



JUSTITIËLE SAMENWERKING IN STRAFZAKEN

Justitiële samenwerking in strafzaken is gebaseerd op het beginsel van de wederzijdse erkenning van vonnissen en rechterlijke beslissingen, en omvat maatregelen om de wetgeving van de lidstaten op diverse gebieden onderling aan te passen. Het Verdrag van Lissabon heeft een stevigere rechtsgrond gelegd voor de ontwikkeling van een strafrechtelijke ruimte, waarbij tevens nieuwe bevoegdheden aan het Europees Parlement worden verleend.

RECHTSGROND

Artikelen 82 tot en met 86 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

DOELSTELLINGEN

De geleidelijke afschaffing van de grenscontroles in de EU heeft het vrije verkeer van de burgers aanzienlijk vereenvoudigd, maar heeft het misdadigers tevens gemakkelijker gemaakt om over de grenzen heen te opereren. Om de grensoverschrijdende misdaad aan te pakken, omvat de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (RVVR) maatregelen om de justitiële samenwerking tussen de lidstaten in strafzaken te bevorderen. Het uitgangspunt is het beginsel van wederzijdse erkenning. Er zijn concrete maatregelen vastgesteld om transnationale misdaad te bestrijden en ervoor te zorgen dat de rechten van slachtoffers, verdachten en gevangenen in de gehele Unie worden beschermd.

RESULTATEN

A. Belangrijkste wetgevingshandelingen van de EU inzake justitiële samenwerking in strafzaken

1. Vaststellingsprocedures

Overeenkomstig het VWEU worden de meeste maatregelen op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken volgens de gewone wetgevingsprocedure vastgesteld en zijn ze onderworpen aan rechterlijke toetsing door het Hof van Justitie van de Europese Unie. Zelfs afgezien van de bijzondere aspecten inzake de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (opt-outregelingen voor het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken (zie de Protocollen 21 en 22 bij het VWEU) en een bevoorrechte rol voor de nationale parlementen (zie de Protocollen 1 en 2)) zijn justitiële samenwerking in strafzaken en politiesamenwerking niet volledig in het EU-kader opgenomen en



hebben ze een zeker origineel karakter behouden dat dateert van voor het Verdrag van Lissabon:

- de Commissie deelt haar initiatiefrecht met de lidstaten, op voorwaarde dat zij een vierde van de leden van de Raad vertegenwoordigen (artikel 76 VWEU);
- het Parlement wordt slechts geraadpleegd met betrekking tot specifieke maatregelen op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken, die unaniem door de Raad worden aangenomen. Bij gebrek aan unanimiteit binnen de Raad kunnen negen of meer lidstaten alsnog samenwerken op basis van een nauwere samenwerking.

2. Belangrijkste wetgevingshandelingen die volgens de gewone wetgevingsprocedure zijn vastgesteld

a. Gemeenschappelijke minimumnormen voor strafrechtelijke procedures:

- [Richtlijn 2010/64/EU](#) van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures;
- [Richtlijn 2012/13/EU](#) van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures;
- [Richtlijn 2013/48/EU](#) van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming;
- [Richtlijn \(EU\) 2016/343](#) van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn;
- [Richtlijn \(EU\) 2016/800](#) van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure;
- [Richtlijn \(EU\) 2016/1919](#) van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2016 betreffende rechtsbijstand voor verdachten en beklaagden in strafprocedures en voor gezochte personen in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel.

b. Terrorismebestrijding:

- [Richtlijn \(EU\) 2016/681](#) van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit;
- [Richtlijn \(EU\) 2017/541](#) van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad en tot wijziging van Besluit 2005/671/JBZ van de Raad.



