

# De kracht van niet-politionele fraudebestrijders

MARC BOCKSTAELE & PAUL PONSAERS (EDS.)

Bij de hervorming van de politie in 1998 (WGP) werden de algemene politiediensten herschikt binnen één geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. In grote mate bleef bij die ingrijpende hervorming het inspectiewezen buiten beschouwing. Vandaag wordt een groeiende samenwerking zichtbaar tussen de politie en diverse inspectiediensten (BID's) in de bestrijding van fraude en rijzen in toenemende mate vragen omtrent de mogelijkheden tot operationele samenwerking. Deze bundel geeft op een overzichtelijke wijze inzicht in een aantal van deze vraagstukken. De focus ligt op de niet-politionele fraudebestrijders, met de nadruk op het doorzettings- en afdwingbaarheidsvermogen van deze actoren. Vandaar de vraag naar de 'kracht' van niet-politionele fraudebestrijders.

Deze bundel kwam tot stand in de aanloop naar de studiedag van het *Centre for Policing & Security* op 26 november 2015 omtrent BID's en Fraude. Bij de verruiming van de opdracht van het centrum, zowat een jaar geleden, oordeelde de Raad van Bestuur van het centrum dat deze sector meer belangstelling moest krijgen en werd een studielijn in de schoot van het CPS ingericht, getiteld '*Inspectiediensten en Fraudebestrijding*'.

De studielijn positioneert zich ten opzichte van dit veld als volgt:

*'In tegenstelling tot reguliere politiediensten richten bijzondere inspectiediensten zich tot een bepaalde tak van het bijzonder strafrecht. De omvang en verscheidenheid van deze bijzondere wetten is zeer groot en bijgevolg is ook het aantal bijzondere inspectiediensten omvangrijk en verscheiden. Ook de bevoegdheden en actiemiddelen van de bijzondere inspectiediensten kennen een grote diversiteit. Fraude is zo'n fenomeen dat wordt bestudeerd en onderzocht door de bijzondere inspectiediensten. Het is een vorm van bedrog waarbij de zaken anders worden voorgesteld dan ze zijn, door op papier of digitaal een onjuiste weergave te geven van de werkelijkheid.'*

*Het opzet van de studielijn ‘Inspectiediensten en fraudebestrijding’ bestaat in het aanbieden van zowel praktische als wetenschappelijke expertise en reflectie met betrekking tot alle aspecten die zowel de publieke als de private actoren die op de één of andere manier bezig zijn met het voorkomen dan wel bestrijden van bijzondere misdrijven of inbreuken en fraude specifiek aanbelangen. Daarnaast zal getracht worden (een betere) samenwerking te bekomen tussen de verschillende publieke actoren onderling en tussen de private en publieke actoren. Het gevoerde regeringsbeleid zal kritisch getoetst worden, alsook zal er gezocht worden naar mogelijkheden tot technologische ondersteuning en innovatie binnen dit werkdomein. De studielijn zal daarbij verkennen of er mogelijkheden zijn tot Europese dan wel internationale samenwerking.*

*Met de studielijn ‘Inspectiediensten en fraudebestrijding’ wenst het CPS voornamelijk leden van bijzondere en private inspectiediensten te bereiken. Leden van de fraude-auditors IFA en ACFE worden ook als doelpubliek beschouwd. Daarnaast zullen ook de financiële rechercheurs van de federale en lokale politie benaderd worden’.*

**Bart De Bie<sup>1</sup>, Marc Bockstaele<sup>2</sup> en Paul Ponsaers<sup>3</sup>** nemen momenteel het voortouw in de schoot van het CPS met betrekking tot deze studielijn, gesteund door een brede en sterke werkgroep die zich rond het initiatief schaarde<sup>4</sup>. Voorliggende bundel is het eerste resultaat van dit initiatief. Het boek is opgedeeld in vier delen.

Een **EERSTE** deel geeft een **overzicht** van het bestaande niet-politionele fraudebestrijdingsdispositief.

---

<sup>1</sup> Vice-President Secretary IFA (Institute of Fraud Auditors).

<sup>2</sup> (Ere-)hoofdcommissaris federale gerechtelijke politie.

<sup>3</sup> Prof. dr. emeritus UGent, Vz. CPS.

<sup>4</sup> Leden van de werkgroep zijn: Bouwen Bert, Bijzondere Belastinginspectie (BBI); De Mesmaeker Yvan, Voorzitter, European Corporate Security Association (ECSA); Lammers Evert-Jan, Voorzitter, Instituut van Forensische Auditors (IFA); Montens Benoit, Algemeen secretaris, Beroepsvereniging van Verzekeringsinspecteurs en Experts (BV-VIE); Moris Marc, Voorzitter, Commissie Bedrijfsbeveiliging van het VBO; Peeters Emile, Agoria Security Technologies (AGT); Robrechts Paul, Bestuurder, ASIS International Benelux Chapter; Rottiers Evy, Douane en Accijnzen; Vael Marc, Voorzitter, Information Systems, Audit and Control Association (ISACA) Belgium Chapter; Van Avermaet Jean-Paul, Voorzitter, Beroepsvereniging van Bewakingsondernemingen (BVBO); Van Looy Ronny, Vertegenwoordiger, Corporate Fraud Investigators Belgium (CFIB); Prof. dr. Verhage Antoinette, Universiteit Gent; Vincke Paul, Directeur, European Healthcare Fraud & Corruption Network (EHFCN); Vynckier Gerwinde, Vrijwillig wetenschappelijk medewerker, Universiteit Gent.

