

Zakendoen met steekpenningen op Aruba

Citation for published version (APA):

Van Bergen-Banis, L., & Kolthoff, E. W. (2022). Zakendoen met steekpenningen op Aruba. *Proces: tijdschrift voor strafrechtpleging*, 2022(5/6), 317-321. <https://doi.org/10.5553/PROCES/016500762022101005008>

DOI:

[10.5553/PROCES/016500762022101005008](https://doi.org/10.5553/PROCES/016500762022101005008)

Document status and date:

Published: 01/12/2022

Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Document license:

Taverne

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

<https://www.ou.nl/taverne-agreement>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

pure-support@ou.nl

providing details and we will investigate your claim.

Downloaded from <https://research.ou.nl/> on date: 23 Mar. 2025

Open Universiteit
www.ou.nl



PROCESPERIKELEN

Zakendoen met steekpenningen op Aruba

Linda van Bergen-Banis & Emile Kolthoff*

22 februari 2019. De rechtbank Aruba veroordeelt minister van Sociale Zaken, Jeugdbeleid en Arbeid Paul Croes tot 4 jaar cel voor corruptie in de zaak Ibis. Croes liet zich jarenlang betalen voor het afgeven van werkvergunningen, zowel in geld als in goederen. Naast Croes stonden nog twintig andere verdachten terecht, van wie de meesten een taakstraf hebben gekregen. Deze andere verdachten waren veelal ondernemers die Croes hebben betaald voor het verkrijgen van een vergunning voor hun werknemers.

1. Een lange geschiedenis

Aruba kent een lange geschiedenis van partijpolitieke bevoordeling en vraagstukken op het gebied van integriteit. In 2011 verscheen het rapport *De staat van bestuur van Aruba* van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC).¹ Het rapport werd aangeboden aan de Staten van Aruba en aan de Nederlandse Eerste en Tweede Kamer. De belangrijkste bevinding uit het rapport is dat het bestuur in Aruba kwetsbare plekken vertoont. Volgens het persbericht van het Kabinet van de Gevolmachtigde Minister van Aruba erkent het WODC de pogingen van Aruba om deze problemen structureel op te lossen, zoals vermeld in de nota 'Bestuurlijke Vernieuwing'.² Het onderzoek naar de staat van bestuur in Aruba vloeit voort uit een gezamenlijke onderzoeksopdracht die de minister-president van Aruba en de toenmalige Nederlandse staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in november 2009 in Den Haag overeen zijn gekomen. Aanleiding voor het onderzoek was een aantal signalen dat er op Aruba 'op het terrein van deugdelijk bestuur' (waaronder begrepen integriteit en rechtshandhaving) nog veel te verbeteren is. Het onderzoeksrapport behelst de analyse van diverse rapporten en analyses van de toepassing van wetgeving in meer dan twintig zowel kleinere als grotere zaken, en er werden vertrouwelijke gesprekken gevoerd met 86 personen.

* Linda van Bergen-Banis, LL.M. MSc MCI is advocaat-stagiair bij Richbar Attorneys & Corporate Advisors te Aruba. Prof. dr. E. Kolthoff is hoogleraar Criminologie aan de Open Universiteit en als gasthoogleraar verbonden aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Aruba.

1 A.W. Weenink, *De staat van bestuur van Aruba (WODC rapport)*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.

2 http://arubahuis.nl/index.php?option=com_content&view=article&id=249:minister-president-mr-mike-eman-en-de-minister-van-binnenlandse-zaken-en-koninkrijksrelaties-mr-piet-hein-donner-presenteren-de-bevindingen-van-het-rapport-de-staat-van-bestuur-van-aruba&catid=28:persberichten&Itemid=55, laatst geraadpleegd op 5 augustus 2022.

