

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Einde aan de vrijheid-blijheidmentaliteit

Ondermijning duidt op een aantasting van de maatschappelijke orde en de rechtsstaat door een verwevenheid van onder- en bovenwereld. Misdaad en normloosheid grijpen om zich heen en de weerstand ertegen brokkelt zienderogen af. Het is een veel te hoge prijs voor een vrijheid-blijheidcultuur waarin alles maar moet kunnen. Het is daarom de hoogste tijd voor een ander geluid: moreel geladen, maatschappelijk betrokken en hoopvol. Een geluid dat juist nu gehoord moet worden, in het belang van een weerbare samenleving waarbinnen de rechtsstaat zich kan herstellen.

door Sophie van Bijsterveld, Chris van Dam, Jan Prij en Madeleine van Toorenburg

Van Bijsterveld is oud-Eerste Kamerlid voor het CDA en hoogleraar Religie, recht en samenleving aan de Radboud Universiteit te Nijmegen. Van Dam en Van Toorenburg zijn Tweede Kamerlid voor het CDA. Prij is redactiesecretaris van *Christen Democratische Verkenningen*.

Hij was er wat beduusd van, de oude boer die net twee politieauto's en nog een paar voertuigen zijn erf op had zien rijden. Het bleek te gaan om een rondgang door de buurt in het kader van de ondermijningsaanpak van de Taskforce Brabant Zeeland. Kwetsbare plekken werden aangedaan en gesprekken werden gevoerd over de situatie die op het Brabantse platteland was ontstaan. Ietwat gelaten toonde de oude man zijn leegstaande schuren. Slechts één stal was nog in gebruik. Daar werd het gezelschap gadeslagen door de paar dikbilvaarzen die de boer nog rijk was. Het bevreemde de boer wel dat zo'n omvangrijk gezelschap hem nu bezocht, want eerder had hij zich tot drie keer toe tevergeefs tot de politie gewend. Tweemaal was er bij hem in huis ingebroken, en onlangs nog waren er landbouwvoertuigen van hem ontvreemd, maar er was toen niemand gekomen, ook niet nadat hij met veel moeite via internet aangifte had gedaan. Of hij weleens benaderd was door ongure

types? Zeker wel. Pas nog. Toen reden dure auto's zijn erf op en werd hem gevraagd of hij enkele toch leegstaande stallen ter beschikking wilde stellen. De bedragen die werden genoemd waren verleidelijk, maar hij had het aanbod beleefd afgeslagen. Het voelde niet goed. In de loop van de dag was zijn zoon nog langsgesproken. Die toonde een sms'je van een onbekende met de vraag of hij niet even met zijn vader kon praten over die leegstaande schuren. Dat was wel raar, ongemakkelijk. Met wie hadden ze hier toch van doen?

In dit voorbeeld, het 'kleine' verhaal van de oude boer, wordt het 'grote' verhaal achter ondermijning in een notendop zichtbaar. Deze uit het leven gegrepen passage is een illustratie van de dreiging en werking van ondermijning in de praktijk, en laat ook zien hoe ondermijning kan ontstaan. Ziehier al meteen een belangrijke voedingsbodem voor ondermijning: verwaarlozing. Mensen die het gevoel hebben er alleen voor te staan, blijken vaak vatbaar. Gelukkig kreeg de misdaad de oude boer niet in haar greep, maar het had evengoed anders kunnen gaan: liefst driemaal had de man de hulp van de politie ingeroepen, maar die had steeds niet thuis gegeven. Het is, zo benadrukken diverse auteurs in de voorliggende bundel, de keerzijde van de cultuur van tolerantie,¹ de kant van morele verwaarlozing, van mensen die aan hun lot worden overgelaten in wijken, in steden, op het platteland. Maar het is meer dan alleen wegkijken. Lees hoe Tops en Tromp het uitdrukken: 'De aanpak van ondermijning [...] is ook een maatschappelijk project dat directe relaties heeft met de uitwassen van een neoliberale samenleving; opkomen voor jezelf, zo veel mogelijk geld verdienen, snel rijk worden, als het niet verboden is mag het. De maatschappelijke elite heeft op dit punt vaak het verkeerde voorbeeld gegeven. De aanpak van ondermijning is daarmee ten diepste ook een vraagstuk van maatschappelijke ordening en individuele moraliteit. En niet alleen bij de criminele kant van onze samenleving.'²

