

Financieel rechercheren in internationaal perspectief

Een geannoteerde bibliografie

P.H.T. Secherling

MINISTERIE VAN JUSTITIE
Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
's-Gravenhage

december 1997/8



**Wetenschappelijk
Onderzoek- en
Documentatiecentrum**

Inhoud

- 1 Inleiding 1**
- 2 Geannoteerde bibliografie 3**
 - 2.1 Internationaal 3
 - 2.2 Verenigde Staten 9
 - 2.3 Canada 18
 - 2.4 Australië 20
 - 2.5 Groot-Brittannië 25
 - 2.6 Duitsland 46
 - 2.7 Frankrijk 50
- 3 Literatuurlijst 53**

1 Inleiding

Deze geannoteerde bibliografie is een vervolg op de literatuurverkenning Financieel rechercheren in Nederland (WODC-notitie 1997/7). Het bevat bibliografische beschrijvingen van gevonden literatuur, aangevuld met uitgebreide annotaties, over financieel rechercheren in de Verenigde Staten, Canada, Australië, Groot-Brittannië, Duitsland en Frankrijk, in het Nederlands en in het Engels.

Er is gebruik gemaakt van de collecties van het WODC, de Centrale bibliotheek van het Ministerie van Justitie en de CRI-documentatie.

Daarnaast is er via Internet gezocht in het Amerikaanse bestand Dialog. Er is uitgegaan van de meest recente literatuur, vanaf ca. 1995 tot juni 1997.

Als uitgangspunten zijn genomen:

Bosworth-Davies, R. en G. Saltmarsh

Money laundering; a practical guide to the new legislation

London, Chapman en Hall, 1994

Baldwin jr., F.N. en R.J. Munro

Money laundering, asset forfeiture and international financial crimes, 3 delen, losbladig

New York, Oceana Publications, 1993-1996

Centraal staan dezelfde aspecten van financieel rechercheren die in de literatuurverkenning Financieel rechercheren in Nederland aan de orde komen (begripsomschrijving, betrokken instellingen, deskundigheid, samenwerking en uitwisseling van gegevens en instrumenten). In deze bibliografie ligt het accent m.n. op voordeelsontneming, de betrokken instellingen (banken en accountancy), de samenwerking tussen de betrokken instanties, de uitwisseling van gegevens en de meldingsplicht ongebruikelijke transacties.

De annotaties bevatten veelal de letterlijke weergave van tekstgedeeltes uit de literatuur. Voor zover beschikbaar is er gebruik gemaakt van Nederlandse vertalingen. Publicaties die meer dan een land behandelen komen meerdere keren in de bibliografie voor.

Deze geannoteerde bibliografie is als volgt ingedeeld. Na een overzicht van algemene internationaal georiënteerde publicaties komt de literatuur afzonderlijk per land aan bod. Achtereenvolgens zijn dat de Verenigde Staten, Canada, Australië, Groot-Brittannië, Duitsland en Frankrijk.

2 Geannoteerde bibliografie

2.1 Internationaal

Cherif Bassiouni, M., D.S. Gualtieri

International and national responses to the globalization of money laundering. In: Savona, E.U. (red.), *Responding to money laundering; international perspectives*

Amsterdam, Harwood Academic Publishers, 1997, pp. 107-187

This chapter focuses on the many international initiatives designed to control the flow of proceeds generated by criminal activity:

- I The structure of international criminal law and the role of inter-state cooperation in penal matters.
- II Multilateral conventions aimed at money laundering.
- III Other international efforts related to money laundering.
- IV Individual rights issues raised by efforts to combat money laundering.

Several initiatives discussed contain the same basic elements and they are all somewhat consistent in their approach to better regulation of financial institutions and establishment of money laundering as a serious criminal offense. The actions taken at the domestic level are encompassed in the following strategies:

- A Criminalize money laundering;
- B Enable authorities to trace, freeze and confiscate illicit proceeds;
- C Require financial institutions to obtain customer identification information and prohibit anonymous accounts;
- D Require financial institutions to report large cash transactions and all "suspicious" transactions;
- E Place more forceful controls on professionals;
- F Provide for inter-state cooperation in criminal matters.

Recently adopted theories of enforcement depend on a number of assumptions:

- 1 Because money laundering is a global concern, multi-lateralism is the most effective means of controlling it;
- 2 National controls on financial institutions are (or can be) sufficient to support international efforts to combat money laundering;
- 3 The international financial industry will cooperate with national and international controls, including restrictions on wire transfers;
- 4 Professionals (such as lawyers, accountants, brokers) can be relied upon to act ethically and can be effectively regulated by ethical standards and self-policing;

- 5 The international protection of human rights can be subjugated to meet compelling law enforcement objectives.

Evans, J.L.

Investigating and prosecuting the proceeds of crime; a common law experience. In: Savona, E.U. (red.), *Responding to money laundering: international perspectives*

Amsterdam, Harwood Academic Publishers, 1997, pp. 189-213

Verenigde Staten

Canada

Australië

Deze bijdrage bekijkt witwastechnieken en de problemen die zich vooral bij de opsporing en vervolging van criminele opbrengsten voordoen. Er worden een aantal aanbevelingen gegeven en er wordt ingegaan op de rol van het strafrecht en andere beleidsterreinen. Er wordt met name aan Canada en de Verenigde Staten gerefereerd.

Lange tijd was bij de opsporing en vervolging van witwassen het probleem dat de belangrijkste figuren bij transacties buiten beeld bleven. Meer gecompliceerde transacties werden min of meer bij toeval ontdekt. De meldingsplicht ongebruikelijke transacties en wetgeving betreffende "proceeds of crime" stellen de overheid in staat dichterbij die figuren te komen.

De Amerikaanse en Australische wetgeving zijn het meest ontwikkeld. In de Verenigde Staten is er echter wel kritiek op de effectiviteit van het systeem: te groot en te langzaam. Het Australische systeem wordt gezien als een nieuw opsporingsinstrument.

In Canada wordt nauw samengewerkt met financiële instellingen ("know your customer"). Voor de politie is het lastig aan de hand van de informatie afkomstig van gemelde verdachte transacties te bepalen of verder onderzoek nodig is. Aan de andere kant zijn er goede resultaten geboekt in bepaalde zaken op basis van die informatie. Betere meldingen leveren betere opsporing op. Bankmedewerkers kunnen ook rechtstreeks melden bij de politie als blijkt dat de procedure te lang duurt of de bank zelf er niet goed op let.

Problemen bij de opsporing zijn er al voordat het geld naar het buitenland verdwijnt. De politie heeft onvoldoende deskundigheid en capaciteit. De politie is niet in staat complete informatie over verdachte transacties te verwerken. Bij succesvolle zaken was er door de politie goede kennis van zaken opgebouwd. Er is specialisatie (forensische accountants, juristen, computerdeskundigen etc.) nodig bij de politie en het Openbaar Ministerie. En specialisten die ontnemingszaken en grote witwazaken aan kunnen. En er is samenwerking nodig tussen deze organisaties. De onderzoeken vergen veel tijd en kosten veel geld. Het gaat daarom om het stellen van prioriteiten.

80% van de zaken betreffende witwassen hadden een internationaal aspect in Canada. In 1991 had 80% van de onderzochte fraudezaken door de politie in Londen grensoverschrijdende elementen.

Samenwerking met politie, met andere organen en wetgeving m.b.t. bankgeheim in andere landen kan ook problemen opleveren bij opsporingsonderzoeken (vertragingen, taalbarrières, eventueel corruptie, etc.). Informele samenwerking en contacten leveren nog het beste resultaat op. Gezien de groei in internationale criminaliteit en de problemen bij internationale opsporingsonderzoeken hebben veel landen internationale rechtshulpverdragen opgesteld. In Canada zijn acht verdragen van kracht, twee wachten op ratificatie en tien zijn in voorbereiding.

De strategie tegen georganiseerde criminaliteit van de FBI in de Verenigde Staten wordt de 'enterprise theory of investigation' genoemd. Bij deze aanpak gaat het om het in kaart brengen van de hiërarchie. Er wordt gebruik gemaakt van een witness protection programm, informanten, undercover agenten en 'court approved electronic surveillance'. In combinatie met the United States Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Statute heeft dit geleid tot succesvolle processen tegen de hoogste bazen. In andere landen zijn deze methoden echter niet toegestaan. In Canada doen politie en justitie steeds meer ervaring op met ontneming en inbeslagneming in vooral niet-drugszaken.

Financial Action Task Force

Financial Action Task Force on Money Laundering; annual report 1995-1996

Z. pl., FATF, 1996

The major task conducted in 1995-1996 by the FATF was the review of its 1990 forty Recommendations. First, it was decided to extend money laundering predicate offences beyond narcotics trafficking. Second, it was agreed to make mandatory the reporting of suspicious transactions and to expand the financial Recommendations to cover non-financial businesses. Other changes covered the issues of shell corporations, the refinement of identification requirements including new technology developments, cross-border currency monitoring, controlled delivery techniques and bureaux de change.

As in the previous round, the annual survey of money laundering methods and countermeasures continued to cover a global overview of trends and techniques. It was observed that conventional laundering techniques are still prevalent and in some cases are increasing, e.g. cash smuggling, the use of bureaux de change and the use of professional money launderers. Potential money laundering threats in certain sectors, including insurance, securities and new technologies concerning electronic payments, were also noted. Recognising what has become a tautology (that the money laundering problem is not confined to the proceeds of narcotics activity alone) virtually all FATF members have expanded or confined the process of expanding their money laundering laws to include non-drug related predicate offences.

Also, in response to the ever-diversifying nature of the money laundering problem, many members are taking new steps to apply prevention measures to non-bank financial institutions and non-financial businesses. And members are making the dismantling of money laundering operations easier by removing legal impediments to investigation and prosecution, for instance by easing the burden of proof regarding the illicit origin of funds.

Reuvid, J.

Teeth for regulations and international standards of practice. In: Reuvid, J. (red.), *The regulation and international standards of practice* London, Kogan Page, 1995, pp. 185-189

Effective control of organised crime demands strong and cohesive legislation on a national basis which is mutually consistent internationally within regulatory frameworks, and a coordinated set of domestic, regional and international mechanisms based on common anti-laundering system of soft laws. Much of this has been achieved in the regions and countries where the 40 FATF recommendations have been adopted and there is a high level of cooperation between law enforcement agencies in tracking criminal proceeds and pooling information. However, the common anti-money laundering provisions of the present regulatory system need to be almost universal in order to be fully effective against international criminals. Criminal organisations are adept at shifting the scope and direction of their illegal activities to the products and channels where the detection capability of law enforcement agencies is weakest and to countries where legislation against economic crime is less complete.

Therefore, in terms of crime prevention, the first objective in any country must be to enhance the 'law enforcement risk' for criminals. This all-embracing term includes both the risk of being identified, arrested and convicted, the 'apprehension risk' and the risk that the proceeds of crime will be forfeited, the 'confiscation risk'.

Money laundering's significance to law enforcement lies in the ability of a government to fight organised crime, not only through prosecution of profit-generating activity but by causing havoc financially to international criminal enterprises through the confiscation of assets derived from money laundering.

It follows that the response to this increasing complexity in money laundering activities which use unregulated mechanisms, has been: a demand for the regulation of non-bank financial institutions; and demands on national legislators, law enforcement agencies and criminal justice systems inviting them to adapt their domestic legislations to the FATF recommendations and to implement them widely.

The differences among countries in their efforts to prevent and control money laundering reduce the effectiveness of the whole system. An effective anti-money laundering strategy relies upon the successful combination of domestic policies controlling the placement of criminal proceeds and the

harmonization of policies among all countries to equalize the risk for criminals.

For anti-money laundering systems to be effective domestically and internationally, it is clear that in each country both regulatory and crime control policies must be established according to some minimum common criteria which set an international standard for the intensity with which the policies are pursued. To achieve this result, an integrated system of international cooperation must be realised and international mechanisms, such as banks, and countries should solicit and help other countries to participate in a common protective net based on recognised criteria.

To achieve effective cooperation worldwide, it is clear that the establishment in more countries of new agencies along the lines of Fincen in the USA and Tracfin in France, where law enforcement skills are allied to banking expertise through multi-discipline staff, would help greatly to achieve a solution.

Thony, J.-F.

Processing financial information in money laundering matters; the Financial Intelligence Units

European journal of crime, criminal law and criminal justice, jrg. 4, 1996, afl. 3, pp. 256-282

Vergelijking van de meldingsplicht van verdachte transacties door financiële instellingen van een aantal landen (het Verenigd Koninkrijk, Australië, Canada, Verenigde Staten, Frankrijk, Duitsland, Oostenrijk, Nederland, Portugal en Zweden).

Sinds het einde van de tachtiger jaren, hebben de meeste landen die wetgeving t.a.v. witwassen hebben opgesteld ook een meldingsplicht van verdachte transacties voor financiële instellingen.

De belangrijkste informatiebronnen ter bestrijding van witwassen zijn: verplichte meldingen (automatisch of verdachte transacties), databanken, en informatie die uitgewisseld wordt tussen de verschillende instellingen.

De organisaties die deze informatie moeten verwerken worden over het algemeen 'Financial Intelligence Units' genoemd. Deze Financial Intelligence Units kunnen bij de politie, bij het Openbaar Ministerie of als onafhankelijke opsporingsinstantie ondergebracht zijn.

Mogelijke taken van de Financial Intelligence Units zijn: het verzamelen van informatie; het verwerken en analyseren van informatie; 'intelligence'; de opsporing en vervolging; nationale en internationale gegevensuitwisseling; strategische analyse, onderzoek en expertise; opleiding; 'monitoring of general 'compliance' by the Bodies covered by the law'; advisering; het coördineren van overheidsbeleid; en de definitie en implementatie van anti-witwasbeleid en het uitvoeren van maatregelen tegen witwassen.

Een voordeel van het onderbrengen van Financial Intelligence Units bij de politie is het feit dat de structuur al bestaat voor het doen van financieel onderzoek, waardoor de oprichting snel kan plaatsvinden met weinig kosten. Het nadeel is dat financiële instellingen dan wel enige terughoudendheid

betrachten bij het verstrekken van informatie, aangezien duidelijk is waarvoor die informatie wordt gebruikt.

In andere landen is er gekozen voor 'indepent investigative services'. Zoals TRACFIN (Traitement du Renseignement et Action contre les Circuits Financiers Cladestins, waaraan financiële instellingen ongebruikelijke transacties melden) in Frankrijk, FINCEN in de Verenigde Staten (centrum voor de analyse van informatie, het begeleiden van banken en financiële instellingen door de Bank Secrecy Act en gezag over de Financial Offences Investigation Brigade) en AUSTRAC in Australië (bestrijding van witwassen onder de Financial Transaction Reports Act 1988).

Turone, G.