In een eerste bijdrage ‘*De voortdurende herschikking van het inspectiewezen*’ inventariseert **Paul Ponsaers**<sup>1</sup> de bestaande BID’s in ons land. Hij gaat in op wat de belangrijkste verschuivingen zijn geweest in het inspectiewezen de afgelopen jaren. Hij beperkt zich tot de diensten op federaal niveau, met summiere bijkomende toelichting op het Vlaamse niveau. De grote, robuuste federale inspectiediensten komen uitvoerig aan bod. De auteur kijkt vooral naar de bevoegdheden waarover de diverse inspectiediensten beschikken en vergelijkt deze met deze van de geïntegreerde politie. Beide soorten van diensten zijn gelijkend omdat ze processen-verbaal kunnen opmaken, maar voor het overige zijn er nogal wat opvallende verschillen.

Daar waar de bijzondere inspectiediensten zich primair toeleggen op inbreuken die behoren tot het bijzonder strafrecht, binden private bedrijfsrechercheurs de strijd aan met allerhande inbreuken die doorgaans tussen wal en schip vallen. In een tweede bijdrage gaan **Bart De Bie**<sup>2</sup> en **Ronny Van Looy**<sup>3</sup> in op de positie van deze private opsporingsdiensten in de fraudebestrijding, onder de titel ‘*Private bedrijfsrechercheurs: de ‘missing link’ tussen BID’s en de reguliere politie in de strijd tegen fraude*’. Het gaat daarbij om diverse vormen van ‘corporate misconduct’ die noch door de BID’s, noch door de reguliere politiediensten worden opgepakt. In deze praktijkgerichte bijdrage wordt uiteengezet over welke fenomenen het dan gaat en hoe de private bedrijfsrechercheur daarbij opereert.

In het **TWEDE** deel worden een aantal thema’s **transversaal geanalyseerd** door het inspectiewezen heen.

**Marc Bockstaele**<sup>4</sup> stelt zich de vraag ‘*Strafrechtelijke of administratieve afhandeling van inbreuken?*’ Hij stelt vast dat, in tegenstelling tot de reguliere politiediensten, de bijzondere inspectiediensten voornamelijk proactief en preventief werken. Ze beschikken daarvoor zowel over strafrechtelijke als over administratiefrechtelijke mogelijkheden. De auteur stelt vast dat de weg naar administratieve afhandeling, dan wel naar afhandeling via het openbaar ministerie, verschilt. Die verschillende processen doorkruisen elkaar dikwijls en bovendien hebben de meeste BID’s eigen interne afhandelingmechanismen op verschillende niveaus. Hij somt een aantal cruciale knelpunten op en neemt de gelegenheid te baat om oplossingen te suggereren.

---

<sup>1</sup> Prof. dr. emeritus UGent, Vz. CPS.

<sup>2</sup> Vice-President Secretary IFA (Institute of Fraud Auditors).

<sup>3</sup> Voorzitter CFIB (Corporate Fraud Investigators Belgium).

<sup>4</sup> (Ere-)hoofdcommissaris federale gerechtelijke politie.

In zijn bijdrage *'Is het gelijk of men door de hond of door de kat gebeten wordt?'* heeft **Stijn Adriaenssen**<sup>1</sup> het over de machtiging tot huisvisitatie waarover verschillende BID's beschikken en zet deze af tegen de huiszoeking. Mag men enkel in lokalen binnentreden en visueel vaststellen of er bewijzen van een inbreuk zijn, of mag men actief op zoek gaan naar bewijzen? Kan men een slotenmaker vorderen wanneer de bewoner van het pand op het moment van de huisvisitatie niet thuis is? Moet er steeds een bewoner van het pand aanwezig zijn bij de huisvisitatie? De auteur tracht in zijn bijdrage antwoorden op deze vragen te formuleren.

De meeste inspecteurs van BID's beschikken over verbaliseringsbevoegdheid, waarvan het proces-verbaal bewijswaarde heeft tot bewijs van het tegendeel. **Joachim Meese**<sup>2</sup> staat stil in zijn bijdrage *'Hoe bijzonder is de bewijswaarde van vaststellingen van politiediensten en inspectiediensten?'* bij de betekenis hiervan. Aan de hand van een bespreking van de principes inzake de bewijswaardering geeft de auteur een antwoord op de vraag welke vermeldingen in een proces-verbaal een bijzondere bewijswaarde hebben (en meer bepaald gelden tot bewijs van het tegendeel) en welke vermeldingen slechts gelden ten titel van inlichting. Een proces-verbaal met bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel kwalificeert de auteur als uitzondering op de algemene regel dat een proces-verbaal geldt als inlichting. Die uitzondering kan verantwoord zijn in sectoren van het strafrecht waar de materialiteit van het onderzochte feit door middel van de gewone bewijsmiddelen vrijwel niet zou zijn vast te stellen, maar – zo voegt de auteur eraan toe – ze moet wel restrictief worden geïnterpreteerd.

