

Rapport

Datum: 20 juli 2001

Rapportnummer: 2001/216

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Belastingdienst/Economische controledienst (hierna: de ECD) blijkens de brief van 15 november 1999 aan de advocaat die mede zijn belangen behartigde, besloten heeft vooralsnog geen onderzoek te verrichten tegen TDE omdat de zaak te oud is. Verzoeker gaat er van uit dat dit het bedrijf is dat hem in 1994 - toentertijd optredend onder de naam TC Ltd (hierna steeds TDE) - ernstig heeft benadeeld. Hij wijst erop dat de beslissing van de ECD zijn kansen op succes in een civiele procedure verkleint.

Op grond van de bevoegdheid gegeven in artikel 15 Wet Nationale ombudsman heeft het onderzoek van de Nationale ombudsman zich mede gericht op de volgende gedragingen:

De informatieverstrekking door de ECD bij brief van 15 november 1999 aan de advocaat die mede verzoekers belangen behartigde, over de criteria die de ECD hanteert bij de selectie van de door de ECD te onderzoeken zaken en over de zaken die zich op dat moment in werkvoorraad bevonden, in onderzoek waren dan wel niet meer in onderzoek zouden worden genomen.

De wijze van totstandkoming van de door de ECD gehanteerde selectiecriteria, met name de betrokkenheid van het Openbaar Ministerie daarbij.

Beoordeling

A. Algemeen

1. Verzoeker heeft in 1994 met de vennootschap TDE een overeenkomst gesloten. Deze overeenkomst was erop gericht dat verzoeker van de diensten van TDE gebruik zou maken bij het verrichten van risicovolle valutatransacties.

2. Het optreden van TDE gaf verzoeker in 1995 aanleiding zich te wenden tot de Belastingdienst/Economische controledienst (hierna: ECD). Hij stelde door TDE ernstig te zijn benadeeld. De ECD heeft van de melding van verzoeker een registratieformulier opgemaakt. Op dat formulier heeft de ECD vermeld dat het een kwestie betrof inzake de Wet toezicht effectenverkeer.

3. In een brief van 15 november 1999, gericht aan de advocaat die (mede) namens verzoeker optrad, gaf de ECD informatie over de criteria die de ECD gebruikt bij het selecteren van de zaken die voor een opsporingsonderzoek van de ECD in aanmerking komen. In zijn brief noemde de ECD een zevental criteria die daarbij worden gebruikt. In een bijlage bij die brief gaf de ECD een overzicht van een aantal zaken die bij de ECD in werkvoorraad waren, een overzicht van een aantal zaken waartegen een opsporingsonderzoek was ingesteld en de actuele stand van zaken met betrekking tot die

zaken, alsmede een overzicht van een aantal zaken waartegen vooralsnog geen onderzoek zou worden ingesteld en de reden daarvoor. Onder de zaken waartegen vooralsnog geen onderzoek zou worden ingesteld, was ook TDE opgenomen, met als reden dat de zaak te oud was voor het instellen van een opsporingsonderzoek.

B. Ten aanzien van verzoekers klacht

1. Verzoeker klaagt er over dat de ECD heeft besloten tegen TDE geen opsporingsonderzoek in te stellen.

2. De ECD geeft aan dat de beperkte opsporingscapaciteit in verhouding tot het aantal in beginsel voor een opsporingsonderzoek in aanmerking komende zaken dwingt tot het maken van keuzes bij het vaststellen van de zaken waar de opsporing daadwerkelijk ter hand wordt genomen.

De ECD geeft voorts aan dat de beschikbare informatie ten aanzien van TDE geen aanknopingspunten bood voor een succesvol opsporingsonderzoek. Daarvoor was van belang dat de onderneming in Nederland geen activiteiten meer ontplooiden en dat het kantooradres in Nederland al sinds 1994 verlaten was. Gebleken was verder dat de moederonderneming in Zwitserland was gevestigd.

Aan het instellen van een opsporingsonderzoek tegen TDE is om die reden geen prioriteit gegeven. Dit leidde er toe dat de zaak TDE in 1999 moest worden aangemerkt als te oud om nog succesvol in behandeling te nemen.

3. De Minister van Justitie geeft in antwoord op vragen van de Nationale ombudsman aan dat de ECD bij zijn beslissing om tegen TDE geen vervolging in te stellen, het Openbaar Ministerie had moeten consulteren. De Minister geeft voorts aan dat in deze zaak geen overleg met het Openbaar Ministerie heeft plaatsgevonden over de criteria op grond waarvan is besloten geen onderzoek in te stellen.

De Minister merkt verder op dat uit de beslissing van de ECD om geen onderzoek in te stellen, had moeten blijken dat deze beslissing was genomen namens het Openbaar Ministerie en dat aan deze eis niet is voldaan.

4. De handelwijze van de ECD is niet juist.

De ECD heeft verzoeker van zijn beslissing om tegen TDE vooralsnog geen onderzoek meer te verrichten op de hoogte gesteld door de vermelding van de zaak in de bijlage bij de brief van 15 november 1999 aan verzoekers advocaat onder de zaken waartegen geen onderzoek meer zou worden verricht, met daarachter de kwalificatie "te oud".

Dusdoende heeft de ECD tegenover verzoeker de stellige indruk gewekt geheel op eigen gezag te hebben besloten de zaak tegen TDE buiten behandeling te stellen.

De beslissing om een bepaalde zaak buiten vervolging te laten is echter voorbehouden aan het Openbaar Ministerie. Het Openbaar Ministerie is immers, zoals ook de Minister van Justitie opmerkt, verantwoordelijk voor het opsporings- en vervolgingsbeleid van de ECD.

Verzoeker had pas van de beslissing om tegen TDE geen opsporings- en vervolgingsactiviteiten te ondernemen op de hoogte gesteld mogen worden nadat het Openbaar Ministerie deze beslissing had gesanctioneerd. Uit de beslissing had voorts, zoals ook de Minister van Justitie opmerkt, moeten blijken dat deze door of namens het Openbaar Ministerie was genomen. Bij de beslissing had verzoeker tevens gewezen moeten worden op de beklagmogelijkheid van artikel 12 Wetboek van Strafvordering.

Aan het bovenstaande doet niet af dat de ECD met de brief van 15 november 1999 mogelijk niet heeft bedoeld verzoeker op de hoogte te stellen van een definitieve beslissing om tegen TDE geen opsporingsonderzoek in te stellen en dat de definitieve beslissing wellicht pas later, na alsnog het Openbaar Ministerie te hebben geraadpleegd, zou worden genomen en alsdan op de juiste wijze aan verzoeker zou worden meegedeeld. De ECD bevestigt namelijk in zijn brief van 14 april 2000 aan verzoeker de hierboven genoemde indruk. Uit de inhoud van die brief kan immers moeilijk anders worden geconcludeerd dan dat de kwalificatie "te oud" in de bijlage bij brief van 15 november 1999 betekent dat de zaak niet langer als onderzoekswaardig wordt aangemerkt en daarom definitief buiten behandeling is gesteld.

