

Vergaderjaar 2013–2014

33 709

EU voorstel: Verordening oprichting Europees openbaar ministerie COM (2013) 534¹

G

BRIEF VAN DE VICEVOORZITTER VAN DE EUROPESE COMMISSIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 maart 2014

De Commissie dankt de Eerste Kamer voor haar gemotiveerd advies over het voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie {COM (2013) 534final} en biedt haar verontschuldigen aan voor dit late antwoord.

De Commissie heeft in haar mededeling van 27 november 2013 {COM (2013) 851 final} de door de Eerste Kamer aangevoerde argumenten met betrekking tot het subsidiariteitsbeginsel zorgvuldig geanalyseerd. De Commissie heeft uit de analyse van de verschillende argumenten geconcludeerd dat haar voorstel van 17 juli 2013 in overeenstemming is met het subsidiariteitsbeginsel en heeft vervolgens besloten het te handhaven. De Commissie heeft evenwel benadrukt dat zij tijdens de wetgevingsprocedure terdege rekening zal houden met de gemotiveerde adviezen van de nationale parlementen.

Deze brief betreft de argumenten van de Eerste Kamer die volgens de Commissie geen verband houden met het subsidiariteitsbeginsel en derhalve buiten het toepassingsgebied van het subsidiariteitscontrolemechanisme en bijgevolg ook buiten het toepassingsgebied van de mededeling van de Commissie van 27 november 2013 vallen.

Met betrekking tot deze argumenten heeft de Commissie de volgende opmerkingen:

1) De Eerste Kamer heeft aangegeven van mening te zijn dat het strafrecht primair een nationale bevoegdheid is en dat opsporing en vervolging derhalve primair een taak zijn van de nationale autoriteiten.

¹ Zie dossier E130041 op www.europapoort.nl

Hoewel het strafrecht in de eerste plaats een bevoegdheid van de lidstaten blijft is de Commissie van oordeel dat zowel de lidstaten als de Unie de plicht hebben misdrijven die de financiële belangen van de Unie schaden, te bestrijden. Overeenkomstig artikel 86 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is de Unie bevoegd om een orgaan voor onderzoek en vervolging zoals het Europees Openbaar Ministerie in te stellen.

Het voorgestelde gedecentraliseerde en geïntegreerde model is gebaseerd op de eerbiediging van de nationale rechtstradities en rechtsstelsels van de lidstaten. Dit blijkt met name uit het feit dat de voorgestelde gedelegeerde Europese aanklagers tegelijkertijd nationale aanklagers zouden blijven, die vertrouwd zijn met hun nationale jurisdictie en geïntegreerd zijn in het nationale vervolgingsstelsel. Op deze manier wordt de nauwe band en de samenwerking met de nationale autoriteiten gewaarborgd. Vervolgingsmaatregelen zouden worden uitgevoerd door de nationale rechtshandhavinginstanties en de rechterlijke toetsing zou de taak blijven van nationale rechters. Zo ook zouden beklagden worden berecht door nationale rechters, op basis van het nationale materiële recht.

Bijgevolg is de Commissie van mening dat met haar voorstel een redelijk evenwicht is gevonden tussen enerzijds de doelstelling de financiële belangen van de Unie door instelling van het Europees Openbaar Ministerie efficiënter te beschermen en anderzijds de mogelijke impact daarvan op nationale jurisdicties.

2) De Eerste Kamer is verder van mening dat de aan het Europees Openbaar Ministerie toegekende bevoegdheden te ver reiken en aan de nationale autoriteiten moeten worden voorbehouden.

De meerwaarde van het Europees Openbaar Ministerie ligt erin een consistente en efficiënte bescherming van de EU-begroting in de hele Unie te waarborgen. Hiertoe moet het Europees Openbaar Ministerie alle bevoegdheden kunnen uitoefenen die nodig zijn voor de daadwerkelijke uitvoering van zijn taken. Het moet kunnen beslissen een zaak voor de rechter te brengen, om consequente vervolging te garanderen. Voorts moeten de gedelegeerde Europese aanklagers gebruik kunnen maken van alle onderzoeksmaatregelen die nodig zijn om de strafbare feiten die onder hun bevoegdheid vallen, te onderzoeken. Het gaat dan bijvoorbeeld om het doorzoeken en in beslag nemen van documenten en het toezicht op financiële transacties. Volgens het voorstel van de Commissie zou voor de meest verregaande onderzoeksmaatregelen toestemming van een bevoegde nationale rechter vereist zijn. Zoals hierboven is uitgelegd, zouden de gedelegeerde Europese aanklagers tegelijkertijd nationale aanklagers zijn en zouden alle onderzoeksmaatregelen door de nationale autoriteiten worden uitgevoerd.

