

Vergaderjaar 2020–2021

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 293

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN RECHTSBESCHERMING EN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 november 2020

In het wetgevingsoverleg op 11 mei jl. is door de Minister voor Rechtsbescherming een schriftelijke reactie toegezegd¹ op de notitie «Grip op de draaideurfraudeur bij faillissementen», die door de leden Van Dam (CDA) en Van Nispen (SP) is opgesteld. Zij vragen terechte aandacht voor dit probleem en de maatschappelijke schade en gevolgen van malafide handelen. Met deze brief en in lijn met de eerdere toezegging² om te bezien hoe grip is te krijgen op financieel-economische veelplegers geven wij een reactie.

Inleiding

Fraude leidt tot aanzienlijke schade voor bedrijven, particulieren en overheid, vervalst de concurrentieverhoudingen en ondermijnt de rechtstaat. Wij onderschrijven het belang van het voorkomen en bestrijden van faillissementsfraude. Met het wetgevingsprogramma Herijking Faillissementsrecht is met steun van uw Kamer een ingrijpende herziening van wetgeving gerealiseerd. Dit heeft onder meer geleid tot de herziening van het strafrechtelijk faillissementsrecht, de invoering van het civielrechtelijk bestuursverbod en de fraudesignalerende taak van curatoren. Wij onderschrijven het oordeel van de leden Van Dam (CDA) en Van Nispen (SP) dat deze pakketten van maatregelen een positief effect hebben gehad op de aanpak van faillissementsfraude. Door ons is eerder inhoudelijk toegelicht welk flankerend fraudebestrijdingsbeleid in aanvulling op het voornoemde wetgevingsprogramma is uitgevoerd, inclusief de genomen maatregelen.³ Dit geldt in het bijzonder voor de werking van het civielrechtelijk bestuursverbod. Mede vanwege de wens om faillissementsfraudeurs beter preventief aan te kunnen pakken is besloten tot invoering van de wet. De lijnen zetten we voort. Ook kent de

¹ Kamerstuk 35 225 en 35 249, nr. 20, p. 56.

² Kamerstuk 29 911, nr. 210, p. 19.

³ Kamerstuk 29 911, nr. 243.

strafrechtelijke aanpak faillissementsfraudezaken diverse successen. Zo zijn diverse geldboetes en gevangenisstraffen geëist door het Openbaar Ministerie (hierna: OM) en zijn deze in verschillende zaken door de rechter opgelegd.⁴

WODC-onderzoek naar beroepsfraudeurs faillissementsfraude

In lijn met onze eerdere reactie hebben we het WODC verzocht om een wetenschappelijk onderzoek uit te voeren naar de aard en (schatting van) de omvang van de groep beroepsmatige faillissementsfraudeurs. Het WODC-onderzoek start nog dit jaar en loopt door tot in 2021. Dit onderzoek is wenselijk omdat het leidt tot beter inzicht in de groep beroepsfraudeurs, hun gedragingen en de vraag of en hoe daar met een subjectgerichte aanpak beter grip op is te krijgen. Een belangrijke notie is dat een subjectgerichte aanpak een geringe kans van slagen lijkt te bieden als criminelen zich zodanig organiseren dat zij zich blijvend kunnen verschuilen achter constructies en andere personen (katvangers)⁵. De huidige strategie is erop gericht om beroepsfraudeurs, katvangers en faciliterende partijen te bestraffen en hun netwerken te verstoren. Daarnaast is het beleid gericht op preventie van faillissementsfraude, aangezien het voorkomen uiteindelijk het meest effectief is als het gaat om de bestrijding van fraude. Een goede analyse is ook van belang de beantwoording van de vraag hoe het proactief signaleren en volgen van individuele veelplegers vorm kan krijgen binnen de kaders van de rechtstaat, bijvoorbeeld met welke randvoorwaarden en waarborgen dan rekening is te houden. Uw Kamer wordt geïnformeerd na afronding van het WODC-onderzoek. Naar verwachting zal dat plaatsvinden in de eerste helft van 2021.

