

IS HET EUROPESE ANTWOORD (VOLDOENDE) GEORGANISEERD?

De wereld – en uiteraard ook de criminele wereld – is in volle (r)evolutie. Daar waar tot op heden de steeds groeiende mobiliteit en de continentale verschillen de internationale misdadigheid oriënteerden en bevorderden, zijn het nu vooral politieke ontwikkelingen die het veranderingsproces bepalen. Zo is het evident dat het wegvallen van de 'muur' tussen West- en Oost-Europa en de nieuwe realiteiten in Azië en Afrika een wezenlijke invloed hebben op de internationale en/of de georganiseerde criminaliteit.

Europa ligt nog steeds in het centrum, ook voor de criminele wereld. Ik ben niet zo naïef om b.v. de stand van de georganiseerde criminaliteit in Noord- en Zuid-Amerika te onderschatten, maar het blijft een realiteit dat de Europese maffia nog sterk de maffiabeweging, ook in Noord-Amerika en in de voormalige Sovjet-Unie beïnvloedt en in zekere mate ook nog steeds oriënteert. Het is nu juist in Europa dat in 1993, wat de openbare orde betreft, zeer diepgaande veranderingen optreden. Het openstellen van de binnengrenzen en het al dan niet voldoende invullen van compensatoire maatregelen staan hierbij centraal.

Het is opvallend en dit kon verwacht worden, hoeveel initiatieven nu worden genomen om het hoofd te (kunnen) bieden aan de gevolgen van deze evolutie. Deze werden reeds voldoende naar aard, veelheid en verscheidenheid, alsook naar het frequent voorkomen gebrek aan samenhang beschreven.¹ Opvallend is ook dat alle desbetreffende teksten bol staan van beschouwingen en (potentiële) maatregelen ter beheersing van de internationale criminaliteit in het algemeen en van de drugzwendel in het bijzonder. Een aandachtige lezer wordt vaak getroffen – hoe kan het anders – door 'déjà vu' ideeën en voorstellen. Het is zelfs niet eenvoudig om alle initiatieven (officiële en officieuze) – alleen reeds op politieniveau – te kennen, te evalueren op hun intrinsieke en vernieuwende waarde in te schatten.

Gelukkig komt daar nu verandering in en er mag verhoopt worden dat Schengen (negen landen) en Maastricht (de Unie van de twaalf) het nut van meerdere van de bestaande organisaties (zoals TREVI) zullen herleiden tot een beperkt aantal en dat de nog weinig relevante items en organisaties sowieso zullen verdwijnen. Dit kan nog wel op enige weerstand stuiten bij diegenen die aan de vergaderingen deelnamen en die het om de meest diverse redenen moeilijk hebben om dit te erkennen. Vooral dient echter het economische motief te spelen waarbij voldoende prioriteit gaat naar het realiseren en uitbouwen van beide voormelde instanties. 1993 is hierbij een bindjaar tussen oud en nieuw, want ò Schengen ò Maastricht moeten nu geratificeerd en waargemaakt worden. Op het Belgische

1. Zie *Panopticon*, 1992, nr. 6 (themanummer).

voorzitterschap rust in de tweede helft van dit jaar de zware taak om dit alles op Europees niveau in navolgende realisaties om te zetten.

Nu de hoekstenen er liggen, blijft bovendien de vraag in welke mate niet meer lessen moeten getrokken worden uit recente wetenschappelijke benaderingen. Ter toetsing en bij wijze van voorbeeld ben ik te rade gegaan bij twee belangwekkende en recente onderzoeksrapporten.² Daaruit blijkt dat het er vooral zal op aankomen om voldoende strategisch te denken, daarbij inspelend op de kennis en het ideeëngoed dat normaal door politie, gerecht en wetenschappers aan de overheid moet toegespeeld worden. Het is hierbij niet voldoende om, zoals het meestal gebeurt, gewoon maar na te denken over misdaadondernemingen. Deze zijn te goed georganiseerd en voldoende wendbaar om in te spelen op te kleinschalige en te laagdrempelige overheidsinitiatieven. Zo zullen niet alleen klassieke politiemethodes, maar vooral financiële onderzoeksmethoden moeten aangewend worden. Reeds nu bestaat de vrees dat – ongeacht nationaal geïntegreerde initiatieven – op internationaal niveau nog (te) veel verzuild zal gedacht en gehandeld worden.³ De veelheid en verscheidenheid van organisaties die zich b.v. met drugswendel bezighouden, versterken deze vrees. Een meer indringende en niet-verzuilde inbreng van belastingsopsporingsdiensten, douanerecherche en andere bijzondere (economische) opsporingsdiensten zal nodig zijn, wil men vermijden dat misdaadondernemers terugvallen op hun 'Umwelt' waar zij – via stromannen en delta-organisaties – hun vermogen en entrepreneurship parkeren. Ook de vermenging tussen misdaadondernemers en bonafide bedrijfsleiders zal voldoende aandacht moeten krijgen, wil men Italiaanse toestanden vermijden. Hierbij staat en valt alles met de interventies en de soepele reactiemogelijkheden van alle (twaalf) nationale regeringen. Maastricht heeft de Unie uitgebouwd en maakt een bovenbouw (b.v. Europol) en harmonisatie van initiatieven (zie titel VI) mogelijk, maar het gros van de maatregelen zal in de landen afzonderlijk juridisch moeten gerealiseerd worden. Wellicht zal de criminele realiteit en het zichtbaar worden (maken) ervan een voldoende stimulans zijn, opdat geen enkele Regering zich aan haar verantwoordelijkheid zal kunnen onttrekken. Hier blijft de vrees bestaan of tussen droom en werkelijkheid niet opnieuw een aantal zullen opduiken.