De nieuwe integrale aanpak laat zien dat er echt geleerd is van de fouten uit het verleden

Taskforce

Maar het voorbeeld leert ons nog iets anders, namelijk hoe sluw en schimmig foute lieden proberen de boer 'erin te luizen': een sms'je naar de zoon nadat vader het beslist aantrekkelijke aanbod heeft afgewezen. Stallen staan leeg; een kwetsbare situatie. De misdaad zoekt haar weg naar de bovenwereld in de benadering van de oude man en zijn zoon.

Dat de omvang van de ondermijning in Brabant beslist tot actie heeft geleid, blijkt uit het voorbeeld ook. Hier zien we de nieuwe aanpak in praktijk gebracht worden. Samenwerkend trekt de Taskforce erop uit, zichtbaar en doortastend. De overheid is er dus wél, moet de boer hebben gedacht. Het zal alleen wel even duren voordat zijn geschonden vertrouwen is hersteld.

Een nieuwe integrale aanpak, de belofte voor de toekomst, die laat zien dat er echt geleerd is van de fouten uit het verleden. In zijn bijdrage noemt Noordanus er vier: gebrek aan continuïteit, geen evenwicht tussen preventie en repressie, een overheid

die zichzelf tegenspreekt en tegen zichzelf in handelt, en het feit dat wetten die het adequaat handelen van de overheid tegen ondermijnende criminaliteit mogelijk moeten maken, te traag worden aangepast.³ Bezien in dat licht is volgens hem het ‘Deltaplan ondermijning’ dat Ton Rombouts onlangs aankondigde,⁴ dan ook bepaald geen overbodige luxe.

Aantasting rechtsstaat en maatschappelijke orde

In dit nummer gaan we dieper in op de problemen die aan de orde komen in situaties zoals in dit treffende voorbeeld van de boer en zijn zoon. We gaan na hoe het begrip ‘ondermijning’ ingang heeft kunnen vinden en ook een ander accent in de opsporing markeert. Ook leest u een kritische beschouwing over het *catch-all*-karakter van het begrip, dat een fatsoenlijke beoordeling van de effectiviteit van de ondermijningsaanpak vrijwel onmogelijk maakt, om over het gebrek van inbedding in de huidige rechtsstatelijke praktijk nog maar te zwijgen.⁵ Daarnaast bezien we wat de impact van ondermijning is op de rechtsstaat en de maatschappelijke ordening. Ook laten we de aarzelende inzet zien van de nieuwe integrale benadering om criminaliteit aan te pakken, waarbij overheidsinstellingen uit hun ivoren torens komen en met elkaar gaan samenwerken en hun gegevens delen. Deze praktijk van samenwerking is nu al mogelijk op basis van een convenant,⁶ maar heeft nog geen basis in algemene nieuwe wettelijke regelgeving. Dit leidt tot onduidelijke situaties,

*Als burgers merken dat criminelen vrij
eenvoudig weggelaten met hun praktijken,
accepteren ze minder snel dat ze zelf op de
bon worden geslingerd*

bijvoorbeeld over wat op basis van de Algemene verordening gegevensbescherming al dan niet mogelijk is. Het is niet voor niets dat minister Ferdinand Grapperhaus zich ervoor hardmaakt om juist op dit punt duidelijkheid te geven.⁷

We willen ook taal bieden om beter te kunnen duiden wat er

aan de hand is, en handreikingen doen voor een structurele aanpak. Zo is vanuit deze verkenning de onzekerheid van de boer en diens zoon op onderliggend fundamenteel niveau begrijpelijk. Zij zijn niet de enigen die niet weten wie er achter het benaderen van hen zit. Er is eenvoudigweg nog veel kennis nodig om het verdienmodel en de sluwe werking van de criminele organisaties te breken.⁸ Onzekerheid is er ook bij private organisaties en burgers, die nu massaal tot poortwachter worden gemobiliseerd,⁹ en bij de financiële sector, die bovenal ‘geen jurisprudentie, maar moresprudentie’ nodig heeft.¹⁰

