



Inleiding

Deze CIROC-nieuwsbrief verschijnt aan de vooravond van het drukbezochte CIROC-seminar over mensenhandel op 31 oktober 2007. Wie nog geloofde dat de opheffing van het bordeelverbod een einde zou maken aan de vrouwenhandel in Nederland, weet inmiddels beter: de regels van het spel zijn misschien veranderd, maar het uitbuitingsspel is onverminderd blijven bestaan. Tijdens het CIROC-seminar buigen vooraanstaande sprekers uit binnen- en buitenland zich over de vraag wat wij weten over daders en slachtoffers van mensenhandel en hoe dit maatschappelijke probleem effectief gesignaleerd en bestreden kan worden. In deze CIROC-nieuwsbrief is er weer volop aandacht voor verschillende nieuw verschenen publicaties over georganiseerde criminaliteit en de bestrijding daarvan. In de eerste bijdrage gaan Henk van de Bunt en Edward Kleemans in op de nieuwste resultaten van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit die zijn gepubliceerd in het rapport 'Georganiseerde criminaliteit in Nederland'. Dit rapport is op 11 september 2007 officieel aangeboden aan Minister Hirsch Ballin. De tweede bijdrage van Roelof Jan Bokhorst en Maite Verhoeven gaat in op de minder mooie kanten van het Caribische eiland St. Maarten. Dit alles, naar aanleiding van het WODC-rapport 'Georganiseerde criminaliteit en rechtshandhaving op St. Maarten' dat op 8 oktober 2007 officieel is aangeboden aan de Minister van Justitie van de Nederlandse Antillen, de opdrachtgever van het onderzoek. De derde bijdrage van Frans Beijaard gaat over de Wet BIBOB, een wet die in het leven is geroepen om te voorkomen dat gemeenten en andere bestuursorganen onbedoeld meewerken aan illegale activiteiten van de criminele sector. Deze wet is onlangs geëvalueerd. Frans Beijaard bespreekt de belangrijkste bevindingen. Verder geeft Dina Siegel in de vaste rubriek 'Onderzoek in het buitenland' een impressie van het laatste congres van de European Society of Criminology (ESC) in Bologna. Damián Zaitch behandelt ten slotte in de vaste rubriek 'Signaleringen' enkele interessante publicaties op het terrein van transnationale misdaad en de bestrijding daarvan.

Edward Kleemans

Analyse

Georganiseerde criminaliteit in Nederland

Prof. dr. Henk van de Bunt (EUR / CIROC) en dr. Edward Kleemans (WODC / CIROC)

Onlangs werd de derde rapportage van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit gepubliceerd. In het kader van dit project zijn sinds 1996 in totaal 120 omvangrijke politiedossiers bestudeerd die gericht zijn op georganiseerde criminaliteit. De dossiers hebben betrekking op uiteenlopende misdrijven, zoals handel in traditionele drugs, productie van en handel in synthetische drugs, mensensmokkel, vrouwenhandel, fraude en witwassen. Het doel van de monitor is om de kennis die tijdens omvangrijke en langdurige opsporingsonderzoeken is verworven over de daders en hun werkwijzen niet verloren te laten gaan, en zo goed mogelijk te benutten voor het verkrijgen van een beter inzicht in dit fenomeen. Daarom worden deze dossiers door ons systematisch bestudeerd en

Inhoudsopgave

- ◆ Inleiding
- ◆ Analyse
 - Georganiseerde criminaliteit in Nederland
 - Georganiseerde criminaliteit op St. Maarten
 - Evaluatie van de wet BIBOB
- ◆ Onderzoek in het buitenland
 - Congresimpressies; ESC 2007 in Bologna
- ◆ Signaleringen
- ◆ CIROC-studiedagen

samengevat met behulp van een vaste aandachtspuntenlijst. Naast dit dossiermateriaal is in deze derde rapportage nog gebruik gemaakt van een andere bron: de strafbladen van 979 verdachten die betrokken waren bij de eerste 80 monitorzaken. In het korte bestek van deze nieuwsbrief volstaan wij met het aanstippen van enkele thema's die in het rapport worden behandeld.

