

Vergaderjaar 2019–2020

32 317

JBZ-Raad

33 709

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

KU²

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 5 maart 2020

De leden van de vaste commissies voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad³ en voor Justitie en Veiligheid⁴ hebben op 14 en 28 januari 2020 gesproken over het verslag van de JBZ-Raad van 2 en 3 december 2019.⁵ De leden van de PVV-fractie hebben naar aanleiding van dit verslag de Minister van Justitie en Veiligheid op 4 februari 2020 een brief gestuurd.

De Minister heeft op 3 maart 2020 gereageerd.

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffler voor dit verslag,
Van Dooren

¹ Zie dossier 130041 op www.europapoot.nl

² De letters KU hebben alleen betrekking op 32 317.

³ Samenstelling **Immigratie en Asiel / JBZ-Raad**:

Kox (SP), Faber-van de Klashorst (PVV) (*voorzitter*), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Van Rooijen (50PLUS), Adriaansens (VVD), De Blécourt-Wouterse (VVD), Van der Burg (VVD), Cliteur (FVD), Doornhof (CDA), Gerbrandy (OSF), Huizinga-Heringa (CU), Karimi (GL), Nanninga (FVD) (*ondervoorzitter*), Van Pareren (FVD), Veldhoen (GL), Vos (PvdA), De Vries (Fractie-Otten)

⁴ Samenstelling **Justitie en Veiligheid**:

Backer (D66), De Boer (GL) (*voorzitter*), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Nooren (PvdA), Rombouts (CDA), Bikker (CU), Baay-Timmerman (50PLUS), Adriaansens (VVD), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Cliteur (FVD), Dittrich (D66), Doornhof (D66), Gerbrandy (OSF), Janssen (SP), Karimi (GL), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Otten (Fractie-Otten) (*ondervoorzitter*), Van Pareren (FVD), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Veldhoen (GL), Van Wely (FVD)

⁵ Kamerstukken I 2019/2020, 32 317, KN.

BRIEF VAN DE VOorzITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR IMMIGRATI EN ASIEL/JBZ-RAAD EN VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Minister van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 4 februari 2020

De leden van de vaste commissies voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad en voor Justitie en Veiligheid hebben op 14 en 28 januari 2020 gesproken over het verslag van de JBZ-Raad van 2 en 3 december 2019.⁶ De leden van de PVV-fractie hebben naar aanleiding van dit verslag de volgende vragen en opmerkingen.

In het verslag wordt onder hoofdstuk III. Justitie, Grondrechten en Burgerschap, onder punt 5. EOM: de oprichting van het Europees Openbaar Ministerie verwezen naar non-paper 14064/19 van de Europese Commissie⁷. Hierin wordt gesteld:

«Council of Europe Conventions: Following informal discussions with the Council of Europe to explore the possibilities for the EPPO to cooperate with third countries by making use of the Council of Europe Conventions, in particular the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters of 1959 and its protocols, discussions have started in the Council. Participating Member States are bound to recognise and, where applicable, notify the EPPO as a competent authority to implement multilateral international agreements on legal assistance in criminal matters and there is need to make further progress on this matter without delay.»⁸

De leden van de PVV-fractie hebben hierover de volgende vragen:

1. Kan de regering aangeven wat het Nederlandse standpunt is ten aanzien van deze samenwerking tussen het Europees Openbaar Ministerie (verder: EOM) en de Raad van Europa?
2. Kan de regering aangeven of zij het wenselijk vindt dat via de Raad van Europa en haar Conventies bepaalde lidstaten van de Raad van Europa, bijvoorbeeld Turkije, door samenwerking met het EOM (in)direct invloed kunnen hebben op de uitoefening van de rechtsmacht in ons land? Kan de regering aangeven welke stappen en waarborgen zij overweegt om dit te voorkomen?
3. Kan de regering aangeven welke concrete kaders worden aangehouden voor de inzet van de Conventies van de Raad van Europa en hoe deze zich verhouden tot de afgebakende doelstelling van het EOM, te weten het bestrijden van strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden?
4. Kan de regering nader duiden welke implicaties de erkenning van het EOM als «*competent authority*» heeft voor de positie en bevoegdheden van het EOM? Acht de regering dit wenselijk? Kan de regering tevens aangeven in hoeverre en op welke wijze deze erkenning weer te herroepen is?
5. Volgens het «*Non-paper from the Commission services on the state of play of the setting up of the European Public Prosecutor's Office (EPPO)*» van 27 september 2019⁹ zou dit onderwerp op 23 oktober

⁶ Kamerstukken I 2019/2020, 32 317, KN.