Volgens Stavros Zouridis is er reden om van een institutionele crisis van de rechtsstaat te spreken.¹¹ De rechtsstaat, opgevat als rechtvaardig ervaren rechtsorde die daadwerkelijk wordt gehandhaafd conform de vastgestelde spelregels, is volgens hem een succesformule die onder druk staat. Als burgers merken dat criminelen en geldwitwassers vrij eenvoudig weggelaten met hun praktijken, zullen ze minder snel accepteren dat ze zelf op de bon worden geslingerd voor een relatief klein vergrijp, iets waarmee de politie veel makkelijker kan scoren. Het gevolg is dat de rechtsstaat als in de samenleving levende rechtsorde erodeert. Dit effect doet zich volgens Zouridis

niet alleen bij drugscriminaliteit voor, maar is op een veel grotere en bredere schaal in Nederland waarneembaar in de vorm van fraude, belastingontduiking en witwassen. De rechtsstaat verwordt dan steeds meer tot een juridisch construct, een prachtige belofte die niet wordt waargemaakt.

Er is een kloof ontstaan tussen de juridische systeemwereld en de normatieve werkelijkheid zoals die door burgers wordt beleefd. Bestuurders zijn vooral nog relatief onmachtig om deze kloof te dichten. ‘Het probleem is niet de onderwereld, maar de bovenwereld’, zegt Van de Donk.¹² Hij stelt – in lijn met Zouridis en gestoeld op praktijkervaringen – dat we onze eigen onmacht hebben georganiseerd en van de rechtsstaat een papieren tijger hebben gemaakt. Hij legt de oorzaak hiervan in een doorgeslagen individualistisch mensbeeld: ‘We leven niet op een eiland en langs elkaar heen, maar zo hebben we de zaken wel geregeld en in allerlei hokjes gestopt. We regelen nu in complexe systemen en procedures de zaken helemaal dicht.’ Dat is precies de reden dat hij de Taskforce Brabant Zeeland begon, om op basis van onorthodoxe maatregelen en samenwerkingsverbanden ondermijning te bestrijden.

Aanbevelingen

Uit de analyses van deze CDV hebben we een aantal aanbevelingen gedestilleerd, onder de noemer ‘voorkomen, versterken, verhelderen en verbinden’ (de vier v’s).

1. Voorkom dat regels en rechtsbescherming door overdaad hun doel voorbijschieten

Conform het adagium van Zouridis en Van de Donk moet we de rechtsstaat verdedigen door die effectiever, daadkrachtiger en daarmee legitiemer te maken. Zouridis doet het voorstel om ontneming van crimineel vermogen makkelijker te maken. De Italiaanse maffiawetgeving kan daarbij tot voorbeeld strekken; die laat zien hoe het anders kan, ook binnen de kaders van mensenrechtenverdragen. Ook moet de regeldruk binnen de verschillende professies in de handhavingketen worden verminderd, analoog aan soortgelijke initiatieven in de zorg.

2. Versterk het preventiedeel van het ondermijningsprogramma

Alleen nadruk op handhaving en repressie zal de rechtsstaat niet doen herstellen. Diverse auteurs benadrukken dat versterking van het preventiedeel van het ondermijningsprogramma nodig is. Het Nationaal Programma Rotterdam Zuid is een voorbeeld van een wijkaanpak vanuit deze nieuwe invalshoek: hulp verlenen en kansen bieden, maar ook *tough on crime*.¹³ Ook ervaring in het buitenland met de wijkaanpak leert dat veiligheidsbeleid sociaal en beleid is. Hierbij zijn voorbeelden interessant waarbij in beslag genomen onroerend goed, zoals een villa van een crimineel in Napels, wordt teruggegeven aan de gemeenschap.¹⁴ Het zijn voorbeelden van de elementaire opdracht om elkaar binnen wijken en steden niet in de steek te laten.¹⁵

3. Verhelder de onduidelijkheid over gegevensuitwisseling

Er is veel onduidelijkheid over de AVG: wat mag wel op het terrein van gegevensuitwisseling, en wat niet? Betere gegevensuitwisseling in samenwerkingsverbanden ter bestrijding van ondermijnende criminaliteit is al mogelijk, maar gemeenten, provincies en private partijen lijken nu vooral te maken hebben met disproportionele

en tegenstrijdige regelgeving op dit punt. In het eerdergenoemde interview geeft minister Grapperhaus dan ook terecht aan hier een hoofdpunt van te willen maken.