Investigating and prosecuting the proceeds of crime; a civil law experience. In: Savona, E.U. (red.), *Responding to money laundering; international perspectives*

Amsterdam, Harwood Academic Publishers, 1997, pp. 215-248

Bij de opsporing en vervolging van witwassen van geld kan ook gekeken worden naar de bedrijfsmatige kant, de inkomsten die daaruit verkregen worden. Er wordt in deze bijdrage naar de Italiaanse situatie gekeken, waarbij aandacht wordt besteed aan een aantal andere landen: Zwitserland, Duitsland, Frankrijk, Spanje, de Verenigde Staten en Groot-Brittannië. De laatst ontwikkelde techniek in de opsporing van georganiseerde criminaliteit is de "asset investigation" ("penal investigation of individual criminal entrepreneurial associations" en "inter-connected" asset investigations). Daarbij worden niet alleen de personen in kaart gebracht, maar ook de verworven inkomsten. Bronnen die gebruikt kunnen worden zijn: alle documenten, geldtransacties, alle economische verbanden/relaties.

2.2 Verenigde Staten

Berenschot, G., R. Koole

Ongebruikelijke transacties in de Verenigde Staten; meldpunt kan ook Nederland informatie leveren

Algemeen politieblad, jrg. 144, nr. 19, 1995, pp. 14-15

Het Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) werkt wezenlijk anders dan het Nederlandse meldpunt. Behalve het Amerikaanse meldpunt van transacties is FinCEN een verzamelpunt van informatie, waarvan door de diverse Amerikaanse opsporingsinstanties dankbaar gebruik wordt gemaakt.

FinCEN is sinds november 1994 de beheerder van de transacties die in de Verenigde Staten gemeld moeten worden op grond van de Bank Secrecy Act. Er worden in Amerika per jaar gemiddeld 10 miljoen financiële transacties gemeld.

FinCEN heeft als taken:

- 1 het uitbreiden en instandhouden van een landelijk toegankelijk informatiepunt voor de overheid;
- 2 het verzamelen, analyseren en verstrekken van informatie teneinde mogelijke verdachten en/of strafbare feiten op te sporen en ter ondersteuning van opsporingsonderzoeken;
- 3 het herkennen van nieuwe trends en methodieken op het gebied van money laundering en andere vormen van financiële criminaliteit;
- 4 het verschaffen van deze kennis aan de wetgever, opsporingsinstanties en financiële instellingen met als doel money laundering en andere financiële criminaliteit te signaleren en te voorkomen;
- 5 het instandhouden van een centraal verzamelpunt van:
 - databases van opsporingsinstanties;
 - commerciële databases;
 - andere bruikbare informatiebronnen in relatie tot money laundering en andere vormen van financiële criminaliteit;
- 6 het organiseren van en deelnemen aan internationale 'task forces', onderzoeken en andere inspanningen op het gebied van money laundering en andere vormen van financiële criminaliteit.

In Amerika is het voor opsporingsinstanties mogelijk om bij FinCEN de verschillende databases te bevragen. Een groot deel van de werkzaamheden bij FinCEN bestaat dan ook uit de behandeling van verzoeken van opsporingsinstanties. Een relatief klein deel van de werkzaamheden bij FinCEN bestaat uit het onderzoeken van bij FinCEN gemelde transacties. Transacties die voldoen aan de criteria, die gesteld zijn in de Bank Secrecy Act en de Internal Revenue Code, moeten worden gemeld.

Bosworth-Davies, R., G. Saltmarsh

Money laundering; a practical guide to the new legislation

London, Chapman and Hall, 1994

In this book, the authors have set out to put the money laundering phenomenon into perspective, historically, economically and criminologically, in an attempt to explain the rationale behind the new legislation and to encourage the financial sector to recognize the part it plays in facilitating ambitions of the drug trafficker, the terrorist and the organized criminal; the threat these groups pose to their market; and the part they can play in thwarting those intentions.

The US anti money laundering legislation consists of: Bank Secrecy Act 1970 (the most important aspect of that legislation was the requirement for all financial institutions to verify and record the identity, identification and address of all persons wishing to transfer \$ 10.000 or more, or those who were in receipt of \$ 5.000 or more in cash); Money Laundering Control Act 1986 (which identifies two kinds of offence: financial transaction money laundering and financial institution money laundering); and Anti-Drug Abuse Act 1988 (which introduced the Money Laundering Prosecution Improvements Act 1988, which broadened the scope of predicate acts to include tax evasion and false or fraudulent statements made in connection with income tax filings).

One of the leading exponents of the principal of a nation's right to pursue those who threaten its internal statutes beyond its national boundaries has been the United States, and as international banking boundaries are replaced by 24-hour electronic transfer systems, the US has served notice on the rest of the world that it no longer intends to be a respecter of other countries' sensibilities in criminal cases where its own internal market structures and regulatory standards are threatened or flaunted.

The American law enforcement authorities are in a unique position to be able to back up this policy. A vast amount of international trade and banking transactions are financed by or conducted in dollar-denominated instruments, which at some stage in their lifespan have to be cleared through the United States, and in most cases, through institutions based in Manhattan. This provides an extraordinary degree of power and influence to both the US Attorney for Manhattan and more immediately, to the District Attorney.

Bureau of Justice Assistance

Financial investigations fact sheet

Rockville, Bureau of Justice Assistance Clearinghouse, 1995

A powerful tool, investigating the financial aspects of a narcotics trafficking conspiracy requires specialized efforts and resources. Until recently, despite considerable progress made at the Federal level, State and local law enforcement agencies seldom possessed the personnel, expertise, and

intelligence data necessary to conduct these unique investigations. Although many states modeled forfeiture and money laundering statutes after Federal laws, only a few State and local agencies used these sanctions effectively because of inadequate financial investigative resources.

The Financial Investigations (Finvest) Program was created in 1989 by the Bureau of Justice Assistance (BJA) of the U.S. Department of Justice to help State and local law enforcement agencies implement specialized initiatives to investigate and prosecute narcotics-related financial crimes. Financial investigation components were first added to selected Organized Crime Narcotics (OCN) projects in 1987 to more effectively disrupt narcotics trafficking conspiracies by attacking their financial underpinnings. Subsequently, BJA created Finvest as a separate funding demonstration program for financial investigations. It selected Finvest project sites and made direct grant awards to Finvest projects.

The Finvest Program focuses on investigations that: determine how funding is raised for the illegal purchase of drugs; identify who provides the funding; determine how profits from illegal drug transactions are laundered; identify profits resulting from illegal drug trafficking; identify assets acquired from illegal drug trafficking; and seize assets gained from illegal drug trafficking under certain acts.

Groenhuijsen, M.S., D. van der Landen

Financiële instellingen en de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld

Amsterdam, NIBE, 1995

Het proces van witwassen kan nauwelijks worden uitgevoerd zonder tussenkomst van financiële instellingen. De centrale probleemstelling is: welke rol kunnen financiële instellingen vervullen bij de strafrechtelijke bestrijding van witwassen. Het witwassen van geld is met name een internationaal fenomeen.

De Amerikaanse regelgeving is nogal gecompliceerd. Van belang zijn met name de Money Laundering Control Act en de Bank Secrecy Act. Het begrip 'financiële transactie' wordt aanzienlijk ruim genomen. Vervolgens valt op dat niet ieder wederrechtelijk verkregen voordeel onder deze bepalingen valt. Het moet gaan om de vruchten van de zogeheten Specified Unlawful Action (delicten die op een aparte lijst aan de wet zijn toegevoegd). Wat verder opvalt is de strafbedreiging.

De Bank Secrecy Act (officieel: Currency and Foreign Transactions Reporting Act) verplicht financiële instellingen en andere beroeps- en bedrijfsgroepen om transacties met een waarde van \$ 10.000,- te melden aan de Internal Revenue Service. Bovendien geldt als overkoepelend criterium dat alle 'verdachte' transacties moeten worden gerapporteerd. Enkele kenmerken van de wet: de vrij breed gedefinieerde kring van 'financiële instellingen'; het ontbreken van het fijnmazige systeem van indicatoren; de melding vindt plaats door middel van een wettelijk vastgesteld formulier; en

de meldingsplicht geldt niet alleen voor de instelling, maar tot op zekere hoogte ook voor de individuele werknemer.

Hoogenboom, A.B.

'Boy, have I got a deal for you': georganiseerde fraude in het financiële stelsel. In: Hoogenboom, A.B. (red.), V. Mul (red.), A. Wielenga (red.), *Financiële integriteit; normafwijkend gedrag en (zelf)regulering binnen het financiële stelsel*

Arnhem, Gouda Quint, 1995, pp. 27-62

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van verschillende vormen van fraude binnen het (inter)nationale financiële stelsel. De doelstelling hiervan is tweeledig. In de eerste plaats wordt inzicht geboden in een aantal fraudeconstructies. Hierbij is gekozen voor een behandeling van Amerikaanse en Nederlandse casuïstiek. In de tweede plaats wordt deze beschrijving gebruikt voor de formulering van een georganiseerd fraude-model waarin een aantal veronderstellingen wordt gedaan op grond van de behandelde casuïstiek. Dit model is bedoeld als eerste aanzet tot een meer systematische analyse van fraude en dient als basis voor (empirisch) onderzoek in de toekomst. Binnen het financiële stelsel vormen de verschillende beurzen, de banken, verzekeraars en pensioenfondsen de pijlers. Eerst worden een aantal fraudeconstructies in de beurswereld besproken. Vervolgens wordt een aantal voorbeelden gegeven van bankfraudezaken. Daarna volgen fraude op de (her)verzekeringsmarkt en fraude met pensioenfondsen.

Een aantal problemen doet zich voor bij de aanpak van georganiseerde fraude. Het gaat om: de schijndiscussie over criminaliteit: naar een ander beeld; de schijndiscussie over witwassen: meer aandacht voor de girale fase?; belastingparadijzen en offshore-centra: de zwarte gaten; touwtrekken rond de constructies: financiële en opsporingsbelangen; en internationale fraudes en informatie-uitwisseling.

Kamerling, R.N.J., S.R. Ong A Swie, P.A.M. Diekman e.a.

Bijzondere onderwerpen. In: Regoort, C.J.(red.), A. Schilder, (red.), E. Boom (red.), *Fraude; voorkomen is beter dan genezen; de rol van de accountant bij preventie en detectie van fraude en onwettig handelen*
Deventer, Kluwer Bedrijfswetenschappen, 1995, pp. 74-88.

De Amerikaanse accountant maakt geen melding van opzettelijke fouten aan personen of instanties buiten de gecontroleerde huishouding. Alleen indien een verklaring met beperking of een afkeurende verklaring wordt afgegeven, zal informatie omtrent onjuistheden naar buiten komen. Alleen in zeer specifieke omstandigheden zal de accountant een melding doen aan de Securities and Exchange Commission (SEC).

De Amerikaanse accountant heeft geen externe meldingsplicht ten aanzien van fraude anders dan een mogelijke toelichtende paragraaf in de accountantsverklaring.

Mulder, E.B., R.D. Nieuweboer

Criminele auditing; nieuw in Nederland. In: Kolthoff, A. van Vliet (red.), *Criminele auditing: een bundeling van artikelen over criminele auditing in relatie tot de bestrijding van de (georganiseerde) criminaliteit* 's-Gravenhage, VUGA, 1996, pp. 23-37

Het Organized Crime Task Force (OCTF) van de staat New York heeft strategieën ontwikkeld die zowel bij een preventieve als bij een strafrechtelijke bestrijding van de georganiseerde criminaliteit bruikbaar zijn. De problematiek van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit kwam naar voren in de strijd van het OCTF tegen malversaties gepleegd door malafide bouwondernemingen in New York City. Het OCTF startte een onderzoek naar de New Yorkse bouwwereld om deze malversaties terug te brengen. Het onderzoek en de verkregen analyse vormden de basis voor een integrale strategie.

Een van de instrumenten is de criminele auditing, uitgevoerd door Certified Investigative Auditing Firms (CIAF). Deze audit richt zich op ondernemingen die malafide hebben gehandeld, maar niet het predikaat misdaadonderneming verdienen, met als doel de betreffende onderneming weer op bonafide wijze deel te laten nemen aan het economisch verkeer. Dit is een repressieve vorm van criminele auditing. Het OCTF onderzoekt verschillende vormen van georganiseerde criminaliteit in de staat New York, die plaatsvinden in projectvorm. Zij zijn gericht op bijvoorbeeld malversaties in een bepaalde bedrijfstak of branche. De onderzoeken worden uitgevoerd door multidisciplinaire teams die samengesteld zijn uit een accountant, een jurist, een onderzoeker en een analist. Op basis van een dergelijk onderzoek kan tegen een onderneming een vervolging worden ingesteld door een officier van justitie die verbonden is aan het OCTF. Het is ook mogelijk dat het bedrijf wordt uitgenodigd een audit te ondergaan op eigen kosten.

De repressieve audit wordt uitgevoerd door private ondernemingen. Het OCTF is overtuigd van de deskundigheid en de integriteit van de huidige CIAF's. Op deze wijze wordt efficiënter gebruik gemaakt van schaarse overheidsmiddelen. Een ander voordeel is het verlies van het certificaat bij wanprestatie. En er is geen sprake van belangenverstremgeling.

Een andere vorm van auditing betreft de preventieve variant. Deze is ontstaan n.a.v. een grote aanbesteding door de staat New York voor de renovatie van een zeer groot aantal scholen in deze staat. T.b.v. deze grote aanbesteding is een audit ontwikkeld die ten doel had te voorkomen dat grote sommen overheidsgeld terecht zouden komen bij malafide bouwondernemingen.

Pheijffer, M., J.G. Kuijl

De forensisch accountant; een veeleisend beroep

Deventer, Kluwer, 1997

De vraag naar financiële specialisten met een uitgebreide know-how t.b.v. opsporings- en ontnemingsactiviteiten heeft geleid tot een nieuwe specialisatie in Nederland binnen het vakgebied van de accountancy, namelijk de forensische accountancy. De probleemstelling is: 'Aan welke eisen dient een als forensisch accountant optredende registeraccountant te voldoen?'

In de Verenigde Staten zijn de meeste forensische accountants werkzaam bij controle- en onderzoeksinstanties (bijvoorbeeld Internal Revenue Service, Federal Bureau of Investigation en Securities and Exchange Commission). De werkzaamheden zijn onder te verdelen in: het optreden als getuige-deskundigen; het uitvoeren van werkzaamheden t.b.v. de private sector; en het uitvoeren van werkzaamheden t.b.v. de publieke sector.

Er is in 1988 een organisatie opgericht, de National Association of Certified Fraud Examinators, die een opleiding tot Certified Fraud Examiner verzorgt.

Savona, E.U., S. Adamoli, P. Zoffi, M. DeFeo (medew.)

Organised crime across the borders; preliminary results

Helsinki, HEUNI, 1995

The United States has currency control laws which impose criminal sanctions on a person who transports more than \$ 10.000 into or out of the country without declaring that transportation. The law also requires all persons to disclose any financial account outside the United States; failure to make this disclosure is enforced by criminal sanctions. In addition any bank or business, including a law firm, which engages in a currency transaction of more than \$ 10.000 is required to report the transaction; failure to report the transaction is a criminal offence.