Beleidsreactie

De notitie van bevat verschillende signalen en suggesties, die de leden Van Dam en Van Nispen (hierna: de initiatiefnemers) hebben beschreven aan de hand van gesprekken met professionals en relevante publieke en maatschappelijke partijen. Wij zijn de initiatiefnemers erkentelijk voor hun onderzoek en ideeën. In onze reactie gaan we in op de vier onderdelen van de notitie:

- 1) Zet in op een persoonsgerichte aanpak van faillissementsfraudeurs;
- 2) Verdeel de krachten;
- 3) Verruim de Garantstellingsregeling Curatoren;
- 4) Waarborg de veiligheid van curatoren en deurwaarders.

1) Zet in op een persoonsgerichte aanpak

In het eerste onderdeel vragen de initiatiefnemers aandacht voor de aanpak van de georganiseerde (of: beroeps-) faillissementsfraudeurs. Zij doelen op een groep mensen die vanwege eerdere strafrechtelijke veroordelingen of op basis van criminele inlichtingen bekend zijn. De stellers verzoeken om met een verkennend onderzoek de groep beroepsfraudeurs in kaart te brengen. Daarnaast vragen zij om een dadergerichte

⁴ <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2020/10/30/om-eist-gevangenisstraf-tegen-%E2%80%9Cklassieke-faillissementsfraudeur%E2%80%9C>;
<https://www.om.nl/actueel/nieuws/2020/10/21/celstraffen-geest-tegen-drie-lelystedelingen-voor-ondermijnende-criminaliteit>;
<https://www.om.nl/actueel/nieuws/2020/10/06/gevangenisstraffen-tot-3-jaar-geest-vanwege-faillissementsfraude-en-belastingfraude-in-georganiseerd-verband>. ECLI:NL: GHARL: 2020:1757; ECLI:NL: RBOVE: 2020:251; ECLI:NL: GHAMS: 2020:1459; ECLI:NL: RBOVE: 2020:260; ECLI:NL: RBOVE: 2020:6994; ECLI:NL: RBDHA: 2020:2653.

⁵ Kamerstuk 29 911, nr. 286.

aanpak die zich richt op het proactief signaleren, volgen en opsporen van beroepsfraudeurs.

Zoals hiervoor is toegelicht, wordt met de uitvoering van het WODC-onderzoek uitwerking gegeven aan de aanbeveling om met een verkenning beter zicht en beter grip te krijgen op de groep beroepsfraudeurs.

2) Verdeel de krachten

In het tweede onderdeel «Verdeel de krachten» vragen de initiatiefnemers aandacht voor drie onderwerpen.

In de eerste plaats pleiten zij ervoor om de curator de primaire zorg te geven voor de aanpak van gelegenheidsfraudeurs met direct daarachter de regionale Finec-teams van de politie-eenheden. Fraudesignalering is een wettelijke taak van de curator. De curator kan bij vermoedens van faillissementsfraude op een laagdrempelige wijze fraude melden of daarvan aangifte doen. Een curator komt echter geen bemoeienis of zeggenschap toe over de opsporing of vervolging naar aanleiding van zijn melding of aangifte. Het is aan het Openbaar Ministerie om te besluiten in welke zaken vervolging wordt ingesteld. De toedeling van capaciteit van de regionale Finec-teams van de politie en de prioriteitstelling voor de strafrechtelijke opsporing vindt plaats onder het gezag van het Openbaar Ministerie.

In de tweede plaats pleiten de initiatiefnemers ervoor dat de FIOD en het Functioneel Parket primair zijn belast met de aanpak van beroepsfraudeurs. Dit is om te waarborgen dat er een landelijke aanpak is en kennis en capaciteit niet versnipperd raakt. Dit sluit aan bij de huidige werkwijze daarbij de complexe faillissementszaken worden opgepakt door de FIOD en het Functioneel Parket.