4. Verbind de versterking van de rechtsstaat aan het bieden van hoopvolle perspectieven

Het begrip ‘ondermijning’ wijst op een sluipend verval, en de term ‘narcostaat’ doet zelfs behoorlijk fatalistisch aan. Beide woorden doen zo op elementaire wijze onrecht aan datgene waar de rechtsstaat nog steeds voor staat: dat mensen níét een anonieme speelbal zijn van de markt of van de macht. De rechtsstaat stelt mensen in staat om op basis van een fair en effectief samenspel van evenwichtige rechtsregels hun levensprojecten te realiseren, ongeacht achtergrond, religie, ras of etniciteit. De macht van de meerderheid, het recht van de sterkste,¹⁶ noch een staat of markt mag dat project dwarsbomen en minder levensvatbaar maken. Wel geeft deze CDV overduidelijk de kwetsbaarheid van deze belofte van de rechtsstaat weer; de succesformule wordt bedreigd. En daarom is werken aan een weerbare rechtsstaat zo essentieel; daarom moeten we voorkomen dat de rechtsstaat zichzelf in de voet schiet; daarom is het cruciaal om mensen perspectief bieden door het preventiedeel van het ondermijningsprogramma te versterken; daarom is verheldering over informatie-uitwisseling nodig, opdat er daadwerkelijk effectief tegen ondermijning kan worden opgetreden.

Ondermijning als maatschappelijk vraagstuk en persoonlijk appel

De grenzen van de vrijheid-blijheidcultuur zijn overduidelijk zichtbaar geworden. De geschiedenis van morele verwaarlozing op het platteland en in de steden, en van het uitblijven van politioptreden, verbeeld door de schets waarmee dit redactioneel opende, is ook de geschiedenis van ‘zelf een blokje omlopen als het moeilijk wordt’. Het is tijd voor een ander, maatschappelijk en moreel weerbaar en hoopvol tegengeluid. Dat is goed voor de boer en zijn zoon én voor de samenleving als geheel, en ondersteunt de nodige versterking van de rechtsstaat.

1 Zie bijvoorbeeld de bijdrage van Kolthoff en het interview met Anton Ederveen in deze CDV.

2 Zie de laatste alinea van de bijdrage van Pieter Tops en Jan Tromp in deze CDV.

3 Zie de bijdrage van Peter Noordanus in deze CDV.

4 Ton Rombouts, ‘Rombouts: Ondermijning vraagt om deltaplan’, website CDA, 15 november 2019. Zie <https://www.cda.nl/actueel/nieuws/rombouts-ondermijning-vraagt-om-deltaplan>

5 Zie de bijdrage van Renze Salet, Jan Terpstra en Rian de Jong in deze CDV.

6 Zie: Afdeling advisering van de Raad van State, *De rol van gemeenten in de bestuurlijke en integrale aanpak van ondermijning*. Den Haag: Raad van State, 20 maart 2019.

7 Zie het interview met minister Grapperhaus in deze CDV.

8 Zie de bijdrage van Jill Coster van Voorhout en Miranda de Meijer in deze CDV.

9 Zie de bijdrage van Peter Noordhoek in deze CDV.

10 Zie de bijdrage van Marcel Pheijffer in deze CDV.

11 Zie zijn bijdrage in deze CDV, en uitgebreider: Stavros Zouridis, *De institutionele crisis van de rechtsstaat. Over de binnenkant van rechtsstatelijk bestuur*. Den Haag: Boom bestuurskunde, 2019.

12 Zie het interview met Wim van de Donk in deze CDV.

13 Zie de bijdrage van Peter Noordanus in deze CDV.

14 Hans Boutellier, Mauro Boelens en Niels Hermens, *Weerbare wijken tegen ondermijning. Contouren van een nieuwe strategie*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut, 2019, pp. 15-18.

15 Zie de bijdrage van Chris van Dam in deze CDV.

16 Zie ook de bijdrage van Jan Dirk van den Borg, Pauline Knol en Jochem Spoorendonk in deze CDV.