Vertrouwen, wantrouwen en criminele samenwerking

Mensen moeten elkaar kunnen vertrouwen om zaken met elkaar te kunnen doen of om samen te kunnen werken. Dit geldt in het gewone maatschappelijk leven, maar vooral ook voor het ondernemen in de illegaliteit. Om vertrouwen in elkaar te krijgen en om dat vertrouwen te kunnen behouden is het belangrijk dat je elkaar kent. Daarom zijn bestaande sociale relaties voor criminele samenwerking van groot belang. In veel criminele samenwerkingsverbanden zijn familie- of vriendschapsrelaties aanwezig tussen de verschillende personen die er deel van uitmaken. Maar bestaande sociale relaties bieden niet altijd een oplossing, vooral niet bij internationale handel waarbij het vaak nodig is nieuwe bronnen aan te boren, en de eigen horizon te verbreden. Aan de hand van casusmateriaal laten wij zien dat daders (in casu ondergrondse bankiers, XTC-handelaren) bereid zijn risico's te nemen door in zee te gaan met personen, die zich buiten de kring van bekenden en vertrouwelingen bevinden. Tegelijkertijd worden er meer zekerheden in de transacties ingebouwd als compensatie voor het feit dat men elkaar nog niet goed kent en vertrouwt. In het gewone zakenleven kunnen contracten en advocaten zekerheden inbouwen, in de criminele samenwerking hebben wij voorbeelden aangetroffen van de betekenis van 'reputaties', van het gijzelen van personen als onderpand, en het inschakelen van 'derden' die als een soort 'notaris' of 'bemiddelaar' aanwezig zijn bij het sluiten van deals. Maar ondanks deze ingebouwde zekerheden gaat het vaak mis in de onderlinge samenwerking: er wordt niet tijdig geleverd of betaald; de kwaliteit van de geleverde waar is niet in orde; of de partner gaat zonder medeweten van de ander voor zichzelf beginnen. Wij constateren dat er in het zakenbestand van de derde ronde (zaken 80 tot 120) veel conflicten voorkomen en dat (dreiging met) geweld regelmatig wordt toegepast ter beslechting van deze conflicten. In die zin wijken deze zaken toch zeker af van het gedrag van legale ondernemers - een populaire vergelijking die de rol van (dreiging met) geweld echter systematisch onderschat.

Sociale inbedding

Ondanks het internationale karakter van de georganiseerde criminaliteit blijken de daders betrekkelijk honkvast. Georganiseerde misdaad is een typisch voorbeeld van 'glocal' crime. Wij constateren dat internationale samenwerking in de georganiseerde criminaliteit soms niets meer is dan een bilaterale samenwerking tussen twee lokaal gewortelde groepen, bijvoorbeeld tussen de Amsterdamse XTC-handelaar en zijn ergens in Nieuw-Zeeland wonende afnemer. Individuen die beide groepen met elkaar in verbinding brengen, de zogeheten bruggenbouwers, zijn van essentieel belang voor het aanknopen en het succesvolle verloop van deze samenwerking.

Internationale samenwerking komt echter niet alleen door toedoen van dit soort bruggenbouwers tot stand. Wij constateren dat bepaalde beroepen en de daarbij behorende collegiale netwerken een belangrijke basis kunnen bieden voor internationaal, illegaal samenwerken. Eén van de hoofdfiguren in een grote internationale hasjsmokkel bleek fruithandelaar te zijn geweest. Hij deed veel zaken met Marokko en Libanon; de logistieke kennis en de sociale contacten die hij tijdens zijn werk als fruithandelaar had opgedaan, kon hij betrekkelijk gemakkelijk voor illegale doeleinden aanwenden. Het is een simpel voorbeeld hoe wettige beroepsactiviteiten de voedingsbodem kunnen vormen voor illegale activiteiten. Deze zaak staat niet alleen. Wij inventariseerden de aard van de wettige beroepen die de plegers van georganiseerde criminaliteit uitoefenen of hadden uitgeoefend. Hieruit komt naar voren dat deze beroepen de mogelijkheid bieden om veel te reizen, veel contacten aan te gaan en bovendien weinig gecontroleerd te worden. Voorbeelden zijn chauffeurs op internationale routes, piloten en stewards, of internationaal werkende fiscaal adviseurs.

Criminele loopbanen

Uit de analyse van de strafbladen van de 979 verdachten uit de eerste 80 monitor-zaken komt naar voren dat de daders pas op betrekkelijk late leeftijd (rond de 27 jaar) met justitie in aanraking komen. Bij plegers van georganiseerde criminaliteit is niet altijd sprake van een geleidelijk verlopende criminele loopbaan, maar er is sprake van een substantiële 'zij-instroom'. Dit wordt bevestigd in een analyse die wij deden naar de ontwikkeling van de criminele loopbanen van daders die als 'leidinggevend' kunnen worden aangemerkt. Ongeveer de helft van de 66 leidinggevenden bleek op latere leeftijd vanuit een legale beroepsachtergrond te zijn ingestapt in een criminele loopbaan. Maar de totale groep bestaat ook voor een substantieel deel uit daders (30) die al voor hun twintigste levensjaar voor het eerst met justitie in aanraking zijn gekomen; zij zijn wel degelijk voorbeelden van een vroege start van een criminele loopbaan. Niet altijd valt uit het dossier op te maken waardoor of door wie de loopbaan opeens in een stroomversnelling is gekomen. Interessant zijn enkele voorbeelden waarin zichtbaar wordt hoe daders aan hun lokale milieu weten te ontsijgen door veel kapitaal te vergaren of door daders te ontmoeten met specifieke kennis of handelscontacten.