- c.** Bestrijding van corruptie, cybercriminaliteit, fraude en witwaspraktijken:
- [Richtlijn 2013/40/EU](#) van het Europees Parlement en de Raad van 12 augustus 2013 over aanvallen op informatiesystemen en ter vervanging van Kaderbesluit 2005/222/JBZ van de Raad;
 - [Richtlijn 2014/42/EU](#) van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de bevrozing en confiscatie van hulpmiddelen en opbrengsten van misdrijven in de Europese Unie;
 - [Richtlijn 2014/57/EU](#) van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende strafrechtelijke sancties voor marktmisbruik (richtlijn marktmisbruik);
 - [Richtlijn 2014/62/EU](#) van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de strafrechtelijke bescherming van de euro en andere munten tegen valsemunterij en ter vervanging van Kaderbesluit 2000/383/JBZ van de Raad;
 - [Richtlijn \(EU\) 2017/1371](#) van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2017 betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt;
 - [Richtlijn \(EU\) 2018/1673](#) van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 inzake de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld;
 - [Verordening \(EU\) 2018/1805](#) van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 inzake de wederzijdse erkenning van bevrozingsbevelen en confiscatiebevelen;
 - [Richtlijn \(EU\) 2019/713](#) van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de bestrijding van fraude met en vervalsing van niet-contante betaalmiddelen en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/413/JBZ van de Raad.
- d.** Uitwisseling van informatie tussen de lidstaten en EU-agentschappen:
- [Richtlijn 2014/41/EU](#) van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken;
 - [Verordening \(EU\) 2018/1726](#) van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (eu-LISA), tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1987/2006 en Besluit 2007/533/JBZ van de Raad en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1077/2011;
 - [Verordening \(EU\) 2018/1862](#) van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, tot wijziging en intrekking van Besluit 2007/533/JBZ van de Raad en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1986/2006 van het Europees Parlement en de Raad en Besluit 2010/261/EU van de Commissie;
 - [Verordening \(EU\) 2019/816](#) van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 tot invoering van een gecentraliseerd systeem voor de vaststelling welke lidstaten over informatie beschikken inzake veroordelingen van onderdanen



van derde landen en staatlozen (Ecris-TCN) ter aanvulling van het Europees Strafregisterinformatiesysteem en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1726. Deze verordening houdt verband met een voorstel voor een richtlijn waarover het Parlement op 12 maart 2019 zijn [standpunt in eerste lezing](#) heeft vastgesteld wat betreft de uitwisseling van informatie over onderdanen van derde landen en het Europees Strafregisterinformatiesysteem (Ecris)^[1]. De richtlijn moet nog in het Publicatieblad van de Europese Unie verschijnen.

- [Verordening \(EU\) 2019/818](#) van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van politieke en justitiële samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/816.

e. Bescherming van slachtoffers:

- [Richtlijn 2011/36/EU](#) van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad;
- [Richtlijn 2011/92/EU](#) van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad;
- [Richtlijn 2011/99/EU](#) van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende het Europees beschermingsbevel;
- [Richtlijn 2012/29/EU](#) van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ.

B. Agentschappen die zich bezighouden met justitiële samenwerking in strafzaken en andere verwante organen

1. Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken (Eurojust)

[Eurojust](#) bevordert en verbetert de coördinatie van gerechtelijke onderzoeken en vervolging, alsook de samenwerking tussen de bevoegde instanties van de lidstaten. Het agentschap faciliteert met name de uitvoering van verzoeken om grensoverschrijdende wederzijdse rechtshulp en de tenuitvoerlegging van uitleveringsverzoeken. Eurojust ondersteunt de autoriteiten van de lidstaten op alle mogelijke manieren om ervoor te zorgen dat nationale onderzoeken naar en vervolgingen van grensoverschrijdende criminaliteit doeltreffender verlopen.

Eurojust kan een lidstaat op verzoek bijstaan bij onderzoek en vervolging met betrekking tot de betrokken lidstaat en een derde land indien door Eurojust met

[1]Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad, betreffende de uitwisseling van informatie over onderdanen van derde landen en betreffende het Europees Strafregisterinformatiesysteem (Ecris), en ter vervanging van Besluit 2009/316/JBZ van de Raad.



het derde land in kwestie een samenwerkingsovereenkomst is gesloten of indien is aangetoond dat er sprake is van een wezenlijk belang.

Eurojust bestrijkt dezelfde soorten misdrijven en strafbare feiten waarvoor het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol) bevoegd is, zoals terrorisme, drugshandel, mensenhandel, valsemunterij, witwaspraktijken, cybercriminaliteit, misdrijven tegen eigendom of openbare goederen, waaronder fraude en corruptie, strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden, milieucriminaliteit en deelneming aan een criminele organisatie. Eurojust kan op verzoek van een lidstaat ook bijstand verlenen bij onderzoek naar en de vervolging van andere soorten strafbare feiten.