The RICO statute, the CCE statute, the anti-drug laws and a wide variety of other federal criminal statutes allow the confiscation of assets. The drug law permits the forfeiture of the proceeds and instrumentalities of drug trafficking.

The Federal Bureau of Investigation is the primary investigative agency in the United States responsible for investigating organised crime activities. The intelligence information gathered by the other investigative agencies is used in formulating a National Organised Crime Strategy and is developed from a variety of sources.

The United States uses long-term sustained investigations and resulting prosecutions to attack the prominent organised crime groups which pose a significant threat to the country. This is a proactive approach, as opposed to reactive, and is based on intelligence gathering efforts identifying the major criminal conspiracies.

In organised crime cases, the FBI uses the enterprise approach to investigations. Under this approach, the organised crime enterprise itself becomes the focus of the investigation. Individual criminal acts are investigated, however, as the investigation seeks to link the acts into an overall portrait of the organization's criminal activity, and its manner attack the entire criminal organization as opposed to isolated criminal acts committed by members of that organization. The RICO statute is a critical tool in the successful investigation and prosecution of criminal organisations.

Schroth, P.W.

Bank confidentiality and the war on money laundering in the United States. In: Bernasconi, P. (red.), *Money laundering and banking secrecy* Den Haag, Kluwer, 1996, pp. 283-308

This report on the United States skips the description of the law of bank confidentiality entirely. It discusses only the records that must be kept and the reports that must be filed with the government about customers, accounts and transactions, the severe penalties for failure to keep records or to report, and the even more severe penalties for participating in money laundering.

Very recently the Supreme Court has begun to intercede with respect to some issues of individual rights.

The Bank Secrecy Act does not establish or protect bank secrecy, but rather imposes reporting requirements to assist law enforcement officials in dealing with the evil of bank secrecy and the crimes that bank secrecy facilitates.

Title I of the Bank Secrecy Act requires financial institutions and securities brokers or dealers to keep extensive records of the transactions and accounts of their customers. Title II, originally called the "Currency and Foreign Transactions Reporting Act", requires banks, securities brokers and dealers, casinos and others to report certain transactions to the government.

Title I of the Bank Secrecy Act provides separately for record keeping by insured depository institutions and by insured banks and other uninsured "financial institutions". The statutory technique is to identify categories of records (such as information about account holders, persons authorized to act with respect to accounts and persons conducting reportable transactions; or copies of checks, drafts and similar instruments drawn on the bank or received by it for deposit or collection) but to leave it to the Secretary of the Treasury to determine just what records are required and in what circumstances.

The key to the reporting requirements of the Bank Secrecy Act is section 5313, which requires that all "financial institutions" and other persons, including individuals, report on whatever transactions in currency or other monetary instruments the Secretary of the Treasury may specify by regulation, in the form and manner prescribed.

The federal laws relating to reporting of cash transactions, money laundering and so forth are more than overdue to revision.

The requirements that financial institutions report "suspicious transactions" to various enforcement authorities have multiplied but there is a widespread perception that these authorities do not communicate well with one another and do not use the reports in law enforcement to an extent sufficient to justify their cost.

Snider, W.J.

International cooperation in the forfeiture of illegal drug proceeds
Criminal law forum, jrg. 6, nr. 2, 1995, pp. 377-389

The key to a comprehensive and successful asset forfeiture effort is to ensure that the proceeds of crime, particularly drug trafficking and money laundering, are subject to confiscation regardless of where the proceeds are deposited or transferred. One country's forfeiture efforts, however, effective and comprehensive, may not be enough to take the profit out of international crime. Thus, the countries of the world must apply and enforce their domestic confiscation schemes in increasingly multinational settings. When property that represents the fruits of drug trafficking is located within the United States, that property can be subjected to forfeiture under either the civil laws or the criminal laws of the United States.

The most fundamental difference between civil and criminal forfeiture in the United States lies in the nature of the legal proceedings. Conducting a legal action against property (*in rem*) used or acquired in drug trafficking, and conducting legal proceedings against persons (*in personam*) accused of drug trafficking, translate into very different forfeiture procedures. The rules of evidence, the rules of procedure, the standards of proof, and the available defenses are different in both.

In a civil forfeiture action, the concept of "*in rem*" refers to any legal proceeding directed solely against the property that will determine its ownership. In a criminal action (which may or may not include forfeiture), the concept of "*in personam*" includes any legal proceeding directed against an individual.

Consequently, *in personam* decisions determine the ownership of particular property in relation only to the parties before the court, while *in rem* decisions by a court affect "the whole world" (including unknown claimants). The power of a court of a U.S. court to issue *in personam* decisions depends upon the court's ability to obtain jurisdiction over the person. The power of a court to issue *in rem* decisions does not depend upon having jurisdiction over a person, as long as the court has jurisdiction over the property in question.

In rem jurisdiction gives U.S. district courts the authority to enter a civil forfeiture order against the subject property. Indeed, it is the property itself which is the named defendant in the legal proceedings. However, the court's authority depends upon the seizure and control of the property by the court. Criminal forfeiture actions, unlike civil actions, do not depend upon *in rem* jurisdiction. Criminal forfeitures are *in personam* actions brought against the criminal defendant rather than against his property. Once the defendant is

convicted, all of his criminal assets may included in the forfeiture order, regardless of whether they have been transferred to, or hidden in, a location outside the United States.

The United States believes that the sharing of the proceeds of forfeited assets among nations enhances international cooperation by creating an incentive for countries to work together, regardless of where the assets are located or which government will ultimately enforce the forfeiture order.

Thony, J.-F.

Processing financial information in money laundering matters; the Financial Intelligence Units

European journal of crime, criminal law and criminal justice, jrg. 4, 1996, afl. 3, pp. 256-282

Vergelijking van de meldingsplicht van verdachte transacties door financiële instellingen van een aantal landen (het Verenigd Koninkrijk, Australië, Canada, Verenigde Staten, Frankrijk, Duitsland, Oostenrijk, Nederland, Portugal en Zweden).

In de Verenigde Staten worden alle transacties automatisch gemeld. The Financial Crimes Enforcement Network (FINCEN) in de Verenigde Staten verwerkt 950.000 transacties per maand, 11.5 miljoen per jaar.

2.3 Canada

Baldwin jr., F.N., R.J. Munro

Money laundering, asset forfeiture and international financial crimes, 3 delen, losbladig

New York, Oceana Publications, 1993-1996

- Canada, deel 2, oktober 1996, pp. 1-13

In 1988 werd door de Proceeds of Crime Act o.a. het witwassen van geld door drugshandel strafbaar gesteld. De wet voorziet in een meldingsplicht voor financiële instellingen van verdachte transacties aan de politie. Verder regelt de wet de procedure voor ontneming.

In 1991 werd de Proceeds of Crime Act aangevuld met een uniforme regel voor het verzamelen van gegevens, een identificatieplicht en een melding van grote bedragen voor banken en andere financiële instellingen.

In 1992 heeft de Solicitor General een speciaal team opgezet in Montreal, Toronto en Vancouver voor het opsporen en vervolgen van witwassen.

Voor de voordeelsontneming en inbeslagneming van criminele winsten is de Royal Canadian Mounted Police verantwoordelijk.

Canada en de Verenigde Staten zijn van plan de internationale geldstromen in kaart te brengen. De banken en andere financiële instellingen worden verzocht verdachte transacties te melden, maar zij zijn daar nogal terughoudend in.

Hoogenboom, A.B.

Beursfraude en (zelf)regulering; witwassen en handel met voorkennis

Dordrecht, Stichting Maatschappij en Politie, 1996

Eerste verkenning van de (inter)nationale heurswereld in relatie tot verschillende vormen van fraude. De centrale vraag is of, en in hoeverre, (intern)nationale effectenhandelaren kunnen worden gekarakteriseerd als intermediairs op een markt van illegale financiële dienstverlening. De tweede vraag heeft betrekking op het (zelf)reguleringssysteem van de beurs. De Royal Canadian Mounted Police (RCMP) heeft een programma ontwikkeld voor de ontdekking van fraude op de beurs, op basis van een aantal principes die zijn ontleend aan een groot onderzoek naar handel in een fonds waarmee is gefraudeerd. Het programma Stock Market Analysis for Reconstructing Trades (SMART) doorzoekt geautomatiseerde handelsbestanden van effectenhandelaren op specifieke namen of rekeningen en bepaalt wanneer een bepaald pakket wordt verhandeld. Het doel is onder meer om eigendomsverhoudingen binnen een fonds te volgen teneinde manipulatie door een of meerdere grootaandeelhouders te detecteren. Het grote voordeel van SMART is dat de informatie direct beschikbaar is en dat men niet afhankelijk is van een tijroevende administratieve procedures.

Pheijffer, M., J.G. Kuijl

De forensisch accountant; een veeleisend beroep

Deventer, Kluwer, 1997

De vraag naar financiële specialisten met een uitgebreide know-how t.b.v. opsporings- en ontnemingsactiviteiten heeft geleid tot een nieuwe specialisatie in Nederland binnen het vakgebied van de accountancy, namelijk de forensische accountancy. De probleemstelling is: 'Aan welke eisen dient een als forensisch accountant optredende registeraccountant te voldoen?'

In Canada hebben forensische accountants als taak (net als in de Verenigde Staten): het optreden als getuige-deskundigen; het uitvoeren van werkzaamheden t.b.v. de private sector; en het uitvoeren van werkzaamheden t.b.v. de publieke sector. Daarnaast zijn de onderzoeken in relatie tot het verzekeringsbedrijf en civiele zaken als belangrijkste onderzoeken te noemen. Canada is tevens aangesloten bij de National Association of Certified Fraud Examiners.

Forensische accountants worden door de overheid t.b.v. strafrechtelijke onderzoeken bij openbare accountantskantoren ingehuurd. Er bestaat een groot aantal accountantskantoren op het gebied van de forensische accountancy.

Thony, J.-F.

Processing financial information in money laundering matters; the Financial Intelligence Units

European journal of crime, criminal law and criminal justice, jrg. 4, 1996, afl. 3, pp. 256-282

Vergelijking van de meldingsplicht van verdachte transacties door financiële instellingen van een aantal landen (het Verenigd Koninkrijk, Australië, Canada, Verenigde Staten, Frankrijk, Duitsland, Oostenrijk, Nederland, Portugal en Zweden).

In Canada bestaat er niet zoiets als een meldingsplicht voor financiële instellingen, het is niet wettelijk geregeld. De Royal Canadian Mounted Police (RCMP) heeft wel een task force opgezet verdeeld over drie units in Toronto, Montreal en Vancouver. Deze units zijn verantwoordelijk voor het opsporingsonderzoek in witwaskzaken en het verzamelen van informatie.

2.4 Australië

Baldwin jr., F.N., R.J. Munro

Money laundering, asset forfeiture and international financial crimes, 3 delen, losbladig

New York, Oceana Publications, 1993-1996

- Australia, deel 2, juni 1996, pp. 1-9

Als antwoord op de ontwikkeling van de internationale criminaliteit geven opsporingsinstanties in Australië hoge prioriteit aan de bestrijding van drughandel en witwassen. Naast de Proceeds of Crime Act en de Cash Transaction Reports Act uit 1988 bestaat er tevens ontnemingswetgeving. Er zijn wetten opgesteld betreffende het opsporen van internationale geldstromen en de melding van internationale transacties door financiële instellingen. De Cash Transactions Reports Act, gebaseerd op de wetgeving van de Verenigde Staten, regelt de opsporing van illegale geldstromen en witwassen door een meldingsplicht van ongebruikelijke transacties en een identificatieplicht.

De Cash Transaction Reporting Agency (CTRA) is in 1989 opgezet om de meldingen te verzamelen. Er zijn twee gebruikers van de gegevens van de CTRA, namelijk de Australian Taxation Office en de opsporingsinstanties (Australian Customs Service, National Crime Authority, Australian Federal Police and state police forces). De Australian Taxation Office heeft automatisch toegang tot de gegevens.

In Australië is er een Financial Data Collection and Analysis Agency, AUSTRAC, dat criminele netwerken in kaart brengt, vergelijkt met alle andere verzamelde financiële gegevens en informatie over witwassen en andere vormen van economische criminaliteit verstrekt aan opsporingsinstanties.

Momenteel is er een aantal wetten in voorbereiding als uitvloeisel van de Reports Act.

Bosworth-Davies, R., G. Saltmarsh

Money laundering; a practical guide to the new legislation

London, Chapman and Hall, 1994

In this book, the authors have set out to put the money laundering phenomenon into perspective, historically, economically and criminologically, in an attempt to explain the rationale behind the new legislation and to encourage the financial sector to recognize the part it plays in facilitating ambitions of the drug trafficker, the terrorist and the organized criminal; the threat these groups pose to their market; and the part they can play in thwarting those intentions.

Australia has comprehensive internal legislation to confiscate criminal proceeds, including those from drug trafficking, and to deal with money laundering arising out of the proceeds of all crimes, including tax evasion.

The Australians have introduced a cash transaction reporting system, now known, since December 1992, as the Australian Transaction Reports and Analysis Centre (AUSTRAC). The reporting regime requires a large cross section of financial institutions and cash dealers to report all cash transactions involving \$ 10.000 or more in Australian or foreign currency and, in addition, it requires the reporting of any transaction which is in itself suspicious as relating to tax evasion, the proceeds of crime or involving serious criminality. The Centre also requires reports of the import and export of cash of \$ 5000 or more in Australian or foreign currency. The AUSTRAC system allows reporting participants to be able to file reports electronically, and the database is accessible by Australian law enforcement and fiscal authorities. Dealers are also required to report transfers of funds which are made telegraphically and by electronic transmission. The 1991-1992 FATF annual report identified two unusual features of the Australian regime, noting that it is 'one of two financial centres requiring reporting of financial data to a central agency and the fact that it is the first government to adopt a national system for monitoring wire transfers', and described the Australian system as exhibiting 'a remarkable degree of cooperation among law enforcement agencies and between the financial and law enforcement communities'.

Hoogenboom, A.B.

Beursfraude en (zelf)regulering; witwassen en handel met voorkennis
Dordrecht, Stichting Maatschappij en Politie, 1996

Eerste verkenning van de (inter)nationale beurswereld in relatie tot verschillende vormen van fraude. De centrale vraag is of, en in hoeverre, (intern)nationale effectenhandelaren kunnen worden gekarakteriseerd als intermediairs op een markt van illegale financiële dienstverlening. De tweede vraag heeft betrekking op het (zelf)reguleringsstelsel van de beurs. In Australië is vanaf 1988 het Cash Transaction Reports Agency (CTRA) verantwoordelijk voor de analyse van ongebruikelijke transacties (belastingontduiking en witwassen van crimineel geld). Het CRTA werkt met een artificial intelligence-programma dat grote hoeveelheden transacties kan doorzoeken op ongebruikelijke transacties.

Moens, G.A.

