

13. High impact

Het is nagenoeg niet bij te houden welke vormen van beleidsmatige aanpak van criminaliteit het OM, de politie, de bijzondere opsporingsdiensten en de justitiële ketenpartners hanteren. Het is bovendien lastig te doorgronden hoe die vele vormen van beleid zich tot elkaar verhouden. Die beleidsmatige aanpak bestaat niet alleen in een grote waaier van richtlijnen en aanwijzingen met betrekking tot de vervolging en afdoening van delicten of delictsgroepen. De aandacht voor criminaliteit richt zich ook steeds meer op de diverse stadia vóór de vervolgingsbeslissing, in de vorm van een preventieve aanpak of 'het zo dicht mogelijk erop zitten'. Er zijn bijvoorbeeld zogenoemde afpakteams die zich richten op het effectief kunnen afromen van de criminele winsten, maar daarnaast bestaan ook de zogenoemde ondermijningsteams die weliswaar primair beogen criminaliteit te dwarsbomen, maar die zich tevens richten op het zo vroeg mogelijk beslag leggen op zoveel vermogensbestanddelen met het oog op het afpakken. 'Ondermijnende criminaliteit' is een aparte categorie van uiteenlopende delicten die een eigen aanpak verdient, 'misdaad die maatschappelijke structuren of het vertrouwen daarin schaadt', vaak gepleegd in criminele samenwerkingsverbanden, met als voorbeeld mensenhandel, de productie en handel in drugs, witwassen, financieel economische criminaliteit (fraude) en cybercrime, waarbij 'het allemaal draait om het verdienen van zoveel mogelijk geld'. Deze en een groot aantal andere specifieke delicten worden vaak echter ook ieder voor zich weer beleidsmatig aangepakt, zoals bijvoorbeeld volgt uit de Task Forces mensenhandel en uit de 'focus' die is gelegd op fraude, milieucriminaliteit (toch ook een vorm van fraude) en cybercrime. Taskforces zijn er ook voor kindermishandeling en huiselijk geweld, maar die criminaliteit is dan weer niet ondermijnend, terwijl de aanpak van de wel ondermijnende cybercrime ook een eigen aanpak kent in de vorm van het Team High tech crime van het Landelijk Parket en de politie. Beleid, aanpak, task force, focus.

In deze opsomming is ZSM als het bekendste beleidsinstrument van het Openbaar Ministerie nog niet eens genoemd. Feitelijk is ZSM meer een instrument, een werkwijze, dan dat het beleid is, maar het gaat wel om een overkoepelend samenwerkingsverband tussen diverse ketenpartners met het doel veel voorkomende criminaliteit (VVC) efficiënt af te doen. In veel zaken wordt een beslissing genomen door de officier van justitie aan de ZSM-tafel en daarom zal een advocaat die informatie wenst over de verdenking, de stand van het onderzoek en de afdoening geneigd zijn aldaar informatie in te winnen bij het OM. Het komt vaak voor dat hoewel het lijkt te gaan om een delict uit de categorie VVC de ZSM-

tafel toch niet de juist plek is. Er volgt dan doorverwijzing naar PGA of HIC, afdelingen of onderdelen van het OM die los lijken te staan van het overkoepelende ZSM-beleid. PGA staat voor Persoons Gebonden Aanpak en richt zich op de aanpak van plegers van geweldsmisdrijven en jeugdige (potentiële) criminelen en overlastgevers, waarbij het OM een weliswaar gestandaardiseerde, maar toch ook op de persoon toegespitst beleid voert, zowel ter preventie als ter bestraffing. De Top600 hoort bij uitstek binnen PGA, aangezien die groep jeugdige delinquenten intensief wordt gemonitord en lik-op-stuk ondervindt als zij eenmaal in herhaling vallen. Als een Top600-er zich schuldig maakt aan VVC wordt die zaak vaak genoeg niet behandeld bij ZSM, maar doorgeschoven naar PGA.

HIC staat voor high impact crime, welke aanpak zich in eerste instantie niet zozeer lijkt te richten op een specifieke verdachte en/of dader, maar meer op het soort delict dat is gepleegd. De categorie HIC betreft strafbare feiten die grote impact hebben op de samenleving, zoals woninginbraak, overvallen, straatroof of 'geweld'. Als een Top600-er wordt verdacht van dit soort criminaliteit, welke strafbare feiten op zich ook zijn te scharen onder VVC, lijkt het arbitrair onder welke team – PGA of HIC – de zaak komt te vallen. Een voordeel van de lappendeken aan vormen van beleidsmatige aanpak die elkaar raken en overlappen, is dat het OM en alle partners in de handhaving niet het verwijt kan worden gemaakt dat te weinig aandacht bestaat voor een (potentiële) dader en zijn strafbare feit. Het risico dat de aanpak van een concrete zaak of verdachte tussen de wal en het schip valt, is echter niet denkbeeldig. Zo komt het voor dat een enkele keer een feit ZSM wordt afgedaan (bijvoorbeeld via supersnelrecht) terwijl de verdachte flink in de tang zit bij justitie in het kader van de PGA en hij toch een aantal weken in de gevangenis verdwijnt, terwijl vanuit Top600 veel inspanningen zijn geleverd die verdachte toch zijn stage te laten lopen die hij via het ROC heeft bemachtigd. Juist voor de groep die valt onder de PGA/de TOP600 kan een kleine tegenslag zodanig demotiverend werken dat een stap naar een nieuw delict of overtreding van andere voorwaarden gemakkelijk is gezet.