5. De argumenten die de ECD naar voren brengt, vormen overigens op zich voldoende grond voor de conclusie van de ECD dat het niet zinvol was om tegen TDE verdere opsporings- en vervolgingsactiviteiten te ondernemen. In dit verband is ook de opmerking van de Minister van Justitie van belang dat niet aannemelijk is dat het raadplegen van het Openbaar Ministerie zou hebben geleid tot een andere uitkomst.

Dit doet aan de conclusie hiervoor onder 4. echter evenmin af.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

C. Ten aanzien van de informatieverstrekking door de ECD

1. In zijn brief van 15 november 1999 heeft de ECD informatie verstrekt aan de advocaat die mede namens verzoeker optrad. Deze informatie had enerzijds betrekking op de door de ECD gehanteerde selectiecriteria en anderzijds op bij de ECD in behandeling (geweest) zijnde of in voorraad zijnde zaken. Ten aanzien van deze informatieverstrekking wordt het volgende opgemerkt.

2. Ten aanzien van de informatie over de gehanteerde criteria.

Zoals hierna onder **D.4.** en 5. wordt overwogen maken de door de ECD gehanteerde selectiecriteria geen deel uit van het opsporings- en vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie.

Alleen al om die reden is het dan ook niet juist dat de ECD de informatie over de criteria heeft bekend gemaakt.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

3. Ten aanzien van de informatie over de lopende en afgeronde onderzoeken en de werkvoorraad van de ECD.

De ECD stelt dat de informatie over de lopende of afgeronde onderzoeken na een belangenafweging aan de advocaat van verzoeker (en van anderen) is verstrekt met het oog op de mogelijkheid van verzoeker (en die anderen) om langs civielrechtelijke weg actie te ondernemen en eventuele schade te trachten te verhalen. De ECD betreurt achteraf de verstrekking van deze informatie omdat deze wettelijke grondslag mist.

De Minister van Justitie acht het op goede gronden niet juist dat deze informatie is verstrekt. Het Wetboek van Strafvordering kent niet de mogelijkheid tot verstrekking van deze informatie aan een benadeelde partij. De Minister wijst er terecht op dat de verstrekking van deze informatie niet wordt gedragen door een wettelijke regeling en in voorkomende gevallen zelfs schade kan toebrengen aan de opsporing en vervolging.

Alleen al om die reden is het dan ook niet juist dat betrokken informatie door de ECD is verstrekt zoals is gebeurd in de brief van 15 november 1999.

De onderzochte gedraging is op dit punt eveneens niet behoorlijk.

D. Ten aanzien van de gehanteerde criteria

1. In zijn brief van 15 november 1999 aan de advocaat die (mede) namens verzoeker optrad, heeft de ECD een zevental criteria genoemd die een rol spelen bij de selectie van zaken die voor een opsporingsonderzoek in aanmerking komen.

In zijn brief van 14 april 2000 aan verzoeker en in zijn reactie op de klacht geeft de ECD aan dat de noodzaak tot selectie het gevolg is van het te grote aanbod van voor onderzoek in aanmerking komende zaken in verhouding tot de (beperkte) opsporingscapaciteit.

In zijn brief van 9 november 2000 aan de Nationale ombudsman benadrukt de ECD dat ongeacht de vraag of sprake is van met het Openbaar Ministerie besproken en schriftelijk vastgelegde criteria voor de selectie van zaken, de noodzaak bestaat tot het stellen van prioriteiten met behulp van meer algemene criteria die voor de inzet van onderzoekscapaciteit gangbaar zijn. De in de brief van 15 november 1999 genoemde

criteria zijn, aldus de ECD, gebaseerd op afspraken die in het verleden zijn gemaakt in overleg met diverse officieren van justitie.

2. De Minister van Justitie geeft aan dat de door de ECD in de brief van 15 november 1999 genoemde criteria niet expliciet met het Openbaar Ministerie zijn besproken en geen deel uitmaken van een door het Openbaar Ministerie geformuleerd opsporings- en vervolgingsbeleid. De Minister geeft voorts aan dat met de ECD geen afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de vervolging van economische delicten in het algemeen.

De Minister wijst er op dat vaste criteria die bij de selectie van zaken worden gebruikt aan het Openbaar Ministerie als verantwoordelijke instantie voor het opsporings- en vervolgingsbeleid ter beoordeling moeten worden voorgelegd. De Minister acht het een ernstige omissie dat dit met betrekking tot de door de ECD gebruikte criteria niet is gebeurd.

3. Regels die op grond van ervaring of uit praktische overwegingen gedurende langere tijd worden gehanteerd om met een beperkte capaciteit een aangeboden aantal zaken te verwerken dat te groot is om aan alle zaken in dezelfde mate aandacht te geven, krijgen daarmee vanzelf het karakter van beleid. Dit geldt ook voor de door de ECD in de brief van 15 november 1999 aangeduide meer algemene criteria voor de inzet van opsporingscapaciteit. Nu de ECD kennelijk structureel een keuze moet maken uit het aanbod van in beginsel voor opsporingsonderzoek in aanmerking komende zaken, vormen de daarbij gehanteerde selectiecriteria, ongeacht de karakterisering ervan door de ECD en ongeacht de mate van verbijzondering, regels van beleid.

Van een dergelijk onderdeel van het opsporingsbeleid mag worden verwacht dat het schriftelijk is vastgelegd.

4. Gelet op de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie voor het opsporings- en vervolgingsbeleid in het algemeen dient een dergelijk beleid voorts te zijn voorgelegd aan en goedgekeurd door het Openbaar Ministerie.

Nu de Minister van Justitie aangeeft dat de door de ECD gehanteerde criteria niet aan het Openbaar Ministerie ter beoordeling en goedkeuring zijn voorgelegd, gaat de Nationale ombudsman ervan uit dat dit daadwerkelijk niet is gebeurd. Dit is niet anders nu de ECD stelt dat de criteria in het verleden tot stand zijn gekomen in overleg met diverse officieren van justitie. Een dergelijke wijze van tot stand komen, wat daar overigens van zij, biedt, zeker nu de te hanteren criteria niet op schrift zijn gesteld, immers onvoldoende waarborg dat het Openbaar Ministerie de criteria in hun onderlinge samenhang heeft kunnen beoordelen en goedkeuren.