⁷ 14064/19 d.d. 22 november 2019: Non-paper from the Commission services on the state of play of the setting up of the European Public Prosecutor's Office (EPPO).

⁸ 14064/19, p.3.

⁹ 12507/19.

- 2019 op «*expert group level*» worden besproken. Kan de regering aangeven wat de concrete uitkomsten van deze bespreking zijn?
6. De genoemde «*European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters of 1959 and its protocols*»¹⁰ zet in op «*the widest measure of mutual assistance with a view to gathering evidence, hearing witnesses, experts and prosecuted persons, etc.*»¹¹ Acht de regering het wenselijk om onze nationale soevereiniteit op dit terrein op te geven door de bevoegdheid om afspraken met derde landen over deze aspecten van opsporing, vervolging en uitoefening van de rechtsmacht over te laten aan het EOM?
 7. Deze genoemde Europese Conventie gaat uit van een samenwerking tussen nationale staten. Kan de regering dit uitgangspunt onderschrijven en derhalve concluderen dat een toepassing hiervan door een multinationale organisatie als het EOM op deze manier niet mogelijk kan zijn?
 8. Het maken van afspraken met derde landen door het EOM is het verder verbreden van het mandaat van het EOM, zonder dat hierover het parlement expliciet is geconsulteerd. De Europese Commissie geeft in non-paper 14064/19 aan de multilaterale internationale afspraken te willen implementeren en geeft daarbij aan: «*there is need to make further progress on this matter without delay.*»
 - a. Gelet op deze getoonde haast van de Europese Commissie, kan de regering aangeven in hoeverre zij medewerking verleent aan deze haast «*to make further progress*»?
 - b. De door de Eerste Kamer op 17 april 2018 aangenomen gewijzigde motie-Duthler¹² verzoekt de regering om de Kamer ten aanzien van elke eventuele uitbreiding van het mandaat van het EOM op welk moment in de toekomst dan ook en voorafgaande aan besluitvorming daarover in de Europese Raad eerst te consulteren. Kan de regering aangeven of zij – gelet op deze motie – de Kamer eerst expliciet zal consulteren voordat eventuele besluitvorming plaatsvindt over afspraken ten aanzien van deze inzet van Conventies van de Raad van Europa voor het EOM?
 9. In het artikel «*The future judicial cooperation between the EPPO and third countries*» in «*New Journal of European Criminal Law*» van juni 2019¹³ stelt een medewerker van het Nederlandse Ministerie van Justitie en Veiligheid onder andere dat de mogelijkheden voor het EOM om verdragen te sluiten met derde landen beperkt worden door het Verdrag van Wenen, waarbij een derde land niet zomaar gebonden kan worden aan een door anderen gesloten verdrag. Kan de regering aangeven hoe de ambitie van de Europese Commissie om snel afspraken te maken tussen het EOM en de Raad van Europa over deze uitwisseling met derde landen zich verhoudt tot de in het artikel geschetste (verdragsrechtelijke) beperkingen en onmogelijkheden?
 10. Kan de regering duiden of de problematiek van fraude met EU-middelen niet veel efficiënter op te lossen is door niet langer ons belastinggeld te laten spenderen door Brusselse bureaucraten in EU-lidstaten en/of door derde landen en weer controle te hebben over zowel onze eigen uitgaven als over onze eigen rechtsmacht?

¹⁰ ETS No.030.

¹¹ <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/030> (Summary).

¹² Kamerstukken I 2017/2018, 33 709, A1.

¹³ *The future judicial cooperation between EPPO and third countries*, Nicholas Franssen; *New Journal of European Criminal Law*; 16 juni 2019 (te raadplegen via: <https://eucrim.eu/articles/judicial-cooperation-between-eppo-and-third-countries/>).

