Rapport van de werkgroep financiële facetten van ernstige vormen van criminaliteit

De georganiseerde misdaad en in het bijzonder de georganiseerde fraude staan in Nederland meer dan ooit in de belangstelling.[1] In 1979 werd de Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk gebruik (ISMO) ingesteld met de taak de regering te adviseren over het beleid inzake de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik inzake belastingen, sociale zekerheid en subsidies. In 1985 verscheen het ISMO eindrapport, dat naast het rapport Samenleving en Criminaliteit kan beschouwd worden als de hoeksteen van het beleid terzake.

Aangezien er op het gebied van bestrijding van handel in verdovende middelen thans vergevorderde plannen bestaan om zowel binnen de Verenigde Naties als binnen de Raad van Europa te komen tot een verdragsbasis voor het opsporen, inbeslagnemen en verbeurdverklaren van door deze handel verworven vermogens, leek het voor de Nederlandse Recherche Advies Commissie logisch om dit idee in een werkgroep door te trekken naar alle ernstige vormen van criminaliteit (1985). Deze werkgroep kreeg volgende opdrachten mee:

a. de op dit gebied bestaande wettelijke mogelijkheden in kaart brengen;

b. een beschrijving geven van de wijze waarop en de mate waarin thans gebruik gemaakt wordt van die mogelijkheden;

c. idem dito voor het buitenland;

d. het signaleren van knelpunten;

e. het formuleren van aanbevelingen. De werkgroep heeft een punt omwille van tijdsgebrek opzijgeschoven, namelijk de rechtsvergelijkende analyse.

Het rapport werd in november 1986 uitgebracht aan de Recherche Advies Commissie. Deze zond het met een advies in februari 1987 door naar de ministers van justitie en binnenlandse zaken. In maart 1987 besloot de minister van justitie het rapport openbaar te maken. In het rapport hangen ze eerst en vooral een schets op van de actuele toestand en wettelijke mogelijkheden inzake het ontnemen van uit misdaad verworven vermogens. In de eerste plaats is het zo dat de *financiële opsporingsonderzoeken* kampen met een serie specifieke problemen: afwezigheid van eigen informatie van financiële aard binnen de politiële informatiesystemen; onbekendheid met de financiële wereld in het algemeen; moeilijke toegankelijkheid van financiële informatie, aanwezig bij (semi-) overheidsinstellingen; gebrekkig zicht op (legale) façades; onbekendheid met de praktijk van herinvesteren van criminele vermogens in nieuwe misdaadondernemingen of na 'witwassing' in legale bedrijvigheden. Verder wordt er ook aandacht besteed aan de *organisatorische infrastructuur* van het opsporingsonderzoek. Hierbij wordt ingegaan op allerhande vormen van landelijke en/of regio-

1. Cf. de themanummers over georganiseerde misdaad en bestrijding van ondernemingsfraude in resp. nummers 9/1985 en 1/1988 van *Justitiële Verkenningen.*

nale samenwerking[2] en op een goede informatiestructuur[3] die moet instaan voor informatievoorziening betreffende het 'criminele voorveld'.

Bij de analyse van de bestaande wettelijke middelen valt op dat die ontoereikend zijn en vooral gericht zijn op het vasthouden en ontnemen van het wederrechtelijk genotene en maar heel beperkt op het opsporen daarvan. Naast het aanpassen van een serie strafwetbepalingen, met de bedoeling vermogen verkregen uit misdaad – ongeacht de vemogensvorm – op een bewijsbare manier[4] strafrechtelijk te kunnen aanpakken, wordt er ook gepleit voor het inschakelen van één der Ressortelijke Adviescommissies van het OM. In zo'n RESAC komt dan een samenwerkingsverband tot stand tussen politie-officieren, leidinggevende ambtenaren van bijzondere opsporingsdiensten en het OM.[5]

Veel aandacht besteedt de werkgroep aan het opzetten van een buitengewoon opsporingsonderzoek, namelijk het *gerechtelijk financieel onderzoek* (g.f.o.). Dit onderzoek wijkt af zowel van het opsporingsonderzoek verricht door opsporingsambtenaren, als van het gerechtelijk vooronderzoek verricht door de onderzoeksrechter. In dit g.f.o. hoeft de parketmagistraat, anders dan de onderzoeksrechter in het Nederlands gerechtelijk vooronderzoek, het onderzoek niet persoonlijk uit te voeren. Hij kan de feitelijke leiding opdragen en overlaten aan een officier van gerechtelijke politie, die op zijn beurt op financieel/boekhoudkundig/accountancygebied deskundige opsporingsambtenaren kan inschakelen.

Ondanks het feit dat dit soort criminaliteit vrijwel geheel in internationaal verband wordt gepleegd, is het opvallend hoe weinig aandacht de werkgroep aan dit luik besteedt. Hij houdt het in feite bij een beperkte en kritische analyse van de mogelijkheden op het vlak van de kleine rechtshulpverdragen. Op de huidige ontwikkelingen binnen het TREVI-overleg inzake politionele samenwerking, coördinatie, informatie-uitwisseling en de weerslag op internationale opsporingscoördinatie wordt hoegenaamd niet ingegaan. Het blijft dus een open vraag of de financiële belangen en bezwaren van staatssoevereiniteit voorrang blijven hebben op het legaal en illegaal aanwenden van vermogen verkregen uit b.v. grootschalige zwendel, internationale fraude, handel in verdovende middelen, wapenhandel enz.