5. De handelwijze van de ECD die eruit bestond dat de ECD bij de selectie van zaken die voor opsporing in aanmerking worden gebracht, criteria heeft gehanteerd die niet ter

beoordeling en goedkeuring aan het Openbaar Ministerie zijn voorgelegd, is niet juist.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Economische controledienst, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, is gegrond.

De met toepassing van artikel 15 Wet Nationale ombudsman onderzochte gedragingen, die eveneens worden aangemerkt als gedragingen van de Minister van Financiën, zijn niet behoorlijk.

Met instemming is kennisgenomen van het voornemen van de Belastingdienst/Economische controledienst en van de Minister van Justitie om te komen tot schriftelijk vastgelegde richtlijnen en criteria voor de opsporing door de ECD.

Voorts is met instemming kennis genomen van het voornemen van de ECD om te komen tot afspraken tussen de handhavingpartners over de informatieverstrekking.

Onderzoek

Op 11 mei 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer N. te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/ Economische controledienst te Utrecht.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de Belastingdienst/Economische controledienst (ECD) verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

In verband met zijn verantwoordelijkheid voor het opsporings- en vervolgingsbeleid van de Belastingdienst/Economische controledienst werd ook de Minister van Justitie over de klacht geïnformeerd en in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken, voor zover daarvoor naar zijn oordeel reden was.

Het verzoekschrift gaf tevens aanleiding om, met gebruikmaking van de bevoegdheid gegeven in artikel 15 Wet Nationale ombudsman, een aantal specifieke vragen te stellen aan de ECD en de Minister van Justitie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker sloot in 1994 met de vennootschap TDE te Ierland een "handelsovereenkomst privé-cliënt". In deze overeenkomst is onder meer het volgende opgenomen:

"1. De service van de vennootschap omvat de volgende diensten:

Cash Valuta transakties of eventuele andere diensten die van tijd tot tijd onderling schriftelijk overeengekomen kunnen worden.

2. Beleggingsobjecten:

Het handelsobjectief van de Cliënt is het uitvoeren van risicovolle handelstransacties waarbij hoge winsten gemaakt kunnen worden."

2. In juni 1995 wendde verzoeker zich ter zake van het optreden van TDE tot de Belastingdienst/Economische controledienst (hierna: ECD). Verzoeker stelde dat hij door TDE ernstig was benadeeld. De ECD maakte van de melding van verzoeker een registratieformulier op. De ECD vermeldde op dit registratieformulier onder meer:

"hoofdwetgeving WTE (Wet toezicht effectenverkeer; N.o.)"

3. In een brief van 15 november 1999 schreef het Hoofd Operaties Belastingdienst/ECD aan de advocaat die mede namens verzoeker optrad het volgende:

"...Bij de ECD komt voortdurend informatie binnen, welke betrekking heeft op mogelijk gepleegde strafbare feiten. Als noodzakelijk gevolg van de omvang van mijn dienst, de omvang van de rechterlijke macht en het aanbod van te onderzoeken zaken, dient uit het aanbod een selectie te worden gemaakt. Deze selectie vindt plaats aan de hand van criteria, die in overleg met het Openbaar Ministerie, alsmede op basis van ervaringsgegevens van de ECD zijn opgesteld. Criteria, die daarbij een rol spelen zijn onder meer:

De mate waarin bestaande regelgeving wordt overtreden, alsmede het karakter van die overtreding(en);

Het belang van een gedegen handhaving van die regelgeving, waarbij het algemene belang een dominante positie inneemt;

De op basis van de aangeleverde feiten vast te stellen ernst van de gedraging;

De omvang van de "schade", die als gevolg van de feiten is of zal kunnen worden geleden, waarbij geleden individuele schade niet noodzakelijkerwijs beslissend of bepalend hoeft te zijn. De mate waarin door individuele personen niet op zorgvuldige wijze is gehandeld, kan maken dat daardoor geleden schade niet wordt betrokken bij de prioritering;

De omvang van de personele inzet en de te verwachten duur daarvan. Met name waarin grensoverschrijdende opsporing voorzienbaar is, neemt de duur van een onderzoek vaak in aanzienlijke mate toe, terwijl door tijdsverloop het belang van de vervolging afneemt;

De op basis van ervaringsgegevens te verwachten vervolgings- en veroordelingskansen van de betrokken verdachten, waarbij de bewijsbaarheid een belangrijke rol speelt;

Het belang van ECD-inzet op andere, meer belangrijke terreinen van de opsporing.

Met betrekking tot uw verzoek om informatie omtrent lopende onderzoeken deel ik u mede dat in beginsel door de ECD geen mededelingen worden gedaan. Echter, in bepaalde concrete situaties kan van dit beginsel worden afgeweken na een gedegen afweging van belangen van betrokkenen. Doorgaans vindt hieromtrent overleg plaats met de bevoegde officier van justitie. Het verdient dan ook aanbeveling om verzoeken om informatie uit lopende onderzoeken te richten tot de bevoegde officier van justitie. De ECD is uiteraard bereid om hierbij de rol van intermediair te vervullen.

Met betrekking tot onderzoeken welke zich in werkvoorraad bevinden of inmiddels zijn afgewerkt, zal de ECD zoveel als mogelijk de door u gevraagde informatie verstrekken.

Hiervoor is een aparte bijlage bij deze brief gevoegd..."

Bij de brief van de ECD was een bijlage gevoegd. Deze bijlage bevatte het volgende:

Een lijst met de namen van veertien bedrijven onder het hoofd "De navolgende bedrijven zijn in werkvoorraad";

Een lijst met de namen van tien bedrijven onder het hoofd: "Tegen de navolgende bedrijven werd een opsporingsonderzoek ingesteld". Achter elk bedrijf was de actuele stand van zaken met betrekking tot het onderzoek aangegeven;

Een lijst met de namen van 18 bedrijven, waaronder TDE, onder het hoofd: "Tegen de navolgende bedrijven zal door de ECD vooralsnog geen onderzoek meer worden verricht". Achter elk bedrijf was de reden vermeld waarom vooralsnog geen onderzoek meer zou worden ingesteld. Achter TDE was vermeld: "Onderzoek is te oud."

4. In een brief van 15 februari 2000 wendde verzoeker zich tot de ECD met het volgende:

"...Dd. 22 december 1999 ontving ik van het Advocatenkantoor N. te Z. een kopie van uw brief van 15 november 1999 (...) waarin u informatie verstrekt omtrent lopende

onderzoeken.

Mr. N. heeft mij sedert februari 1995 tot november 1998 regelmatig bericht dat t.a.v. TDE het onderzoek voortgang had, en dat na de uitbreiding van de capaciteit van de ECD in mei 1997 o.a. de zaak TDE snellere voortgang zou kunnen hebben.