De rapportage wordt gecompleteerd met een hoofdstuk over de aanpak van georganiseerde criminaliteit en een slotbeschouwing waarin ook enkele beleidsaanbevelingen worden geformuleerd. In deze slotbeschouwing staan drie onderwerpen centraal: de (veronderstelde) maakbaarheid van de opsporing, internationale samenwerking, en een pleidooi voor een situationele aanpak van georganiseerde criminaliteit.

Bunt, H.G. van de & E.R. Kleemans, m.m.v. C.J. de Poot, R.J. Bokhorst, M. Huikeshoven, R.F. Kouwenberg, M. van Nassou & R. Staring (2007). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Derde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit. Reeks Onderzoek en Beleid 252*. Den Haag: WODC / Boom Juridische Uitgevers (De volledige tekst is te downloaden via de WODC-website: http://www.wodc.nl/images/ob252_vollledige_tekst_tcm44-81966.pdf).

Georganiseerde criminaliteit op St. Maarten

Mr. Roelof Jan Bokhorst en drs. Maite Verhoeven (WODC / CIROC)

Op 8 oktober verscheen het WODC-rapport Georganiseerde criminaliteit en rechtshandhaving op St. Maarten. Deze studie, die is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Justitie van de Nederlandse Antillen, onderzoekt verschillende verschijningsvormen van georganiseerde criminaliteit op dit Caribische eiland. Daarnaast besteedt het rapport aandacht aan de rechtshandhaving en aan de vraag of deze voldoende is toegerust voor de bestrijding van georganiseerde criminaliteit.

St. Maarten is het grootste van de drie zogenoemde Bovenwindse Eilanden (naast Saba en St. Eustatia), maar heeft slechts een oppervlakte van 34 vierkante kilometer. Samen met het Franse deel (Saint-Martin) is de totale grootte van het eiland 89 vierkante kilometer. De economie van St. Maarten is in hoofdzaak afhankelijk van het toerisme. De vele vliegtuigen en cruiseschepen die St. Maarten jaarlijks aandoen brengen 3 miljoen personen naar het eiland. Het is niet alleen aantrekkelijk voor toeristen. De vele bouwprojecten en toeristische bedrijvigheid trekken ook arbeidskrachten en andere (illegale) immigranten aan. Een tweede karakteristiek van het eiland is dat het ligt in een transitgebied tussen drugsproducerende landen in Latijns-Amerika en de VS. Goede verbindingen met de VS en Europa en de ligging temidden van verschillende landsgrenzen zorgen in velerlei opzicht voor een internationaal karakter van de drugshandel en - daarmee - van de opsporing. Daarnaast is het voor de 'tekening' van de omstandigheden waarin de eilandengroep verkeert, belangrijk te weten dat er sprake is van problematische overheidsfinanciën en schulden. Om economische activiteiten te stimuleren, is St. Maarten een vrijhandelsgebied. Daarnaast wordt geïnvesteerd in de infrastructuur (de zee- en luchthaven) en worden buitenlandse investeerders aangetrokken. Ligging en infrastructuur, gecombineerd met een nog beperkte rechtshandhaving, vormen een ideale opportuniteitsstructuur voor het ontplooiën van criminele activiteiten.

Het onderzoek schetst dan ook een beeld van een aanzienlijke criminaliteitsproblematiek op St. Maarten, waarbij het in hoofdzaak gaat om transitcriminaliteit. Het duidelijkst is daarvan sprake bij de drugscriminaliteit. St. Maarten speelt een belangrijke en veelzijdige rol met betrekking tot de (internationale) drugshandel en vervult een rol in het transport van verschillende soorten drugs als cocaïne, heroïne, marihuana, en in mindere mate synthetische drugs. Mensen van verschillende nationaliteiten of afkomst op het eiland zijn daarbij betrokken en werken daarbij samen. De handel vindt meer of minder georganiseerd plaats. Dat wil zeggen dat het transport van drugs soms op grote afstand wordt geregeld waarbij een belangrijke mate van coördinatie noodzakelijk is. Dit zien we bijvoorbeeld bij ontmoetingen tussen zogenaamde *go fasts* afkomstig van St. Maarten en vissersschepen of vrachtboten die drugs vanuit Venezuela vervoeren. Hierbij worden ladingen van soms meer dan duizend kilo cocaïne vervoerd. De drugs worden op zee overgedragen voor verder vervoer naar St. Maarten of rechtstreeks naar Puerto Rico of de US Virgin Islands. Daarnaast is er drugssmokkel waarbij gebruik wordt gemaakt van reguliere vervoersstromen tussen de omliggende eilanden of worden de drugs aan boord van zeilboten naar Europa gebracht. Drugs worden onder andere verborgen in containers of in de lading van fruitbarkjes die tussen de eilanden heen en weer pendelen. Andere vormen van smokkel gaan via (gerekrueteerde) passagiers aan boord van cruiseschepen en vliegtuigen of via luchtvracht en pakketpost.