Linda van Bergen-Banis & Emile Kolthoff

Het WODC-rapport concludeert dat de problemen van Aruba liggen in de kleinschaligheid van de gemeenschap. Hierbij moet worden gedacht aan het gebrek aan kwaliteit en capaciteit, de kleine afstand tussen overheid en burger, en de politieke polarisatie, die bepalend zijn voor de deugdelijkheid van bestuur. Er kan gesproken worden van structurele kwetsbaarheden in het bestuur en de rechtshandhaving in Aruba. Deze zijn gelegen in een combinatie van interventiemacht en oneigenlijk gebruik van beoordelingsruimte van de kant van bestuurders, terwijl de Staten en andere waarborginstituties onvoldoende tegenkracht hebben geboden.

Het WODC is tot deze conclusie gekomen door drie categorieën van interventiemacht van het openbaar bestuur van Aruba aan een nader onderzoek te onderwerpen: aanbestedingen, vergunningverlening en het personeelsbeleid van de overheid. Binnen deze drie categorieën stuitte het WODC op schendingen van de wet- en regelgeving, of op handelingen die daarmee op gespannen voet stonden.

Deze bevindingen resoneren in het proefschrift van Schotborgh-van de Ven,³ die een aantal meso- en macrofactoren identificeert die corruptie in de Cariben faciliteren. Als mesofactoren onderscheidt zij het gebrek aan integer leiderschap, de niet-naleving van bestaande procedures, beperkte controles, het niet opvolgen van adviezen van controlerende en toezichhoudende instanties, het ontbreken van een veilige organisatiecultuur, met als gevolg wantrouwen, collectieve gelatenheid, apathie en passiviteit, en de inconsequente en onsamenhangende uitvoering van integriteitsbeleid. Als de mesofactoren worden geplaatst in de context van de macrofactoren, dan blijkt dat het politieke systeem (frequente bestuurswisselingen en geen transparante politieke partijfinanciering), de cultuur (er is sprake van een cultuur die corruptie ondersteunt) en de geografische ligging (druk georganiseerde misdaad) sterk bijdragen aan het plaatsvinden van publieke fraude en corruptie.

2. Hebben maatregelen zin?

Volgens de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 26 september 2011⁴ herkent de Arubaanse regering de aandachtspunten zoals genoemd in het WODC-rapport. 'Zij heeft de wil en bereidheid om deze ter hand te nemen, daaraan gevolg te geven in concrete maatregelen én om de voortgang en verbetering ook toetsbaar en zo mogelijk meetbaar te maken. Op die wijze kan de voortgang regelmatig geëvalueerd worden en kan periodiek gezien worden of nadere maatregelen nodig zijn. Het is aan de Arubaanse instituties – en vooral de Arubaanse Staten – om hierop toe te zien.'

Maar is dat ook werkelijk gebeurd? De uitkomsten van een onderzoek dat De Vries in 2013 uitvoerde onder 97 directeuren van Arubaanse bedrijven, bevestigen de kwetsbaarheid van de Arubaanse overheid.⁵ Uit dit onderzoek blijkt dat een kwart

3 N. Schotborgh-van de Ven, *De wortels van publieke fraude en corruptie in het Caribisch deel van het Koninkrijk* (proefschrift), Amsterdam: VU 2019.

4 *Kamerstukken II 2011/12, 33000 IV, nr. 4.*

5 M. de Vries, *Hier zit iets goed / fout. De kwaliteit van de overheid op Aruba in de ogen van het bedrijfsleven*, Onderzoeksrapport Universiteit van Aruba 2013.

van de Arubaanse bedrijven geconfronteerd wordt met corruptie bij hun overheid en dat zij verre van tevreden zijn over het functioneren van de Arubaanse overheid. Ook bij de bedrijven waar de uitkomst van het contact met de overheid uiteindelijk positief was voor het bedrijf, zegt meer dan een vijfde van de ondervraagden (21,9%) dat er gedurende het overleg sprake was van corruptie en bij 18,8% was er sprake van smeergelden. Van de bedrijven die uiteindelijk hun zin kregen, had 48,5% last van hoge administratieve lasten, en eveneens haast de helft (48,5%) van de directeuren signaleerde vriendjespolitiek. De Vries wilde in eerste instantie van binnenuit kijken hoe overheidsdiensten met klanten uit het bedrijfsleven omgaan, maar kreeg geen toegang.