Bank confidentiality and governmental control of exchange operations and of their unlawful effects; Australia. In: Bernasconi, P. (red.), *Money laundering and banking secrecy*
Den Haag, Kluwer, 1996, pp. 31-48

Detection of money laundering is aided by information gathering powers: the production order, the monitoring order, the search and seizure power and the examination order power.

Production orders are used to obtain documents which allow the tracking of property, including tainted property used in or in connection with an

indictable offence or which is the proceeds of an offence. These documents may be used 'to identify, locate, or quantify property, or any transfer of property of a person'.

Monitoring orders may be obtained to trace the proceeds of crime. These orders direct financial institutions to provide information 'obtained by the institution about transactions conducted through an account held by a particular person'. The police may seek the issue of a search warrant where there is insufficient evidence to enable the issue of a production order, or where there is likely to be unlawful resistance to compliance with such an order.

Where a restraining order is or has been made, an examination order may be made to assist in the identification and or recovery of the proceeds of crime.

Enforcement of the legislation discussed is assisted by the information gathered by the Australian Transactions Reports and Analysis Centre (AUSTRAC), the reporting authority established under the Financial Transaction Reports Act 1988 (Cth). In particular, this legislation assists the Australian Taxation Office and Federal and State law enforcement agencies in detecting tax evasion and criminal activity, including money laundering from drug trafficking. This Act is perhaps the most fundamental attack upon the laundering of money in Australia. It is also one of the most important laws where disclosure by the banker of confidential information is compelled by law. The duty of the banker to keep the affairs of his customer secret is overridden by duties cast upon it by legislation. The following obligations are imposed on cash dealers and/or the public generally:

- 1 Verification of the identity of signatories to accounts;
- 2 Significant cash transactions reports (SCTRs);
- 3 Suspect transaction reports (SUSTRs);
- 4 International funds transfer instructions (IFTIs);
- 5 International currency transfer reports (ICTRs).

Section 25 of the Financial Transaction Reports Act 1988 (Cth) is a general secrecy provision. It requires persons who come into possession of information under the Act to treat that information as confidential.

AUSTRAC is established by section 35 of the Act. AUSTRAC thus has a powerful role to play in the detection of money laundering operations. All cash dealers report to AUSTRAC, including the Reserve Bank of Australia. Consequently, an overall picture may be built up of cash movements around the country.

The Director of AUSTRAC is given powers to inspect the records of cash dealers and to give the authorised officer specified in the inspection notice access to the dealer's premises. These inspections, coupled with the reports required under the Act, and the requirement for cash dealers to verify the correctness of account names, effectively frustrate attempts to evade tax and to launder money.

There can be little doubt that the Act has effectively curtailed the laundering of money and tax evasion. The possibility of being discovered by the Act's reporting and identification regime is great. There is, however, always a possibility that those involved in the implementation of the law may overreact. It is also worth speculating as to whether the extra received by the Australian Taxation Office as a consequence of investigations conducted by AUSTRAC exceeds the enforcement costs. One of the most worrying, yet unintended, effects of the legislation involves the transformation of financial institutions, including banks, into spies for the Government because of the statutory obligation to report 'suspicious' transactions.

Thony, J.-F.

Processing financial information in money laundering matters; the Financial Intelligence Units

European journal of crime, criminal law and criminal justice, jrg. 4, 1996, afl. 3, pp. 256-282

Vergelijking van de meldingsplicht van verdachte transacties door financiële instellingen van een aantal landen (het Verenigd Koninkrijk, Australië, Canada, Verenigde Staten, Frankrijk, Duitsland, Oostenrijk, Nederland, Portugal en Zweden).

In de Verenigde Staten en in Australië worden alle transacties automatisch gemeld. The Financial Crimes Enforcement Network (FINCEN) in de Verenigde Staten verwerkt 950,000 transacties per maand, 11.5 miljoen per jaar.

De Australian Transaction Report and Analysis Centre (AUSTRAC) verwerkt vergelijkbare aantallen.

Walker, J.

Estimates of the extent of money laundering in and through Australia
Quenbeyan, Austrac, 1995

This study has looked at the scarce data available to measure money laundering, and assembled a number of estimates of the extent of money laundering in and through Australia. Between \$ 1000 and \$ 4500 million of hot money is believed to be generated in Australia and laundered, either in Australia or sent overseas. Perhaps the most likely figure is around \$ 3500 million. Under any assumption, the greatest components of this quantum are sourced by fraudulent offences followed by the drugs trade.

The study began with a review of official statistics (from the Australian Federal Police, Commonwealth Director of Public Prosecutions, National Crime Authority and AUSTRAC) and found them mostly unhelpful. If the measurement of the extent of money laundering is seen as a continuing need for policy assessment and development, then there is a need for considerable improvement in the provision of appropriate data on the estimated and proven proceeds of crime and on the prevalence of laundering in a range of different criminal environments.

The study followed up with a survey of expert opinion, including operational police from specialist squads, police statisticians and crime researchers. This survey produced a range of estimates for the extent of the proceeds of crime, and for the likelihood of these proceeds being laundered. Estimates based on proceeds of crime monitoring - restraining orders; based on understatement of income data; based on reports of suspect financial transactions; and based on flows of finance through Australian banks and international transfers.

The effects this money laundering has on the Australian economy cannot be assessed accurately with the information available. Economic models are capable of tracing the multiplier effects of money taken from one sector of the economy and spent in another sector, but there is little systematic data on how laundered money is spent. Further refinement of the estimates produced in this report should go hand in hand with international collaborative efforts to quantify money laundering.

The Australian Transactions Reports and Analysis Centre (AUSTRAC) Annual Report contains numerous references to money laundering, mostly explaining how its activities provide a check on money laundering activities and how AUSTRAC assists in the deterrence and detection of tax evasion and criminal activity. The Report indicates how these activities assisted various investigations by the N.C.A. and by the Australian Taxation Office to retrieve the proceeds of crime.

Monitoring money laundering is not the primary focus of any agency, although it comes close to being the primary function of AUSTRAC. AUSTRAC, however, suffers from lack of feedback from the agencies it feeds data to.

2.5 Groot-Brittannië

Adams, G.A.

Money laundering deterrence; the relationship between institutions and the authorities

European financial services law, jrg. 2, nr. 8, 1995, pp. 210-214

In the UK reports are made to the National Criminal Intelligence Service (NCIS) which is staffed jointly by police officers and officers of HM Customs & Excise. NCIS deals not only with the crimes associated with money laundering, but a variety of other serious offences. The reports are farmed out to the relevant regional police force or HM Customs & Excise, and any follow-up will be made by those authorities and not by NCIS. While NCIS is the recipient of such reports it is not the only piece of the jigsaw.

There are other authorities in the United Kingdom who take a keen interest in the way in which financial institutions respond to the money laundering threat. The Bank of England and the self-regulating organisations (SROs) have all expressed an interest in the quality of an institution's money laundering deterrence controls under the general heading of fitness and properness.

It is important to appreciate that these various bodies (the police, central banks, securities regulators) are approaching the money laundering issue from different directions and with differing interests. The relationship between an institution and the Bank of England or its SRO will therefore include the money laundering issue within the spectrum of concerns, but the key relationship between institutions and the authorities is that with the police.

The formal relationship between an institution and NCIS serves a primary and a secondary purpose: a. it provides for a stream of information on potentially illegal activities to be directed towards a competent authority for investigation and possible prosecution; and b. it provides the institution with the means of making such a report without breaching its duty of confidentiality and in a way that does not leave it exposed to action by the client.

These different purposes expose the underlying tension in the relationship between NCIS and financial institutions. The institution wants to behave as a responsible corporate citizen and observe the law, but client confidentiality is a fundamental principle of banking: the police and HM Customs & Excise need information which is in the institution's possession. A lot of attention is paid to the training of front line staff such as cashiers and account executives. The Money Laundering Reporting Officer (MLRO) is an important individual: he is the institution's key contact with NCIS and he will usually have the job of validating those suspicion reports received and determining whether or not they should be reported to NCIS.

The importance of training at all levels; the quality of account opening and client verification procedures; the discipline of record-keeping are all part of

that quality control process. The other key plank is the examination of suspicious transactions. This is an area of operation where the proper deployment of computer technology is key. The field of financial services is an increasingly automated environment with fewer and fewer transactions being seen by anyone other than a cashier or an input check.

The link between the MLRO and those individuals out in the business who raise suspicion reports is a vital one. The primary flow is obviously the supply of suspicion reports to the MLRO for validation and onward reporting as necessary.

While one needs to think of the relationship between the institutions and the government as a coalition against the money launderer there are dangers in forgetting that they are different parts of the picture with at times conflicting interests. A subsidiary in Australia, for example, is not permitted to tell its holding company, or other members of its group the name of a client it has reported to the Australian authorities as being suspected of being a money launderer.

NCIS in the United Kingdom is similar in character to its counterparts such as AUSTRAC in Australia and Tracfin in France. In the United States the primary means of reporting a suspicion is through the filling of a Criminal Referral Form or CRF. This has to be completed by a financial institution when it suspects money laundering, structuring of transactions to avoid the Currency Transaction Reporting threshold of US \$ 10,000, and when there are violations of the Bank Secrecy Act or other illegal activity. On average some 40,000 CRFs are sent to the US Government each year by institutions through the six Government regulatory agencies involved. They are looking to scale the number down to three: the FBI, Secret Service and the Financial Crimes Enforcement Network.

When looking at the potential for computer systems to assist the institution's efforts it was said that computers should enable the institution to identify laundering patterns more readily and with greater consistency. In the UK more personal accounts are reported than corporate accounts, but experience from the enforcement authorities suggest that the use of companies is widespread amongst the sophisticated launderers and the value of transactions through corporate structures far greater. It can safely be assumed that many institutions' pictures of the launderer is incomplete. One way of improving that picture, of adding those features which may be counter-intuitive rather than the other way around, is by getting feedback from the authorities as to which reports actually hit the spot.

The institutions need to be told such things otherwise they move forward in the wrong direction through a mixture of ignorance and prejudice. What would be particularly useful is more information on the sort of corporate profiles and structures being used by the launderers, especially in the worlds of derivatives, broking and trade finance.

Baldwin jr., F.N., R.J. Munro

Money laundering, asset forfeiture and international financial crimes, 3 delen, losbladig

New York, Oceana Publications, 1993-1996

- United Kingdom, oktober 1996, pp. 1-9

Het Verenigd Koninkrijk heeft vijf belangrijke wetten t.a.v. witwassen en drugshandel: Drug Trafficking Offenses Act, 1986; Criminal Justice (Scotland) Act, 1987; Criminal Justice Act, 1988; Criminal Justice (international cooperation) Act, 1990; and Criminal Justice Act, 1993.

De wet van 1990 regelt de ontneming van criminele opbrengsten uit drugshandel en de samenwerking met opsporingsinstanties in andere landen in de strijd tegen witwassen.

Britse banken werken mee in de bestrijding van witwassen via financiële instellingen. Onder voorzitterschap van de Bank of England hebben financiële instellingen en opsporingsinstanties (Joint Money Laundering Working Group) richtlijnen opgesteld voor het identificeren van verdachte transacties voor financiële instellingen.

De banken kunnen verdachte transacties melden bij de National Criminal Intelligence Service (NCIS).

Alle producten die afkomstig zijn van drugshandel komen voor ontneming in aanmerking. De politie, 'HM customs' and de NCIS zijn er verantwoordelijk voor.

Vanaf het midden van de jaren tachtig is het aantal meldingen van transacties verhoogd van 500 naar over de 13.000. Het gebruik van de informatiedatabank door opsporingsinstanties is ook omhoog gegaan. Het aantal vervolgingen ligt lager.

Het Britse systeem van het identificeren en melden van verdachte transacties is gelijk aan het Canadese systeem.

Nieuwe wetgeving, zoals Criminal Justice Act 1993, Money Laundering Regulations 1993 and Guidance Notes regelen de procedure en opleiding bij financiële instellingen m.b.t. de preventie van witwassen, de melding van verdachte transacties en de omgang met 'suspected customers'.

De NCIS is van plan een financial intelligence task force op te richten in de lijn van het Amerikaanse FinCen en het Franse Tracfin.

Bosworth-Davies, R., G. Saltmarsh

Money laundering; a practical guide to the new legislation

London, Chapman and Hall, 1994

In this book, the authors have set out to put the money laundering phenomenon into perspective, historically, economically and criminologically, in an attempt to explain the rationale behind the new legislation and to encourage the financial sector to recognize the part it plays in facilitating ambitions of the drug trafficker, the terrorist and the organized criminal; the threat these groups pose to their market; and the part they can play in thwarting those intentions.

The perception of a need for more widely-effective anti-laundering legislation in Britain began with the deliberations of the Home Affairs Committee of the House of Commons which undertook a review of the Drug Trafficking Offences Act 1986, commencing in February 1989, and reporting in November 1989.

The result was the creation of new offences in the Drug Trafficking Offences Act 1986 and in the Criminal Justice Act 1988.

The new anti money-laundering provisions will have a positive effect by providing the banks and financial institutions with a double benefit. They will assist them to play their part in the provision of a valuable social-welfare response to drug trafficking, terrorism and organized criminality, while at the same time, incorporating a 'fraud-prevention dividend'.

Reported fraud in the banking and financial sector is now running at an all-time record high, the statistics from the 1992-1993 report of the Serious Fraud Office alone indicating that over 50% of their cases, which total an aggregate of \$ 6.252 million under investigation, were frauds perpetrated against banks, investors, financial institutions or financial markets.

Provisions such as those outlined in the new regulations will not only enable the financial institutions to comply with the laws against money laundering, but will help them to prevent many of the frauds which are actively perpetrated against them, due to their poor research or ineffectual due diligence procedures.

The new regulations will assist in making it harder for banks and financial institutions to exercise a 'willing suspension of disbelief' when certain investments or financial transactions are proposed to them and it is certain that they must extend the standards of professional care which such entities will be expected to exhibit in the future.

Clarke, M.

How will the money laundering regulations work?

Journal of financial regulation and compliance, jrg. 3, nr. 1, 1995, pp. 36-42

This paper looks at how the new money laundering regulations are likely to work, not in the light of the stringent penalties for failing to observe them, but of the practice of implementation. These include the traditional concern with speed and discretion in banking transactions, the lack of capacity of the reporting authority the National Criminal Intelligence Service (NCIS) and the supervisory authority the Bank of England, the risk of regulatory arbitrage and the feasibility of sanctioning individual bank employees for tax observation of the regulations. Finally the implications of partial success of the regime are evaluated in terms of the increased pressure upon launderers to find an outlet for their money.

There are a number of factors that provide an important context within which the likely working outcome of the new regime should be evaluated. Firstly, the banks have no incentive other than the penalties of the new regime to take action against money laundering. Their interest in the origins

of their customers' money is confined to a concern that someone whose funds derive from drug dealing or terrorism might either be likely engage in a fraud against a financial institution or, more likely, that they may become the subject of action by the authorities which might either disrupt a chain of transactions leading to the bank being owed money, or, more seriously, tarnish the bank's reputation by associating it with large-scale crime.

