



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

---

*Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken*

---

**2013/0255(APP)**

29.11.2013

## **ONTWERP-INTERIMVERSLAG**

over het voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van het  
Europees Openbaar Ministerie  
(COM(2013)0534 – C7-0000/2013 – 2013/0255(APP))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Salvatore Iacolino

## INHOUD

	<b>Blz.</b>
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT .....	3
TOELICHTING .....	7

## ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

### over het voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie (COM(2013)0534 – C7-0000/2013 – 2013/0255(APP))

*Het Europees Parlement,*

- gezien het voorstel voor een verordening van de Raad (COM(2013)0534),
  - gezien het voorstel voor een verordening betreffende het EU-Agentschap voor justitiële samenwerking in strafzaken (Eurojust)(COM(2013)/0535),
  - gezien het voorstel voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt (COM(2012)0363),
  - gezien de resolutie van de Raad van 30 november 2009 over een routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures,
  - gezien zijn resolutie van 23 oktober 2013 over georganiseerde misdaad, corruptie en het witwassen van geld: aanbevelingen inzake de benodigde acties en initiatieven (eindverslag)<sup>1</sup>,
  - gezien artikel 86 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,
  - gezien artikel 218 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,
  - gezien artikel 81, lid 3, van zijn Reglement,
  - gezien het interimverslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (A7-0000/2013),
- A. overwegende dat criminaliteit, in het bijzonder de georganiseerde criminaliteit, steeds minder aan grenzen gebonden is, en dat de enige doeltreffende respons een Europese respons is, die de gezamenlijke inspanningen van de lidstaten een toegevoegde waarde biedt;
- B. overwegende dat de instelling van het Europees Openbaar Ministerie de enige handeling op het gebied van het strafrecht is waarop de gewone wetgevingsprocedure niet van toepassing is;
- C. overwegende dat het voorstel voor een verordening tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie onlosmakelijk verbonden is met het voorstel voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt en met het voorstel voor een verordening betreffende het EU-Agentschap

---

<sup>1</sup> Aangenomen teksten, P7\_TA(2013)0444.

voor justitiële samenwerking in strafzaken (Eurojust), die onder de gewone wetgevingsprocedure vallen;

- D. overwegende dat de eerbiediging van de rechtsstaat een leidend beginsel moet zijn voor alle Europese wetgeving, in het bijzonder op het gebied van de rechtspleging en de bescherming van de fundamentele mensenrechten, en onverminderd de beginselen van evenredigheid en subsidiariteit;
1. beschouwt het voorstel van de Europese Commissie als een verdere stap op weg naar de verwezenlijking van een Europese strafrechtelijke ruimte;
  2. verzoekt de Raad het Europees Parlement te betrekken bij zijn wetgevende werkzaamheden door het voortdurend van informatie te voorzien en te raadplegen, zodat deze werkzaamheden tot een resultaat zullen leiden waarin beide partijen zich kunnen vinden;
  3. wijst erop dat de Europese Unie uitsluitend doeltreffend kan handelen op het gebied van de rechtspleging indien haar acties samenhangend zijn, en verzoekt de Europese wetgever derhalve bij de behandeling van dit voorstel rekening te houden met andere hiermee nauw samenhangende voorstellen, zoals het voorstel voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt en het voorstel voor een verordening betreffende het EU-Agentschap voor justitiële samenwerking in strafzaken (Eurojust), om ervoor te zorgen dat het volledig bij deze voorstellen aansluit en op coherente wijze ten uitvoer kan worden gelegd;
  4. verzoekt de Raad rekening te houden met de volgende aanbevelingen, terwijl het oproept tot de volledige eerbiediging van de rechtsstaat:
    - i) het Europees Openbaar Ministerie moet bij zijn werkzaamheden het beginsel van de wettelijk bevoegde rechter nauwlettend naleven, op grond waarvan de niet-discretionaire criteria, waarmee wordt vastgesteld welke rechter bevoegd is om recht te spreken, van tevoren duidelijk en bekend moeten zijn;
    - ii) het bevoegdheidssterrein van het Europees Openbaar Ministerie moet nauwkeurig worden afgebakend zodat van tevoren kan worden bepaald voor welke strafbare feiten het bevoegd is; het Parlement stelt voor dat de in artikel 13 van het voorstel van de Europese Commissie inzake impliciete bevoegdheid opgenomen definities, nauwkeurig worden herzien;
    - iii) de opsporingsinstrumenten die het Europees Openbaar Ministerie ter beschikking staan moeten homogeen zijn, nauwkeurig worden gedefinieerd en eenvoudig ingepast kunnen worden in de rechtsstelsels van alle lidstaten;
    - iv) de bepaling van de ontvankelijkheid van het bewijsmateriaal en de beoordeling ervan zijn sleutelementen bij de vaststelling van schuld. De regels ter zake moeten dan ook helder en eenvormig zijn over de gehele reikwijdte van de bevoegdheden van het Europees Openbaar Ministerie, en volledig voldoen aan de waarborgen op het gebied van persoonsbescherming;