De leden van de vaste commissies voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad en voor Justitie en Veiligheid zien de beantwoording met belangstelling tegemoet en ontvangt deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad,
M. Faber-Van de Klashorst

Voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
M. de Boer

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 maart 2020

In antwoord op uw brief van 4 februari jl. onder bovenvermeld kenmerk, waarin een aantal vragen van de leden van de PVV-fractie zijn opgenomen, bericht ik u graag als volgt.

Vraag 1

Kan de regering aangeven wat het Nederlandse standpunt is ten aanzien van de samenwerking tussen het Europees Openbaar Ministerie (verder: EOM) en de Raad van Europa?

Antwoord 1

De bescherming van de financiële belangen van de EU beperkt zich uit de aard der zaak niet tot het grondgebied van de EU, meer in het bijzonder tot het grondgebied van de aan het EOM deelnemende lidstaten, maar heeft ook een relatie tot landen buiten de EU (hierna: derde landen). Voorbeelden van betrokkenheid van derde landen zijn ontwikkelingshulp aan ontwikkelingslanden, btw-carroussels, invoerrechten of subsidies. Dat gegeven brengt voor het EOM de praktische noodzaak mee op termijn te beschikken over een adequate juridische basis voor justitiële samenwerking met dergelijke derde landen. Het kabinet steunt daarom de inspanningen van de Commissie en het Voorzitterschap om een passende modus te vinden voor de toekomstige samenwerking tussen het EOM en die derde landen die partij zijn bij de Raad van Europa Conventie inzake rechtshulp uit 1959 en de daarbij behorende bijbehorende Protocolen, voordat het EOM feitelijk operationeel is.

Vraag 2

Kan de regering aangeven of zij het wenselijk vindt dat via de Raad van Europa en haar Conventies bepaalde lidstaten van de Raad van Europa, bijvoorbeeld Turkije, door samenwerking met het EOM (in)direct invloed kunnen hebben op de uitoefening van de rechtsmacht in ons land? Kan de regering aangeven welke stappen en waarborgen zij overweegt om dit te voorkomen?

Antwoord 2

De onder 1 bedoelde inspanningen beogen een juridische grondslag te creëren voor de toekomstige justitiële samenwerking tussen het EOM en derde landen. Zo zal het EOM de autoriteiten in derde landen bijvoorbeeld om medewerking kunnen vragen in onderzoeken die onder het gezag van het EOM plaatsvinden en waarvoor bewijs uit dat derde land in beeld is. In de omgekeerde situatie kan het EOM echter enkel bewijs aan een derde land verstrekken als het dat al in zijn bezit heeft. Het door u aangehaalde scenario waarin een derde land (in)direct invloed zou kunnen hebben op de uitoefening van rechtsmacht in ons land zal zich, gelet op de tekst van de EOM-Verordening en op de setting waarbinnen het EOM gaat opereren, naar de mening van het kabinet niet in de praktijk voordoen.

Vraag 3

Kan de regering aangeven welke concrete kaders worden aangehouden voor de inzet van de Conventies van de Raad van Europa en hoe deze zich verhouden tot de afgebakende doelstelling van het EOM, te weten het bestrijden van strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden?

Antwoord 3

De eerdergenoemde inspanningen van de Commissie en het Voorzitterschap strekken er in de eerste plaats toe de aan het EOM deelnemende lidstaten een verklaring te laten afleggen bij de Raad van Europa waaruit blijkt dat zij het EOM aanmerken als een bevoegde justitiële autoriteit voor strafbare feiten die vallen onder de bevoegdheid van het EOM. De Conventie van de Raad van Europa uit 1959 voorziet in de mogelijkheid tot het afleggen van een dergelijke verklaring. De verplichting daartoe vloeit voort uit het Unierecht, te weten de verplichting tot loyale onderlinge samenwerking van artikel 4, lid 3, van het Verdrag inzake Europese Unie (VEU) en artikel 104, lid 4, van de EOM-Verordening.

Vraag 4

Kan de regering nader duiden welke implicaties de erkenning van het EOM als «*competent authority*» heeft voor de positie en bevoegdheden van het EOM? Acht de regering dit wenselijk? Kan de regering tevens aangeven in hoeverre en op welke wijze deze erkenning weer te herroepen is?

