



## Inleiding

### Hedendaags extremisme en terrorisme

CIROC opent het jaar 2010 met een interessante studiedag over 'Hedendaags extremisme en terrorisme' (woensdag 17 februari 2010). Het thema terrorisme is door de aanslagen in New York op 11 september 2001 op een wrange manier bovenaan de politieke agenda gezet en heeft zowel de maatschappelijke discussie als het overheidsbeleid verregaand beïnvloed. Deze CIROC-studiedag maakt de balans op ten aanzien van verschillende vormen van hedendaags extremisme en terrorisme: jihadistisch terrorisme, rechts extremisme, extremisme binnen de krakerswereld, en dierenrechtenextremisme.

Discussies die reeds speelden bij de bestrijding van georganiseerde misdaad zijn in het licht van het terrorisme opnieuw gevoerd en hebben veelal geleid tot nieuwe beleidsmaatregelen. Dat is voor een deel ook terug te zien in deze nieuwsbrief, waarin twee bijdragen betrekking hebben op anti-terrorisemaatregelen. De eerste bijdrage van Barbra van Gestel en Christianne de Poot (WODC) gaat over de nieuwe Wet ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven. Deze wet verruimt de opsporingsmogelijkheden op verschillende punten en wordt gemonitord door het WODC. In hoeverre wordt er daadwerkelijk gebruik gemaakt van de nieuwe mogelijkheden en in welke gevallen? De bijdrage besteedt daarnaast ook aandacht aan de rol van de criminele inlichtingen eenheid (CIE), de kenmerken van opsporingsonderzoeken naar terrorismegerelateerde misdrijven en de wijze waarop de politie handelt als ze in het geval van signalen van een mogelijk terroristisch misdrijf niet overgaat tot het verrichten van een opsporingsonderzoek.

De tweede bijdrage van Hans Nelen (Universiteit Maastricht) gaat over de inzet van het tuchtrecht bij notarissen, advocaten en accountants ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering. Is de inzet van het tuchtrecht bij vrije beroepsgroepen effectief? En zijn deze verschillende beroepsgroepen wel over één kam te scheren? De belangrijkste conclusie van Hans Nelen is dat de uitvoering van de tuchtrechtelijke handhaving in een aantal opzichten achterblijft bij de doelen en verwachtingen die de wetgever (vooral impliciet) heeft gekoesterd. Belangrijke knelpunten zijn de gebrekkige toegang voor de toezichthouder tot dossiers van geheimhouders, de lengte van de procedures, de relatief milde sancties door de tuchtrechtcolleges, de administratieve werklast, en de 'sluisfunctie': bij de advocatuur en het notariaat vervult de lokale deken respectievelijk de voorzitter, een zeeffunctie in de tuchtrechtprocedure ten gevolge waarvan niet alle zaken bij de tuchtrechter terecht komen.

Marit Scheepmaker (WODC) biedt inzicht in zeepiraterij, waaronder de relatie met georganiseerde misdaad. Zij bespreekt daartoe het recent verschenen boek *Small boats, weak states, dirty money; piracy & maritime terrorism in the modern world* van Martin Murphy. De laatste bijdrage gaat over het congres van de American Society of Criminology. Sarah Geerts-Lachman en Thy Nguyen (Douane) bespreken een selectie van de presentaties over georganiseerde misdaad die tijdens dit congres werden gehouden. Verder treft u zoals gebruikelijk signaleringen aan van recente literatuur en de data van de komende CIROC-studiedagen.

Namens CIROC wens ik u een voorspoedig 2010.

Prof. dr. Edward Kleemans

## Inhoudsopgave

- ◆ Inleiding
- ◆ Analyse
  - Signalen van terrorisme en de opsporingspraktijk
  - Tuchtrecht, witwassen en de financiering van terrorisme
  - Zeepiraterij en georganiseerde misdaad
- ◆ Onderzoek in het buitenland
  - Congres American Society of Criminology
- ◆ Signaleringen
- ◆ CIROC-studiedagen

## Analyse

### Signalen van terrorisme en de opsporingspraktijk

*Dr. Barbra van Gestel en dr. Christianne de Poot (CIROC / WODC)*

Op 1 februari 2007 is de 'Wet ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven' in werking getreden. Het doel van deze wet is politie en Openbaar Ministerie in staat te stellen om in een zo vroeg mogelijk stadium strafvorderlijk op te treden - dus opsporingsmethoden in te zetten en bewijs te vergaren - om zodoende terroristische dreigingen te kunnen onderzoeken en aanslagen te voorkomen. De wet introduceert een lichter criterium voor de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden, namelijk het bestaan van 'aanwijzingen' dat een terroristisch misdrijf zal worden gepleegd. Verder zijn in aangewezen veiligheidsrisicogebieden de mogelijkheden verruimd om personen en voertuigen te onderzoeken en is het mogelijk gemaakt om bij verdenking van een terroristisch misdrijf bewaring te bevelen zonder dat sprake hoeft te zijn van 'ernstige bezwaren'. Tot slot is in de nieuwe wet vastgelegd dat het moment waarop een verdachte van een terroristisch misdrijf inzage krijgt in alle processtukken tot maximaal twee jaar kan worden uitgesteld, doordat de voorlopige hechtenis tot maximaal twee jaar extra kan voortduren.