Verbazingwekkend was daarom dat uit een overzicht van 15-11-'99 blijkt dat onder punt 18 het onderzoek TE OUD IS en door u vooralsnog geen onderzoek meer wordt verricht. Verondersteld wordt dat de daar genoemde zaak "TDE" dezelfde is als bovengenoemd.

Zijn al die berichten van de advocaat dan "los zand" geweest?

Zijn er nooit personen aangehouden of een proces-verbaal opgemaakt, terwijl toch de namen en adressen van de verantwoordelijke personen - ook bij de advocaat en dus bij u - bekend waren?

In ontkennend geval kunnen oplichters dus maar hun gang gaan en hun slachtoffers gewoon uitlachen, ondanks het feit dat er wetten zijn die u de macht geven daartegen op te treden.

Het is toch niet zo dat de zaak TDE als een bagatel, oftewel te onbelangrijk wordt beschouwd? Er zijn namelijk veel slachtoffers die praktisch hun hele bezit zijn kwijtgeraakt en thans zoals o.a. bijvoorbeeld ik op hoge leeftijd nog moeten werken om in een redelijk onderhoud te kunnen voorzien..."

5. De ECD reageerde in een brief van 14 april 2000 aan verzoeker met het volgende:

"...In verband met het eventueel voeren van een civiele procedure tegen enkele bedrijven, waartegen door de ECD een onderzoek is ingesteld, is er door de ECD contact geweest met mr. N., advocaat te Z., die de belangen van enkele benadeelden behartigde.

De ECD heeft zich daarbij bereid verklaard om - na daartoe verkregen toestemming van de officier van justitie - gegevens van de onderzochte ondernemingen ter beschikking te stellen van een eventueel te voeren civiele procedure.

In een brief van 18 augustus 1999 heeft de heer N. verzocht geïnformeerd te worden over de stand van zaken met betrekking tot enkele bij de ECD aanhangig gemaakte onderzoeken. Bij brief van 15 november 1999 heeft de ECD aan de heer N. een overzicht verstrekt van die stand van zaken. Een afschrift van die brief is blijkbaar inmiddels in uw bezit.

Zoals in de brief aan de heer N. wordt uiteengezet, vereist de beperkte opsporingscapaciteit van de ECD een selectie uit het aanbod van zaken. Deze selectie vindt plaats op basis van bepaalde criteria, die in de brief aan de heer N. zijn vermeld.

Gemakshalve verwijs ik u naar bedoelde brief.

Periodiek wordt door de ECD uit het op dat moment bestaande aanbod van zaken een nieuwe, geactualiseerde selectie gemaakt. Een en ander kan betekenen dat zaken, die op dat moment nog voldeden aan de criteria om in onderzoek te worden genomen, andermaal getoetst worden aan de criteria. Het gevolg daarvan kan zijn dat een zaak als niet langer onderzoekswaardig wordt aangemerkt.

Een van de criteria die daartoe aanleiding kunnen geven is het tijdstip, waarop een zaak ter kennis van de ECD is gebracht. Naarmate een aangemelde zaak - noodgedwongen, immers door gebrek aan opsporingscapaciteit en doordat niet aanstonds de criteria aanwezig zijn om tot een opsporingsonderzoek over te gaan - langer "in portefeuille" is, wordt niet enkel de kans op voldoende bewijslevering kleiner, maar daalt ook het justitiële belang om een zaak nog voor vervolging in aanmerking te laten komen. In zo'n geval wordt het onderzoek als "te oud" geclassificeerd.

Ook wanneer bij de ECD de namen en adressen van verantwoordelijke personen bekend zijn, betekent dat niet automatisch dat er aanhoudingen zullen plaatsvinden of dat proces-verbaal wordt opgemaakt. Het opmaken van een proces-verbaal heeft pas zin als er daadwerkelijk tot vervolging zal worden overgegaan, hetgeen in die "te oude" zaken vaak juist niet het geval zal zijn. Dit zou pas anders zijn als er criteria zijn die nog wel tot opsporing en vervolging aanleiding geven. In de zaak betreffende TDE was daarvan blijkbaar geen sprake.

Dat een en ander negatieve gevolgen kan hebben voor een eventuele behandeling van een civiele procedure, doordat bij het opsporingsonderzoek verkregen gegevens niet in een civiele procedure kunnen worden gebruikt, is helaas niet te voorkomen.

Echter, er dient in aanmerking te worden genomen dat het optreden van de ECD niet in de eerste plaats is gericht op de ondersteuning van benadeelden in een civiele procedure, maar wordt ingegeven door het algemeen belang. Daar waar een onzorgvuldig optreden van individuen mede oorzaak is geweest van financiële benadeling, terwijl men op eenvoudige wijze deze onzorgvuldigheid had kunnen voorkomen, weegt die financiële benadeling minder zwaar bij de beoordeling of een zaak nog nader onderzocht dient te worden..."

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtomschrijving onder Klacht en naar zijn brief van 15 februari 2000 (opgenomen bij **A. FEITEN**, onder 4.).

C. Standpunt Belastingdienst/Economische controledienst

1. Bij de opening van het onderzoek werden de volgende vragen aan de ECD gesteld:

"...Ik verzoek u om in uw reactie in te gaan op de specifieke omstandigheden die aanleiding hebben gegeven tot de beslissing vooralsnog tegen TDE geen onderzoek in te stellen.

Voorts verzoek ik u in te gaan op de specifieke oorzaken van het te oud worden van de zaak tegen TDE.

Voorts vraag ik uw aandacht voor het volgende.

In uw brief van 15 november 1999 en de bijlage daarbij heeft u aan de advocaat die een aantal belanghebbenden bij deze kwestie vertegenwoordigt informatie verstrekt over de criteria die worden gehanteerd bij de selectie van de door uw dienst te onderzoeken zaken en informatie over zaken die zich in werkvoorraad bevinden of inmiddels zijn afgewerkt. Met betrekking tot deze kwestie verzoek ik u de volgende vragen te beantwoorden:

1. Is er buiten de informatie in de brief van 15 november 1999 nog meer informatie over deze kwestie verstrekt aan deze of een andere advocaat? Zo ja, welke informatie?
2. Is verstrekking van dergelijke informatie aan derden in dit soort aangelegenheden gebruikelijk?
3. Waarop baseert u de bevoegdheid tot het verstrekken van deze informatie aan derden? Ik verzoek u bij de vragen 2. en 3. afzonderlijk aandacht te besteden aan de verstrekte informatie over de gehanteerde criteria en aan de verstrekte informatie over de zich in werkvoorraad bevindende dan wel afgedane zaken.
4. Waarop zijn de in de brief genoemde selectiecriteria gebaseerd? Zijn over deze criteria afspraken gemaakt met de officier van justitie?..."

