



Tweede Kamer

DER STATEN-GENERAAL

Aan de leden van de vaste commissie voor
Veiligheid en Justitie.

J. Recourt
Binnenhof 1a
2513 AA Den Haag

datum 2 juni 2016
betreft Brief van de Rapporteur EOM over de gevolgen van de komst van het EOM
voor de Nederlandse opsporings- en vervolgingspraktijk
kenmerk 2016Z10979/2016D22736

Geachte leden,

In het kader van mijn werkzaamheden als uw rapporteur Europees Openbaar Ministerie (EOM) heb ik onlangs gesproken met medewerkers van het Nederlandse Openbaar Ministerie (OM). Doel van het gesprek was een beeld te krijgen van de gevolgen van de komst van het EOM, waaraan Nederland al dan niet zal deelnemen, voor de Nederlandse opsporings- en vervolgingspraktijk. In deze brief doe ik u verslag van dit gesprek.

Het gesprek werd gevoerd met de heer Albert van der Kerk en mevrouw Monique Corten, beiden werkzaam op het terrein van internationale zaken binnen het Parket Generaal. Zij benadrukten allereerst dat het Openbaar Ministerie geen partij is in de onderhandelingen over het EOM en als zodanig ook geen standpunt inneemt in de politieke discussie hieromtrent. Uiteraard volgt het OM de ontwikkelingen wel. Op het oorspronkelijke Commissievoorstel, dat een sterk centralistisch karakter had, werd ook binnen het OM verontrust gereageerd. Inmiddels is dit voorstel echter in belangrijke mate verlaten en komt het meer tegemoet aan de bezwaren die hiertegen eerder leefden. Daarbij geldt dat niet alle aspecten reeds aan bod zijn gekomen in de onderhandelingen en dat op een aantal andere punten nog belangrijke details moeten worden ingevuld. Niettemin geeft het voorstel zoals dat momenteel in de Raad in bespreking is, voor het OM op een aantal punten aanleiding tot zorg. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen de situatie dat Nederland *wel* deelneemt aan het EOM en de situatie dat Nederland *niet* deelneemt.

Indien Nederland zou besluiten deel te nemen aan het EOM, dan is de belangrijkste zorg het beslag dat deze deelname zal hebben op de capaciteit van de Nederlandse opsporingsdiensten. In Nederland werkt het OM nauw samen met de politie bij de



datum 2 juni 2016
betreft Brief van de Rapporteur EOM over de gevolgen van de komst van het EOM voor de Nederlandse opsporings- en vervolgingspraktijk

besluitvorming over de inzet van opsporingsdiensten en de wijze van prioritering. Dit is een permanent proces van afstemming tussen OM en politie. Ook de inzet van opsporingscapaciteit voor EU-fraudezaken, waarover het functioneel parket regie voert, wordt meegenomen in de prioritering. Dit proces wordt complexer indien er een derde partij - het EOM - bij komt, die zelfstandig aanspraak kan maken op de inzet van opsporingsdiensten en daar dus een eenzijdig belang bij heeft zonder dat het ten koste gaat van andere belangen van het EOM. Hoe dit in de praktijk zal uitwerken en wat de werkelijke impact op de opsporingscapaciteit zal zijn is moeilijk op voorhand te voorspellen, daarvoor bevatten de voorstellen nog teveel onzekerheden. Dat geldt ook voor de wijze waarop de vaste kamers op centraal niveau, die de gedelegeerde aanklagers op decentraal niveau opdrachten kunnen geven, hun rol feitelijk zullen gaan invullen. Zo kan bijvoorbeeld niet worden uitgesloten dat een fraudezaak die in meerdere lidstaten speelt en waarin het Nederlandse aandeel beperkt is, toch door een vaste kamer aan een gedelegeerd aanklager in Nederland wordt toegewezen. Mogelijk kan dit punt worden ondervangen door een maximum ten aanzien van het capaciteitsbeslag af te spreken.