Antwoord 4

De erkenning van het EOM als «*competent authority*», die zoals aangegeven, juridisch verplicht is op basis van artikel 104, lid 4, EOM-Verordening, verandert als zodanig niets aan het mandaat van het EOM, maar brengt enkel mee dat het EOM gebruik zou kunnen gaan maken van het juridische kader van de Raad van Europa ten behoeve van justitiële samenwerking met die derde landen die daarbij zijn aangesloten. Zoals blijkt uit het antwoord op vraag 1, is het kabinet het daarmee eens. Voor de goede orde, herroeping van de verklaring is internationaalrechtelijk in theorie mogelijk, maar zou Unierechtelijk op gespannen voet staan met de verplichting daartoe in artikel 4, lid 3, VEU en artikel 104, lid 4, EOM-Verordening.

Vraag 5

Volgens het «*Non-paper from the Commission services on the state of play of the setting up of the European Public Prosecutor's Office (EPPO)*» van 27 september 2019 zou dit onderwerp op 23 oktober 2019 op «*expert group level*» worden besproken. Kan de regering aangeven wat de concrete uitkomsten van deze bespreking zijn?

Antwoord 5

Het klopt dat dit onderwerp op 23 oktober 2019 op expertniveau is besproken. Het is echter dermate juridische complexe materie gebleken dat de besprekingen bij die gelegenheid nog niet konden worden afgerond. De besprekingen zijn daarom voortgezet, en wel laatstelijk op 19 februari jl. Het Kroatische Voorzitterschap probeert op dit moment een compromis te vinden voor de inhoud van de door de lidstaten gezamenlijk af te leggen verklaringen en daarbij een oplossing te vinden voor de juridische vragen die tijdens de discussie daarover zijn gerezen.

Vraag 6

De genoemde «*European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters of 1959 and its protocols*» zet in op «*the widest measure of mutual assistance with a view to gathering evidence, hearing witnesses, experts and prosecuted persons, etc.*» Acht de regering het wenselijk om onze nationale soevereiniteit op dit terrein op te geven door de bevoegdheid om afspraken met derde landen over deze aspecten van opsporing, vervolging en uitoefening van de rechtsmacht over te laten aan het EOM?

Antwoord 6

Uit het antwoord onder 1 moge blijken dat het kabinet de objectieve noodzaak onderschrijft van het zoeken naar een adequate juridische basis voor justitiële samenwerking tussen het EOM en derde landen. Gegeven het feit dat het EOM een prioritaire bevoegdheid krijgt ten aanzien van EU-fraude zoals gedefinieerd in de zgn. PIF-richtlijn, is het naar de mening van het kabinet niet meer dan logisch deze ook te voorzien van een bijbehorende externe dimensie, in die zin dat het EOM justitiële samenwerking met derde landen moet kunnen aangaan, zij het uiteraard met inachtneming van de daarvoor geldende juridische kaders. Datzelfde uitgangspunt is ook terug te vinden in eerdergenoemd artikel 104, lid 4, EOM-Verordening.

Vraag 7

Deze genoemde Europese Conventie gaat uit van een samenwerking tussen nationale staten. Kan de regering dit uitgangspunt onderschrijven en derhalve concluderen dat een toepassing hiervan door een multinationale organisatie als het EOM op deze manier niet mogelijk kan zijn?

Antwoord 7

Naar de mening van het kabinet laat de Raad van Europa Conventie uit 1959 het juridisch toe dat de deelnemende lidstaten het EOM erkennen als een bevoegde justitiële instantie en dat zij een verklaring in deze zin afleggen bij de Raad van Europa. Of ook alle derde landen die partij zijn bij de desbetreffende Raad van Europa-instrumenten een dergelijke verklaring als een voldoende basis voor justitiële samenwerking met het EOM zien, is een andere kwestie. Dat zal moeten worden afgewacht.