In 2021 voerde Van Bergen-Banis een vervolgonderzoek uit op Aruba.⁶ Corruptie is een 'consensus'-misdad, wat geheimhouding bevordert. Je uitspreken over de ander betekent jezelf incrimineren. De slachtoffers van corruptie zijn vaak op afstand, de staat en de belastingbetaler, waardoor onderzoek onder slachtoffers weinig informatie oplevert.⁷ Ook indirect betrokkenen, getuigen, zijn spaarzaam. Zij moeten vaak een enorme drempel over en zetten hun eigen positie op het spel om als klokkenluider te fungeren.⁸ Daarom is in dit onderzoek gekozen voor anoniem onderzoek onder (potentiële) daders en slachtoffers, namelijk ondernemers.

Tussen januari en maart 2021 is onder Arubaanse ondernemers een enquête verspreid. Van de 4938 ondernemers die per e-mail een link ontvingen naar de online enquête hebben 306 ondernemers gereageerd, van wie er 234 de enquête volledig hebben ingevuld. Ongeveer een kwart van deze ondernemers heeft ooit druk gevoeld om een tegenprestatie te leveren voor een dienst van de overheid. Dit sluit aan bij het onderzoek van de Vries, waarbij 22% van de ondernemers aangeven in hun contact met de overheid met corruptie te maken te hebben gehad. Het profiel van de ondernemer als actieve omkoper, wat naar voren komt in dit onderzoek, is een ondernemer die in de knel zit. Een ondernemer die niet lid is van – of actief is voor – een politieke partij, maar wel persoonlijk contact heeft met ministers of hooggeplaatste ambtenaren om legitieme zakelijke doelen te bereiken. De steekpenningen vinden vaak plaats in de vorm van donaties aan politici of korting op producten/diensten. Iets wat ook naar voren is gekomen in het strafrechtelijk onderzoek Ibis, rond het handelen van Paul Croes.

Wat betreft de ervaren druk gaat het deels om druk die ingebeeld kan zijn, zoals bleek uit een onderzoek van Roy.⁹ Dit gaat om de angst om een aanvraag/project te schaden of de angst om de relatie te schaden. De timing of manier van het verzoek geeft druk aan die vooral vanuit de ander wordt opgelegd. Echter een schokkende 43% geeft aan dat de druk ontegenzeggelijk door de ander wordt gecreëerd, namelijk middels een dreigement.

6 L. van Bergen-Banis, *Corruptie als onderdeel van zakendoen op Aruba. Over de aard van actieve ambtelijke binnenlandse omkoping* (Masterscriptie), Heerlen: Open Universiteit 2021.

7 M. Gorsira, A. Denkers & W. Huisman, 'Both sides of the coin: Motives for corruption among public officials and business employees', *Journal of Business Ethics* 2018, 151, p. 179-194.

8 H. Nelen & E. Kolthoff, 'Ambtelijke en bestuurlijke corruptie in Nederland; waar staan we anno 2018?', *Tijdschrift voor Criminologie* 2018, 4, p. 507-523.

9 A. Roy, 'Corruption in business: management theory and practice', *International journal of business and globalisation* 2007, 3, p. 311-327.

