

SPOT ON

NR.⁰¹



SAMENWERKEN OF JUIST NIET?

Een onderzoek naar samenwerking tussen politie en particuliere onderzoekers bij de bestrijding van financiële criminaliteit binnen organisaties

IN 'T KORT

Een medewerker die sjoemelt met leasecontracten, een adviseur die handelt met voorkennis of een accountant die geld wegsluit naar niet-bestaande bankrekeningen. Dit soort financiële criminaliteit kan voor veel onrust zorgen binnen een organisatie. In het ergste geval moet een organisatie hierdoor haar deuren sluiten. Toch wordt in veel gevallen niet, of niet direct, de politie ingeschakeld.

Vaak huurt een organisatie liever een particuliere onderzoeker in om uit te zoeken wat er precies gaande is. In sommige gevallen wordt op basis hiervan alsnog aangifte

gedaan. In dat geval start de politie niet met lege handen. Er is namelijk vaak al veel informatie verzameld. Maar kan en doet de politie ook iets met deze informatie? En is er dan sprake van samenwerking tussen politie en particuliere onderzoekers?

De afgelopen jaren werd onderzocht in hoeverre politie en particuliere onderzoekers samenwerken bij de aanpak van financiële criminaliteit binnen organisaties.

In dit magazine vind je een overzicht van de belangrijkste bevindingen.

WAAROM DIT ONDERZOEK?

In Nederland is het niet vreemd dat de overheid bij bepaalde projecten nauw samenwerkt met commerciële bedrijven. Bijvoorbeeld bij de aanleg van een snelweg of bij het verduurzamen van een woonwijk. Zo'n vorm van samenwerken wordt ook wel 'publiek-private samenwerking' (PPS) genoemd.

Ook de politie werkt soms samen met private partijen, bijvoorbeeld met een commercieel beveiligingsbureau. Die samenwerking kan gunstig zijn voor de politie. Zeker op het moment dat de politie kampt met een tekort aan personeel of specifieke expertise.

Dit onderzoek gaat over de mate van samenwerking tussen de publieke sector, met name politie en justitie, en private partijen op het gebied van financiële criminaliteit binnen organisaties. Denk hierbij aan witwassen, oplichting, fraude of corruptie door medewerkers binnen een organisatie. Deze vorm van criminaliteit wordt ook wel 'interne financieel-economische criminaliteit' genoemd.

In veel gevallen blijven deze praktijken buiten het zicht van politie en justitie. Dat komt doordat organisaties bij een vermoeden van interne financiële criminaliteit liever een particuliere onderzoeker inschakelen. Soms is dat een onderzoeksafdeling van de organisatie zelf, maar het kan ook om een externe partij gaan, zoals een particulier onderzoeksbureau of advocatenkantoor. Vaak kiest een organisatie voor deze route omdat ze op deze manier zelf controle houdt over het proces. Ook veronderstelt men dat politie voor meer onrust zorgt binnen een organisatie dan een particuliere onderzoeker.

In ieder geval worden politie en justitie vaak niet betrokken als het gaat om de bestrijding van financiële criminaliteit binnen organisaties. Dat hoeft overigens ook niet altijd. Vaak kan een organisatie prima zelf maatregelen treffen. Maar soms is het noodzakelijk dat de politie actief betrokken wordt. Vooral als het gaat om grote of complexe (fraude) zaken. Daarvoor

Publiek-private samenwerking

Een publiek-private samenwerking (PPS) verwijst naar een samenwerking tussen publieke en private partijen met een langdurig karakter. Beide partijen ontwikkelen samen een dienst of product en delen de risico's, kosten en opbrengsten ervan. Deze verregaande vorm van samenwerking blijkt in de praktijk lastig uitvoerbaar. Vaker gaat het om een kortdurende samenwerking, ook wel 'publiek-privaat contact' of 'publieke-private relatie' genoemd.

is de politie dan wel afhankelijk van de bereidheid van organisaties om aangifte te doen tegen medewerkers.

Als een organisatie uiteindelijk besluit aangifte te doen, vraagt dit tegelijk om een open houding van de politie. Er is immers vaak al veel onderzoek gedaan door de particuliere onderzoeker. Dit kan voordelen hebben voor politie en justitie. Hierdoor hoeven zij minder werk te verrichten.