Het huidige rechtskader voor Eurojust (Besluit 2009/426/JBZ van de Raad van 16 december 2008 inzake het versterken van Eurojust en tot wijziging van Besluit 2002/187/JBZ betreffende de oprichting van Eurojust teneinde de strijd tegen ernstige vormen van criminaliteit te versterken) is op 4 juni 2009 in werking getreden. Vanaf 12 december 2019 zal [Verordening \(EU\) 2018/1727](#) van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken (Eurojust), en tot vervanging en intrekking van Besluit 2002/187/JBZ van de Raad echter van toepassing zijn.

Eurojust publiceert [jaarverslagen](#). Het agentschap is gevestigd in Den Haag, Nederland.

2. Europees Openbaar Ministerie (EOM)

[Verordening \(EU\) 2017/1939](#) van de Raad van 12 oktober 2017 betreffende nauwere samenwerking bij de instelling van het Europees Openbaar Ministerie ("EOM") is sinds 20 november 2017 van kracht. Het Parlement heeft in zijn [wetgevingsresolutie van 5 oktober 2017](#) zijn goedkeuring gehecht aan de ontwerpverordening van de Raad.

Wanneer het Europees Openbaar Ministerie eenmaal is opgericht, neemt het op een nader te bepalen datum zijn onderzoeks- en vervolgingstaken op zich. Deze datum wordt aan de hand van een op basis van een voorstel van de Europese hoofdaanklager genomen besluit van de Commissie vastgesteld en zal ten minste drie jaar na de datum van inwerkingtreding van de EOM-verordening vallen.

Het Parlement en de Raad benoemen in onderlinge overeenstemming de Europese hoofdaanklager voor een ambtstermijn van zeven jaar, die niet kan worden verlengd.

Het EOM zal naar verwachting eind 2020 of begin 2021 operationeel zijn. Het zal een onafhankelijk bureau zijn dat belast is met het opsporen, vervolgen en voor de rechter brengen van misdrijven die de EU-begroting schaden, zoals fraude, corruptie, en grensoverschrijdende btw-fraude ter waarde van meer dan tien miljoen euro.

De meeste lidstaten hebben zich al bij het EOM aangesloten. Het handjevol lidstaten dat dit nog niet heeft gedaan, kan zich te allen tijde aansluiten. Het Centraal Europees Openbaar Ministerie zal worden gevestigd in Luxemburg en zo ook de hoofdaanklager en een college van aanklagers, dat zal bestaan uit leden uit alle deelnemende lidstaten.



DE ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement heeft een belangrijke rol gespeeld bij de totstandkoming van EU-wetgeving op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken door van de bestrijding van misdrijven en corruptie een politieke prioriteit te maken. Het heeft in het kader van de gewone wetgevingsprocedure namelijk op gelijke voet met de Raad gewerkt aan de verbetering van justitiële samenwerking in strafzaken. De gewone wetgevingsprocedure is van toepassing op vrijwel alle gebieden van het strafrecht van de EU, op enkele uitzonderingen na, waaronder met name de goedkeuringsprocedure voor de instelling van het EOM.

Het belangrijkste hulpmiddel voor de bewerkstelling van justitiële samenwerking tussen de lidstaten in strafzaken is Eurojust. Toen Eurojust opnieuw werd vormgegeven, heeft het Parlement zich hard gemaakt voor sterkere parlementaire controle en betere regels inzake gegevensbescherming.

Er wordt nog altijd aan het beleid inzake justitiële samenwerking in strafzaken gewerkt, waarbij bijzondere aandacht wordt besteed aan de doeltreffendere bestrijding van pan-Europese dreigingen en misdrijven. Het Parlement heeft specifieke maatregelen vastgesteld om terrorisme, transnationale misdaad, corruptie, fraude en witwaspraktijken te bestrijden en de rechten van slachtoffers, verdachten en gevangenen in de hele Unie te beschermen. Voorts zijn er verscheidene maatregelen goedgekeurd ter verbetering van de uitwisseling van informatie tussen lidstaten.

Kristiina Milt
05/2019