Secondly, the culture of financial institutions is geared to the provision of service. They are quite unused to detective work, and the questioning of customers' legitimacy, integrity and even identity conflicts with established culture. The point is given further weight by the reliance of the reporting system in Britain upon the vigilance of bank staff in noticing unusual transactions and acting on their suspicious rather than, as in America, reporting all transactions of a certain formal kind, a practice that can be more readily routinised.

Thirdly, there is no substantial enforcement authority in respect of the financial institutions. The Bank's capacity for proactive inspection is limited. The implication of this is that if a bank is complaisant with a launderer, or lax or negligent, the matter will only come out if the laundering is detected by another route.

Fourthly, the chances of banks being caught out are further minimised by the manpower demands of the criminal pursuit of money laundering. The resources of the NCIS are limited and reports indicate that it is already being provided with far more reports than it can evaluate in a short enough time to act effectively in each case. Of course, a multiplicity and diversity of reports can be helpful later in establishing patterns and links in criminal enterprises and networks. Manpower is, however, critical in two respects. First, the cases of suspicion reported to the NCIS need to be sorted into those where the transactions are legitimate, those where the transactions are probably illegitimate but not substantial enough to warrant the devotion of resources to full investigation, and those which are serious and warrant further action. Secondly, the mounting of a successful enquiry leading to prosecution is exceedingly manpower intensive. The chances of unreported cases being detected depends upon their being linked to the detected ones. There is ample evidence that most financial institutions are taking the regulations seriously and the new practices they institute are and will continue to generate a flow of cases, which will result in action against some launderers. In that respect the regime will be seen to be working and, in comparison to a past in which little action was taken against laundering, it will be working.

There will be further benefits. New measures to establish customer identity will be of considerable benefit in combatting frauds by customers, both making it harder to create false identities that enable the fraudster to vanish, and in beginning to change bank culture towards a critical appraisal of customers, rather than a simple 'Can I help you?'. Indeed, the knock-on effects in simulating financial institutions to take fraud seriously and collaborate in developing counter measures as a result of the information, experience, new systems and staff training occasioned by the anti-laundering

regulations may turn out to be of considerable benefit to the banks and, by preventing some of their fraud losses, to customers.

Fisse, B.

Regulatory strategy and international corporate controls. In: Savona, E.U. (red.), *Responding to money laundering; international perspectives* Amsterdam, Harwood Academic Publishers, 1997, pp. 283-306

Internal control is essential for the implementation of laws concerning laundering. The challenge is to devise flexible and efficient legal or administrative methods of inducing effective internal controls, especially within financial institutions, and to provide useful models which can be adapted to suit the legal culture and financial system of each member country of the United Nations.

Disharmony between state crime-control and corporate risk management surfaces where financial institutions are put at risk of committing money laundering offences if, as a result of trying to comply with money laundering control obligations, they are also likely to engage in conduct which amounts to law to an offence. The Australian Financial Transaction Reports Act and related money laundering statutes illustrate this problem. Under s 17 of the Financial Transaction Reports Acts, a cash dealer, or an officer, employee or agent of a cash dealer, who provides information in a suspect transaction report or otherwise under s 16 is deemed not to have been in possession of that information for the purposes of the money laundering offences under ss 81 to 82 of the Proceeds of Crime Act 1987 (Cth.).

The structured transaction or "smurfing" offence under s 31 of the Financial Transaction Reports Act does not contain a safe harbour provision for financial institutions or their employees in cases where cash transactions are entered into in order to discover the identity of those engaged in the unlawful structuring of transactions.

Where a suspect transaction report is made under s 16 in relation to a transaction it will be virtually impossible later in the context of forfeiture proceedings to exclude an interest of the bank or finance company created by the transaction.

Internal controls by financial institutions against structured transactions (smurfing) work on the basis of checks for cash deposits by a customer which in aggregate exceed the threshold amount at which a single cash transaction must be reported. One major difficulty is to indicate to financial institutions the time-frame within which they are obliged to aggregate cash deposits without also letting smurfs know what adjustments they need to make to avoid getting caught by the aggregation tests. This problem, which haunts any cash transaction reporting system, is illustrated by the Australian anti-smurfing provisions. The smurfing offences under s 31 of the Financial Transaction Reports Act 1988 (Cth) are defined essentially in terms of the test whether, given nature of the transactions, it is "reasonable to conclude" that a dominant purpose of the transactions was to evade the reporting

obligations under the Act. The test under s 31 is not related to any given period during which financial institutions are expected to aggregate transactions involving a particular customer. There is no specific obligation under the Act to aggregate deposits or other cash transactions. The ex post facto nature of the test of liability under s 31 puts banks and other financial institutions in a precarious situation. It is also unclear whether the required standard of compliance is the same across the wide variety of organizations and bodies subject to s 31, or whether it varies depending on the technology available to the particular organization.

One possible solution would be a system, developed in conjunction with the banking and finance industry, under which different aggregation periods are used by different financial institutions at different periods arranged on a secret roster basis. Another possible approach is via enforced self-regulation, which each bank determining its own aggregation rules. The only approach capable of avoiding the otherwise high risk of the aggregation periods being leaked to smurfs is a centrally controlled system under which aggregation periods for each and every financial institution are selected randomly by a computer program in such away that no human agent has access to the random sequence.

This chapter has set out the following items for further consideration and debate:

- 1 a framework for assessing the adequacy of internal corporate compliance controls and suggestions for promoting the legal recognition and application of key compliance precepts;
- 2 a perspective on the regulation v self-regulation debate through the prisms of enforced self-regulation and technological change, with particular reference to suspect transaction reporting, and aggregation of deposits for the purpose of countering smurfing;
- 3 a review of the importance of accountability for corporate non-compliance with money laundering control standards, together with suggestions as to how accountability for corporate money laundering could conceivably be achieved, even in daunting cases as BCCI.

Forbes, J.

Tracing the proceeds of fleeing money. In: Reuvid, J. (red.), *The regulation and prevention of economic crime internationally*
London, Kogan Press, 1995, pp. 149-155

The investigator seeking to trace the proceeds of fleeing money needs to know the starting point of the trail, the point where the money or asset disappeared from the organisation. Often, an organisation may discover a 'hole' in its assets without any clear indication of where they have gone, or how much is missing. There may have been large scale theft over a long period of time, by more than one person; the assets stolen may never be properly recorded or their value may not be clear. In this cases the investigator will have to establish the extent and method of the thefts.

Having determined the starting point, the asset tracing investigation is based on obtaining and analysing information to illustrate the subsequent trail.

This requires the proper mix of investigative skills; an investigation will probably involve: commercial lawyers; investigative ('forensic') accountants; information technology specialists; and the police.

Efficient liaison with police is very important. Police usually have powers available to them beyond those available to the defrauded organisation.

The information obtained will be diverse, for instance internal records of the defrauded organisation; interviews of people involved; Company and Land Registry records; bank records; press reports. The process is iterative; once one transaction in the trail has been worked out the investigator will attempt to follow the funds through the next.

Efficient management of the information obtained is critical to the success of the investigation. Not wasting time on the irrelevant is as important as not overlooking any useful detail. Also, information may appear unimportant when first discovered, only for its actual importance to be revealed later. To this end investigators should consider the use of computerised document management systems in all but the simplest investigations. These systems are databases into which data from all documents discovered during the investigation can be entered. Subsequently, the database can be interrogated to search for connections between names and dates.

The investigator's aim is recovery of the stolen funds. Some or all of the funds may have already been dissipated. The second path of recovery is, therefore, to look to seize the fraudster's other assets. The third path of recovery is to look for other individuals or organisations who have assisted in the fraud. It may be possible to prove a criminal conspiracy, or to look for negligence or breach of trust by advisers, to, or auditors of, the defrauded organisation, or by bankers or others involved in the trail of funds.

Some of the major factors in successfully tracing the proceeds of fleeing money are: speed of action; intelligence at the conversion stage; assembling and co-ordinating a multi-disciplinary team; considering all areas of attack against the fraudster, his possible accomplices, and third parties; and efficient use of information technology.

Gleeson, S.

The laundry boundary; identifying the limits of money laundering in the UK *European financial services law*, jrg. 2, nr. 10, 1995, pp. 249-256

It is an analysis of the offences in the money laundering legislation: assisting the retention or control of the proceeds of criminal conduct; knowing acquisition, possession or control of the proceeds of criminal conduct; concealment or transfer out of the jurisdiction of the proceeds of criminal conduct; tipping-off; and failing to disclose knowledge or suspicion of money laundering.

The impact of the money laundering regulations on the persons to whom they apply is sufficiently great that it is reasonable to say that they create a

separate money laundering regime. The regulations apply to 'relevant persons' (authorised banks, building societies, credit institutions and other persons authorised under the Financial Services Act 1986 (FSA)) in other words, the operators of the financial system.

The most important defences for practical purposes are those contained in ss 93A(4)(c) (disclosure to a constable) and 93A(5) (disclosure to employer) of the Criminal Justice Act.

In order to understand the approach taken by the UK draftsman to this concept it is necessary to review the three possible classes of approach to a definition of this term. One is what may be called the 'municipal law' test. A second is the 'local law' test. The third is the 'list test'. The 'municipal law' test involves a narrow definition of 'criminal conduct' as that conduct which is criminal by the municipal law concerned. This is the least effective option. The 'local law' test is a development of the 'municipal law' test, and is that conduct will be considered criminal which was criminal by the jurisdiction within which it was perpetrated. The 'list' test is the most satisfactory approach, whereby 'criminal activity' is defined as terrorism, blackmail, theft, fraud etc. This has the disadvantage that felons have a dispiriting tendency to indulge in conduct which, no matter how morally reprehensible, does not fit easily into the existing categories of crime, and laundering the proceeds of an activity not on the list would thus completely evade the money laundering provisions. The approach has, however, the overwhelming advantage of providing a relatively comprehensible regime which allows the subject to know approximately what he needs to do to avoid criminal activity.

The UK has adopted a variation of the 'municipal law' test ('criminal conduct' in s 93A(7) of the Criminal Justice Act). There are two parts to this test. The first is whether the conduct concerned is in fact indictable at English Law. If it is, it is criminal conduct and there is an end of the matter. If it is not, then the question must be readdressed using the supposition that the conduct occurred in England.

There are four areas in which the application of the supposition must be carefully considered:

- 1 exchange control restrictions;
- 2 tax avoidance and evasion;
- 3 conspiracy;
- 4 financial and regulatory crimes.

There are several conclusions to be drawn from this. The first and easiest is that it is somehow reassuring to see the British insistence upon forcing the criminal law to functions for which it is neither suited nor appropriate rewarded by the generation of such a magnificent nonsense. The second, however, relates to the actual nature of the legislation itself. The three options for designating 'proceeds of criminal activity' canvassed above are exhaustive (whilst it is considered appropriate to proceed via the criminal law one or other must be adopted). The third is the 'list of activities' approach, which was adopted by the authors of the Money Laundering Directive (91/308/EEC), which adopts the test of a crime as being one of the

activities specified in Article 3(1)(a) of the United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, but goes on to provide that each member state may add to this list. It is submitted that the adaption of a list test might bring some clarity to this unfortunate area of English law.

Groenhuijsen, M.S., D. van der Landen

Financiële instellingen en de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld

Amsterdam, NIBE, 1995

Het proces van witwassen kan nauwelijks worden uitgevoerd zonder tussenkomst van financiële instellingen. De centrale probleemstelling is: welke rol kunnen financiële instellingen vervullen bij de strafrechtelijke bestrijding van witwassen. Het witwassen van geld is met name een internationaal fenomeen.

De Engelse wetgever heeft uitvoerig gebruik gemaakt van de constructie van de begunstigingsdelicten, net als heling in Nederland. Terzake van deze delicten kan een financiële instelling die handelt conform de meldingsrichtlijnen, niet worden veroordeeld.

De Money Laundering Regulations zijn alleen van toepassing op financiële instellingen. Het doel is om controlesystemen te ontwerpen waarmee witwassen kan worden tegengegaan. Zeer belangrijk zijn de identificatievoorschriften. Binnen de financiële wereld wordt geklaagd dat deze regels onnodig complex en bureaucratisch zijn. Voorts zijn er verplichtingen om registraties te verrichten van zowel cliënten als transacties, en die gedurende een bepaalde tijd te bewaren. Verplicht is om interne procedures te ontwerpen waardoor iedere employée wetenschap of verdenking terzake van witwassen moet rapporteren aan een 'money laundering compliance officer'. Deze is vervolgens verplicht om ervoor te zorgen dat relevante informatie terecht komt bij de Financial Intelligence Unit van de National Criminal Intelligence Service. Er komen nu ca. 20.000 meldingen per jaar binnen, met verwachtingen van verdere groei. Er bestaat geen lijst met indicatoren. De Regulations voorzien apart in verplichte scholing van werknemers.

De meldende instantie is gevrijwaard van strafrechtelijke aansprakelijkheid. Instellingen die bij vermoeden van witwassen verzuimen de transactie te melden kunnen rekenen op een hard justitieel optreden. In het Verenigd Koninkrijk heeft dit 'carrot and stick'-systeem destijds geleid tot gemiddeld tussen de 2.000 en 2.500 meldingen op jaarbasis. Gebleken is dat dit aantal veel te groot is om daarop een effectief opsporingsbeleid te funderen.

Kamerling, R.N.J., S.R. Ong A Swie, P.A.M. Diekman e.a.
 Bijzondere onderwerpen. In: Regoort, C.J.(red.), A. Schilder, (red.), E. Boom (red.), *Fraude; voorkomen is beter dan genezen; de rol van de accountant bij preventie en detectie van fraude en onwettig handelen*
 Deventer, Kluwer Bedrijfswetenschappen, 1995, pp. 74-88.

Naar aanleiding van de BCCI-affaire is er thans een proces gaande om te komen tot een wettelijke fraudemeldingsplicht voor accountants die betrokken zijn bij de controle van financiële instellingen, building societies en verzekeringsmaatschappijen.

Auditing guideline 418 stelt dat de accountant fraudes, onregelmatigheden en materiële onjuistheden meldt (aan het (top)management. De Engelse accountant is uiterst terughoudend in de melding aan derden omdat een groot risico wordt ervaren door de cliënt in rechte te worden gedaagd in verband met de doorbreking van de geheimhoudingsplicht.

Levi, M.

Incriminating disclosures; an evaluation of money laundering regulation in England and Wales

European journal of crime, criminal law and criminal justice, jrg. 3, nr. 2, 1995, pp. 202-217

England has had legislation making it an offence to assist in disposing of the proceeds of drugs trafficking since 1986, and to permit without liability the reporting of suspicious of fraud and other serious property crimes since 1988.

The Criminal Justice Act 1993 extended the scope of most money-laundering offences to cover the laundering of the proceeds of crime in general, and introduced the offences of tipping-off, failing to disclosure and acquiring, possessing or using funds that are known or suspected to be the proceeds of crime. Once it has been proven that the funds were in fact proceeds of drugs trafficking or terrorism, and that the banker did not inform the police or customs of this, the burden fall upon the defence to prove it.