Illegale geldstromen

De winsten die met de drugshandel worden behaald komen op enigerlei wijze op St. Maarten terecht in de vorm van investeringen en betalingen voor verleende (transport) diensten. Een ander deel van de winsten vindt via St. Maarten zijn weg naar opdrachtgevers van de smokkel. Soms gaat het hierbij om relatief geringe bedragen, die op een weinig geavanceerde manier worden getransporteerd. Gelden voor koeriers worden

bijvoorbeeld via *money transfers* betaald. Verder zien we cashtransporten uitgevoerd door koeriers die per vliegtuig of boot naar St. Maarten gaan of St. Maarten juist verlaten. Hoewel ongebruikelijke transacties gemeld moeten worden is er nauwelijks controle op geldstromen. Hierdoor lijken er geen geavanceerde constructies nodig voor het transporteren en witwassen van de (criminele) opbrengsten. Echter, door een beperkte aandacht en capaciteit vanuit de opsporing en de rechtshandhaving voor de financiële kant van georganiseerde criminaliteit is precieze kennis over de aard en omvang moeilijk te verkrijgen. Al geruime tijd bestaan er verdenkingen dat economische bedrijvigheid in de toeristische sector en het casinowezen voor een deel is gefinancierd met zwart geld, dan wel dat bedrijven dienen als dekmantel om geld wit te wassen. Er zijn aanwijzingen dat er grote sommen misdaadgeld worden verplaatst of geïnvesteerd en buitenlandse financiële opsporingsonderzoeken naar drugsmokkel waar grote bedragen in omgaan, hebben uitlopers naar St. Maarten. Door de economische groei op het eiland, die niet gepaard ging met een evenredige groei van het overheidsapparaat, zijn controle op investeerders en achtergrondonderzoeken nagenoeg achterwege gebleven. Investeerders wordt nauwelijks een strobreed in de weg gelegd, wat zich niet alleen laat verklaren uit een onvoldoende toegerust controleapparaat, maar ook uit de economische belangen die met de investeringen zijn gemeind.

Illegale migratie en mensensmokkel

St. Maarten vormt verder een belangrijke bestemming voor illegale immigranten. Voor een deel gaat het hier om immigranten uit het Caribische gebied voor wie het relatief welvarende St. Maarten een eindbestemming vormt in een zoektocht naar betere economische omstandigheden. Daarnaast fungeert St. Maarten als een tussenstation voor immigranten die via St. Maarten uiteindelijk de VS hopen te bereiken. Dit geldt zowel voor immigranten vanuit het Caribische gebied (Haïti, de Dominicaanse Republiek) als daarbuiten (China). Mensensmokkelaars zijn behulpzaam bij vervoer over water, vaak in volgeladen, open boten waarmee men een risicovolle overtocht waagt, of bij het vervoer door de lucht met behulp van bijvoorbeeld valse documenten.

Problemen bij de rechtshandhaving

Zowel naar financieel-economische criminaliteit als naar mensensmokkel wordt weinig opsporingsonderzoek gedaan. Pas recentelijk hebben aanhoudingen van boten met illegale immigranten geleid tot strafrechtelijke vervolging van de kapitein. Er is hier sprake van een vicieuze cirkel. Het ontbreken van aandacht van de opsporing voor deze fenomenen heeft geleid tot onvoldoende kennis en capaciteit bij de rechtshandhaving. Het internationale karakter van de georganiseerde criminaliteit op St. Maarten brengt een - soms lastige - samenwerking mee tussen een scala van betrokken opsporingsinstanties op lokaal en internationaal niveau. De onderzochte instanties melden een tekort aan personele capaciteit en kwaliteit. De kleinschaligheid van St. Maarten heeft enerzijds tot gevolg dat de lijnen kort zijn tussen de verschillende opsporingsdiensten. Anderzijds is er soms een gebrekkige coördinatie en terughoudendheid in het delen van opsporingsinformatie. Zowel controle- als opsporingscapaciteit schieten tekort op St. Maarten, dat door zijn geografische ligging en economische kenmerken een aantrekkelijke locatie vormt voor verschillende vormen van georganiseerde criminaliteit.

Verhoeven, M.A., R.J. Bokhorst, F.L. Leeuw, S. Bogaerts, P.C.M. Schotborgh - van de Ven (2007). *Georganiseerde criminaliteit en rechtshandhaving op St. Maarten*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers / WODC (De volledige tekst is te downloaden via de WODC-website: http://www.wodc.nl/images/1463_vollledige_tekst_tcm44-85053.pdf)

Evaluatie van de wet BIBOB

Dr. Frans Beijaard (WODC)

Kunnen gemeenten en andere bestuursorganen voorkomen dat zij onbedoeld meewerken aan illegale activiteiten van de criminele sector? Zijn zij zich bewust van het risico dat vergunningen en subsidies mogelijk met criminele intenties worden aangevraagd, bijvoorbeeld om crimineel verkregen vermogen in de legale economie te investeren? Deze vragen hebben alles te maken met de wet BIBOB. Deze wet is onlangs in opdracht van het WODC geëvalueerd door Berenschot (De Voogd, Doornbos & Huntjes, 2007). Hieronder enkele van de belangrijkste punten uit het rapport.

Wet BIBOB in vogelvlucht

De bestuursorganen die gebruik kunnen maken van de wet BIBOB zijn ministeries, provincies, gemeenten, waterschappen, politieregio's, product- en bedrijfsschappen, zelfstandige bestuursorganen (zbo's) en publiekrechtelijke bestuursorganen (pbo's).

De wet BIBOB bepaalt, vrij vertaald, dat bestuursorganen kunnen weigeren een vergunning of subsidie te verlenen of een aanbesteding te doen als er ernstig gevaar bestaat dat deze mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen of geldelijk voordeel uit strafbare feiten te benutten. Ook de intrekking van vergunning, subsidie of opdracht wordt door de wet mogelijk gemaakt. Daarnaast stelt de wet een Bureau BIBOB in dat deze bestuursorganen op aanvraag een advies uitbrengt over de mate van gevaar bij het verlenen van een vergunning of subsidie of het uitbesteden van een opdracht.

Met de wet BIBOB wordt nagestreefd dat bestuursorganen:

- (1) zich meer bewust worden van de noodzaak van een bestuurlijke aanpak van criminaliteitspreventie bij vergunningen, subsidies en overheidsopdrachten;
- (2) zich gaan beschermen tegen facilitering van criminele activiteiten bij het verlenen van vergunningen, subsidies en overheidsopdrachten; en
- (3) een bijdrage leveren aan het voorkomen of terugdringen van criminele activiteiten in bepaalde sectoren.

Sinds de inwerkingtreding in juni 2003 is de wet BIBOB van toepassing op vergunningen, subsidies en aanbestedingen in de volgende sectoren:

- (1) vergunningen: goederen- en personenvervoer over de weg, horeca, bordelen, coffeeshops, milieu, opiumverloven, woningcorporaties en de bouw;
- (2) subsidies: hiervoor geldt geen limitatieve opsomming;
- (3) aanbestedingen: milieu, informatie- en communicatietechnologie en bouw.

Evaluatie van de wet BIBOB

De evaluatie van de wet werd door Berenschot uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie. In 2003 voerde Berenschot ook de nulmeting voor de wet BIBOB uit. De evaluatie werd uitgevoerd op basis van het analysekader dat Berenschot toen opstelde voor zowel nulmeting als evaluatie.

De probleemstelling voor de evaluatie luidde: 'In welke mate proberen bestuursorganen door middel van de wet BIBOB ongewilde facilitering van criminele activiteiten te voorkomen bij het verlenen van vergunningen, subsidies en overheidsopdrachten? Wat zijn de positieve en negatieve ervaringen van bestuursorganen met de implementatie van de wet en met de adviezen van het Bureau BIBOB?'. Daarmee richtte de evaluatie zich op de toepassing en de doelbereiking van de wet.

Het onderzoek bestond uit diverse onderdelen: stakeholdersconsultatie; enquête onder alle ministeries, provincies, gemeenten, waterschappen, politieregio's, product- en bedrijfsschappen en een selectie van zelfstandige bestuursorganen; expertmeetings; interviews met officieren van justitie, bestuurders en leden van de Begeleidingscommissie BIBOB; analyse van geregistreerde gegevens van Bureau BIBOB en een ana-

lyse van wetenschappelijke literatuur, mediaberichten en jurisprudentie. Hieronder worden de belangrijkste resultaten en conclusies van het onderzoek beschreven.

Gebruik van de wet en reikwijdte

Uit de evaluatie blijkt dat de uitvoering van de wet BIBOB relatief traag op gang kwam. Ruim drie jaar na invoering, in augustus 2006, heeft 45% van de bestuursorganen een beleidslijn opgesteld hoe men met de wet zal omgaan en 23% is dat van plan of ermee bezig. Deze percentages betreffen vooral gemeenten en veel minder andere bestuursorganen. Daarnaast geldt dat ook mét een beleidslijn slechts een beperkt aantal provincies en gemeenten de wet in praktijk toepast, vooral gemeenten met meer dan 50.000 inwoners. Zbo's, pbo's, waterschappen en ministeries doen dat nog veel minder.

De wet wordt voornamelijk met name toegepast bij vergunningverlening; bij aanbestedingen en subsidies blijft de toepassing nog achter. Bij vergunningen wordt de wet vooral ingezet ten aanzien van horeca, coffeeshops en prostitutie. Inmiddels heeft 10% van de gemeenten en provincies op basis van de wet één of meer vergunningaanvragen geweigerd.

Uitvoeringsproces

De uitvoering van de wet kent geen belemmeringen, behalve in de personele capaciteit en deskundigheid bij bestuursorganen. Voor toepassing van de wet werken bestuursorganen in toenemende mate samen. Het betreft vooral gemeenten die samenwerken met andere gemeenten, politieregio's, inspectie- en handhavingsdiensten en de belastingdienst. Toepassing van de wet leidt wel tot een aanmerkelijk langere duur van de besluitvorming door het bestuursorgaan. De wettelijke termijn voor een advies van maximaal acht weken is voor Bureau BIBOB meestal te kort, vooral wanneer dat bureau zelf ook weer afhankelijk is van informatieleveranciers. De langere procedure, termijnoverschrijding door Bureau BIBOB en kosten van een adviesaanvraag blijken echter geen belemmering voor bestuursorganen om advies te vragen.

Juridische houdbaarheid

Voorafgaand aan de introductie van de wet waren er veel vraagtekens en kritiekpunten ten aanzien van de juridische houdbaarheid van de nieuwe wet. Volgens de jurisprudentie is de wet echter juridisch houdbaar. Ook is niet gebleken dat de wet verkeerd of onzorgvuldig wordt toegepast of dat deze leidt tot stigmatisering van beroepsgroepen of (rechts)personen. Wel roept de wet vragen op, met name over de beperkte rechtsbescherming (beperkte inzage in het BIBOB-advies) en de marginale toetsing door de bestuursrechter, die in de komende jaren tot nieuwe jurisprudentie kunnen leiden.

Preventie van criminaliteit

In wetenschappelijk opzicht is het niet mogelijk om (al of niet vermeende) ontwikkelingen in de criminaliteit toe te schrijven aan (toepassing van) de wet BIBOB. Dit werd in de evaluatie ook niet primair onderzocht. Niettemin is 22% van de bestuursorganen van mening dat er een preventieve werking van de wet uitgaat, terwijl 15% geen preventie ervaart (67% weet het niet of past de wet niet toe).

Een opvallende uitkomst is dat bestuursorganen met ervaring met de wet BIBOB tevens vaker gebruik maken van alternatieve mogelijkheden om criminele facilitering tegen te gaan, zoals het opvragen van Verklaring Omtrent Gedrag, jaarstukken of bewijs van kredietwaardigheid. Tevens blijkt dat deze bestuursorganen over die instrumenten (zeer) tevreden zijn.

Uitgebrachte adviezen

Sinds de oprichting in 2003 bracht het Bureau BIBOB 193 adviezen uit aan bestuursorganen. Hierbij was 108 maal sprake van ernstig gevaar voor criminele facilitering en 26 maal van enige mate van gevaar. Van de bestuursorganen heeft 17% (meest gemeenten) inmiddels één of meer

adviezen aan Bureau BIBOB gevraagd, bijna uitsluitend in verband met vergunningaanvragen. De bestuursorganen namen vrijwel altijd het advies over. De bestuursorganen blijken tevreden over de kwaliteit van de adviezen.

Belangrijkste conclusies

Het gebruik van de wet BIBOB blijft achter bij de verwachtingen van de wetgever. De evaluatie komt te vroeg om harde conclusies te trekken, want het aantal ervaringen met (de gevolgen van) de wet is nog bescheiden. Niettemin wijst de evaluatie er op dat de aandacht voor integriteit bij het openbaar bestuur is toegenomen. Binnen de bestuursorganen is er een duidelijk draagvlak voor de wet aanwezig, maar men geeft daarbij vooral prioriteit aan de vergunningverlening en veel minder aan de subsidie-verlening en aanbestedingen. Bestuursorganen lijken zich goed bewust van de zorgvuldigheid waarmee de wet moet worden toegepast. Ze lijken er voor te kiezen om eerst ervaring met de wet op te doen op het terrein van vergunningen. Hier zien ze meer risico's voor criminele facilitering dan bij aanbestedingen en subsidies. Ook wordt toepassing bij aanbestedingen en subsidies als ingewikkelder en beperkter ervaren dan bij vergunningen. Veel van de bestuursorganen beschouwen de wet vooral als een instrument om aan criminaliteitsbestrijding te doen en minder als een integriteitsinstrument.

Voogd, M.C. de, Doornbos, F., Huntjens, L.C.L.. (2007). *Evaluatie Wet Bibob; eenmeting*. Den Haag: WODC / Berenschot Public Management (te downloaden via www.wodc.nl).

Onderzoek in het buitenland

Georganiseerde misdaad op het ESC congres 2007

Dr. Dina Siegel (Vrije Universiteit Amsterdam / CIROC)

'Crime, crime prevention and communities in Europe' was het thema van de jaarlijkse ESC (European Society of Criminology) conferentie, die van 26 tot en met 29 september plaats vond in het mooie zonnige Bologna (<http://www.esc-eurocrim.org/>). 'Bologna la dotta' is de naam van haar beroemde universiteit. Deze in 1088 opgerichte Alma Mater Studiorum wordt door de Italianen zelfs als de eerste universiteit in de wereld gezien. Misschien vanwege haar glorieuze geschiedenis, maar misschien ook vanwege het programma van deze conferentie, bleek Bologna erg aantrekkelijk voor veel Europese en Amerikaanse criminologen en andere misdaadonderzoekers. Met 840 deelnemers (bijna een verdubbeling in vergelijking met de afgelopen jaren) was het zevende ESC congres volgens de organisatoren een groot succes in de promotie van Europese criminologie.

Hoewel het programma op het gebied van de georganiseerde misdaad minder spectaculair oogde, zijn er toch verschillende onderwerpen onder de loep genomen. Enkele statistische gegevens vanuit de ESC congres op het gebied van georganiseerde misdaad: twee algemene sessies over nieuw onderzoek; twee sessies over controle en preventie van georganiseerde misdaad; twee sessies over mensenhandel; een sessie over cybercrime en, tot slot een sessie over witwassen. Het was opmerkelijk dat in vergelijking met eerder jaren er tijdens deze ESC aanmerkelijk minder aandacht was voor terrorisme. Tegelijkertijd trokken de sessies die georganiseerd werden door Eurogang - getuige de propvolle ruimtes - veel belangstelling. Eurogang is een netwerk van onderzoekers die zich richten op vergelijkend onderzoek naar gewelddadige jeugdbendes (<http://www.umsl.edu/~ccj/eurogang/euroganhome.htm>). Eén van de algemene georganiseerde misdaad sessies werd georganiseerd door de IASOC (International Association for the Study on Organized Crime, www.iasoc.net), die jaarlijks op de ASC (American Society of Criminology) haar bijeenkomsten houdt en sinds vorig jaar haar activiteiten naar Europa heeft uitgebreid.

Inhoudelijk werd net als in de vorige jaren veel nadruk gelegd op vrouwenhandel vanuit Oost Europa, vooral over de positie van slachtoffers van vrouwenhandel en van moderne vormen van slavernij, maar ook over de vrouwelijke daders in de vrouwenhandel activiteiten en over de recente ontwikkelingen in Europees beleid. Ook werden preventieve maatregelen tegen georganiseerde misdaad in Europa besproken, waarbij het concept en de strategie van 'risk prediction' een belangrijke plaats in de discussie innam. Tevens waren er enkele verfrissende presentaties van nieuwe onderzoeken, bijvoorbeeld een onderzoek naar de historische achtergronden van georganiseerde misdaad voor en tijdens het Nazi regime in Duitsland. Andere interessante presentaties handelden over de organisatie van de opiumindustrie en implicaties voor andere illegale markten; over de functies van vertrouwen en reputatie bij ondergronds bankieren en over de topposities van Nigeriaanse madams in mensenhandelorganisaties. Teleurstellend was dit jaar de boekententoonstelling; er waren slechts weinig uitgeverijen op het congres aanwezig en nog minder nieuwe publicaties op het terrein van de georganiseerde misdaad. Criminologen, professionals en anderszins geïnteresseerden kunnen alvast de volgende jaarlijkse ESC conferentie in hun agenda noteren. Deze achtste conferentie zal van 3 tot en met 5 september 2008 in Edinburgh plaatsvinden

Signaleringen

Dr. Damián Zaitch (EUR / CIROC)

Andreas, P. & E. Nadelmann (2006). *Policing the Globe. Criminalization and Crime Control in International Relations*. Oxford: Oxford University Press.