Onderzoeksvragen

Het rapport *'Living Apart Together? Publiek-private relaties in de bestrijding van interne financieel-economische criminaliteit'* heeft tot doel om de mate van samenwerking tussen politie en particuliere onderzoekers op het gebied van interne financiële criminaliteit in kaart te brengen. De volgende onderzoeksvragen stonden daarbij centraal:

1. In hoeverre is er sprake van samenwerking tussen politie en particuliere onderzoekers?
2. Hoe verloopt de uitwisseling van informatie tussen beide partijen?
3. Welke factoren belemmeren of bevorderen de samenwerking?

Particuliere onderzoeker

Hierbij gaat het om verschillende soorten organisaties: een interne onderzoeks- of veiligheidsafdeling binnen organisaties zelf, particuliere onderzoeksbureaus (zoals Hoffmann bedrijfsrecherche), maar ook forensische accountants (zoals Deloitte) en advocaten(kantoren) (zoals De Brauw Blackstone Westbroek). Deze organisaties kunnen verschillende typen opdrachtgevers hebben (variërend van MKB tot multinationals) en zich richten op verschillende typen onderzoek (variërend van eenvoudige diefstal tot complexe megafraudes).

Interne financieel-economische criminaliteit

Bedoeld wordt financiële criminaliteit, gepleegd door medewerkers binnen een organisatie. Denk aan het oneigenlijk gebruik van bankrekeningen of het wegsluizen van geld.

EEN ANDERE BENADERING

Hoewel samenwerking tussen politie en private partijen in de bestrijding van financiële criminaliteit binnen organisaties niet uitgesloten is, zijn er essentiële verschillen tussen beide partijen. Die verschillen kunnen invloed hebben op de mate van samenwerking.

Zo verschillen politie en justitie, en particuliere onderzoekers principieel in hun doelstelling. Dat komt doordat ze opereren vanuit verschillende rechtssystemen. De politie werkt volgens het strafrechtstelsel. Dat betekent dat het algemeen maatschappelijk belang voorop staat. En natuurlijk gaat het erom dat er een dader wordt gevonden. Bij een particulier onderzoek staat juist het belang voorop van de organisatie die aangifte doet. Daarbij gaat het niet zozeer om het opsporen van een dader, maar vooral om het vinden van een passende oplossing voor de organisatie. Op basis van zo'n particulier onderzoek beslist de organisatie vaak zelf wat er gebeurt met de medewerker naar wie een onderzoek is ingesteld. Dat kan een arbeidsrechtelijke maatregel zijn, zoals ontslag, of het inzetten van een civielrechtelijke procedure. In dat laatste geval bepaalt de rechter bijvoorbeeld dat een medewerker een schadevergoeding aan de organisatie moet betalen.

Ook verschillen publieke en private partijen in hun aanpak en mogelijkheden om aan informatie te komen. Zo heeft een onderzoek van een particuliere onderzoeker zeker

impact, maar is het vaak minder ingrijpend voor medewerkers dan een politieonderzoek. Daarnaast hebben particuliere onderzoekers geen opsporingsbevoegdheden. Ze kunnen bijvoorbeeld wel medewerkers spreken en personeelsbestanden inzien, maar geen huiszoeking doen. Toch weten ze vaak binnen hun mogelijkheden aan relevante informatie te komen. In ieder geval kunnen particuliere onderzoekers vaak sneller handelen dan politie. Ze hoeven namelijk niet te wachten op toestemming van een rechter of officier van justitie.

Niet in de laatste plaats verschillen beide partijen in taalgebruik. Zo wordt degene tegen wie de verdenking bestaat door de politie een 'verdachte' genoemd; particuliere onderzoekers spreken van een 'betrokkene'. Een verdachte wordt 'verhoord', de betrokkene 'geïnterviewd'.

Casus

In één van de onderzochte zaken pleegde een medewerker fraude tegen zijn werkgever. Daarbij werd de werkgever op verschillende manieren benadeeld tot een bedrag van bijna één miljoen euro. Zo schafte de werknemer bij diverse leveranciers goederen aan voor eigen gebruik. Ook kocht de werknemer onder andere auto's bij een leasemaatschappij uit naam van het bedrijf en verkocht deze door voor eigen gewin.

HET ONDERZOEK

Om de mate van samenwerking tussen publieke en private partijen op het gebied van interne financiële criminaliteit in kaart te brengen, zijn interviews en aanvullende gesprekken gehouden. Ook zijn politiedossiers geanalyseerd. De dataverzameling vond plaats tussen 2018 en 2020.