### Tweede rapportage

Om zicht te houden op de wijze waarop deze nieuwe wet wordt toegepast, wordt de uitwerking van de wetgeving in de praktijk gemonitord door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie. Onlangs verscheen het tweede rapport van deze monitor. Deze tweede rapportage bestrijkt de periode van een jaar, lopend van februari 2008 tot februari 2009. Evenals in het eerste monitorrapport (De Poot, e.a., 2008) staat het gebruik van de verruimde bevoegdheden in dit tweede rapport centraal. Daarnaast wordt in dit rapport aandacht besteed aan de rol van de criminele inlichtingen eenheid (CIE) van de politie en aan de kenmerken van opsporingsonderzoeken naar terrorismegerelateerde misdrijven. Tot slot geeft het rapport een beschrijving van de wijze waarop de politie handelt als ze in het geval van signalen van een mogelijk terroristisch misdrijf niet overgaat tot het verrichten van een opsporingsonderzoek.

### *Criminele Inlichtingen Eenheid*

In het rapport wordt de vraag gesteld of er - nu politie en Openbaar Ministerie eerder een opsporingsonderzoek naar terroristische misdrijven kunnen beginnen - ook eerder startinformatie aan de opsporingsdienst wordt overgedragen. Raakt de politie kortom eerder op de hoogte van aanwijzingen op grond waarvan dan een opsporingsonderzoek kan worden verricht? De conclusie luidt dat de Wet opsporing terroristische misdrijven geen wezenlijke gevolgen heeft gehad voor de werkwijze van de CIE's. De verstrekking van CIE-informatie aan de opsporing, voorzover deze mogelijk betrekking heeft op terroristische misdrijven, is evenmin veranderd.

### *Gebruik van de nieuwe wet*

Deze tweede monitorronde laat zien dat er in het tweede jaar dat de wet van kracht is, beperkt ervaring is opgedaan met het gebruik van de nieuwe wet. Tussen februari 2008 en februari 2009 zijn in totaal 29 terrorisme-gerelateerde opsporingsonderzoeken gestart: 15 zaken werden onder gezag van het Landelijk Parket uitgevoerd bij de Nationale Recherche, 14 onder gezag van een arrondissementsparket in een politieregio. In drie van deze 29 zaken is gebruik gemaakt van bijzondere opsporingsbevoegdheden op grond van aanwijzingen.

Verder is er in deze onderzoeksperiode één keer bewaring bevolen buiten ernstige bezwaren en in één veiligheidsrisicogebied is gebruik gemaakt van de nieuwe opsporingsbevoegdheden, namelijk in het buitengebied Schiphol. Verder zijn in deze periode geen nieuwe veiligheidsrisicogebieden vastgesteld waarin gebruik is gemaakt van de nieuwe bevoegdheden en er is geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot langer uitstel van inzage in processtukken.

### *Opsporingsonderzoeken naar terroristische misdrijven*

Op basis van informatie uit strafdossiers is nader ingegaan op de start, de inhoud en het resultaat van uitgebreidere opsporingsonderzoeken naar terroristische misdrijven waarbij ook gebruik is gemaakt van bijzondere opsporingsbevoegdheden. Voor de analyse zijn veertien opsporingsonderzoeken geselecteerd uit de eerste én tweede monitorronde: zeven zogenaamde 'aanwijzingen-onderzoeken' (onderzoek dat is gestart op grond van een aanwijzing) en zeven 'verdenking-onderzoeken' (onderzoek dat is gestart op grond van een verdenking).

Een analyse van de 14 strafdossiers laat geen opvallende verschillen zien tussen onderzoeken die op aanwijzingen zijn gestart en onderzoeken waarin een verdenking wordt aangenomen als het gaat om de aard en de bron van de startinformatie. AIVD-amtsberichten en CIE-pv's hebben zowel geleid tot onderzoeken op aanwijzingen als tot onderzoeken waarin een verdenking werd aangenomen.

Kijken we naar het resultaat van de bestudeerde opsporingsonderzoeken, dan kunnen we constateren dat geen van de onderzoeken heeft geleid tot vervolging wegens verdenking van het plegen of beramen van een terroristisch misdrijf. Alle onderzoeken zijn vroeg of laat gestopt wegens gebrek aan strafrechtelijk voldoende bewijs tegen de personen die hierin centraal stonden. In de onderzoeken valt een tweedeling te onderkennen in de redenen waarom een eenmaal gestart onderzoek weer wordt stopgezet. In een deel van de onderzoeken kon tijdens het onderzoek geen enkele bevestiging worden gevonden voor de startinformatie.

Daarnaast zien we dat in een aantal onderzoeken weliswaar geen feiten en omstandigheden zijn ontdekt die wijzen op concrete beramingen van terroristische aanslagen, maar dat in die zaken evenmin sprake is van het ontkrachten van alle bestaande aanwijzingen. In die gevallen blijven aanwijzingen bestaan die eerder reden waren om een onderzoek te starten. Deze aanwijzingen blijken na verloop van de onderzoekstijd vanwege het uitblijven van indicaties van een concrete op handen zijnde aanslag, geen reden meer te zijn om het opsporingsonderzoek voort te zetten. Door de tijdsperiode van aan terrorisme gerelateerde activiteiten en de daarmee gepaard gaande 'lange adem' die is vereist voor de opsporing van strafbare gedragingen, wordt een dossier na verloop van tijd noodgedwongen 'teruggegeven' of overgedragen aan de AIVD, waarna deze dienst het onderzoek naar de personen kan overnemen. De vraag is of het strafrechtelijke traject de meest geëigende weg is om personen langdurig te blijven onderzoeken, als geen sprake is van een concrete dreiging en evenmin van een concretisering van de plannen.