The Money-Laundering Regulations 1993 require all banks, building societies, credit institutions, authorized investment businesses (including solicitors and accountants conducting investment business), life insurance businesses, and other undertakings carrying out financial activities listed in the annex to the Banking Co-ordination Regulations 1992 to establish and maintain policies, procedures, and training programmes to guard against their businesses being used for the purpose of money-laundering.

Whether banks should be expected to play the role of global Business Watchmen, particularly over fraud, is a moral principle that is debatable, but as the history of fraud trials in the 1990s illustrates, the determination of whether bankers actually did suspect transactions but turned a blind eye to them will always be difficult to prove in a criminal context.

The legislation has had a growing relevance also to accountants and solicitors, whose importance as knowing or unwitting intermediaries in money-laundering and in fraudulent schemes is often stressed by police: using professionals helps to legitimate the firm or person's activities and, in the case of client accounts, to screen them more effectively in practice from scrutiny by bankers and by the police. As part of their effort to communicate to all solicitors that the legislation applies to them, the Law Society made Guidance Notes. The Institute of Chartered Accountants in England and Wales is another professional body whose members are in a position to facilitate money-laundering. In the Handbook Statement there is paid attention to special points.

It is clear that in the course of pressure on them to support the battle against money-laundering, solicitors' and accountants' normal housekeeping are to be tightened up considerably, and that they must also anticipate the extension of such provisions to other areas in which money or securities are handled. The time and cost implications of these provisions are considerable, as the 'compliance culture' has to be established in areas of legal and accountancy professional practice which formerly saw themselves as entrepreneurial. This is part of the general, ineradicable tension between the enterprise culture, on the one hand, and the crime control or compliance culture, on the other.

Levi and Gold conducted, prior to the introduction of the Money Laundering Regulations 1993, an 18-month review of

- 1 how the financial institutions were implementing the money laundering regulations then in force
- 2 what the impact of those measures had been on criminal investigation and prosecution
- 3 to the extent that this was possible, on criminal behaviour.

Partly because of limited investigative resources, in the past, suspicious transaction reports by banks, building societies, and other regulated bodies seldom provide information that would enable the police or customs to mount a surveillance operation on a target offender. The information does help to build up a profile, and multiple reports on the same person or on connected persons may trigger more detailed investigation, but mainly if the person is already "known" or under investigation anyway. Because of the low proportion of reports that receive much more than routine checks on criminal intelligence databases, we do not know what proportion of the reports, if followed up "thoroughly", would yield evidence of crime.

The research reveals that at least before 1994, the area of reporting company transactions has been an almost complete black hole in the system of money-laundering detection: it is not so much that there are no reports on inter-company transfers, but they seldom lead to successful investigation, while a priori, one would expect serious money-launderers to use corporate vehicles for their long-term activity. This is a core problem for the future, since given that we have not yet developed any clear objective triggers for suspicion in such contexts, it is difficult for bankers or for anyone to monitor such transactions without investing a great deal of expensive time.

Few reports to date have triggered off new investigations or have made a major impact on existing investigations, though there have been some important cases that have been generated by them, and there is some disruptive effect on traffickers.

Largely because many disclosures classify and report suspicions under the Criminal Justice Act 1988 only when their suspicion is sufficiently strong that they are almost certain that the money comes from fraud, theft or robbery, this category was disproportionately likely to yield a conviction, compared with reported suspicious of drugs trafficking. However, bankers cannot normally be expected to know what sort of crime is involved in customer behaviour about which they are suspicious.

In the past, there has been little monitoring by the NCIS of what happens to the reports they pass on and receiving forces see it as a drain on scarce manpower to report back the results. The upshot is that "the system" as a whole learns little about what customer conduct best predicts either "appropriate suspicion" or successful investigation. We do not know the extent to which, with speedier handling from the institutions to NCIS, from NCIS to outlier forces, and from force financial investigation units to operational officers, more reports by banks would generate convictions. However, greater emphasis on the "downstream" police and customs usage of suspicious transaction reports is necessary if the system is not to break down and backlogs develop indefinitely.

The vast bulk of "hits" involved local UK customers. Investigations of UK customers and of sterling transactions also have a greater chance of success, though it does not tell anything about the correctness of suspicious, since police investigative inputs are often quite modest. Largely because they have few commercial accounts and have fewer very large cash transactions that arouse suspicion and that are reported mainly because of their sheer size, the "hit rates" of building societies as a whole is slightly higher than those for banks: however, the expansion of their role after deregulation might alter this position. Very few reports that led to investigative success involved more than \$ 100 000. There are regional differences in policy and approach which could account for differences in police performance: Customs follow-ups to disclosures produce a lower percentage of arrests than do those of the police, because Customs are primarily involved in apprehending cross border drug trafficking, excise, VAT, and EC fraud. A major difference between financial institutions has been the degree of "filtering". The research reveals that heavy filtering leads to a higher proportion of "hits" and to a not significantly lower absolute number of "hits": despite the added work it gives financial institutions, it is therefore recommended as a way of reducing the overload on investigators, who currently spend too much time in reactive processing of disclosures, as well as maximising respect for the principle of customer confidentiality consistent with the law. This involves financial institutions in greater costs, and that they may be criticized if a suspicion "filtered out" by them subsequently turns out to have been the proceeds of crime.

One of the greatest strengths of the UK system compared with many overseas is the positive working relationship between law enforcement and financial institutions, upon which the authorities rely. The involvement of financial institutions alongside police and legislators in developing guidelines for interpretation of statutes has generated greater legitimacy for the regulations and more consistency via training than would otherwise have occurred.

There are inherent difficulties in spotting prosecutable money-laundering and that the control of money-laundering has to be examined in its totality, from suspicion to the prosecution process.

Levi, M.

Money laundering and regulatory policies. In: Savona, E.U., *Responding to money laundering; international perspectives*
Amsterdam, Harwood Academic Publishers, 1997, pp. 259-281

Door de landen die aangesloten zijn bij de Financial Action Task Force (FATF), de Raad van Europa en de Europese Unie zijn verschillende verdragen en richtlijnen geïmplementeerd. Na een introductie over de BCCI en witwassen en de Criminal Justice Act 1993 wordt ingegaan op het registratiesysteem van geldtransacties in Groot-Brittannië. Het gaat om het verschil tussen systemen op basis van verdachte transacties en systemen op basis van "objectieve" of alle transacties. In Groot-Brittannië gaat het om ongebruikelijke transacties die door banken worden gemeld. Er is verschil in selectie van gemelde transacties tussen de financiële instellingen.

De kracht van het "disclosure system" is de samenwerking tussen politie en justitie en de financiële instellingen. Het gaat om het instrueren van medewerkers van banken, het eigen initiatief van de banken om te melden en de capaciteit van de politie. Verder zijn er richtlijnen opgesteld (The Guidance Notes for banks and building societies) die een identificatieplicht instellen bij het oprichten van een bedrijf en bij grote transacties.

De Joint Money Laundering Guidelines geven aan welk type transactie aangemerkt kan worden als ongebruikelijk.

De ontwikkeling van "computer-based intelligence systems" om verdachte transacties op te sporen is belangrijk.

MacCormack, G.

Money laundering and banking secrecy in the United Kingdom. In: Bernasconi, P. (red.), *Money laundering and banking secrecy*
Den Haag, Kluwer, 1996, pp. 237-282

In this paper the legislative assaults on money laundering and banking secrecy will be examined and some assessment will be made of future trends. Contents:

Drug Trafficking Offences Act 1986, Criminal Justice Act 1988, 1990 en 1993, Police and Evidence Act 1984, drug money laundering, confiscation orders of non-trafficking offences (Part VI of the Criminal Justice Act

1988), practical use of legislation, reform of the legislation (confiscation hearing in the Criminal Justice Act 1993), money laundering in generally, concealing or transferring proceeds of criminal conduct, tipping-off, failing to disclose knowledge or suspicion of money laundering, reporting up the line, civil liabilities of money launderers, knowing receipt, cash exports and imports, banking secrecy, legislative backdrop, drug trafficking investigations, serious fraud inquiries, suppression of terrorism, company investigations en mutual assistance.

As a result primarily of legislative initiatives substantial inroads have been made into the principle of bank/customer confidentiality in recent years. The banks have been co-opted into the official fight against malpractice including money laundering of one sort or another and formerly hallowed principles of customer confidentiality have been sacrificed in this struggle. Traditionalists and even the Jack Committee on Banking Services Law and Practice have been scornful of this trend. The encroachment on confidentiality has increased with the passage of the Criminal Justice Act 1993.

The Criminal Justice Act 1993 contains the offence: "failing to disclose knowledge or suspicion of money laundering". In all the offences of money laundering, assisting another to retain the benefits of criminal conduct; acquiring, using or possessing property known to represent the proceeds of crime there is a defence for an employee who reports the managerial chain of command.

The Money Laundering Regulations 1993 impose on financial institutions the obligation of putting in place systems to deter money laundering and to assist the relevant authorities to detect money laundering activities. Simply stated, if business relationships have been formed or once-off transactions carried out in the course of a "relevant financial business" the financial institution must maintain certain procedures to forestall or prevent money laundering. The procedures referred to encompass: a. identification procedures; b. record-keeping procedures; c. internal reporting procedures; and d. such other procedures of internal control and communication as may be appropriate for the purposes of forestalling and preventing money laundering."

Bank customer confidentiality may also be overridden in the context of company investigations. Part XIV Companies Act 1985 and 1989 and related legislation confers on the Department of Trade and Industry a number of investigatory powers and banking secrecy is no longer sacrosanct when these investigations are concerned.

Peeman, T.

Het MOT-meldpunt; een (te) moeizaam compromis? In: Hoogenboom, A.B. (red.), V. Mul (red.), A. Wielenga (red.), *Financiële integriteit; normafwijkend gedrag en (zelf)regulering binnen het financiële stelsel* Arnhem, Gouda Quint, 1995, pp. 95-102

In 1993 heeft de Britse wetgever het meldsysteem fundamenteel gewijzigd, omdat deze niet voldeed aan de bepalingen van de EEG-richtlijn van 1991. Het systeem verloor daarbij haar specifieke kenmerken. Het 'oude' Britse systeem van voor 1993 ging uit van een meldingsbevoegdheid van een groot aantal financiële instellingen in plaats van een meldingsplicht. Het werd grotendeels aan de financiële instellingen overgelaten of ze transacties verdacht vonden en of ze die dan ook meldden aan een meldpunt van de National Criminal Intelligence Service (NCIS). Bleek echter achteraf dat ze een witwastransactie niet hadden gemeld dan konden ze worden vervolgd voor het meewerken aan witwasactiviteiten. Had men deze transactie wel gemeld dan leverde dat de financiële instelling een wettelijk geregelde civielrechtelijke en strafrechtelijke vrijwaring. Het systeem werd ook wel aangeduid als het carrot and stick systeem.

Er werden richtlijnen opgesteld als hulpmiddel voor de baliemedewerkers bij het onderkennen van verdachte transacties.

Het bleek bij een hoog percentage meldingen, na toetsing door het meldpunt, inderdaad om verdachte transacties te gaan. Financiële instellingen bleken dus goed in staat te zijn een inschatting te maken van wat wel en wat niet een verdachte transactie was. Verder was het aantal meldingen van een dusdanige omvang dat deze redelijk te verwerken was. In zes jaar tijd (1986-1992) zijn er echter maar twintig opsporingsonderzoeken van de grond gekomen.

Pheijffer, M., J.G. Kuijl

De forensisch accountant; een veeleisend beroep

Deventer, Kluwer, 1997

De vraag naar financiële specialisten met een uitgebreide know-how t.b.v. opsporings- en ontnemingsactiviteiten heeft geleid tot een nieuwe specialisatie in Nederland binnen het vakgebied van de accountancy, namelijk de forensische accountancy. De probleemstelling is: 'Aan welke eisen dient een als forensisch accountant optredende registeraccountant te voldoen?'

Bij het Serious Fraud Office werken officieren van justitie, rechercheurs, overheidsaccountants, door openbare accountantskantoren gedetacheerde forensische accountants en zonodig andere deskundigen. Per onderzoek van het Serious Fraud Office wordt een multi-disciplinair team samengesteld, waarin alle voor het onderzoek benodigde expertise is vertegenwoordigd. Als het nodig is nemen daar ook extern ingehuurde accountants aan deel. De ingehuurde accountants zouden een grotere onafhankelijkheid dan forensische accountants bezitten.

Reuvid, J.

Confiscation. In: Reuvid, J. (red.), *The regulation and prevention of economic crime internationally*

London, Kogan Page, 1995, pp. 135-147

Having ratified the United Nations Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances (about the international cooperation against drug-trafficking and in facilitating the confiscation of its proceeds), the UK enacted legislation to meet the requirements not covered already under UK law with the Drug Trafficking Act 1994, The Criminal Justice (Scotland) Act 1987, the Criminal Justice (Confiscation) (Northern Ireland) Order 1990 and, more recently the Criminal Justice Act 1993.

The effectiveness of the Acts described is dependant upon the levels of success in detection and investigation for which, in the UK, the NCIS bears the principal responsibility. Within the NCIS there is a Financial Intelligence Unit manned jointly by police and Customs officers. The unit receives financial intelligence, mainly from banks and other financial institutions on a national basis, about funds where it is suspected that they are derived from drug trafficking or the money laundering process.

In UK terms, since the Criminal Justice (International Co-operation) Act 1990 came into force, the number and quality of disclosures of suspected drug proceeds made by institutions to the Financial Intelligence Unit has increased steadily as knowledge of the Act has spread and financial institutions have gained confidence in the confidentiality of the disclosure arrangements. The sums of money and value of assets frozen and consequently confiscated have likewise grown steadily.

The demand for financial intelligence, using the state of art techniques and specialised agencies, the international counterparts of the NCIS Financial Intelligence Unit, such as FINCEN in the USA, TRACFIN in France and AUSTRAC in Australia.

In 1991, the Seized Asset Fund was set up in the United Kingdom with the objective of recycling monies obtained through the enforcement of international agreements to assist in the fight against drugs. In the year 1992-3 the fund totalled \$ 3.2 million, derived mainly from money gifted to the Metropolitan Police and HM Customs by the USA in 1990 and 1991. Of this total, approximately \$1 million was placed in a separate, dedicated fund to help meet the additional costs to the police of international drug investigations; the balance of some \$ 2.2. million was distributed to 147 projects and schemes.

Reuvid, J.