2. In reactie op de klacht en in antwoord op de vragen van de Nationale ombudsman liet de ECD in een brief van 30 augustus 2000 het volgende weten:

"...De specifieke omstandigheden die aanleiding hebben gegeven tot de beslissing vooralsnog tegen TDE geen onderzoek in te stellen, laten zich als volgt beschrijven. Uit de bij de Belastingdienst/Economische Controledienst (B/ECD) binnenkomende meldingen dient in verband met de beperkt beschikbare onderzoekscapaciteit een selectie te worden gemaakt. Criteria aan de hand waarvan de selectie wordt gemaakt zijn onder meer opgesomd in de brief van 15 november 1999 van de Belastingdienst/Economische controledienst aan de heer mr. N., advocaat van (verzoeker; N.o.)

(...).

In het geval van TDE heeft een periodieke beoordeling van de feiten aan de hand van de hierbovenbedoelde criteria, niet geleid tot het instellen van een gericht

opsporingsonderzoek. Eén van de criteria aan de hand waarvan onderzoeksprioriteiten worden vastgesteld, is de "leeftijd" van een ingediende klacht of aangifte respectievelijk de "ouderdom" van de feiten. Naarmate een zaak ouder is respectievelijk de feiten zich langer geleden hebben voorgedaan, zal een lagere prioriteit worden gegeven aan een in te stellen onderzoek. Dit kan er logischerwijs toe leiden dat door tijdsverloop een zaak in het geheel niet meer voor verder onderzoek in aanmerking komt. In dit geval wordt een zaak als "te oud" aangemerkt. Het tijdstip waarop dit moment wordt bereikt, is in ieder geval het moment waarop de feiten zijn verjaard en dus op formeel-juridische gronden niet meer vervolgd kunnen worden. In de praktijk dient dit moment zich enkele maanden eerder aan, hetgeen verband houdt met de tijd die nodig is om een opsporingsonderzoek in te stellen en een rapportage daarover, in de vorm van een (afgerond) proces-verbaal, aan de officier van justitie in te zenden.

In de zaak TDE hebben zich na binnenkomst van de aangifte bij de B/ECD geen feiten aangediend, die ertoe hebben geleid dat aan het onderzoek een zodanige prioriteitsscore kon worden toegekend, dat een concreet opsporingsonderzoek is gevolgd. Ook was er geen aanleiding te veronderstellen dat een voorbereidend onderzoek nieuwe feiten aan het licht zou kunnen brengen, die tot een hogere prioriteitsstelling zouden hebben geleid. Het tijdsverloop heeft er vervolgens toe geleid dat de zaak niet langer als onderzoekswaardig, immers "te oud", werd aangemerkt, hetgeen aan verzoeker is medegedeeld.

In verband met de door u (...) gestelde vragen, kan ik u als volgt antwoorden.

M.b.t. vraag 1:

Is er buiten de informatie in de brief van 15 november 1999 nog meer informatie over deze kwestie verstrekt aan deze of een andere advocaat? Zo ja, welke informatie?

Aangaande deze kwestie is er, buiten de informatie in de brief van 15 november 1999, geen andere informatie aan de betreffende advocaat of een andere advocaat verstrekt.

M.b.t. vraag 2:

Is verstrekking van dergelijke informatie aan derden in dit soort aangelegenheden gebruikelijk?

In beginsel wordt door de Economische Controledienst geen informatie uit lopende of afgeronde onderzoeken verstrekt aan derden. Informatie in verband met lopende of afgeronde onderzoeken wordt slechts verstrekt aan het Openbaar Ministerie of de verantwoordelijke toezichthouder (i.c. de Stichting Toezicht Effectenverkeer), indien dit voor een goede uitoefening van de toezichthoudende taak door de toezichthouder vereist kan zijn. (In het kader van de beantwoording van de door u gestelde vragen worden het Openbaar Ministerie en de verantwoordelijke toezichthouder verder niet aangemerkt als "derden".)

Informatieverstrekking aan derden vindt slechts plaats na daartoe verkregen toestemming van het Openbaar Ministerie en is niet gebruikelijk. Zie ook het hieronder opgenomen antwoord op vraag 3.

M.b.t. vraag 3:

Waarop baseert u de bevoegdheid tot het verstrekken van deze informatie aan derden?

De bevoegdheid tot het verstrekken van informatie aan derden is niet gebaseerd op een uitdrukkelijk in een wet opgenomen bepaling, maar kan voortvloeien uit de doelstellingen die verband houden met de aan de ECD opgedragen handhavingstaken. In het kader van de in deze kwestie aan de ECD opgedragen taakuitoefening - de bevordering van de naleving van de regels van de Wet toezicht effectenverkeer en aanverwante wet- en regelgeving, alsmede de bestrijding van (effecten)fraude - kan informatieverstrekking aan derden dienstig zijn aan de handhavingstaak. Met name als (verder) overheidsoptreden niet aangewezen is, bijvoorbeeld door gebrek aan capaciteit en/of omdat andere prioriteiten worden gesteld, kan civielrechtelijk optreden door een derde/benadeelde bewerkstelligen dat aan de illegale activiteiten van een effectenbemiddelaar een einde wordt gemaakt, dan wel dat de door deze illegale effectenbemiddelaar verkregen gelden worden geretourneerd aan de benadeelde. In dit soort gevallen vindt een afweging van belangen plaats, waarbij de bepalingen omtrent de geheimhouding en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de overtreder achter worden gesteld bij de gerechtvaardigde belangen van de benadeelde derde. Bij deze afweging van belangen wordt ook het Openbaar Ministerie in de persoon van de bevoegde officier van justitie betrokken.

Ook als een onderzoek wel tot een afgerond opsporingsonderzoek heeft geleid en een strafvervolgning wordt ingesteld, zal doorgaans de officier van justitie de benadeelde aangever informeren over de behandeling van de strafzaak en deze waar mogelijk in de gelegenheid stellen een civielrechtelijke vordering, al dan niet als onderdeel van de strafzaak, in te dienen.

Overigens, indien (verzoeker; N.o.) zijn verzoek had gebaseerd op de Wet openbaarheid van bestuur, die ten doel heeft de burger in de gelegenheid te stellen bestuurlijke besluitvormingsprocessen te doorzien, zou hij de betreffende informatie ook verkregen hebben.

M.b.t. vraag 4:

Waarop zijn de in de brief genoemde selectiecriteria gebaseerd? Zijn over deze criteria afspraken gemaakt met de officier van justitie?