Een andere aandachtspunt is de taakuitoefening door de gedelegeerde aanklagers. De gedelegeerd aanklagers zullen tot het Nederlandse OM behoren. Zij zullen vervolgens werkzaam zijn voor het EOM, maar kunnen daarnaast ook worden ingezet op nationaal terrein. Het risico bestaat dat deze dubbele taak in de praktijk gaat schuren. Het Nederlandse OM hanteert hoge standaarden voor officieren van justitie, maar hoe verhoudt zich dat tot het deel van het werk waarvoor het Nederlandse OM niet verantwoordelijk is? En hoe zit het met de politieke verantwoordelijkheid van de minister? Aangezien de gedelegeerd aanklagers onder de verantwoordelijkheid van de vaste kamers werken en daarvan ook instructies kunnen ontvangen, is het de vraag hoe deze aanklagers intern kunnen worden aangestuurd en extern ter verantwoording kunnen worden geroepen.

Voorts speelt nog de vraag wat precies de reikwijdte van de bevoegdheid van het EOM wordt. Zaken die de financiële belangen van de Unie treffen, kunnen sterk samenhangen met zaken die nationaal van belang zijn. Dit speelt bijvoorbeeld bij BTW-fraude, dat uiteindelijk mogelijk onder de definitie van financiële belangen van de Unie in de zogenaamde PIF-richtlijn wordt gebracht en daarmee mogelijk tevens onder de bevoegdheid van het EOM gaat vallen. De discussie daarover loopt nog. BTW-fraude is vaak sterk verknoopt met andere soorten georganiseerde criminaliteit die op nationaal niveau spelen, bijvoorbeeld waar het gaat om criminele organisaties die drugsgelden witwassen. De vraag is dan hoe een dergelijke zaak gevoerd gaat worden. De drempel voor het evocatierecht van het EOM is, zeker in dit soort gevallen, relatief laag. Het zal moeilijk zijn om de BTW-fraude af te splitsen van de grotere zaak. Het risico bestaat dat de regievoering onder druk komt te staan en het EOM het bredere onderzoek doorkruist of naar zich toetrekt. Of dit zich in de praktijk ook werkelijk gaat voordoen is



datum 2 juni 2016
betreft Brief van de Rapporteur EOM over de gevolgen van de komst van het EOM voor de Nederlandse opsporings- en vervolgingspraktijk

de vraag. Naast de formele structuur en de definitie van de bevoegdheid van het EOM zal dit immers ook sterk afhangen van de ambities van het EOM.

Wat de gevolgen van de komst van het EOM zijn indien Nederland uiteindelijk niet deelneemt, valt eveneens moeilijk te voorspellen. Ook hier geldt dat veel zal afhangen van de ambities van het EOM. Indien in de ons omringende landen bijvoorbeeld veel zaken worden aangebracht waarin ook een Nederlandse component zit, dan zal dat vermoedelijk tot meer verzoeken om samenwerking leiden. Het is overigens onwaarschijnlijk dat het niet participeren in het EOM door Nederland repercussies zal hebben voor de bestaande internationale samenwerking op operationeel niveau. Er zijn goede contacten met zusterorganisaties in andere lidstaten en met Eurojust en Eurojust. Het is in ieders belang om dat zo te houden.

Ten slotte geldt dat op het terrein van internationale samenwerking de laatste jaren al veel stappen zijn gezet. Zo heeft Eurojust flinke efficiencylagen gemaakt en werkt het Europees justitieel netwerk goed. Ook het gebruik van het Europees aanhoudingsbevel en het toekomstige Europees onderzoeksbevel biedt kansen en kan nog verder worden uitgebouwd. Er wordt gewerkt aan het vaker inzetten van zogenaamde 'joint investigation teams'. Het is daarom de vraag of op dit terrein nog veel te winnen valt, afgezien van het beter benutten van Europese instrumenten. De mogelijkheden voor verbetering op het terrein van de bestuursrechtelijke aanpak van fraude, de bestaande handhavingsarrangementen en mogelijkheden van preventie zijn moeilijk te beoordelen. Bij de aanpak van EU-fraude is de strafrechtelijke weg een van de mogelijkheden, maar van geval tot geval zal moeten worden gezien wat de beste benadering is.

Met vriendelijke groet,

Jeroen Recourt
Rapporteur Europees Openbaar Ministerie