Protecting the integrity of the financial system. In: Reuvid, J. (red.), *The regulation and prevention of economic crime internationally*
London, Kogan Press, 1995, pp. 191-206

The main motivation for banks and financial institutions to cooperate with law enforces is based on the maintenance of reputation. Another aspect of the relationship between banks and other financial institutions with law enforcement agencies and the entire anti-money laundering system is the cost burden on banks of competing with reporting procedures. In effect, the achievement of transparency can reduce the efficiency of financial systems so that competition between banks and financial systems having these costly

controls and banks and financial systems of countries which tolerate, or even enforced banking secrecy is unequal. Since criminal operators search out locations where banking secrecy is high, the only way to attack criminal organisations and promote transparency simultaneously is to harmonise equal criteria for both controls and transparency between countries worldwide. Investigations into the Bank of Credit and Commerce International (BCCI) confirmed how the international payments system was utilised by money laundering networks and demonstrated the need to modify bank secrecy laws so that responses to investigating law enforcement agencies may be coordinated internationally.

The integrity of the financial system internationally is under threat in other respects. Some cases call into question the adequacy of internal audit systems and of the controls applied by the regulatory authorities in leading financial centres.

In the UK, the Bank of England is responsible for the monitoring of all domestic banking operations, investigating suspected irregularities and applying sanctions where an individual bank is in breach of its rules or codes of practice. In the USA, the Securities Exchange Commission (SEC) has a federal responsibility to monitor all securities' transactions, companies whose securities are exchanged in any of the markets within its remit and applications for listing. The SEC has statutory powers to investigate, apply sanctions and instigate prosecution where appropriate. The difference in emphasis between statutory regulation in the US and self-regulation in the UK is traditional with British financial institutions strongly favouring the latter.

Robert-Tissott, S.P.

Between a cop and a customer

Journal of financial crime, jrg. 3, 1996, nr. 3, pp. 291-293

Voorheen kon een klant van een bank er van uit gaan dat informatie over financiële aangelegenheden niet openbaar zouden worden. Door recente wetgeving in Groot-Brittannië wordt echter van banken een andere houding t.o.v. klanten verwacht en moeten verdachte transacties gemeld worden. Dit heeft geleid tot standaardprocedures, zoals identificatieplicht van klanten, controlesystemen. Bij verzuim van deze maatregelen volgen sancties. Dit plaatst de banken voor een dilemma. De kans bestaat dat zij civielrechtelijk danwel strafrechtelijk aansprakelijk worden gesteld. Daarnaast willen banken een goede relatie onderhouden met hun klanten.

De Bank of England heeft te kennen gegeven van banken te verwachten dat zij op de hoogte zijn van alle relevante wetgeving, samenwerken met opsporingsinstanties en zorgen voor trainingen voor medewerkers en de benodigde procedures. Een van de voorwaarden uit de algemene bepalingen van de Securities and Investments Board is dat leden van zelfregulerende organisaties (de meeste banken) 'should know their customers'. De Evidence Notes to the Money Laundering Regulations 1993 bevat praktische richtlijnen m.b.t identificatieprocedures en het verzamelen van gegevens.

De strafrechtelijke sancties zijn gebaseerd op de witwasgedeeltes uit de Criminal Justice Act 1988 en 1993.

Savona, E.U., S. Adamoli, P. Zoffi, M. DeFeo (medew.)

Organised crime across the borders; preliminary results

Helsinki, HEUNI, 1995

General foreign exchange currency controls do not exist in the United Kingdom. There exist, however, several statutory provisions relating to money laundering in the context of drug trafficking.

Confiscation of drug proceeds is allowed for the entire value of the drug proceeds, including property transferred to third parties as a gift or sold for significantly less than its full value. In addition, instrumentalities of drug trafficking crimes may be forfeited.

At present, criminal intelligence gathering in the United Kingdom is conducted, processed and analyzed by the National Drug Intelligence Unit, nine Regional Criminal Intelligence Offices, and the Metropolitan Police. A National Criminal Intelligence Service will essentially bring together the functions currently conducted by the aforementioned organisations. Intelligence will be collated using a computerized system. Considerable progress has been made toward this integration.

Targeting strategies are determined at the senior level by using the intelligence collected through the process described below. Targeting may be a reaction to information received, but more likely will entail the detailed evaluation of intelligence gathered and the preparation of a pro-active investigative plan by a police force and intelligence officers for the relevant force or agency to implement. Prior to any targeting, the Operational Plan will ensure that all information is researched as far as is practically possible. The United Kingdom uses the following techniques: 1. informants; 2. operational intelligence; 3. electronic and physical surveillance; 4. undercover investigations; 5. debriefing of convicted persons; 6. open sources; 7. liaison officers abroad; 8. embassies and missions; 9. foreign law enforcement intelligence agents; and 10. accidental discovery developed during routine investigations.

Strijd

De strijd tegen het witwassen van geld en de fraudemelding in Europa;

wetgeving en gedragscodes voor de vrije beroepen

's-Gravenhage, T.M.C. Asser Instituut, 1995

Inventariserend vooronderzoek naar de effectiviteit van de door de vrije beroepen ontwikkelde of te ontwikkelen gedragscodes in de strijd tegen het witwassen van geld, gericht op de ervaringen in het buitenland. Het onderzoek heeft betrekking op vier beroepsgroepen, te weten advocaten, notarissen, belastingadviseurs en accountants, in zeven Europese landen:

België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg, het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland.

In het Verenigd Koninkrijk geldt er een wettelijke meldingsplicht voor een ieder die in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf vermoedens of kennis heeft van witwaspraktijken m.b.t. gelden verkregen uit de handel in verdovende middelen of terroristische activiteiten. Het niet-melden is strafbaar. Legal advisers zijn echter uitgezonderd van de meldingsplicht voorzover de informatie onderworpen is aan "legal privilege".

Daarnaast geldt er een wettelijke plicht tot onder meer identificatie en bewaring van gegevens voor een ieder die zich inlaat met "investment business". Eind 1995 zal er een herziening van de Money Laundering Regulations plaatsvinden, waarbij zal worden bekeken of er een uitbreiding zou moeten plaatsvinden naar alle activiteiten van advocaten en accountants. Meldingen worden meestal gedaan aan de National Criminal Intelligence Service (NCIS) (ook in Schotland). De Joint Money Laundering Steering Group (een associatie van alle beroepsgroepen uit de financiële sector, voorgezeten door de Bank of England) deelde mede dat de meldingen bij het NCIS thans niet worden onderscheiden naar beroepsgroep. Wel is bekend dat in 1994 65% van de meldingen afkomstig was van banken en 35% van niet-banken. In 1992 was dat respectievelijk 85% en 15% en in 1993 70% en 30%; het aantal meldingen door niet-bancaire instellingen is dus met 20% toegenomen. 2 à 4% van de meldingen leidt tot nieuwe onderzoeken en 38% dient ter ondersteuning van reeds bestaande onderzoeken.

In totaal waren er in 1994 15.007 meldingen. Deze bestaan zowel uit de verplichte meldingen (voor zover het gaat om meldingen wegens drugs of terrorisme) als de vrijwillige meldingen. Deze laatste meldingen worden verricht omdat men hiermee ontkomt aan het risico van strafbaarstelling wegens witwassen. Het percentage meldingen dat uiteindelijk leidt tot strafrechtelijke vervolging ligt rond de 10%.

De beroepsorganisaties hebben geen bindende gedragsregels uitgevaardigd, mede gezien de uitvoerigheid van de wettelijke bepalingen. Er wordt ook niet gewerkt aan dergelijke regels.

Er geldt voor accountants geen algemene verplichting tot fraudemelding.

Thony, J.-F.

Processing financial information in money laundering matters; the Financial Intelligence Units

European journal of crime, criminal law and criminal justice, jrg. 4, 1996, afl. 3, pp. 256-282

Vergelijking van de meldingsplicht van verdachte transacties door financiële instellingen van een aantal landen (het Verenigd Koninkrijk, Australië, Canada, Verenigde Staten, Frankrijk, Duitsland, Oostenrijk, Nederland, Portugal en Zweden).

In het Verenigd Koninkrijk is de Financial Intelligence Unit ondergebracht bij de politie. In 1987 werd er bij de National Drugs Intelligence Unit (NDIU) een 'financial section' opgericht. In 1992 werd het overgenomen

door de National Criminal Intelligence Service (NCIS). Het heeft o.a. als taken het registreren van verdachte transacties, advisering van overheid en banken en strategische analyse van witwasgegevens. Het is niet een opsporingsinstantie, alleen een 'intelligence agency'. In het Verenigd Koninkrijk worden ongebruikelijke transacties niet automatisch gemeld.

2.6 Duitsland

Böhnel, J.

Banking confidentiality and state controls of currency transactions and related criminal activities; Germany. In: Bernasconi, P. (red.), *Money laundering and banking secrecy*

Den Haag, Kluwer, 1996, pp. 149-158

In Germany money laundering has been a criminal offence only since September, 1992. This offence is covered by the provisions of the new section 261 of the German Criminal Code, which is, or is to become, a key part of material law to combat organized crime effectively.

Information on suspicious financial transactions, which the police receives from various sources, is often connected with general white-collar crime. Such reports often concern transactions which are out of line with what is known of the respective client's financial position, or which fail to reveal any other sensible economic background. The cases reported often involve larger-scale foreign credit transfers, frequently in conjunction with cash transactions.

The provisions are aimed at making such an asset impossible to dispose of. In addition to section 261 of the German Criminal Code, September 22, 1993 also saw the entry into force of two new provisions in the General Part of the German Criminal Code, which extend clearly over and beyond what was set out in the former provisions on "forfeiture and confiscation". Under section 43a of the German Criminal Code, it is now possible to impose property-related fines. Section 73d of the German Criminal Code has created the legal concept of extended forfeiture (to facilitate the attachment of profits and income from drug-related offences). This new judicial concept has increased the scope within which profits from certain grave offences undertaken by organized crime, may be confiscated, and has reduced the evidence needed to do so.

Capital transactions and payments have been fully liberalized in Germany. The confidentiality of banking operations is an integral part of the banking profession. It covers all information of a confidential nature that a client entrusts to his/her bank.

The obligation of credit institutions in Germany to identify a client was regulated long before the debate on the extent to which credit institutions should be required to participate in combating money laundering set in. A statutory limitation on the confidentiality of banking operations through the obligation to report suspicious financial transactions has been established with the so-called Money Laundering Act (which has not entered into force). If such an institution suspects a financial transaction of serving money laundering purposes it is required immediately to inform the competent criminal prosecution office.

Another focal point of the Act is to be found in the comprehensive identification requirements of credit institutions. It remains to be seen whether and how effectively the credit institutions and the police authorities

appointed to prosecute will cooperate in combating money laundering. Not only the credit institutions but also the police authorities are currently undertaking considerable efforts to prepare the organizational foundations for the time following the Act's entry into force.

Kamerling, R.N.J., S.R. Ong A Swie, P.A.M. Diekman e.a.
 Bijzondere onderwerpen. In: Regoort, C.J.(red.), A. Schilder, (red.), E. Boom (red.), *Fraude; voorkomen is beter dan genezen; de rol van de accountant bij preventie en detectie van fraude en onwettig handelen*
 Deventer, Kluwer Bedrijfswetenschappen, 1995, pp. 74-88.

In de organisatie van het accountantsberoep in Duitsland staat de Wirtschaftsprüferkammer (WPK) centraal. Daarnaast bestaat er het Institut der Wirtschaftsprüfer (IdW) en een instituut voor Vereidigde Buchprüfer. De Fachgutachten geeft aan dat bij de ontdekking van fraudes, criminele activiteiten of van onregelmatigheden de accountant deze onverwijld dient te melden aan daartoe aangewezen organen van de huishouding die hij controleert.

Savona, E.U., S. Adamoli, P. Zoffi, M. DeFeo (medew.)
Organised crime across the borders; preliminary results
 Helsinki, HEUNI, 1995

The new Act on Tracing of the Proceeds from Serious Criminal Offences 1993 serves the aim of improved clarification of money laundering. German law distinguishes between "confiscation" and "forfeiture". Forfeiture merely presupposes an unlawful act without presupposing guilt. Imposition of forfeiture is mandatory. When a thing which would have had to be declared forfeit is no longer there, a sum of money corresponding to its value will be declared forfeit. Confiscation essentially refers to things used or designed in the commission or preparation of a criminal offence committed with intent.

With the introduction of extended forfeiture the German parliament has passed a provision according to which the court orders the forfeiture of things belonging to the offender or to participant in an illegal act, also in cases where the circumstances justify the assumption that these things have been acquired for illegal acts or as a result of such acts.

Each individual state in Germany has a structurally similar command post which collects and coordinates intelligence information related to organised crime, linked with the Federal Criminal Investigation Department Headquarters. The coordination of investigators is undertaken by the Federal Criminal Intelligence Division (Bundeskriminalamt, BKA) Headquarters, which informs the public prosecutor's investigative office of its findings if that investigation reveals concrete suspicion of criminal activity. The BKA is charged with acquiring information relating to the fundamental structures of organised crime for use in determining proper investigative strategies with respect to those organisations.

In the first instance information regarding organised crime is gathered within the framework of normal criminal investigation. This, however, has proven to be inadequate given the insidious nature of organised crime. As a result Germany employs various clandestine investigative techniques, the results of which are systematically processed and carefully analyzed. In order to combat organised crime, organized crime offices with identical structures have been set up in the individual Federal "Lands". Intelligence gathering and analysis is coordinated by means of a data link between the Land organized crime offices, the Land criminal police offices and the Federal Criminal Police Office.

Strijd

De strijd tegen het witwassen van geld en de fraudemelding in Europa; wetgeving en gedragscodes voor de vrije beroepen
's-Gravenhage, T.M.C. Asser Instituut, 1995

Inventariserend vooronderzoek naar de effectiviteit van de door de vrije beroepen ontwikkelde of te ontwikkelen gedragscodes in de strijd tegen het witwassen van geld, gericht op de ervaringen in het buitenland. Het onderzoek heeft betrekking op vier beroepsgroepen, te weten advocaten, notarissen, belastingadviseurs en accountants, in zeven Europese landen: België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg, het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland.

In Duitsland hebben de advocatuur, het notariaat, belastingadviseurs en accountants op grond van het Geldwäschegesetz een wettelijke identificatieplicht voor zover zij als beheerders van vreemd vermogen contant geld boven DM 20.000 aannemen. Voort zijn zij verplicht bij het openen van een rekening of het doen van een depot ten behoeve van cliënten aan de financiële instelling de identiteit van de cliënt te openbaren en kunnen zij zich niet beroepen op hun beroepsgeheim.

Alle vier de beroepsgroepen zijn wettelijk gereguleerd. De beroepsorganisaties hebben geen zelfstandige maatregelen getroffen met betrekking tot de witwasproblematiek. De Ordes van Belastingadviseurs, Notarissen en Accountants hebben echter niet-bindende aanbevelingen gedaan aan hun leden in het licht van de bepalingen van het Geldwäschegesetz.

Er geldt in Duitsland voor accountants geen algemene verplichting tot fraudemelding.

Thony, J.-F.