De in de brief van 15 november 1999 genoemde selectiecriteria, die bepalend zijn voor de vaststelling van de prioriteiten, zijn gebaseerd op afspraken die in het verleden met het

Openbaar Ministerie zijn gemaakt, alsmede op ervaringsgegevens van de ECD. De afspraken met het Openbaar Ministerie zijn in het verleden tot stand gekomen in overleg met diverse officieren van justitie, waarmee overleg is gevoerd over de aanpak van onderzoeken en de wenselijkheid en haalbaarheid van de vervolging. De ervaring leert dat het instellen van onderzoeken in verband met klachten of aangiften, die reeds geruime tijd geleden zijn ingediend en die nog niet hebben geleid tot een concreet opsporingsonderzoek, doorgaans weinig zinvol is, omdat de bewijsvoering dan problematisch is en/of het Openbaar Ministerie een lage prioriteit toekent aan de vervolging..."

3. In een brief van 9 november 2000 voegde de ECD aan zijn reactie op de klacht nog het volgende toe:

"...Het feit dat criteria die gebruikt worden bij de selectie van te onderzoeken zaken niet expliciet met het Openbaar Ministerie zijn besproken en niet schriftelijk zijn vastgelegd, betekent niet dat door de B/ECD geen beleid op het terrein van de handhaving kan zijn vastgesteld. Uit hoofde van de aan de dienst opgedragen taken, i.c. de handhaving van de financiële toezichtswetten, bestaat vanwege het ruime aanbod van aangemelde zaken en de beperkt beschikbare onderzoekscapaciteit de noodzaak om een prioritering aan te brengen. Bij deze prioritering zullen, als geen andere (expliciete) afspraken daaromtrent zijn gemaakt met het Openbaar Ministerie, de meer algemene criteria die voor de inzet van onderzoekscapaciteit gangbaar zijn, als uitgangspunt worden genomen, zoals: is de zaak recent of al tamelijk oud en: heeft de zaak prioriteit boven andere. Het zijn deze criteria die ertoe hebben geleid dat het door (verzoeker; N.o.) aangemelde onderzoek niet verder is ter hand genomen.

Met betrekking tot tussen het Openbaar Ministerie en de B/ECD gemaakte afspraken omtrent bij de selectie van onderzoeken te hanteren criteria maak ik de volgende kanttekening.

Vanaf het moment dat de handhaving van de financiële toezichtswetten aan de B/ECD is opgedragen vindt tussen de betrokken handhavingspartners (Openbaar Ministerie, Stichting Toezicht Effectenverkeer, B/ECD) regulier beleids- en operationeel overleg plaats. In dit overleg worden onder meer afspraken gemaakt over het handhavingsbeleid. Deze afspraken hebben echter (nog) niet geleid tot expliciete, schriftelijk vastgelegde afspraken. Met betrekking tot het delict "gebruik van voorwetenschap" bestaan wel concrete afspraken tussen de betrokken handhavingspartners, hetgeen mede een gevolg is van het feit dat de vervolging van dit delict exclusief bij het Amsterdamse parket is gepositioneerd. Recentelijk bestaat daarnaast een regulier overleg tussen onder andere het Openbaar Ministerie, de STE en de B/ECD als gevolg van de totstandkoming van het convenant inzake de invoering van de dwangsom en de bestuurlijke boete in de financiële toezichtswetten.

Aangaande het bekend maken aan derden van door de B/ECD gehanteerde criteria bij de selectie van onderzoeken, merk ik op dat de Wet openbaarheid van bestuur verplicht tot het openbaar maken van gehanteerde beleidslijnen, tenzij dit strijdig zou zijn met de belangen van de opsporing of vervolging. Ofschoon de verzoeker in zijn correspondentie met de B/ECD niet expliciet een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur heeft gedaan, acht ik het in algemene zin informeren van verzoeker over de besluitvormingsprocessen die zich binnen het bestuursorgaan B/ECD afspelen passend.

Omtrent de verstrekking van informatie door de B/ECD over lopende of afgeronde onderzoeken merk ik op dat de onderhavige verstrekking heeft plaatsgevonden vanuit het oogmerk om de benadeelde burger in staat te stellen in civilibus actie te ondernemen. Indien een onderzoek niet leidt tot een strafrechtelijk vervolgtraject kan de benadeelde geen gebruik maken van de in het Wetboek van Strafvordering opgenomen mogelijkheden tot verhaal. Tegen deze achtergrond heeft in het onderhavige geval een belangenafweging plaatsgevonden die tot informatieverstrekking heeft geleid. Vanuit het besef dat deze verstrekking een wettelijke grondslag mist, betreur ik achteraf dat deze informatieverstrekking heeft plaatsgevonden. Ik acht het van belang dat tussen de handhavingpartners duidelijke afspraken worden gemaakt over de wijze waarop met verzoeken om informatie in gevallen als het onderhavige wordt omgegaan en zal mijnerzijds bevorderen dat deze afspraken worden gemaakt..."

4. De reacties van de ECD gaven aanleiding een aantal nadere vragen aan de ECD te stellen. Deze vragen luiden als volgt:

"1. In uw bovengenoemde brief gaat u in op de klacht van (verzoeker; N.o.). U geeft in uw brief een beschrijving van de procedure waarmee een selectie wordt gemaakt uit de binnenkomende meldingen. Uit uw brief kan ik echter niet opmaken welke specifieke criteria en omstandigheden in het geval van TDE bij uw beslissing om niet (direct) een opsporingsonderzoek in te stellen een rol hebben gespeeld. Ik verzoek u daarom het verloop van de selectie ten aanzien van TDE inzichtelijk te maken en mij aan te geven welke specifieke criteria en omstandigheden er toe hebben geleid dat na binnenkomst van de melding en ook later aan deze zaak onvoldoende prioriteit is toegekend om een opsporingsonderzoek in te stellen.

2. In uw brief van 30 augustus 2000 geeft u aan dat de selectiecriteria die bepalend zijn voor de vaststelling van de prioriteiten zijn gebaseerd op afspraken die in het verleden zijn gemaakt met het Openbaar Ministerie. Gaarne ontvang ik meer informatie over die afspraken. Met name ontvang ik gaarne stukken waaruit van de toen gemaakte afspraken kan blijken."

5. In een brief van 25 januari liet de ECD in antwoord op de vragen van de Nationale ombudsman het volgende weten:

"...(Verzoeker; N.o.) is benadeelde van een vorm van oplichting door al dan niet bestaande ondernemingen die wel worden aangeduid als "boilerrooms". Hun werkwijze komt neer op het telefonisch benaderen van potentiële beleggers aan wie een lucratieve beleggingsmethode wordt aangeboden. Als de benaderde "beleggers" ingaan op het aanbod en geld inleggen, wordt dit geld niet belegd, maar overgemaakt naar een andere, "moeder"-onderneming die vaak buiten Nederland gevestigd is. De Nederlandse onderneming, meestal niet meer dan een kantooradres, blijkt na verloop van enige tijd de activiteiten gestaakt te hebben en niet meer te bestaan.