In de derde plaats wordt bijzondere aandacht gevraagd voor de rol van de curator en het belang van de fraudesprekuren. De oproep van de initiatiefnemers is om meer informatie-uitwisseling tussen de deelnemers binnen een kennisplatform faillissementsfraude en het fraudesprekuren te stimuleren.

Ons zijn op dit moment echter geen concrete belemmeringen bekend die de gewenste informatie-uitwisseling tussen de fiscus of banken met de curator in de weg zouden staan. Om duidelijkheid te bieden over de wettelijke mogelijkheden, bijvoorbeeld aan beginnende curatoren, is de Leidraad afdoening (frauduleuze) faillissementen ontwikkeld. In samenwerking met de curatorenverenigingen wordt bezien of de Leidraad op onderdelen verbetering behoeft.

De initiatiefnemers merken op dat in elk arrondissement in elk geval het Openbaar Ministerie het bestaan van een functionerend fraudesprekuren tot zijn verantwoordelijkheid moet rekenen. Het fraudesprekuren is een waardevol initiatief van de insolventie rc's, het Openbaar Ministerie, de FIOD en ervaren fraudecuratoren. Het (periodieke) fraudesprekuren kan alleen goed functioneren met de inzet en trouw van alle deelnemers. Alle deelnemende partijen zijn medeverantwoordelijk voor deze vorm van samenwerking. Wij stellen vertrouwen in de deelnemende partijen dat zij elkaar de nodige medewerking geven en dat zij eveneens goed in staat zijn om in hun vertegenwoordiging te voorzien. Het Openbaar Ministerie kan bijvoorbeeld vanuit een arrondissementparket of door het Functioneel Parket worden vertegenwoordigd. Die invulling van de juiste vertegenwoordiging van het OM is verder aan het OM.

3) Verruim de Garantstellingsregeling

In het derde onderdeel pleiten de initiatiefnemers voor een verdere verruiming van Garantstellingsregeling curatoren 2012 (hierna: GSR) om curatoren hun fraudesignalerende rol optimaal te laten benutten. In de

beleidsreactie bij de evaluatie van de Garantstellingsregeling curatoren 2012⁶ (hierna: GSR) heeft de Minister voor Rechtsbescherming aangegeven niet over te gaan tot uitbreiding van de GSR. Er is geen aanleiding om dat nu anders te beoordelen. Door de Minister voor rechtsbescherming is toegelicht dat het vorderen van een civielrechtelijk bestuursverbod al als subsidiaire vordering, dus als onderdeel van een garantstellingsaanvraag, kan worden aangevraagd en is aangegeven om voor verdere besluitvorming over de mogelijkheid van zelfstandige vorderingen de evaluatie (2021) van de Wet civielrechtelijk bestuursverbod af te zullen wachten. De suggestie om een businesscase te laten uitvoeren om te verkennen hoe er meer geld geïnvesteerd kan worden in de GSR, zodanig dat deze in verhouding komt te staan tot extra opbrengsten, is in lijn met andere initiatieven. Zo heeft de Minister voor Rechtsbescherming aangegeven het wenselijk te vinden om in het kader van de herijking van de GSR binnen het financiële kader te onderzoeken of ruimte is te bieden voor een beperkte experimenteerruimte. Ook is uw Kamer eerder geïnformeerd over de (nog lopende) verkenning met curatoren, banken en de Belastingdienst naar meer middelen voor curatoren ten behoeve van de afwikkeling van lege boedels.⁷

Ad 4) Veiligheid waarborgen van curatoren en deurwaarders

In het vierde en laatste onderdeel van de notitie vragen de initiatiefnemers naar aanleiding van een specifieke situatie aandacht voor de kwetsbaarheid van curatoren, die te maken hebben met (doods)bedreigingen bij de afwikkeling van faillissementen.