Allereerst zijn 30 mensen geïnterviewd. Veertien van hen waren werkzaam als particuliere onderzoekers, zestien in het strafrechtelijk systeem (politie, Openbaar Ministerie en de FIOD). Nadat deze interviews

waren afgerond, zijn zeven politiedossiers geanalyseerd, die werden opgevraagd bij vier regionale eenheden van de nationale politie. Elk dossier betrof een strafrechtelijk onderzoek naar financiële criminaliteit. Belangrijk is dat in elk dossier ook sprake was van particulier onderzoek.

Op basis van de informatie uit de dossiers zijn nog enkele aanvullende gesprekken gevoerd met de politie. Deze gesprekken waren bedoeld om bepaalde informatie uit de dossiers te verhelderen.

BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

De interviews bevestigen het vermoeden dat organisaties bij een verdenking van interne financiële criminaliteit vaak niet de politie, maar een particuliere onderzoeker inschakelen. Dit betekent dan ook dat samenwerking tussen politie en particuliere onderzoekers op het gebied van interne financiële criminaliteit uitzonderlijk is.

Hierna wordt dieper ingegaan op de kenmerken van samenwerking wanneer publieke en private partijen elkaar wél opzoeken.

Kortstondig contact

Uit het onderzoek blijkt dat publieke en private partijen bij de bestrijding van interne financiële criminaliteit niet structureel en langdurig samenwerken, maar alleen in een specifieke zaak. Binnen dit soort ‘ad hoc’ contacten kan de samenwerking drie verschillende vormen aannemen. De eerste vorm van samenwerken wordt ook wel ‘incidentele operationele samenwerking’ genoemd. In dit geval stemmen politie en particuliere onderzoekers hun acties op elkaar af. De tweede vorm van samenwerken is minder intensief. Er is niet zozeer sprake van operationele afstemming, maar er wordt wel wederzijds informatie uitgewisseld. Bij de derde vorm van samenwerken delen met name particuliere onderzoekers informatie

met de politie, en niet andersom. Hierbij is dus duidelijk sprake van eenrichtingsverkeer.

Uitwisseling en bruikbaarheid van informatie

Zowel publieke als private partijen vinden het over het algemeen lastig om informatie uit te wisselen. Niet zozeer omdat ze dat niet willen, maar vooral omdat beide partijen vaak niet goed op de hoogte zijn van de wet- en regelgeving. Hierdoor kan ten onrechte het idee ontstaan dat het niet mogelijk is om bepaalde informatie uit te wisselen. Met name de publieke sector is terughoudend in het delen van informatie met private partijen.

Verder blijkt dat er verschillende mogelijkheden zijn om particuliere informatie te gebruiken binnen strafrechtelijk onderzoek. Toch neemt de publieke sector niet klakkeloos informatie over van een particuliere onderzoeker. Dit leidt soms tot frustratie bij particuliere onderzoekers. Het onderzoek is toch ‘panklaar’ voor te leggen aan de rechter? Maar politie en justitie schatten liever zelf de waarde in van het onderzoek. Daarbij gaan ze bijvoorbeeld na hoe groot het risico is dat de informatie illegaal verkregen is, maar ook of de particuliere onderzoeker enig belang heeft gehad bij het onderzoek. Tegelijkertijd wordt particulier onderzoek op dit moment (nog) niet als zelfstandig bewijsmateriaal beschouwd door de rechter. Als gevolg hiervan ondernemen politie en justitie vaak zelf nog actie. Dat kan heel beperkt zijn, zoals verificatie van bepaalde informatie. Of de politie start alsnog zelf een onderzoek

Bij de bestrijding van interne financiële criminaliteit werken publieke en private partijen niet structureel samen, maar alleen in een specifieke zaak

waarbij de informatie van een particuliere onderzoeker als startpunt wordt gebruikt.

Belemmerende en bevorderende factoren

Uit de interviews blijkt dat samenwerking tussen publieke en private partijen op verschillende manieren belemmerd kan worden. Als de samenwerking bijvoorbeeld te omvangrijk en complex wordt heeft dat een negatieve invloed. Ook kan een verkeerde perceptie van wet- en regelgeving de uitwisseling van informatie tussen publieke en private partijen stroef doen verlopen. Deze hindernissen zijn overigens niet nieuw. Het is al langer bekend dat deze factoren samenwerkingen tussen publieke en private partijen belemmeren. Toch zijn er ook factoren die specifiek samenwerking op het gebied van interne financiële criminaliteit kunnen hinderen. Zo kan gebrek aan capaciteit bij de politie op het gebied van complexe financiële criminaliteit samenwerking tussen publiek en privaat belemmeren. Ook is de markt van particuliere onderzoekers nogal versnipperd, met veel verschillende partijen en uiteenlopende belangen. Dit maakt het lastig om goedlopende samenwerking aan te gaan met politie en justitie.