### *Wat te doen met signalen?*

Tot slot blijkt uit deze tweede monitorronde dat er verschil van mening bestaat tussen verschillende politie- en justitiefunctionarissen over de wijze waarop het begrip 'aanwijzingen' moet worden geïnterpreteerd, maar ook over het nut van een opsporingsonderzoek als er geen concrete verdenkingen zijn. Inhoudelijke verschillen van mening over de betekenis van het begrip aanwijzingen lijken samen te hangen met persoonlijke betrokkenheid van functionarissen bij de nieuwe wetgeving en ook met eerdere ervaringen die men heeft opgedaan. Sommige geïnterviewden zijn sterk gemotiveerd om terrorisme-gerelateerde signalen nader te onderzoeken. Sommigen hebben er ook behoefte aan om de nieuwe wet uit te proberen en 'de grenzen van de wet op te zoeken', zoals één van de geïnterviewden het noemde. Maar dit zijn uitzonderingen. Een algemeen beeld dat uit het onderzoek naar voren komt, is dat de ruimte tussen aanwijzingen en een verdenking klein is, en dat in het geval van signalen van een terroristisch misdrijf ofwel een verdenking wordt aangenomen, ofwel geen opsporingsonderzoek wordt gestart.

Als er geen opsporingsonderzoek wordt gestart, betekent dit overigens niet dat de signalen niet verder worden onderzocht. Er blijken vele 'blauwe' wegen te zijn om terrorisme-gerelateerde signalen nader te duiden. Reeds bestaande reguliere politiebevoegdheden - op basis van Artikel 2 van de Politiewet - bieden volgens de geïnterviewden veel mogelijkheden om aanvullende informatie te verzamelen. Het inzetten van reguliere politiebevoegdheden om terrorisme-gerelateerde signalen nader te kunnen duiden (oriënterend onderzoek door de wijkpolitie, het raadplegen van bestanden, afleggen van informeel huisbezoek, afstemmingsoverleg), heeft in de onderzoeksperiode periode 2008-2009 regelmatig plaatsgevonden.

Gestel, B. van, C.J. de Poot, R.J. Bokhorst, & R.F. Kouwenberg (2009). *Signalen van terrorisme en de opsporingspraktijk; de Wet opsporing terroristische misdrijven twee jaar in werking*. Cahier 2009-10. Den Haag: WODC (rechtstreeks te downloaden via [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)).

Poot, C.J. de, R.J. Bokhorst, W.H. Smeenk, & R.F. Kouwenberg (2008). *De opsporing verruimd? De wet opsporing terroristische misdrijven een jaar in werking*. Den Haag: WODC. (rechtstreeks te downloaden via [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl))

### **Het tuchtrecht in de strijd tegen witwassen en de financiering van terrorisme**

*Prof. dr. Hans Nelen (CIROC / Universiteit Maastricht)*

In een recentelijk verschenen boek van de hand van vier Maastrichtse rechtseconomen en criminologen wordt verslag gedaan van de bevindingen van een onderzoek dat is verricht in opdracht van het WODC naar de tuchtrechtelijke handhaving van de verplichtingen die voor advocaten, notarissen en accountants voortvloeien uit de Wet ter voorkoming van Witwassen en de Financiering van Terrorismisme (WWFT). Het onderzoek bevatte een juridische, rechtseconomische en criminologische component en draaide om de vraag hoe effectief het tuchtrecht is als middel om handhaving van deze verplichtingen te bewerkstelligen.

### *WWFT en Tuchtrecht*

In de WWFT is, zoals bekend, aan financiële instellingen, beoefenaren van bepaalde vrije beroepen en een aantal andere beroepsbeoefenaren de plicht opgelegd om (binnen het wettelijk kader en de daartoe bepaalde voorwaarden) ongebruikelijke transacties te melden. Wat betreft de handhaving van deze meldingsplicht heeft men voor de beroepsgroepen die onderworpen zijn aan tuchtrechtspraak een uitzondering gemaakt, om te voorkomen dat zowel bestuursrechtelijk als tuchtrechtelijk zou worden opgetreden. Ten aanzien van de juridische beroepsgroepen (advocaten en notarissen) en de accountants wordt de nakoming van voorschriften uit de WWFT gehandhaafd via het tuchtrecht. Wanneer de toezichthouder, het Bureau Financieel Toezicht, vermoedt dat een inbreuk is gepleegd zal in beginsel niet via bestuurs- of strafrecht worden ingegrepen, maar via

het tuchtrecht. De toezichthouder sluit dus aan bij de voor de beroepsgroep geldende mogelijkheden van tuchtrechtelijke handhaving.