3) De Eerste Kamer is bezorgd dat de instelling van het Europees Openbaar Ministerie een beperking zou betekenen van het voorrecht van de nationale autoriteiten om onderzoek en vervolging in hun eigen strafrechtstelsels te prioriteren.

De Commissie wenst te benadrukken dat een van de voornaamste doelstellingen van het voorstel erin bestaat het aantal onderzoeken naar en vervolgingen van misdrijven die de financiële belangen van de Unie schaden, te verhogen. Uit de statistieken in de effectbeoordeling bij het voorstel blijkt dat deze strafbare feiten vaak geheel niet worden onderzocht of vervolgd. Het voorstel voor een verordening bepaalt daarom dat in geval van conflicterende prioriteiten de Europese openbare aanklager,

na overleg met de bevoegde nationale instanties, de gedelegeerde Europese aanklager kan gelasten voorrang te geven aan het onderzoek en de vervolging van misdrijven die de financiële belangen van de Unie schaden. De Commissie begrijpt dat dit in sommige gevallen zou kunnen botsen met de nationale prioriteiten, maar vertrouwt erop dat het voornoemd overleg in de regel tot een gezamenlijke beslissing zal leiden.

Overeenkomstig de verplichtingen van het Verdrag wordt van de lidstaten verwacht dat zij, nu en in de toekomst, de nodige middelen en instrumenten beschikbaar stellen om de financiële belangen van de Unie daadwerkelijk te beschermen. De instelling van het Europees Openbaar Ministerie zou de nationale capaciteit voor de bestrijding van fraude met EU-middelen aanvullen met onderzoeks- en vervolgingscapaciteit op EU-niveau.

Ook zal de verordening geen afbreuk doen aan het voorrecht van de lidstaten om vervolgingsprioriteiten te stellen op gebieden die geen verband houden met strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden. Om deze redenen meent de Commissie dat de impact op het voorrecht van de nationale autoriteiten om onderzoek en vervolging in hun eigen strafrechtstelsels te prioriteren, vrij beperkt zou zijn.

4) Volgens de Eerste Kamer zou het onmogelijk zijn om in de praktijk een duidelijk

onderscheid te maken tussen strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden en andere strafbare feiten, en zou dit grote problemen veroorzaken voor de coördinatie en voor het stellen van prioriteiten.

De Commissie erkent dat onrechtmatig gedrag dat ten koste gaat van de financiële belangen van de Unie nauw verbonden kan zijn met andere strafbare feiten krachtens het nationaal recht. Zij heeft daarom in artikel 13 van de voorgestelde verordening voorzien in een coördinatiemechanisme. In het geval van misdrijven die onlosmakelijk verbonden zijn met strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden, kan onder bepaalde strikte voorwaarden gezamenlijke behandeling en vervolging plaatsvinden, voor zover dat in het belang is van een goede rechtsbedeling. Het gebruik van een dergelijke impliciete bevoegdheid zou ervoor zorgen dat de vervolging en de gerechtelijke procedures efficiënt verlopen en zou ook overeenkomstig het ne bis in idem-beginsel voorkomen dat twee keer vervolging wordt ingesteld. De Commissie wenst te benadrukken dat de regel inzake impliciete bevoegdheid niet alleen het Europees Openbaar Ministerie bevoegdheden zou verlenen ten koste van de nationale bevoegdheid, maar in beide richtingen kan werken, afhankelijk van de vraag welke feiten dominant zijn.

De Commissie zal tijdens de wetgevingsprocedure terdege rekening houden met de standpunten van de nationale parlementen.

De Commissie hoopt dat deze verduidelijkingen de bezorgdheid van de Eerste Kamer wegnemen en verheugt zich over het vervolg van de politieke dialoog.

Vicevoorzitter,
Maroš Šefčovič