Toch mag de groeiende overheidsinterventie, vooral deze die betrekking heeft op inkomens- en vermogensopdrachten (b.v. belastingen, sociale zekerheid) als ook de wetgeving i.v.m. maatschappelijk verkeer (b.v. milieubescherming, openbare veiligheid), noch verstarrend, noch te verschillend gaan werken. Nu het gemeenschapsrecht meer en meer terrein wint, is voor de nationale en de gemeenschaps- en gewestwetgever een enorme verantwoordelijkheid weggelegd, vooral omdat de rechtshandhaving maar ook het economische Europese publiekrecht de zorg blijft van de lidstaten.

2. VAN DUYN, P., KOUWENBERG, R. en ROMEYN, G., *Misdaadondernemingen*, Arnhem, Gouda Quint, (W.O.D.C.), 1990, 159; VERVAELE, J., *EEG-fraude en Europees Economisch Strafrecht*, Deventer, Kluwer, 1991, 227.

3. BRUGGEMAN, W., 'Ze zijn zo naïef meneer', *Politea*, 1992, nr. 4, 2.

De handhavingspraxis blijft nationaal en beduidende verschillen tussen de lidstaten zullen crimineel geëxploiteerd worden.⁴ De doelgebonden vrijheid zal dus – zoals J. VERVAELE het stelt – op een verdragsconforme manier moeten bepaald worden door de wetgevende, bestuurlijke en nationale autoriteit op het vlak van uitvoering en handhaving. De toekomst zal moeten uitmaken in welke mate de nationale aanpak, de Unie-realisaties (b.v. Europol) en/of de gemeenschapsorganisaties (b.v. UCLAF), voldoende en/of betere garanties bieden voor de rechtsbescherming en -handhaving binnen Europa.

Een bijzondere plaats dient m.i. voorbehouden aan de grensoverschrijdende samenwerking in de Euregio (zie Schengen). Hier kan op een soepele en directe wijze proactief en reactief op lokale internationale problemen worden ingespeeld. Dit is niet alleen een must op zich, maar dit zal bovendien de directe druk op reeds a priori sterk belaste internationale organisaties beperken.

Al met al staan we dus voor een belangrijke overgang van Europees oud naar nieuw. De krijtlijnen en de structuren zijn er. Het zou onverantwoord zijn om nu alle verantwoordelijkheid alleen te leggen op de schouders van de Europese instanties en leiders. Het is nu aan iedereen die in dit domein actief is om voldoende en gepaste signalen te geven en voorstellen te doen, die als onderbouw moeten dienen om voor de criminele realiteit een gepaste respons uit te bouwen. Zelfgenoegzame kniezers en beroepskritikasters kunnen in het debat gemist worden. Het zal zo al uitdagend genoeg zijn om te realiseren wat de doorsnee burger van de nationale en Europese verantwoordelijken verwacht. Ook zal, geconfronteerd met een steeds meer georganiseerde criminele wereld, het Europese antwoord onvoldoende georganiseerd blijven als niet aan deze en wellicht nog andere voorwaarden wordt voldaan.

W. BRUGGEMAN
19 april 1993

4. J. VERVAELE concludeert dat de studie van zowel het commune strafrecht, het economische strafrecht en het douanesanctierecht veel verschillen vertonen, zowel wat betreft:

- de strafrechtelijke bescherming;
- de uitwerking van de strafrechtelijke bescherming;
- als de strafrechtelijke praxis.