### *Theorie*

Het boek opent met een theoretische beschouwing of handhaving via het tuchtrecht in beginsel effectief zou kunnen zijn. Beargumenteerd wordt dat het antwoord op deze vraag sterk afhankelijk is van een aantal factoren. Wanneer binnen de beroepsgroep de leden doordrongen zijn van het belang van normconform gedrag, derden ongelimiteerd een beroep op het tuchtrecht kunnen doen en de onafhankelijkheid en deskundigheid van tuchtcolleges voldoende zijn gewaarborgd, zou een effectieve handhaving mogelijk zijn. Een belangrijke bijkomende voorwaarde is dat de tuchtrechter niet alleen in staat maar ook bereid is sancties op te leggen waarvan een sterk generaal en specifiek preventief effect uitgaat.

### *Onderzoek*

Het empirische onderzoek laat zien dat de inzet van het tuchtrecht ter handhaving van de meldingsplicht als de spreekwoordelijke witte raaf dient te worden beschouwd. Van het totaal aantal meldingen van ongebruikelijke transacties in Nederland wordt slechts 1% door de vrije beroepsbeoefenaren gedaan. Wel vertegenwoordigen die meldingen 28% van het totaalbedrag dat met alle meldingen gemoeid is. Dit laatste ligt voornamelijk aan de meldingen door de notarissen, wier tussenkomst bij onroerend goed transacties wettelijk voorgeschreven is en die dus per definitie ook transacties voorbij zien komen die mogelijk niet in de haak zijn. Ook blijken de handhavinginstrumenten in het algemeen zeer zelden te worden toegepast: klachten bij een tuchtrechtelijke instantie over het niet naleven van WWFT-verplichtingen komen nauwelijks voor.

Deze bevindingen kunnen niet los worden gezien van de in het theoretische gedeelte gepresenteerde analyse dat van zelfregulering en tuchtrechtelijke handhaving niet veel mag worden verwacht wanneer binnen de beroepsgroepen bepaalde normen en daaruit voortvloeiende verplichtingen onduidelijk of zelfs omstreden zijn. Het laatste is overduidelijk het geval. Vooral advocaten staan kritisch en afwijzend tegenover de verplichtingen die voortvloeien uit de WWFT en beschouwen deze in sterke mate als een inbreuk op de geheimhoudingsplicht en het verschoningsrecht. Notarissen lijken meer overtuigd van de noodzaak van de maatregelen die de integriteit van het economisch verkeer bevorderen. Ook accountants zien het belang van de regelgeving wel degelijk in en proberen die naar eigen zeggen loyaal na te leven. Wel bestaat volgens alle drie de beroepsgroepen onduidelijkheid over de reikwijdte van de WWFT verplichtingen in het bijzonder de meldingsplicht.

### *Interventies: zekerheid, snelheid en strengheid*

Behalve dat als gevolg van deze onduidelijkheid en aversie naleving van WWFT-verplichtingen allesbehalve vanzelfsprekend is, is niet-naleving bovendien moeilijk te detecteren. Binnen de onderzochte beroepsgroepen wordt hiernaar namelijk niet via een risicogerichte benadering gezocht. De geheimhoudingsplicht van advocaten en notarissen vormt voor het BFT bovendien een blokkade om toegang tot de dossiers te verkrijgen. De 'pakkans' van vrije beroepsbeoefenaren die de WWFT-verplichtingen aan hun laars lappen is derhalve laag.

Niet alleen de zekerheid van een tuchtrechtelijke interventie is twijfelachtig, ook de snelheid en strengheid van tuchtrechtelijke handhaving in WWFT-gerelateerde gevallen roepen vraagtekens op. Het empirische onderzoek indiceert dat tuchtrechtelijke procedures in dit type zaken veel tijd in beslag nemen. Afgaande op de toegepaste sanctiemodaliteiten wordt niet-naleving van de WWFT-verplichtingen door tuchtcolleges ook niet als een zeer ernstig vergrijp gekwalificeerd. In algemene zin leggen tuchtcolleges vooral reputationele sancties op en er is geen reden om aan te nemen dat in WWFT-gerelateerde gevallen het toegepaste sanctiearsenaal zwaarder is.

### *Conclusie*

De belangrijkste conclusie van het rapport is dat de uitvoering van de tuchtrechtelijke handhaving in een aantal opzichten achterblijft bij de doelen en verwachtingen die de wetgever (vooral impliciet) heeft gekoesterd. De onderzoekers wijten deze discrepantie deels aan de onvoldoende

gefundeerde beleidsassumpties en deels aan een aantal knelpunten in de praktijk. De belangrijkste daarvan, afgezien van de hierboven reeds aangestipte gebrekkige toegang voor het BFT tot dossiers van geheimhouders, de lengte van de procedures en de relatief milde sancties door de tuchtrechtcolleges, zijn de administratieve werklust die de WWFT-verplichtingen met zich brengen en de 'sluisfunctie': bij de advocatuur en het notariaat vervult de lokale deken respectievelijk de voorzitter, een zeeffunctie in de tuchtrechtprocedure ten gevolge waarvan niet alle zaken bij de tuchtrechter terecht komen.