Daarentegen verloopt samenwerking tussen politie en private partijen soepel wanneer beide partijen hetzelfde doel voor ogen hebben en elkaar voldoende vertrouwen. ‘De juiste persoon op de juiste plek’ kennen werkt ook bevorderend. Daarnaast kan een functionaris die durft te samenwerken en doorzettingsvermogen heeft, zorgen voor goede samenwerking.

Samengevat

Al met al laten de resultaten zien dat bij de bestrijding van interne financiële criminaliteit, politie en particuliere onderzoekers een ander soort samenwerking met elkaar aangaan dan een traditionele ‘publiek-private samenwerking’. Hoewel het contact doorgaans kortstondiger is en de ene keer soepeler verloopt dan de andere keer, is samenwerking tussen politie en particuliere onderzoekers zeker niet onmogelijk.

VAN WETENSCHAP NAAR PRAKTIJK

Wat kan de politie nu met de resultaten van dit onderzoek? Hieronder worden de twee belangrijkste inzichten samengevat.

- *Bedenk dat particuliere onderzoekers een belangrijke rol spelen bij de bestrijding van interne financiële criminaliteit*

Dit onderzoek laat heel duidelijk zien dat niet de politie, maar vooral particuliere onderzoekers door organisaties worden betrokken bij de aanpak van interne financiële criminaliteit. Op basis van dit inzicht is het belangrijk dat politie actief contact onderhoudt met de onderzoeksafdelingen van grote organisaties, maar ook met zelfstandige particuliere onderzoekers. Een goede band met deze partijen verhoogt de kans dat politie betrokken wordt bij (grote) fraudezaken binnen organisaties.

- *Klop aan bij de 'Frontoffices' om samenwerking met particuliere onderzoekers aan te gaan*

Tegelijkertijd is het belangrijk niet uitsluitend te varen op individuele contacten, maar dat de hele organisatie betrokken is bij samenwerking met particuliere onderzoekers. Daarin kunnen de regionale expertisepunten 'Frontoffices Fraude Financieel' (kortweg: Frontoffices) binnen de politie een belangrijke rol spelen. De Frontoffices zijn in het leven geroepen om informatie over complexe fraudezaken van zowel externen (zoals particuliere onderzoekers) als internen (binnen de politie) bij elkaar te brengen. Met die informatie kan de Frontoffice een overzicht vormen van dit soort zaken en advies geven over het verdere verloop van het opsporingsonderzoek. De Frontoffices zijn echter nauwelijks bekend bij politie en particuliere onderzoekers, maar kunnen wel een sleutelrol spelen in de samenwerking tussen politie en particuliere onderzoekers.

CONCLUSIE

Dit onderzoek laat zien dat politie en particuliere onderzoekers geen structurele samenwerking met elkaar aangaan bij de bestrijding van interne financiële criminaliteit. Er is wel sprake van 'ad hoc' contact in specifieke zaken waarbij met name particuliere onderzoekers informatie delen met politie. Deze vorm van samenwerken wijkt daarmee af van de gangbare definitie van 'publiek-private samenwerking'.

De vraag is of dit erg is. Doorgaans wordt gesproken over en gestreefd naar publiek-private samenwerking in traditionele zin. Maar waarom zouden ad hoc contacten niet ook kunnen werken? Als we de relatie tussen publieke en private partijen bij de bestrijding van interne financiële criminaliteit beter willen begrijpen, moeten we misschien het dominante denken over publiek-private samenwerking enigszins laten varen.

Heb je naar aanleiding van deze uitgave ideeën, suggesties of vragen? Stuur dan een mail naar info@politieenwetenschap.nl of bel 06-11878237.

Colofon

Spot On is een uitgave van Politie & Wetenschap. De tekst is geschreven door Liza Cornet – Studio Wetenschap.

De inhoud van deze uitgave is gebaseerd op het onderzoeksrapport 'Living Apart Together? Publiek-private relaties in de bestrijding van interne financieel-economische criminaliteit' opgesteld door dr. Clarissa Meerts, prof. mr. dr. Wim Huisman en prof. dr. Edward Kleemans, werkzaam bij de Vrije Universiteit Amsterdam.

Vormgeving: Guus Gijben
Beeldredactie: Studio Wetenschap

November, 2022

> Lees het bijbehorende hoofdstuk