Vraag 8

Het maken van afspraken met derde landen door het EOM is het verder verbreden van het mandaat van het EOM, zonder dat hierover het parlement expliciet is geconsulteerd. De Europese Commissie geeft in non-paper 14064/19 aan de multilaterale internationale afspraken te willen implementeren en geeft daarbij aan: «*there is need to make further progress on this matter without delay.*»

- a. **Gelet op deze getoonde haast van de Europese Commissie, kan de regering aangeven in hoeverre zij medewerking verleent aan deze haast «*to make further progress*»?**
- b. **De door de Eerste Kamer op 17 april 2018 aangenomen gewijzigde motie-Duthler verzoekt de regering om de Kamer ten aanzien van elke eventuele uitbreiding van het mandaat van het EOM op welk moment in de toekomst dan ook en voorafgaande aan besluitvorming daarover in de Europese Raad eerst te consulteren. Kan de regering aangeven of zij – gelet op deze motie – de Kamer eerst expliciet zal consulteren voordat eventuele besluitvorming plaatsvindt over afspraken ten aanzien van deze inzet van Conventies van de Raad van Europa voor het EOM?**

Antwoord 8

Nederland neemt als deelnemer aan het EOM actief deel aan de besprekingen over de samenwerking met de Raad van Europa. Anders dan u, is het kabinet echter van mening dat er geen sprake is van een uitbreiding van het mandaat van het EOM. De besprekingen over de juridische basis voor samenwerking tussen het EOM en derde landen die partij zijn bij de Raad van Europa-instrumenten voor rechtshulp zijn geheel in overeenstemming met artikel 104 van de EOM-Verordening. Hoewel de motie Duthler daarom *stricto sensu* niet van toepassing is op de onderhavige situatie, zal ik u uiteraard langs de gebruikelijke kanalen, waaronder de

halfjaarlijkse voortgangsrapportage EOM en de geannoteerde agenda voor de JBZ-Raad, op de hoogte blijven houden van de voortgang van de besprekingen.

Vraag 9

In het artikel «The future judicial cooperation between the EPPO and third countries» in «New Journal of European Criminal Law» van juni 2019 stelt een medewerker van het Nederlandse Ministerie van Justitie en Veiligheid onder andere dat de mogelijkheden voor het EOM om verdragen te sluiten met derde landen beperkt worden door het Verdrag van Wenen, waarbij een derde land niet zomaar gebonden kan worden aan een door anderen gesloten verdrag. Kan de regering aangeven hoe de ambitie van de Europese Commissie om snel afspraken te maken tussen het EOM en de Raad van Europa over deze uitwisseling met derde landen zich verhoudt tot de in het artikel geschetste (verdragsrechtelijke) beperkingen en onmogelijkheden?

Antwoord 9

Artikel 34 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969 legt inderdaad vast dat een verdrag geen verplichtingen of rechten voor een derde staat scheidt zonder diens instemming. Met andere woorden, indien de aan het EOM deelnemende lidstaten gezamenlijk een verklaring afleggen waarin zij ieder voor zich het EOM als bevoegde justitiële autoriteit aanmerken onder de Raad van Europa Conventie van 1959, is het uiteindelijk aan de betrokken derde landen te bepalen of zij dat een voldoende juridische basis vinden voor justitiële samenwerking met het EOM. Het feit dat niet op voorhand vaststaat wat de reactie van derde landen op een dergelijke eenzijdige verklaring zal zijn, staat naar de mening van het kabinet niet op gespannen voet met de ambitie voortgang te maken op dit dossier. En dat geldt dus ook voor het streven dat de deelnemende lidstaten er aan hun kant tijdig voor zorgen dat het EOM in staat is de justitiële samenwerking met derde landen aan te gaan.

Vraag 10

Kan de regering duiden of de problematiek van fraude met EU-middelen niet veel efficiënter op te lossen is door niet langer ons belastinggeld te laten spenderen door Brusselse bureaucraten in EU-lidstaten en/of door derde landen en weer controle te hebben over zowel onze eigen uitgaven als over onze eigen rechtsmacht?

Antwoord 10

De oprichting van het EOM zal naar de mening van het kabinet een belangrijke impuls geven aan de bestrijding van criminaliteit met EU-gelden, in het bijzonder in die lidstaten waar thans sprake is van een handhavingstekort op dit vlak. Het kabinet ziet daarom de meerwaarde van het optreden van het EOM in dit soort zaken en meent dat dit zich nu moet richten op het effectief uitvoeren van de taak waarvoor het is opgericht. Nadat een meerderheid van beide Kamers der Staten-Generaal daarmee had ingestemd, neemt Nederland sinds augustus 2018 dan ook officieel deel aan het EOM.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus