op landelijk niveau, zodat het onderzoek ernaar uiteraard ook niet echt kan bloeien.

Een stad die de bevindingen van de Commissie wel ter harte heeft genomen en een heus stedelijk preventiebeleid heeft ontwikkeld, is Amsterdam. In een bijdrage van de heer S. PATIJN, burgemeester van Amsterdam, worden de krachtlijnen geschetst van het actieplan waarin dit beleid is geconcretiseerd. Dit omvat onder meer maatregelen ter verhoging van de weerbaarheid van het ambtenarenapparaat tegen corruptie en fraude of ter voorkoming van infiltratie van criminele organisaties in de horeca, de bouwsector en de afvalverwerkingsbranche.

De heer J. SCHUTTE beschrijft tenslotte in welke mate op EU-niveau reeds aandacht werd besteed aan het preventief aanpakken van georganiseerde criminaliteit. Het meest markant in dit verband is het Actieplan ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, ontworpen in de eerste helft van 1997 en waarin een volledig hoofdstuk is gewijd aan de preventie van georganiseerde criminaliteit. Het feit dat Nederland op dat ogenblik het voorzitterschap van de Raad van de EU waarnam, is daar wellicht niet geheel vreemd aan. Andere maatregelen op EU-niveau betreffen vooral de bestrijding van corruptie en EU-fraude.

De weinige aandacht die vooralsnog naar de bestuurlijke preventie van georganiseerde criminaliteit is gegaan in Europa, uit zich in het nagenoeg onbeschikbaar zijn van literatuur terzake. Precies daarom vormt dit, weliswaar summiere, boekje een nuttige aanwinst voor al wie zijn visie over de aanpak van georganiseerde criminaliteit wil moderniseren. Weze tenslotte opgemerkt dat de bijdrage van Prof. FIJNAUT een omstandige bibliografie bevat van alle wezenlijke onderzoeken die de laatste jaren in Nederland naar georganiseerde criminaliteit werden ondernomen, waarbij ook de vinger wordt gelegd op flagrante lacunes in dit verband, waardoor hier een interessant aanknopingspunt kan worden gevonden bij het aanvatten van een studie naar georganiseerde criminaliteit.

Nathalie SIRON
Wetenschappelijk onderzoeker
Vakgroep strafrecht en criminologie, UG