Wij zijn het met de initiatiefnemers eens dat het van groot maatschappelijk belang is dat faillissementen ordentelijk kunnen worden afgehandeld en dat een curator, zonder vrees voor repercussies, zich van zijn wettelijke bevoegdheden en middelen moet kunnen bedienen. Dit geldt ook voor deurwaarders. Iedere vorm van verbaal of fysiek geweld is onacceptabel.

De stellers verzoeken het kabinet om de veiligheid van curatoren expliciet onderdeel te maken van het stelsel van bewaken en beveiligen.

Als risico en dreiging daartoe aanleiding geven, zullen aanvullend passende maatregelen worden genomen in het kader van het stelsel bewaken en beveiligen. Van de overheid mag verwacht worden dat ze beveiligingsmaatregelen treft op het moment dat de aantasting van de veiligheid van personen of organisaties zulke vormen dreigt aan te nemen dat zij daar op eigen kracht geen weerstand meer tegen kunnen bieden. Het stelsel gaat uit van een gelaagde verantwoordelijkheid. Personen én de organisatie waar zij deel van uitmaken zijn in beginsel zelf verantwoordelijk voor hun eigen veiligheid⁸.

In 2019 is met vier beroepsgroepen (advocaten, officieren van justitie, rechters en journalisten) een ontwikkelagenda opgesteld met verschillende weerbaarheidsversterkende initiatieven. Door samen te werken en het delen van *best practices* worden de verschillende beroepsgroepen in staat gesteld hun eigen weerbaarheid te vergroten en wordt de werkgever in staat gesteld om zijn rol op dit terrein goed te vervullen. De inzet is om de opbrengsten van de werkgroep breed te delen, zodat ook andere kwetsbare beroepsgroepen, zoals curatoren en deurwaarders, geholpen worden om kennis, expertise en handelingsperspectieven te borgen. De Koninklijke Beroepsvereniging voor Gerechtsdeurwaarders (KBvG) is aan de slag gegaan met tips en suggesties van het OM en de politie om

⁶ Kamerstuk 33 695, nr. 20, p.7.

⁷ Kamerstuk 33 695, nr. 17, p. 5.

⁸ Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2019

agressie en geweld tegen deurwaarders te verminderen. Deze zijn uitgewerkt in een checklist en aanbevelingen aan haar leden. Dit heeft geleid tot een vermindering van het aantal agressiemeldingen⁹. In het regulier overleg tussen de KBvG met de Minister voor Rechtsbescherming wordt het thema agressie jegens deurwaarders en aanverwante zaken besproken. Dit is in het samenwerkingsconvenant afgesproken¹⁰. Een curator kan bijstand vragen van de politie bij het binnentreden van bedrijfsruimten of de woning van de failliete bestuurder. In samenspraak met de curatorenverenigingen en de politie is voorzien in praktische informatie, die is verstrekt aan curatoren als onderdeel van de Leidraad voor de afwikkeling van fraude-faillissementen. Ook met de curatorenverenigingen wordt het thema agressie en bedreiging besproken.

Tot slot

Met deze brief zijn we ingegaan op de suggesties en aandachtspunten uit de notitie «Grip op de draaideurfraudeur». De notitie bevat belangrijke signalen die wij met de partijen zullen bespreken die zijn betrokken bij de bestrijding van faillissementsfraude. Ook hebben wij toegelicht dat door het WODC onderzoek wordt uitgevoerd naar de aard en omvang van de beroepsmatige faillissementsfraudeurs. Dat onderzoek komt ook tegemoet aan het verzoek van de leden Van Dam en Van Nispen. Na afronding wordt uw Kamer nader geïnformeerd over de resultaten en de mogelijke aanpassingen in het beleid om de aanpak van veelplegers faillissementsfraude aan te scherpen.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

⁹ Kamerstuk 28 684, nr. 618, p. 15.

¹⁰ Stcrt. 2020, nr. 56522.