De ECD rekent het tot zijn taak in dit soort gevallen de moeder-onderneming, dat is de onderneming die de regie voert met betrekking tot de (verschillende) boilerrooms, te traceren, de hoofdverdachten aan te houden en zo mogelijk beslag te leggen op de aangetrokken gelden. Het doel is het zoveel mogelijk weren van malafide aanbieders van financiële producten uit de markt. Het faciliteren van schadevergoedingen voor individuele burgers die het slachtoffer van malafide ondernemingen zijn geworden is geen primaire taak van de ECD, maar kan een bijkomend gevolg zijn van een succesvolle bestrijding van de malafide activiteiten.

Opsporingsactiviteiten gericht op de boilerrooms zijn zelden zinvol, èn omdat zij - zoals hiervoor reeds is aangeduid - slechts korte tijd bestaan en in Nederland traceerbaar èn omdat zij in feite niet meer zijn dan een randverschijnsel van het werkelijke probleem, de moedermaatschappijen. Voor informatie ten behoeve van de opsporingsactiviteit gericht tegen de moeder-ondernemingen is de ECD overigens wel afhankelijk van de door de gedupeerde beleggers verstrekte gegevens. In dit kader past ook de informatie die door (verzoeker; N.o.) aan de ECD werd verstrekt.

Toegesplitst op het onderzoeksdossier TDE valt het volgende op te merken. In november 1994 deed de ECD naar aanleiding van het bericht van (verzoeker; N.o.) een verzoek aan Interpol om informatie over een onderneming die opereerde onder de naam "TC" of "TD" en die de kenmerken had van een boilerroom. Door de bemoeienissen van Interpol kwam via de Duitse autoriteiten het bericht dat een kantoorpand waarvan het adres door TDE werd gebruikt, al sinds september 1994 verlaten was. Verder verschaften zij de informatie dat TDE ook vanuit Ierland opereerde en dat de Staatsanwaltschaft te Kleef een opsporingsonderzoek had doen instellen. Uit bij de ECD op andere wijze binnengekomen informatie werd duidelijk dat er met betrekking tot dit "(TDE)" sprake was van diverse ondernemingen, die zich bezig hielden met illegale activiteiten ten behoeve van een moeder-onderneming met de naam "S", gevestigd in Zwitserland. Daar deze moeder-onderneming geen activiteiten in Nederland (meer) ontplooid via hier gevestigde boilerrooms, werd de ECD geconfronteerd met de onmogelijkheid om in Nederland een aanknopingspunt te vinden voor het starten van een opsporingsonderzoek. De ECD heeft zijn beperkte opsporingscapaciteit voor dit taakgebied ingezet voor onderzoeken naar (moeder-)ondernemingen die wel binnen Nederland getraceerd konden worden.

Betreffende uw vraag naar op schrift gestelde selectiecriteria ter bepaling van de prioriteit die de ECD aan opsporingsonderzoeken zou moeten toekennen, moet ik u meedelen dat er alleen ongeschreven afspraken met het OM hierover bestonden. Kort samengevat kwamen de ongeschreven afspraken neer op: prioriteit verlenen aan onderzoeken die opsporingstechnisch gezien het meest kansrijk zijn en die recent genoeg zijn om een eventuele behandeling ter terechtzitting binnen een termijn van twee jaren te kunnen doen aanvangen.

Overigens ziet de ECD het belang van schriftelijk vastgelegde afspraken met het OM in. De ECD wil zich ervoor inspannen om in samenwerking met het OM aan het tot stand komen van duidelijke en schriftelijke richtlijnen voor opsporing en vervolging te werken..."

D. Reactie Minister van justitie

1. In reactie op de klacht en in antwoord op vragen van de Nationale ombudsman liet de Minister van justitie in een brief van 20 september 2000 het volgende weten:

"...Thans kan ik u als volgt op de gestelde vragen antwoorden.

1. In de brief van 15 november 1999 en de bijlage daarbij geeft de ECD informatie aan de advocaat van belanghebbende over de criteria die worden gehanteerd bij de selectie van de te onderzoeken zaken. Acht u de weergegeven criteria juist?

Op zichzelf zijn de weergegeven criteria 'niet onjuist'. De criteria zijn echter zodanig algemeen geformuleerd dat er eigenlijk geen sprake is van criteria op basis waarvan een selectie gemaakt kan worden van zaken die al dan niet tot opsporing en vervolging moeten leiden. De criteria zijn niet expliciet met het Openbaar Ministerie besproken en maken zeker geen deel uit van een door het Openbaar Ministerie terzake geformuleerd opsporings- en vervolgingsbeleid.

2. Zijn over de te hanteren criteria afspraken gemaakt tussen het Openbaar Ministerie en de ECD en zo ja, hoe luiden deze afspraken?

Tussen het Openbaar Ministerie en de ECD zijn met betrekking tot de vervolging van *economische delicten in het algemeen geen afspraken* gemaakt. Uiteraard bestaan er ten aanzien van een aantal concrete economische delicten richtlijnen en aanwijzingen. Daarnaast worden er tussen enkele parketten en de ECD afspraken gemaakt ten aanzien van *concreet benoemde economische delicten*. Zo bestaan er tussen het parket Amsterdam en de ECD afspraken over de opsporing en vervolging van 'misbruik van voorwetenschap'.

3. Acht u het juist dat deze criteria aan derden worden bekend gemaakt zoals is gebeurd in de brief van 15 november 1999?

Neen. Zo er al sprake zou zijn van landelijk geldende afspraken tussen het Openbaar Ministerie en de ECD ten aanzien van de te hanteren criteria bij opsporing en vervolging van economische delicten, dienen deze niet aan derden bekend gemaakt te worden, tenzij deze zijn vervat in aanwijzingen.

4. Acht u het juist dat door de ECD informatie wordt verstrekt aan derden/ belanghebbenden over onderzoeken die zich in werkvoorraad bevinden of die inmiddels zijn afgewerkt, zoals is gebeurd in de brief van 15 november 1999?

Neen. De door de ECD verstrekte informatie met betrekking tot de werkvoorraden en de stand van onderzoeken is in strijd met geldende privacyregelingen gegeven. Over het verstrekken van deze informatie is met het parket Amsterdam geen overleg gevoerd. Voor zover aan de advocaat van een benadeelde/aangever al informatie wordt verstrekt, kan deze verstrekking niet verder gaan dan in het Wetboek van Strafvordering is bepaald. De wijze waarop en de mate waarin door de ECD informatie is verstrekt wordt niet door een wettelijke regeling gedragen en kan in voorkomende gevallen zelfs schade toebrengen aan de opsporing en vervolging..."

2. In antwoord op nadere vragen van de Nationale ombudsman liet de Minister van Justitie in een brief van 9 april 2001 nog het volgende weten:

"...Op basis van een door mij bij het College van procureurs-generaal ingewonnen ambtsbericht kan ik u op (uw) vragen het volgende antwoorden.