Het onderzoek maakt duidelijk dat bij het nadenken over toekomstige maatregelen om de naleving van de WWFT-maatregelen te stimuleren en de handhaving te versterken advocaten, notarissen en accountants niet over één kam moeten worden geschoren. De drie beroepsgroepen lopen behoorlijk uiteen met betrekking tot de bereidheid om aan de verplichtingen van de WWFT te voldoen en externe toezichthouders, het BFT in het bijzonder, tot hun beroepsdomein toe te laten. Per beroepsgroep zal een afzonderlijke aanpak nodig zijn die rekening houdt met de aard van de door deze beroepsgroepen aangeboden vormen van dienstverlening, de spanning die bij toenemend extern toezicht komt te staan op beroepsspecifieke kenmerken als geheimhouding en verschoning, en het realiteitsgehalte van de beoogde resultaten van het gekozen handhavingsalternatief.

Faure, M., H. Nelen, F.J. Fernhout, & N.J. Philipsen (2009). *Evaluatie tuchtrechtelijke handhaving Wet ter voorkoming van Witwassen en Financiering van Terrorisme (WWFT)*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers (rechtstreeks te downloaden via [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)).

### *Zeepiraterij en georganiseerde misdaad*

*Drs. Marit Scheepmaker (WODC)*

Piraterij of zeeroof is misschien niet de perfecte misdaad, maar komt daar wel heel dichtbij. Dat is het beeld dat oprijst uit het onlangs verschenen boek *Small Boats, Weak States, Dirty Money; Piracy & Maritime Terrorism in the Modern World* van Martin Murphy. Zijn boek is in ieder geval op een perfect moment verschenen, want terugkijkend kan 2009 zondermeer de geschiedenisboeken in als het 'jaar van de piraterij'.

Het begon al in de eerste dagen van januari met een aanval van Somalische piraten op het Antilliaanse vrachtschip Samanyulo. De vijf zeeroovers werden door een Deens marineschip opgepakt en aan Nederland uitgeleverd voor vervolging en berechting. Afgelopen december moest de commandant van een Nederlands fregat dertien opgepakte piraten vrijlaten, omdat geen enkel land in de regio hen wilde berechten en een proces in Nederland niet wenselijk werd geacht. In de eerste drie kwartalen van 2009 werden 306 schepen aangevallen in het Somalische zeegebied, dat waren er al meer dan in heel 2008. Onder die 306 waren zeven schepen onder Nederlandse vlag en zes onder Nederlands management (IMB, 2009).

De toename van piraterij is opmerkelijk tegen de achtergrond van de intensieve patrouilles van marineschepen in het gebied. Behalve uit Nederland komen ze onder andere uit Frankrijk, Zweden, Denemarken, Canada, Rusland, Maleisië, Japan en China. De inspanningen ter versterking van de rechtshandhaving op zee hebben misschien erger voorkomen - volgens Van Ginkel, Hemmer e.a. (2009, p. 94) zou er zelfs sprake zijn van een lichte daling van het aantal succesvolle aanvallen - maar vooralsnog lijken ze piraterij niet te kunnen terugdringen.

### *Aanpak*

Op de vele conferenties en seminars over piraterij<sup>1</sup> in het afgelopen jaar ging de meeste aandacht uit naar deze problemen rond rechtshandhaving op zee en discussies over een al dan niet noodzakelijke aanpassing van het zeerecht, naast het vraagstuk van de vervolging en berechting van piraten. Doorgaans wordt door de verzamelde deskundigen erkend dat de 'ware' oorzaken van piraterij gelegen zijn in de thuislanden van piraten, vaak zwakke of mislukte staten. Maar aangezien deze oorzaken vanwege de gecompliceerde onderliggende problematiek (armoede, onderontwikkeling, corruptie, binnenlandse strijd, chaos) erg moeilijk aan te pakken zijn, verplaatst de discussie zich al spoedig naar de 'symptoombestrijding' en de vraag wat de internationale gemeenschap kan doen om deze te perfectioneren en uit te bouwen tot

een effectieve afschrikking. Want geconfronteerd met het soms zeer gewelddadige optreden van piraten, met hun straffeloosheid, met stijgende losgeldbedragen, met getraumatiseerde zeelieden en met de bedreiging van belangrijke handelsroutes, is niets doen nu eenmaal geen optie.

Desondanks heeft het iets onbevredigends dat de piraten zelf, hun geschiedenis, hun 'business', hun connecties met criminele en politieke netwerken, uit het zicht verdwijnen. Deels zal dit te wijten zijn aan de omstandigheid dat veldonderzoek in een land als Somalië niet echt populair is onder wetenschappers, en wie zal ze dat kwalijk nemen? Wie iets wil begrijpen van de lokale context waarin piraten opereren moet het doen met observaties van journalisten en reportages op bijvoorbeeld de website van Al Jazeera. Het is de verdienste van Murphy, die verbonden is aan de invloedrijke Amerikaanse strategische denktank CSBA, dat hij die criminologische benadering zoveel mogelijk aan bod laat komen in zijn boek. 'Zoveel mogelijk', omdat de informatie hierover niet uitbundig voorhanden is. Murphy gaat terug naar de basis: *'the who, the why and the where'*. En passant behandelt hij een enorme hoeveelheid literatuur die de afgelopen 10-15 jaar is verschenen over piraterij, zonder dat dit afbreuk doet aan de verhaallijn. Alleen al daarom is het boek echt een aanrader, de literatuurlijst beslaat 113 pagina's. Veelvuldig wordt verwezen naar piraterijkenners als John Vagg, Stefan Eklöf Amirell en Carolin Liss.

#### *Georganiseerde misdaad*

Murphy heeft weinig op met de factor armoede als verklaring voor piraterij. Hij wijst erop dat piraten over specifieke vaardigheden en materieel moeten beschikken en over een ondersteunend netwerk aan land. Vooral die laatste factor maakt dat piraterij bijna per definitie als georganiseerde misdaad kan worden bestempeld. Zodra de activiteiten ook maar enige betekenisvolle omvang krijgen, moeten havenautoriteiten worden omgekocht, kanalen worden gevonden voor de afzet van buitgemaakte goederen en lokale machthebbers tevreden worden gesteld. En juist die corrumperende invloed maakt piraterij tot een criminele activiteit die samenlevingen ondermijnt en tegenstellingen op lokaal en regionaal niveau verder kan voeden. Zo komen in Somalië de losgelders voor gekaapte schepen en gegijzelde bemanningsleden deels terecht bij de elkaar bestrijdende *warlords*.

De groeiende mobiliteit van kapitaal en arbeid is een factor die indirect van invloed is op het fenomeen moderne piraterij. Piraten zijn relatief vaak individuen uit minderheidsgroepen, afkomstig uit andere streken dan het kustgebied, zo blijkt uit onderzoek. De afwezigheid van een traditioneel sociaal netwerk zou de keuze voor piraterij hebben vergemakkelijkt. In een typische piratenbende vormen de lokale vissers, boot-taxibestuurders en kleine criminelen de onderkant van de organisatie. Zij verrichten hand- en spandiensten. Daarboven zit het voetvolk, de 'leerlingen', de toekomstige generatie. Zij voeren de aanvallen uit. Dáárboven zit de leider, die de contacten met de bovenwereld onderhoudt. Sommige leiders hebben meerdere bendes onder zich. Het komt steeds vaker voor dat schepen 'op bestelling' worden aangevallen. Een piratenbende wordt dan door een onbekende 'opdrachtgever' ingehuurd om een bepaald schip te kapen. Het kan gaan om de lading, het schip en/of losgeld voor schip en bemanning.

#### *Verdiensten en situationele kenmerken*

Piraten lopen weinig risico en verdienen zeer goed, zeker in vergelijking met ander werk dat zij met hun kwalificaties zouden kunnen doen. De verdiensten werden eind jaren negentig door Eklöf Amirell geschat op 500 tot 700 dollar per man per geslaagde aanval. Dat was toen ongeveer gelijk aan twee keer een gemiddeld maandinkomen op Batam, Indonesië. Tegenwoordig zou de opbrengst per man tussen de 5.000 en 15.000 dollar bedragen. Murphy beschrijft specifieke kenmerken van piraterij in zes regio's: Indonesië en de straat van Malakka, de Zuid-Chinese Zee, de baai van Bengalen, de Zuid-Amerikaanse regio, Somalië en Nigeria. De auteur gaat hierbij nog in op enkele andere factoren die piraterij kunnen aanmoedigen, zoals gunstige geografische omstandigheden, culturele acceptatie en een maritieme traditie, en een politieke omgeving die piraterij (oogluikend) toestaat. Ook het ideale doelwit van piraten (niet te

grote, langzaam varende schepen met een lage wand) wordt behandeld. In tegenstelling tot het beeld in de media zijn de meeste slachtoffers afkomstig uit de regio. Ook lokale vissers en handelslieden worden slachtoffer van piratenaanvallen.

#### *Piraterij en terrorisme*

Tot slot is er een interessante verhandeling over piraterij en terrorisme. Dit deel van het boek, voor een belangrijk deel gebaseerd op Murphy's eigen onderzoek, heeft het karakter van een dreigingsanalyse. Kort gezegd komt het erop neer dat de doeleinden van terroristen (media-aandacht, veel slachtoffers) en van piraten (geheime operaties, beperkt en gecontroleerd geweld) zo verschillend zijn, dat samenwerking niet voor de hand ligt. Iets anders is dat terroristen piraterijmethoden kunnen inzetten om bijvoorbeeld wapenaankopen te financieren. Ook zou een schip als drijvende bom een haven kunnen worden ingeloodst, maar dit blijkt toch heel wat ingewikkelder om te realiseren dan men zou denken. In het algemeen brengen doelwitten op zee zeer veel complicaties met zich mee, er kan heel veel misgaan. Uitzonderingen vormen cruiseschepen en ferry's, die kwetsbaar zijn omdat ze via infiltratie van binnenuit kunnen worden aangevallen. Al met al lijken terroristen zich toch vooral op het land te oriënteren, waar genoeg eenvoudiger doelwitten te vinden zijn.

International Maritime Bureau (IMB) (2009). *Piracy Report Quarterly*, Oktober, 2009.

Ginkel, B. van, & J. Hemmer (2009). Op zoek naar oplossingen voor Somalische piraterij. *Justitiële Verkenningen* 35 (8): 93-104.

Murphy, M. (2009). *Small Boats, Weak States, Dirty Money: Piracy & Maritime Terrorism in the Modern World*. Hurst Publishers Ltd.: London.

## Onderzoek in het buitenland

### Congres American Society of Criminology

*Sarah Geerts-Lachman, MSc. En Thy Nguyen, MA, MSc. (Douane)*

Van 4 tot 7 november 2009 vond het jaarlijkse congres van de *American Society of Criminology* (ASC) plaats in Philadelphia, Pennsylvania. Het thema was *Criminology & Criminal Justice Policy*. Tijdens dit congres waren tal van lezingen georganiseerd over georganiseerde misdaad die we vanuit onze functie binnen de Douane hebben bezocht. Bij de Douane houden we ons onder meer bezig met de ontwikkeling van nieuwe toezichtsvormen waarbij kwaliteitsverbetering en het bevorderen van compliance centraal staan. Het bijwonen van een vakcongres zoals de jaarlijkse ASC-meting levert een bijdrage aan het verkrijgen van nieuwe inzichten en potentiële innovaties voor de inrichting van het toezicht en past in de visie van de overheid voor zelfregulering van het bedrijfsleven. Hieronder volgt een beknopte weergave van enkele interessante presentaties rondom georganiseerde misdaad.

#### *Sigarettenmokkel en oliefraude*

Binnen de criminologie is weinig literatuur beschikbaar als het gaat over sigarettensmokkel. Toch zijn wereldwijd 8-10% van alle sigaretten illegaal verkregen. Belastingontduiking loopt daarmee op tot in de miljarden euro's. De winst die met namaaksigaretten kan worden gemaakt verschilt per continent. Sharon Melzer (American University) heeft onderzoek gedaan naar sigarettensmokkel en het gebruik van illegale sigaretten dat door menigen niet als delinquent gedrag wordt beschouwd. Haar aanbeveling is echter dat, wanneer in informele kringen meer wordt gesproken over bijvoorbeeld de gevaren van de consumptie van illegale sigaretten, dit de vraag naar illegale sigaretten doet afnemen. Een ander voorbeeld met betrekking tot gedrag dat niet wordt afgekeurd door de bevolking is oliesmokkel in Irak (Wahab, George Mason University). In de Irakese traditie is de smokkel van goederen geaccepteerd en kan er geld worden verdiend aan de voortdurende chaos in Irak. Op het gebied van oliesmokkel is sprake van een verwevenheid tussen terroristische en criminele

<sup>1</sup>Bijvoorbeeld Instituut Clingendael organiseerde in juli 2009 een internationale conferentie over piraterij in Den Haag. Het International Criminal Law Network wijdde op 10 december 2009 de jaarlijkse conferentie aan *New international instruments in fighting piracy*.

groeperingen. De modernste methode voor oliesmokkel is het aftappen van pijpleidingen. Bovendien is ook sprake van een tekort aan meetapparatuur om de standen van het oliepeil bij te houden. Oliesmokkel draagt volgens Wahab bij aan de instabiliteit van de Iraakse samenleving.

#### *Mensenhandel en mensensmokkel*

Sheldon Zhang (San Diego State University) onderzoekt aan de hand van *the Natasha story* de relatie tussen de seksindustrie en mensensmokkel. Natasha is een bijnaam voor prostituees die voornamelijk afkomstig zijn uit Oost-Europese landen. Jonge vrouwen die armoede willen ontvluchten en financiële hulp willen bieden aan hun familie, worden verleid met een zogenaamde veelbelovende baan elders. De kosten voor de reis en het verlenen van werk mogen worden terugbetaald op het moment dat de vrouw inkomsten genereert. Gedurende de reis uit haar eigen land naar 'het beloofde land' wordt haar vrijheid steeds meer beperkt totdat op een gegeven moment geen sprake meer is van vrijheid. Indien ze de autoriteiten om hulp vraagt, loopt ze het risico van gevangenneming of uitzetting. Zhang meent dat wereldwijd alle landen op een of andere manier betrokken zijn bij deze vorm van smokkel, als land van oorsprong, land van doorvoer of land van bestemming.

Onderzoek naar de seksindustrie wordt bemoeilijkt omdat weinig slachtoffers kunnen worden getraceerd en resultaten op basis van empirisch onderzoek schaars zijn. Een overweging voor nader onderzoek is dat de verschillende zaken vaak niet op zichzelf staande incidenten zijn, maar deel uitmaken van een groter geheel. Het gaat dan om de vraag naar goedkope arbeidskrachten.

#### *Global Financial Crisis*

Henk van de Bunt (Erasmus Universiteit Rotterdam) gaf een lezing over de zaak Bernie Madoff en over de vraag hoe deze grootschalige fraude heeft kunnen plaatsvinden. Hij benadrukt de stilte en het zwijgen rondom Madoffs werk als achterliggende oorzaak. Omstanders hebben de risico's en signalen genegeerd zolang voldoende geld werd verdiend. Het stilzwijgen van Madoffs omgeving vanwege zijn goede reputatie en daarbij een tendens om niet de volledige waarheid te willen weten, hebben bijgedragen aan de continuïteit van zijn illegale praktijken. Binnen deze tendens heerst een houding van mensen die liever met oogkleppen winst behalen dan het belang dienen om kritisch vragen te stellen. Zo lang voordeel werd behaald, was er geen reden om *the conspiracy of silence* te doorbreken en was Madoff op zijn beurt in staat zijn illegale activiteiten af te schermen voor de buitenwereld. De conclusie van zijn lezing: 'break the silence!'