Processing financial information in money laundering matters; the Financial Intelligence Units

European journal of crime, criminal law and criminal justice, jrg. 4, 1996, afl. 3, pp. 256-282

Vergelijking van de meldingsplicht van verdachte transacties door financiële instellingen van een aantal landen (het Verenigd Koninkrijk, Australië,

Canada, Verenigde Staten, Frankrijk, Duitsland, Oostenrijk, Nederland, Portugal en Zweden).

In Duitsland worden ongebruikelijke transacties gemeld bij het Openbaar Ministerie, bij de 'customs investigation services' of bij de politie. Dit is afhankelijk van de deelstaat. De meldingen worden daarna verwerkt in opsporingsonderzoeken die door de politie worden uitgevoerd. Binnen het Bundeskriminalamt heeft elke deelstaat een gespecialiseerde anti-witwasunit.

2.7 Frankrijk

Bosworth-Davies, R., G. Saltmarsh

Money laundering; a practical guide to the new legislation

London, Chapman and Hall, 1994

In this book, the authors have set out to put the money laundering phenomenon into perspective, historically, economically and criminologically, in an attempt to explain the rationale behind the new legislation and to encourage the financial sector to recognize the part it plays in facilitating ambitions of the drug trafficker, the terrorist and the organized criminal; the threat these groups pose to their market; and the part they can play in thwarting those intentions.

France has provided itself with a comprehensive system to prevent money laundering. The French ratified the 1988 Vienna Convention on 31st March 1991, having previously enacted the Act of 12th July 1990 and incorporated the Treatment of Information and Action Against Clandestine Financial Circuits Unit (TRACFIN). In addition, the French banking and insurance professional associations have introduced detailed training recommendations for their staff. In some instances, the French have introduced administrative provisions which go beyond those recommended by the FATF, including a system of compulsory reporting of suspicious transactions for all financial and non-financial professions, but their law does not currently cover criminal offences other than drug trafficking.

Financial Action Task Force

Financial Action Task Force on Money Laundering; annual report 1995-1996

Z. pl., FATF, 1996

The Act of 12 July 1990 organise the participation of the financial sector to the anti-laundering fight and the creation of the TRACFIN unit (Treatment of information and action against clandestine financial circuits).

The law of 13 May 1996 on the fight against money laundering, drug trafficking and international co-operation in respect of seizure and confiscation of the proceeds from crime, creates a general offence that makes it against the law to launder any proceeds from a crime or offence and reverses the burden of proof for persons carrying on habitual relations with drug traffickers. Finally, it calls for stricter supervision of money-changers and makes insurance and reinsurance brokers subject to the same anti-money laundering obligations under the Act of 12 July 1990 as insurance undertakings.

The widening of reporting requirements to encompass suspicions of laundering of funds stemming from organised crime, and creation of a new specialised unit in the Ministry of Justice, have greatly enhanced the French

anti-laundering system. In addition, TRACFIN has managed to establish a good climate of trust with financial institutions.

Based on the number of convictions on specific laundering charges and the number of reported suspicions which remain relatively modest and some difficulties of co-operation between law enforcement agencies; the system is not as fully operational as it could be. Better co-operation among all parties to the fight against laundering might be useful.

Groenhuijsen, M.S., D. van der Landen

Financiële instellingen en de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld

Amsterdam, NIBE, 1995

Het proces van witwassen kan nauwelijks worden uitgevoerd zonder tussenkomst van financiële instellingen. De centrale probleemstelling is: welke rol kunnen financiële instellingen vervullen bij de strafrechtelijke bestrijding van witwassen. Het witwassen van geld is met name een internationaal fenomeen.

Vanaf 1987 is in Frankrijk witwassen strafbaar ingevolge de Code de la Santé Publique, voorzover het geld betreft dat afkomstig is van drugshandel. In 1990 werd een aparte witwaswet ingevoerd ter voorkoming van betrokkenheid van financiële instellingen bij het witwassen van geld uit de handel in verdovende middelen. In 1993 werd het bereik van deze wet uitgebreid door er alle gelden onder te brengen die voortkomen uit de activiteiten van criminele organisaties. De wet is van toepassing op alle banken en daarmee geassimileerde instellingen, alsmede op niet bancaire instellingen zoals verzekeringsmaatschappijen, pensioenfondsen, wisselkantoren etc. De belangrijkste verplichtingen voor de instellingen hebben betrekking op:

- interne controlesystemen;
- identificatie van cliënten;
- meldplicht terzake van alle geld in de boeken van de instelling dat afkomstig is van drugshandel of andere activiteit van criminele organisaties;
- verplichting om bepaalde transacties zelf te onderzoeken;
- bewaring van alle stukken die in verband staan met de voorafgaande verplichtingen gedurende vijf jaar.

Het Franse systeem vertoont veel overeenkomst met de Amerikaanse aanpak. Het berust op een groot aantal 'objectieve' meldingscriteria, aangevuld met een meldingsplicht voor transacties die door de financiële instelling zelf als verdacht worden aangemerkt. Het aantal meldingen is als gevolg van de ruime criteria zo groot dat moet worden gevreesd dat een effectieve verwerking daarvan nagenoeg onmogelijk is. Dit klemt te meer daar het Franse meldpunt (Tracfin) geen toegang heeft tot politieke of justitiële databestanden. Dit leidt ertoe dat Tracfin tot op heden slechts in

beperkte mate een bijdrage heeft kunnen leveren aan de bestrijding van het witwassen van criminele gelden.

Kamerling, R.N.J., S.R. Ong A Swie, P.A.M. Diekman e.a.

Bijzondere onderwerpen. In: Regoort, C.J.(red.), A. Schilder, (red.), E. Boom (red.), *Fraude; voorkomen is beter dan genezen; de rol van de accountant bij preventie en detectie van fraude en onwettig handelen* Deventer, Kluwer Bedrijfswetenschappen, 1995, pp. 74-88.

Het niet nakomen van de meldingsplicht van fraude levert voor de Commissaire aux Comptes (CaC) een strafbaar feit op. Deze algemene regel heeft geleid tot discussies over de betekenis ervan, waaruit twee opvattingen naar voren komen: 1. de opvatting dat de accountant alle 'faits délictueux' moet melden aan de procureur ongeacht de aard en de omvang van deze feiten; en 2. de opvatting dat slechts bepaalde feiten aan de procureur dienen te worden gemeld.

In 1988 heeft Le Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes (CNCC) een controlenorm uitgevaardigd met betrekking tot de plicht tot het melden van faits délictueux. Volgens deze controlenorm dienen alleen faits délictueux te worden gemeld welke opzettelijk zijn gepleegd en welke een materiële invloed hebben op het beeld dat de jaarrekening oproept.

Strijd

De strijd tegen het witwassen van geld en de fraudemelding in Europa; wetgeving en gedragscodes voor de vrije beroepen
's-Gravenhage, T.M.C. Asser Instituut, 1995

Inventariserend vooronderzoek naar de effectiviteit van de door de vrije beroepen ontwikkelde of te ontwikkelen gedragscodes in de strijd tegen het witwassen van geld, gericht op de ervaringen in het buitenland. Het onderzoek heeft betrekking op vier beroepsgroepen, te weten advocaten, notarissen, belastingadviseurs en accountants, in zeven Europese landen: België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg, het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland.

Afgezien van de financiële instellingen die verdergaande verplichtingen hebben, geldt dat in Frankrijk een ieder die zich bezig houdt met het uitvoeren of controleren van of adviseren over kapitaalbewegingen (waaronder ook de vrije beroepsoefenaar kan worden begrepen) een wettelijke meldplicht heeft aan het Openbaar Ministerie van vermoedens van witwaspraktijken. Tot dusver zijn er geen of zeer weinig meldingen gedaan. Er is een wettelijke verplichting voor de commissaires aux comptes die een opdracht vervullen in dienst van naamloze vennootschappen, vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid en een groot aantal andere vennootschappen, om alle wetsovertredingen te melden aan het Openbaar Ministerie.

3 Literatuurlijst

Adams, G.A.

Money laundering deterrence; the relationship between institutions and the authorities

European financial services law, jrg. 2, nr. 8, 1995, pp. 210-214

Baldwin jr., F.N., R.J. Munro

Money laundering, asset forfeiture and international financial crimes, 3 delen, losbladig

New York, Oceana Publications, 1993-1996

- Australia, deel 2, juni 1996, pp. 1-9

- Canada, deel 2, oktober 1996, pp. 1-13

- United Kingdom, deel 2, oktober 1996, pp. 1-9

Berenschot, G., R. Koole

Ongebruikelijke transacties in de Verenigde Staten; meldpunt kan ook in Nederland informatie leveren

Algemeen politieblad, jrg. 144, nr. 19, 1995, pp. 141-15

Böhnel, J.

Banks confidentiality and state controls of currency transactions and related criminal activities; Germany. In: P. Bernasconi (red.), *Money laundering and banking secrecy*

Den Haag, Kluwer, 1996, pp. 149-158

Bosworth-Davies, R., G. Saltmarsh

Money laundering; a practical guide to the new legislation

London, Chapman and Hall, 1994

Bureau of Justice Assistance

Financial investigations fact sheet

Rockville, Bureau of Justice Assistance Clearinghouse, 1995

Cherif Bassiouni, M., D.S. Gualtieri

International and national responses to the globalization of money laundering. In: E.U. Savona (red.), *Responding to money laundering; international perspectives*

Amsterdam, Harwood Academic Press, 1997, pp. 107-187

Clarke, M.

How will the money laundering regulations work?

Journal of financial regulation and compliance, jrg. 3, nr. 1, 1995, pp. 36-42

Evans, J.L.

Investigating and prosecuting the proceeds of crime; a common law experience. In: E.U. Savona (red.), *Responding to money laundering; international perspectives*

Amsterdam, Harwood Academic Publications, 1997, pp. 189-213

Financial Action Task Force

Financial Action Task Force on money laundering; annual report 1995-1996
Z. pl., FATF, 1996

Fisse, B.

Regulatory strategy and international corporate controls. In: E.U. Savona (red.), *Responding to money laundering; international perspectives*
Amsterdam, Harwood Academic Publishers, 1997, pp. 283-306

Forbes, J.

Tracing proceeds of fleeing money. In: J. Reuvid (red.), *The regulation and prevention of economic crime internationally*
London, Kogan Page, 1995, pp. 149-155

Gleeson, S.

The laundry boundary; identifying the limits of money laundering in the UK
European financial services law, jrg. 2, nr. 10, 1995, pp. 249-256

Groenhuijsen, M.S., D. van der Landen

Financiële instellingen en de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld

Amsterdam, NIBE, 1995

NIBE-Bankjuridische reeks, nr. 25

Hoogenboom, A.B.

Beursfraude en (zelf)regulering; witwassen en handel met voorkennis
Dordrecht, Stichting Maatschappij en Politie, 1996

Hoogenboom, A.B.

'Boy, have I got a deal for you'; georganiseerde fraude in het financiële stelsel. In: A.B. Hoogenboom, V. Mul, A. Wielenga (red.), *Financiële integriteit; normafwijkend gedrag en (zelf)regulering binnen het financiële stelsel*

Arnhem, Gouda Quint, 1995, pp. 27-62

SMP-publikaties, nr. 10

Kamerling, R.N.J., S.R. Ong A Swie, P.A.M. Diekman e.a.

Bijzondere onderwerpen. In: C.J. Regoort, A. Schilder, E. Boom (red.), *Fraude; voorkomen is beter dan genezen; de rol van de accountant bij preventie en detectie van fraude en onwettig handelen*

Deventer, Kluwer, 1995, pp. 74-88

Levi, M.

Incriminating disclosures; an evaluation of money laundering regulations in England and Wales

European journal of crime, criminal law and criminal justice, jrg. 3, nr. 2, 1995, pp. 202-217

Levi, M.

Money laundering and regulatory policies. In: E.U. Savona (red.), *Responding to money laundering; international perspectives*
Amsterdam, Harwood Academic Publishers, 1997, pp. 259-281

MacCormack, G.

Money laundering and banking secrecy in the United Kingdom. In: P. Bernasconi (red.), *Money laundering and banking secrecy*

Den Haag, Kluwer, 1996, pp. 237-282

Moens, G.A.

Bank confidentiality and governmental control of exchange operations and of their unlawful effects; Australia. In: P. Bernasconi (red.), *Money laundering and banking secrecy*

Den Haag, Kluwer, 1996, pp. 31-48

Mulder, E.B., R.D. Nieuweboer

Criminele auditing; nieuw in Nederland. In: E.W. Kolthoff, A. van Vliet (red.), *Criminele auditing; een bundeling van artikelen over criminele auditing in relatie tot de bestrijding van de (georganiseerde) criminaliteit*

Den Haag, VUGA, 1996, pp. 23-37

Peeman, T.

Het MOT-meldpunt; een (te) moeizaam compromis?. In: A.B. Hoogenboom, V. Mul, A. Wielenga (red.), *Financiële integriteit; normafwijkend gedrag en (zelf)regulering binnen het financiële stelsel*

Arnhem, Gouda Quint, 1995, pp. 95-102

SMP-publikaties, nr. 10

Pheijffer, M., J.G. Kuijl

De forensische accountant; een veeleisend beroep

Deventer, Kluwer, 1997

Reuvid, J.

Confiscation. In: J. Reuvid (red.), *The regulation and prevention of economic crime internationally*

London, Kogan Page, 1995, pp. 135-147

Reuvid, J.

Protecting the integrity of the financial system. In: J. Reuvid (red.), *The regulation and prevention of economic crime internationally*

London, Kogan Page, 1995, pp. 191-206

Reuvid, J.

Teeth for regulators and international standards of practice. In: J. Reuvid (red.), *The regulation and prevention of economic crime internationally*

London, Kogan Page, 1995, pp. 185-189

Robert-Tissott, S.P.

Between a cop and a customer

Journal of financial crime, jrg. 3, nr. 3, 1996, pp. 291-293

Savona, E.U., S. Adamski, P. Zoffi e.a.

Organised crime across the borders; preliminary results

Helsinki, HEUNI, 1995

HEUNI papers, nr. 16

Schroth, P.W.

Bank confidentiality and the war on money laundering in the United States.

In: P. Bernasconi (red.), *Money laundering and banking secrecy*

Den Haag, Kluwer, 1996, pp. 283-308

Snider, W.J.

International cooperation in the forfeiture of illegal drug proceeds

Criminal law forum, jrg. 6, nr. 2, 1995, pp. 377-389

Strijd

De strijd tegen het witwassen van geld en de fraudemelding in Europa; wetgeving en gedragscodes voor de vrije beroepen

's-Gravenhage, T.M.C. Asser Instituut, 1995

Thony, J.-F.

Processing financial information in money laundering; the Financial Intelligence Units

European journal of crime, criminal law and criminal justice, jrg. 4, nr. 3, 1996, pp. 256-282

Turone, G.

Investigating and prosecuting the proceeds of crime; a civil law experience.

In: E.U. Savona (red.), *Responding to money laundering: international perspectives*

Amsterdam, Harwood Academic Publishers, 1997, pp. 215-248

Walker, J.

Estimates of the extent of money laundering in and through Australia

Quenbeyan, Austrac, 1995