---

2. Opvallend is dat in Nederland sinds 1 juli 1986 een beroep kan worden gedaan op de Regeling Bijzondere Opsporingskosten om buitensporige kosten voortvloeiend uit bovenlokale opsporingsonderzoeken te dekken.
3. Hierbij wordt in het bijzonder gedacht aan het verder uitwerken van de CID's op dit vlak. Deze criminele inlichtingendiensten verzamelen zogenaamde 'zachte' informatie over potentiële verdachten en als crimineel bekend staande personen. Bij de verzameling van deze criminele informatie gaat het vooral om personen die betrokken zijn, of waarschijnlijk betrokken zullen raken bij misdrijven die een ernstige inbreuk doen op de rechtsorde. De CID's beogen dan ook kennis te vergaren over misdrijven die mogelijk in de toekomst gepleegd worden. Cf. Spickenheuer, J.L.P., De operationele bestrijding van georganiseerde misdaad, *Justitiële Verkenningen*, 9/1985, 79-113.
4. Zo wordt gepleit voor het vervangen van 'uit winstbejag' in de wettekst door 'het opzettelijk of door schuld verwerven of aanwezig hebben van door middel van of uit de baten van een misdrijf verkregen goed, dan wel het verwerven van zeggenschap over zulk goed'. Het in sommige landen gehanteerd systeem van omkering van de bewijslast voor zover dit kennelijk illegaal verworven vermogen betreft wordt door de werkgroep geacht een te grote inbreuk te zijn op het rechtsstatelijk karakter van de Nederlandse samenleving.
5. Op tal van domeinen, niet in het minst de fraude, zijn er de laatste jaren zo'n samenwerkingsverbanden gegroeid. Een bekend voorbeeld is de aanpak van de Slavenburgbank.

Het laatste jaarverslag Openbaar Ministerie (1986) dat eind 1987 verscheen maakt melding van het vervolg. Op justitie wordt gewerkt aan het reserveren van gelden op de begroting voor het oprichten van financiële onderzoekteams per politieregio. Ook op wetgevingsgebied is men druk bezig de voorstellen van de werkgroep te bestuderen, zonder dat er evenwel aanduidingen bestaan van concrete voorstellen of een tijdschema terzake.

J. Vervaele

Armoede en bestaansonzekerheid. Het armoededebat: benaderingen, begrippen, metingen, Koning Boudewijnstichting, 1987, 87 p.

Dit rapport van de Koning Boudewijnstichting kan wellicht het best omschreven worden als een inleiding voor de leek in de stand van het wetenschappelijk onderzoek naar het verschijnsel armoede in België. De auteurs onderscheiden twee hoofdthema's. Onder een eerste titel wordt het armoede-onderzoek in België behandeld, onder een tweede komt de armoede als maatschappelijk fenomeen aan bod. Uit het historisch overzicht onthouden we dat, ondanks het feit dat ons land in de negentiende eeuw een pioniersrol speelde bij het systematiseren van gegevens (o.a. De Keverberg, Quetelet, Ducpétiaux) en de analyse van armoede als sociaal probleem, de aandacht ervoor geleidelijk wegebde. Actuele onderzoeken door historici uitgevoerd brengen slechts partiële, in tijd en ruimte beperkte gegevens aan het licht.

De exploratie van het verschijnsel armoede in de verzorgingsstaat en recente onderzoeken ernaar zien zich gesteld tegenover complexe methodologische problemen, waaronder het absolute en relatieve aspect, het bepalen van armoedegrens-methodes, de keuze en het wegen van indicatoren. De vierde wereldbeweging tenslotte brengt een nieuwe dimensie aan, welzijnswerkers worden geconfronteerd met de multi-aspectuele deprivatie die hun cliënten kenmerkt.

Het tweede deel omschrijft armoede als maatschappelijk verschijnsel: er worden enkele perspectieven uitgetekend die bij de opbouw van een model in rekening moeten worden genomen. Vervolgens geven de auteurs een overzicht van het meest recente bronnenmateriaal dat bij de studie van armoede kan geconsulteerd worden en het geheel wordt afgerond met de weergave van enkele recente onderzoeksresultaten en een bibliografisch overzicht.

Naar mijn mening moet deze publikatie vooral als een kennismaking met de problematiek van armoede worden beschouwd en in die zin voldoet ze grotendeels. Meer moeite ondervindt men als lezer met de lay-out: gewoonlijk is slechts één zijde van de pagina's bedrukt maar soms staat er een bibliografisch overzicht op de blancobladzijde en ook treft het niet altijd overzichtelijk gebruik van verschillende lettertypes.

Inhoudelijk worden methodologische bemerkingen en onderzoeksresultaten niet altijd duideijk gescheiden wat de leesbaarheid bemoeilijkt.

Tenslotte blijft een belangrijke conclusie bij indien men niet reeds vroeger tot deze vaststelling was gekomen: het onbreekt in dit land op een schromelijke wijze aan bruikbaar elementair statistisch materiaal. In de mate dat aan dit 'structureel' probleem geen afdoende oplossing wordt gegeven vertrekt elke on-