1. Acht u het, gelet op de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie voor het opsporings- en vervolgingsbeleid, juist dat de ECD een selectie toepast op binnenkomende meldingen met gebruikmaking van criteria die niet expliciet met het Openbaar Ministerie zijn besproken en die geen deel uitmaken van een door het Openbaar Ministerie vastgesteld opsporings- en vervolgingsbeleid?

Neen. Ik acht het niet juist dat de ECD zaken selecteert op grond van selectiecriteria die niet met het Openbaar Ministerie besproken zijn.

U constateert terecht dat het Openbaar Ministerie verantwoordelijk is voor het opsporings- en vervolgingsbeleid. Die verantwoordelijkheid kan het Openbaar Ministerie alleen waar maken indien het inhoudelijk bekend is met de wijze waarop door opsporingsdiensten binnenkomende zaken worden beoordeeld en gewogen. Als een opsporingsdienst bij de inhoudelijke beoordeling van meldingen gebruik maakt van vaste criteria, dienen die criteria aan het Openbaar Ministerie ter beoordeling te zijn voorgelegd. Dat dit ten aanzien van de onderhavige criteria niet is gebeurd, acht ik een ernstige omissie.

2. Indien u van mening bent dat de criteria (eventueel opnieuw) met het Openbaar Ministerie hadden moeten worden besproken en door het Openbaar Ministerie hadden moeten worden gesanctioneerd, wie had daartoe naar uw mening het initiatief moeten

nemen en waarom?

Ik ben van oordeel dat de ECD de criteria die zij hanteert ter beoordeling aan het Openbaar Ministerie voor had dienen te leggen. Het ligt ook in de rede dat het initiatief daartoe door de ECD, als instantie die de criteria kennelijk heeft opgesteld, zou zijn genomen. Thans zal het Openbaar Ministerie echter het initiatief nemen om met de ECD te overleggen over de criteria die worden gehanteerd bij de inhoudelijke beoordeling van meldingen. Uitgangspunt daarbij zal zijn dat het Openbaar Ministerie de instantie is die criteria op basis waarvan wel of niet door de ECD wordt opgespoord dient te accorderen.

3. Acht u, mede gezien in het licht van het antwoord op vraag 1, de beslissing van de ECD juist om geen opsporingsonderzoek in te stellen tegen TDE en waarom?

Had deze beslissing aan het Openbaar Ministerie moeten worden voorgelegd? Wie had deze beslissing aan betrokkene bekend moeten maken?

De officier van justitie te Amsterdam acht zich op grond van het beschikbare dossier onvoldoende in staat een inhoudelijk oordeel uit te spreken over de vraag of de beslissing van de ECD om geen opsporingsonderzoek in te stellen tegen TDE juist is geweest. Ik merk daarbij op dat, gezien het feit dat de ECD destijds (in november 1999) reeds van oordeel was dat de vermeende strafbare feiten zich te lang geleden hadden voltrokken (in 1994) om alsnog een onderzoek in te stellen, het onwaarschijnlijk is dat de officier van justitie thans tot een andersluidend oordeel zou komen.

Over de beslissing geen vervolging in te stellen tegen TDE had het Openbaar Ministerie uiteraard geconsulteerd dienen te worden. Dit volgt reeds uit mijn antwoord op vraag 1.

Ik acht het in het algemeen wel mogelijk dat een opsporingsinstantie aan een aangever de beslissing om geen opsporingsonderzoek in te stellen bekend maakt. Uit de bekendmaking moet dan wel blijken dat deze is genomen namens het Openbaar Ministerie. Tevens dient er te worden verwezen naar de mogelijkheid om op grond van artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering tegen de beslissing beklag te doen bij het Gerechtshof. Weliswaar lijkt uit de brief aan de raadsman van (verzoeker; N.o.) naar voren te komen dat in de onderhavige zaak over de criteria op grond waarvan besloten is de zaak niet in onderzoek te nemen overleg is geweest met het Openbaar Ministerie, hetgeen de suggestie zou kunnen wekken dat de beslissing derhalve namens de officier van justitie is genomen, maar zoals ik hiervoor uiteen heb gezet is van een dergelijk overleg geen sprake geweest.

4. Gaarne ontvang ik uw oordeel over het voorstel van de ECD in de laatste alinea van zijn brief van 9 november 2000 om te komen tot afspraken over de wijze waarop met verzoeken om informatie in gevallen als het in deze zaak aan de orde zijnde, wordt omgegaan en wel met name over de noodzaak en de wettelijke grondslag daarvan.

Informatievoorziening door de ECD aan derden is een eigen verantwoordelijkheid van deze dienst, die binnen de daarvoor geldende wettelijke kaders uitgeoefend dient te worden. Ik ben van oordeel dat de ECD zich in het kader van de afweging of informatie aan een verzoeker bekend gemaakt mag worden, dient af te vragen of het belang van de opsporing en vervolging zich tegen bekendmaking verzet. De ECD dient de vraag of dat belang in het geding is (mede) aan het Openbaar Ministerie voor te leggen. Ik acht dat echter zo vanzelfsprekend dat daarover naar mijn oordeel geen nadere afspraken behoeven te worden gemaakt. Indien de wens tot nadere afspraken te komen bij de ECD wel bestaat, zal het Openbaar Ministerie een initiatief daartoe van de directeur, zoals toegezegd in de brief van 9 november 2000 uiteraard verwelkomen..."

E. Nadere reactie Belastingdienst/Economische controledienst

Naar aanleiding van het toegezonden verslag van bevindingen liet de ECD nog het volgende weten:

"...Bij de overgang van de ECD naar het Ministerie van Financiën/Belastingdienst werd een grote voorraad van aangemelde zaken op het terrein van de financiële ordeningswetgeving aangetroffen. Het wegwerken van de achterstand in de afdoening daarvan kreeg eind 1999 prioriteit. Pas later, vanaf de tweede helft 2000, heeft beleidsmatige aandacht voor de selectie en acceptatie van ECD-onderzoeken in overleg met en door het Openbaar Ministerie grote aandacht gekregen. Die aandacht kreeg zijn beslag in de Koersnota ECD en de instelplannen die daaruit voortvloeiden. De plannen kregen de goedkeuring van het Openbaar Ministerie.

(...)

Ik ben ervan overtuigd dat de huidige afspraken een procedureel en materieel juiste afweging waarborgen voor het instellen van onderzoeken door de ECD, mede op het terrein van de financiële ordeningswetgeving. Informatieverstrekking aan derden op de wijze zoals die helaas incidenteel heeft plaatsgevonden in de zaak van (verzoeker; N.o.), zal hiermee tot het verleden behoren..."