Dit themanummer van *Strafblad* ziet specifiek op de beleidsmatige aanpak van high impact crime en alle implicaties daarvan voor de strafrechtketen. Vanwege de overlap met een beleidsmatige aanpak van de Top600 wordt deze vorm van beleidsmatige aanpak ook beschreven. In de eerste plaats bestaat volop aandacht voor het beleid als zodanig en hoe

vanuit bijvoorbeeld het Openbaar Ministerie en de politie tegen HIC wordt aangekeken. In de bijdrage van Frans Pommer wordt de achtergrond van het beleid ten aanzien van high impact crime geschetst en wordt uiteengezet hoe een gezamenlijke en integrale aanpak (preventie, repressie en recidivebeperking) van deze vorm van criminaliteit succesvol is geworden. De cijfers laten zien dat bijvoorbeeld overvallen, straatroven en woninginbraken enorm in aantal zijn teruggelopen. Maar in het succes schuilt blijkbaar ook een gevaar. In de bijdrage van Marjolein Hendriks wordt de resultaatgerichte aanpak van de kant van de politie geschetst. De samenwerking met de ketenpartners blijkt van grote waarde voor het slagen van de aanpak.

De bijdrage van Ton van Ham stelt enkele kanttekeningen bij de aanpak van high impact crime, in die zin dat voorop lijkt te worden gesteld dat goede resultaten worden geboekt, maar dat de nodige kansen ten onrechte blijven liggen om die aanpak nog succesvoller te maken. Ook de bijdrage van Paul Ponsaers en Elke Devroe laat duidelijke verbeterpunten zien en welke lessen kunnen worden getrokken uit de beleidsagenda's van diverse grote Europese steden. Aan de hand van een viertal mogelijke regimes in de aanpak van high impact crime wordt duidelijk op welke wijze de bestrijding van deze vorm van criminaliteit kan worden aangevlogen. In die bijdrage wordt duidelijk gemaakt dat het voorkomen van dit soort strafbare feiten in de maatschappij op zichzelf een structureel probleem vormt dat niet kan worden opgelost zonder belangrijke vragen vooraf te beantwoorden over welke samenleving de beleidsmakers voor ogen staat. Ook de kostenpost van de verschillende regimes wordt tegen het licht gehouden, zowel wat betreft de concrete kosten van de aanpak van high impact crime, als de meer abstracte kosten in de zin van welke waarden en vrijheden worden ingeruild tegen een effectieve bestrijding van high impact crime.

Uiteraard bestaat ook kritiek op de integrale aanpak van high impact crime en de focus die op deze criminaliteit en de bijbehorende daders wordt gelegd. Dave van Toor en Michael Lindemann maken aan de hand van een rechtsvergelijking met Duitsland inzichtelijk welke risico's kleven aan de al te voortvarende en proactieve aanpak van high impact crime. Dit doen zij aan de hand van de zogenoemde uitlokking door politie en justitie, welke problematiek wij in Nederland met name kennen van de zogenoemde lokfiets en alle andere lokmiddelen. In het streven naar het zo vroeg mogelijk aanpakken van de dadergroep die zich bezighoudt met bijvoorbeeld diefstallen en inbraken worden vergaande opsporingsmiddelen ingezet, waarvan met enig cynisme kan worden gevraagd of het systeem niet ook zichzelf van werk voorziet. Vanwege een recente uitspraak van het EHRM is de rechtmatigheid van de inzet van lokmiddelen in de Duitse praktijk van de strafrechtelijke rechtshandhaving in het gedrang gekomen, waarbij de vraag kan worden gesteld of de Nederlandse opsporingspraktijken binnen afzienbare tijd voor vergelijkbare

problemen wordt gesteld. Bart Custers, Jan-Jaap Oerlemans en Ronald Pool schrijven over een nieuwe vorm van cybercrime door het gebruik van *ransomware* en het vragen van losgeld in de vorm van *bitcoins*.

Vanuit de advocatuur wordt de focus gelegd op de PGA en de Top600 in combinatie met de nadruk op de aanpak van high impact crime. Rachida El Hessaini waarschuwt bijvoorbeeld voor het gevaar dat potentiële verdachten ook ten onrechte op een Top600 lijst terecht kunnen komen en dat het beleid een *selffulfilling prophecy* kan worden als die jongeren door hun status juist eerder geneigd lijken strafbare feiten te gaan plegen. Eline Groenendaal schetst waarom de gepresenteerde successen van een beleidsmatige aanpak als de Top600 in de ogen van de betrokken verdachte als *fake* kunnen worden weggezet, omdat de ruime selectiecriteria ook duidelijke ongewenste neveneffecten met zich kunnen brengen.

Deze aflevering van *Strafblad* heeft uiteraard ook weer enkele zeer lezenswaardige bijdragen die losstaan van het overkoepelende thema, maar wel een duidelijke focus hebben op financieel economische delicten. Robbert Jonk en Lisa Ansems schetsen de risico's van de in hun ogen overbodige nieuwe witwaswetgeving en Tineke Hilverda ten slotte schrijft over de aanpak van zogenoemde *facilitators* die beroepsfraude plegen bij een (bijna-) faillissement van een onderneming.

Tot slot staan wij in dit voorwoord in lijn met het thema high impact kort stil bij het (aangekondigde) vertrek van een aantal onmisbare redactieleden van (bijna) het eerste uur: Tineke Cleiren, Gerard Mols, Theo de Roos, en Tjarda van der Spoel. Hoewel de huidige redactie, inmiddels versterkt met Jan Crijns, Joep Simmelink en Evert Stamhuis, beseft dat elk woord dat wordt gewijd aan het vertrek en aan de bijdrage aan *Strafblad* van Gerard, Theo, Tineke en Tjarda tekort doet aan hun daadwerkelijke waarde, willen wij hen danken voor alles wat zij in de vele afgelopen jaren voor *Strafblad* hebben betekend.