#### *Albanese georganiseerde misdaad*

De nadruk van het onderzoek van Arsovska (John Jay College of Criminal Justice, New York) lag op de culturele codes van Albanese criminelen. Het beeld van Albanese georganiseerde criminelen is vanuit haar perspectief sensatiegericht. Echter, weinig wetenschappelijk onderzoek is uitgevoerd naar de invloed van Albanese ongeschreven cultuurcodes (*kanun*) op Albanese georganiseerde criminaliteit. Albanese die zijn opgegroeid na de val van het communisme kennen de codes niet expliciet. De algemene codes zijn wel bekend (bijvoorbeeld als een man zijn eer wordt geschaad, mag wraak worden genomen) en worden veelal als neutralisatietechniek gebruikt bij hun illegale activiteiten. Albanese criminelen houden zich tegenwoordig, naast de traditionele georganiseerde criminaliteitsvormen zoals wapenhandel en mensenhandel, ook bezig met economische en financiële criminaliteit.

#### *Russische georganiseerde corruptienetwerken*

Cheloukhine (John Jay College of Criminal Justice, New York) heeft onderzoek gedaan naar Russische georganiseerde criminaliteit. Hij geeft aan dat een nieuw fenomeen is ontstaan: Russische georganiseerde corruptienetwerken. Deze netwerken bestaan uit criminelen, staatsfunctionarissen en zakenmannen. Georganiseerde corruptienetwerken worden gedefinieerd als: "*the activities of key family members in the mid- and upper hierarchy of law enforcements and the government officials who engaged in illicit activity*" (nog te publiceren tekst dr. Cheloukhine). Deze netwerken hoeven niet per definitie met elkaar samen te werken: het zijn de sleutelfiguren die deze netwerken verbinden. Daarnaast gaan deelnemers uit de corruptienetwerken geraffineerder te werk dan Russische georganiseerde

criminelen: individuen worden uit de legale wereld ingehuurd om hun belangen te behartigen. Denk hierbij aan advocaten, douanepersoneel en bankiers. Criminelen gebruiken de corruptienetwerken als ingang naar het internationale circuit.

#### *Global Terrorism Database*

Aan de University of Maryland (USA) is in 2001 een Global Terrorism Database (GTD) opgezet. De GTD is een open bron waarin informatie kan worden gevonden over terroristische aanvallen tussen de periode 1997-2007. De GTD verstaat het volgende onder terrorisme: "*(...) acts by non state actors involving the threatened or actual use of illegal force or violence to attain a political, economic, religious or social goal through fear, coercion or intimidation*" (Dugan & LaFree). De database is opgebouwd uit informatie uit diverse bronnen: dagbladen, boeken, persberichten, internetbronnen enzovoort. De GTD biedt de mogelijkheid om kwantitatief onderzoek te doen naar terroristische aanvallen zoals: hoeveel terrorisme is er wereldwijd, hoe dodelijk zijn terroristische aanvallen en welke wapens gebruiken terroristen?

Voor meer informatie over het programma en korte samenvattingen: zie de website van *The American Society of Criminology* ([www.asc41.com](http://www.asc41.com)).

## Signaleringen

Andreas, P., & J. Wallman (2009) (eds.). Special issue 'Illicit Markets and Violence'. *Crime, Law and Social Change* 52(3).

Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel (BNRM) (2009). *Zevende rapportage van de Nationaal Rapporteur*. Den Haag: BRM (rechtstreeks te downloaden: [www.bnrm.nl](http://www.bnrm.nl)).

Duyne, P.C. van, & G.A. Antonopoulos (eds). (2009). *The Criminal Smoke of Tobacco Policy Making: Cigarette Smuggling in Europe*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Graaff, B. de, C.J. de Poot & E.R. Kleemans (eds.) (2009). Radicalisering en radicale groepen. Themanummer. *Tijdschrift voor Criminologie* 51 (4).

Graaff, B. de, C.J. de Poot & E.R. Kleemans (2009). Radicalisering en radicale groepen in vogelvlucht. *Tijdschrift voor Criminologie* 51 (4): 331-344.

Homburg, G.H.J, & E. Oranje (2009). Aard en omvang van illegale kansspelen in Nederland. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek / WODC (rechtstreeks te downloaden via [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)).

Justitiële Verkenningen (2009). Themanummer 'Zeeroof'. *Justitiële Verkenningen* 35 (8).

Koppen, V. van, C.J. de Poot, E.R. Kleemans, & P. Nieuwbeerta (2010). Criminal Trajectories in Organized Crime. *British Journal of Criminology* 50 (1): 102-123.

Zhang, S.X. (2009). Beyond the 'Natasha' story – a review and critique of current research on sex trafficking. *Global crime* 10(3): 178-195.

## CIROC-studiedagen

17 februari 2010 Hedendaags extremisme en terrorisme (Universiteit Utrecht)

19 mei 2010 Maatschappelijke impact van georganiseerde misdaad (Universiteit Utrecht)

Voor meer informatie: [www.ciroc.nl](http://www.ciroc.nl).

De Universiteit Utrecht is dicht bij het Centraal Station gelegen en goed bereikbaar per openbaar vervoer.

## COLOFON

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

### CIROC

Secretariaat: Universiteit Utrecht / Willem Pompe Instituut  
Boothstraat 6, 3512 BW Utrecht.

email: [ciroc@uu.nl](mailto:ciroc@uu.nl)  
Tel: 030-2537299  
<http://www.ciroc.nl>