Het DERDE deel focust op de problematiek van *sociale fraude*.

In haar bijdrage *'De appreciatiebevoegdheid van bijzondere inspectiediensten'* spitst **Dominique Boels**<sup>3</sup> zich toe op de discretionaire ruimte van sociale inspectiediensten. De auteur geeft een omschrijving van het begrip discretionaire ruimte. Het invullen van dit appreciatierecht veronderstelt een afwegings- of beoordelingsproces, waarbij zowel de concrete situatie als regels worden geïnterpreteerd. Om de hieraan verbonden risico's te minimaliseren worden sturingsmechanismen zoals richtlijnen en targetsystemen ingevoerd door diverse betrokken administraties, waarvan de resultaten niet steeds duidelijk zijn, zo stelt de auteur vast.

---

<sup>1</sup> Inspecteur bij de Nationale Opsporingseenheid – FAVV.

<sup>2</sup> Docent straf(proces)recht UAntwerpen, advocaat-vennoot 'Van Steenbrugge Advocaten'.

<sup>3</sup> Postdoctoraal onderzoekster Fonds Wetenschappelijk Onderzoek (FWO), vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht (UGent).

**Michèle Deconynck**<sup>1</sup> heeft het in *‘Working apart together: het kluwen aan inspectiediensten ontrafeld’* over de bevoegdheden van sociale inspecteurs en de vraagstukken die hierbij in de praktijk rijzen. Verder gaat de auteur uitvoerig in op de samenwerking tussen de diverse diensten in de strijd tegen de sociale fraude. Een aantal knelpunten komen uitdrukkelijk ter sprake, zoals de verschillen in procedure tussen regionale en federale diensten inzake de administratieve geldboete, de moeilijkheden bij verhoren, de versnippering en het gebrek aan mankracht, en – om niet te vergeten – het perverse effect van ‘targets’ en statistieken.

In een volgende bijdrage *‘Sociale fraude: een rijk gevulde spijkskaart’* gaat **Frank Debusscher**<sup>2</sup> in op een aantal sociale fraudefenomenen en de bestrijding ervan. Hij heeft het ondermeer over zwartwerk (niet-aangegeven arbeid), schijnzelfstandigheid of pseudozelfstandigheid, frauduleuze onderwerping (fictieve of schijnwerknemer), en uitkeringsfraude (tijdelijke werkloosheid en domiciliefraude). Hij geeft aan hoe sociale inspectiediensten en politiediensten hierbij als ketenpartners kunnen beschouwd worden. Hij houdt een opmerkelijk pleidooi ten voordele van buitgericht rechercheren, waar een nog intensere samenwerking tussen inspectie en politie een adequaat optreden tegen de (georganiseerde) sociale fraude zou kunnen garanderen.

Het vierde en laatste deel focust op de problematiek van de **informatiehuis-houding en -uitwisseling**.

**Samuelle Godin**<sup>3</sup> maakt in haar Franstalige bijdrage *‘Quelles perspectives pour la gestion de l’information policière opérationnelle?’* het bilan op van de zienswijze van de wetgever inzake de verhouding tussen gerechtelijke en bestuurlijke politionele data. Hierbij maakt ze een analyse van de wetswijzigingen die artikel 44 van de Wet op het Politieambt met betrekking tot de ANG onderging naar aanleiding van de wet van 18 maart 2014 met betrekking tot het beheer van politionele informatie. Het oordeel van de auteur over de voorgestelde wijziging is kritisch. Zij reikt pistes aan om tot oplossingen te komen.

In zijn bijdrage *‘De exploitatie van databanken door de sociale inspectiediensten, enkele overwegingen vanuit de praktijk’* staat **Karel De Ridder**<sup>4</sup> stil bij de evolutie inzake de exploitatie van databanken door de Sociale Inspectiediensten, alsook bij de machtingsprocedure van de Sectorale Comités, onderdeel van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke

---

<sup>1</sup> Substituut-arbeidsauditeur bij het arbeidsauditoraat te Gent.

<sup>2</sup> Sociaal inspecteur, FOD Sociale Zekerheid, Sociale Inspectie – regio Oost-Vlaanderen.

<sup>3</sup> Legal manager, Politionele Informatie & ICT, Federale politie.

<sup>4</sup> Directeur-generaal Algemene Directie van de Inspectiediensten RSZ.

Levenssfeer (de zogenaamde Privacy commissie). Deze machtigingen vormen in het kader van het werken met databanken 'een conditio sine qua non'. Verder wordt tevens ingegaan op de recente verscherping van de aandacht voor fraudebestrijding, en op de nieuwe behoeften die zich in dat kader aandienen.

Met deze bundel hopen de editoren bij te dragen tot het uitklaren van een aantal centrale kwesties waarmee niet politionele fraudebestrijders te maken krijgen in hun dagelijkse praktijk en de studielijn '*Inspectiediensten en Fraudebestrijding*' boven de doopvont te houden.