3. Een nieuw corruptieschandaal

Momenteel ligt een andere grote Arubaanse corruptiezaak onder de rechter: Avestrus. Die zaak gaat over de uitgifte van erfpachtterreinen: dure grond op toplocaties in Palm Beach of tegenover de cruiseterminal. Locaties waar menig ondernemer miljoenen voor over heeft, maar die met een vriendelijke brief naar de minister (voor sommigen) gratis in erfpacht te verkrijgen zijn. Let wel, erfpachtterrein mag niet verkocht worden. Maar daar hebben slimme koppen iets op bedacht: de grond mag niet verkocht worden, maar het bedrijf dat een optie heeft op de grond wel. En zo worden indirect stukken overheidsgrond voor enorme bedragen verkocht door de aandelen van lege vennootschappen te verhandelen. Zo komen cruciale stukken overheidsgrond in buitenlandse handen, terwijl het beleid erop gericht is om Arubaanse ondernemers te ondersteunen. En de oprichters van die lege vennootschappen, en dus de optieverkrijgers, zijn elke keer dezelfde.

In Avestrus worden verschillende van die actieve omkopers vervolgd. En in tegenstelling tot de resultaten uit het onderzoek van 2021 zijn dit geen ondernemers in de knel, maar zakenlieden die doelbewust gebruikmaken van hun contacten bij de overheid voor eigen gewin. Verschillende in het onderzoek van Bergen-Banis geënquêteerde ondernemers noemen ook deze tweedeling in groepen: de ondernemers die betalen uit noodzaak en de groep die betaalt uit gewin. Deze laatste groep komt minder naar voren in die resultaten, omdat zij vermoedelijk minder geneigd zijn deel te nemen aan een enquête. Bovendien is deze groep veel kleiner: het zijn de *lucky few* die schatrijk worden dankzij hun contacten. Deze groep is dan ook juist vaak wel politiek gelieerd. Zo heeft een van de vervolgte ondernemers in Avestrus een pro-AVP radioprogramma en is de ander ambtenaar.

4. Tijd voor echte veranderingen

De vraag die zich opdringt is: waarom verandert er nou niets? Het WODC-rapport uit 2011 legde de vinger al op de zere plek en Schotborgh-van de Ven analyseerde factoren die aangepakt dienen te worden om veranderingen te bewerkstelligen. Maar hoe doe je dat dan? Hoe krijg je bij nieuwe bestuurders, al dan niet reeds geïnfecteerd met het corruptievirus, die *sense of urgency* dat er eindelijk iets moet veranderen en dat zij daar een actieve rol in moeten spelen? Een van de mogelijkheden is om de schaamteloze verhalen in de rechtszaal bloot te leggen. De verhalen over de minister die lachend een arme ondernemer afperst. Of de ambtenaar met een dik salaris die thuis de adviseur zit uit te hangen en ondertussen meerdere stukken kostbare overheidsgrond toegespeeld krijgt. Verhalen waar de gemiddelde Arubaan woest van wordt en waar bestuurders het schaamrood van op de kaken zouden moeten krijgen. Zo zegt de huidige minister-president zich te schamen voor de corruptie van de vorige regering.

Natuurlijk, makkelijk gezegd over je politieke tegenstanders. En ook in de huidige regering gaan er zaken mis. Maar toch kan Wever-Croes niet alleen mondeling corruptie afwijzen, de actualiteit en het sentiment van de bevolking vereisen actie. Na de grote corruptiezaken is de corruptieperceptie van de Arubaan aanzienlijk toege-

nomen: in 2020 zei 94% van de respondenten dat corruptie een wijdverspreid fenomeen is op Aruba, ten opzichte van 76% in 2018, zo blijkt uit de jaarlijkse Corruption Perception Index van de Centrale Bank van Aruba. Die *sense of urgency* is dus inderdaad groeiende. En ondanks Covid en regeringstekorten is er geld vrijgemaakt om dit jaar een *National Integrity System Assessment* uit te voeren, op basis waarvan nu een strategisch plan van aanpak wordt geschreven. Hopelijk zal de publiciteit rond de procesgang van Avestrus ervoor zorgen dat dit plan niet zakt op het prioriteitenlijstje van de huidige regering en niet gevoegd wordt bij de vele eerder rapportages in de la.