Dit is een boek dat de lezer tot nadenken stemt over de historische wortels van de controle op internationale misdaad – bijvoorbeeld in oude anti-piraterij en antislavernij campagnes - en de recente versnelling van deze controle zoals in de mondiale oorlog tegen het internationale terrorisme en de handel in drugs tot uitdrukking komt. Andreas en Nadelmann, beide Amerikaanse deskundigen op terreinen van drugsbeleid en politieke vraagstukken, slagen er in deze studie in een brug te bouwen tussen criminologie en internationale betrekkingen met een boek dat van groot belang is voor allerlei betrokkenen bij *global crime-fighting*.

Green, P. & T. Ward (2004). *State Crime. Governments, Violence and Corruption*. London: Pluto Press.

Een inleidende, maar geen tekstboekachtige uitgave waarin de auteurs het concept van overheidscriminaliteit duidelijk presenteren met inzichten uit uiteenlopende disciplines als recht, criminologie, mensenrechten, internationale relaties en politicologie. Green en Ward, beide bekende kritische academici van Britse universiteiten, combineren een solide theoretische benadering met nieuw verzamelde onderzoeksgegevens en casestudies. Het boek bevat hoofdstukken over complexe thema's zoals corruptie, organisatiecriminaliteit, staat en milieu rampen, politiecriminaliteit, georganiseerde misdaad en de staat, staatsterrorisme, marteling, oorlogsmisdaden, genocide, staten en illegale markten, en zelfs een criminologische analyse over de bezetting van Irak.

Nordstrom, C. (2007). *Global Outlaws. Crime, Money, and Power in the Contemporary World*. Berkeley: University of California Press.

De Amerikaanse antropologe Carolyn Nordstrom, die vooral bekend is van haar werk over oorlog en geweld in conflictgebieden, heeft een prachtige etnografie geproduceerd over mondiale illegale economieën. Ze reisde door Afrika, Europa, Azië en de Verenigde Staten om de dynamiek van illegale handel in goederen te bestuderen, van *blood diamonds*, wapens, farmaceutische producten en beschermde dieren tot voedsel, olie en drugs. In *Global Outlaws* ontvouwt ze deze enorme economie die zich uitstrekt van de sigaretten verkopende weeskinderen in de straten

van Angola tot machtige transnationale netwerken en bedrijven die in wereldhavens opereren zoals Kaapstad of Rotterdam. Verplichte literatuur; niet alleen voor iedereen die geïnteresseerd is in de cultuur en de politieke economie van illegale markten, maar ook voor alle academici die als antropologen veldwerk (willen) doen naar transnationale misdaad.

Schendel, W. Van & I. Abraham (eds.) (2005). *Illicit Flows and Criminal Things. States, Borders, and the Other Side of Globalization*. Bloomington: Indiana University Press.

Illicit Flows biedt een nieuw perspectief op de wereldwijde grensoverschrijdende illegale bewegingen van mensen, dingen en ideeën. Deze verzameling van essays laat zien hoe staten, grenzen en de taal van opsporingsapparaten meer en nieuwe vormen van criminaliteit produceren, en dat er een verschil bestaat tussen 'georganiseerde' criminaliteit en de duizenden onwettige handelingen die elke dag gebeuren over de grenzen. De auteurs presenteren in dit boek gedetailleerde casestudies over 'onderwerelden' en 'grensgebieden' uit de gehele wereld; over wapenhandel, illegale handel in diamanten, drugsgebruik, en vooral over transnationale migratie en mensensmokkel. Een aanrader voor onderzoekers bezig met de concepten van 'smokkel', 'route' en 'grens'.

Smith, D. J. (2007). *A Culture of Corruption. Everyday Deception and Popular Discontent in Nigeria*. Princeton / Oxford: Princeton University Press.

Voor een ieder die de culturele context, betekenis en alledaagse realiteit van corruptie en e-mailfraude in Nigeria wil begrijpen is dit een onmisbaar boek. Smith is een antropoloog die al twee decennia in Nigeria werkt en een fascinerende en goed leesbare etnografie heeft geproduceerd over het dagelijks leven, de handelingen en de reacties van Nigerianen rond georganiseerde misdaad. *A Culture of Corruption* is tevens een essentiële bron voor onderzoekers die geïnteresseerd zijn in de relatie tussen religie en criminaliteit, in ontwikkelingsvraagstukken en in de groeiende rol van West Afrika als transitroute van drugs naar Europa.

CIROC-studiedagen

- 31 oktober 2007: Mensenhandel: achtergronden en aanpak
- 12 december 2007: De wereld achter de wietteelt
- 13 februari 2008: Ondergronds bankieren
- 9 mei 2008: Illegale wapenhandel

COLOFON

Redactie: dr. E.R. Kleemans en dr. R. Staring

CIROC,
Vrije Universiteit Amsterdam
Kamer 8A-16,
De Boelelaan 1105,
1081 HV Amsterdam

email: ciroc@rechten.vu.nl
tel: +31 (0) 20 598 6231
<http://www.ciroc.nl>