- v) alle door het Europees Openbaar Ministerie genomen besluiten moeten in rechte kunnen worden aangevochten bij een hogere rechtbank. Zo moeten besluiten die op centraal niveau door de openbare aanklager zijn genomen, zoals vastgesteld in de artikelen 27, 28 en 29 inzake bevoegdheid, sepot en schikking, logischerwijs bij het Hof van Justitie kunnen worden aangevochten;
5. verzoekt de Raad rekening te houden met de volgende aanbevelingen en dienovereenkomstig te handelen, terwijl het oproept tot de volledige eerbieding van de grondbeginselen, waaruit het recht op een eerlijk proces en het recht op verdediging in strafzaken rechtstreeks voortvloeien:
- i) alle werkzaamheden van het Europees Openbaar Ministerie moeten voldoen aan de hoogste normen wat betreft het recht op verdediging. Overigens is het stappenplan inzake waarborgen in strafzaken, aangenomen door de Raad op 30 november 2009, nog niet voltooid en worden op grond van het voorstel alle kwesties op het gebied van het recht op zwijgen, onschuldpresumptie, het recht op gratis rechtsbijstand en onderzoek ter verdediging naar nationaal niveau terugverwezen;
  - ii) de eerbiediging van het beginsel van *ne bis in idem* moet worden gewaarborgd;
  - iii) de strafrechtspleging moet zowel rechtszekerheid als bescherming van persoonsgegevens waarborgen;
6. verzoekt de Raad rekening te houden met de volgende aanbevelingen, om ervoor te zorgen dat het Europees Openbaar Ministerie een soepele, gestroomlijnde en doelmatige structuur krijgt waarmee optimale resultaten kunnen worden geboekt;
- i) om goede resultaten en coördinatie van onderzoeken te waarborgen moeten diegenen die ermee belast zijn beschikken over diepgaande kennis van de rechtsstelsels van de betrokken landen. Op het centrale niveau van het Europees Openbaar Ministerie moet dan ook ten minste één vertegenwoordiger per lidstaat worden benoemd;
  - ii) tegelijkertijd moet worden gewaarborgd dat besluiten snel en doeltreffend worden genomen; het besluitvormingsproces moet dan ook door het Europees Openbaar Ministerie kunnen worden ontwikkeld, dat hierin wordt bijgestaan door gedelegeerde nationale aanklagers met deskundigheid op specifieke gebieden;
  - iii) ten slotte, om er voor te zorgen dat het Europees Openbaar Ministerie een hoog niveau van onafhankelijkheid, doeltreffendheid, ervaring en professionaliteit kan waarborgen, moet zijn personeel zo hooggekwalificeerd mogelijk zijn en een waarborg bieden voor de verwezenlijking van de in deze resolutie opgenomen doelstellingen. Dit personeel kan met name afkomstig zijn uit de rechterlijke macht of uit andere sectoren waarin het de bovengenoemde ervaring en professionaliteit heeft opgedaan. In dit verband moeten de uitlatingen van de Europese Commissie in paragraaf 4 van de toelichting betreffende de algehele kosten overeenstemmen met de effectieve vereisten wat betreft de doeltreffendheid en de werking van het Openbaar Ministerie;
7. herinnert de Raad en de Commissie eraan dat het uiterst belangrijk is dat het Europees Parlement in zijn hoedanigheid van medewetgever in kwesties betreffende het materiële

en formele strafrecht, nauw betrokken blijft bij de instelling van het Europees Openbaar Ministerie en dat in alle fasen van de procedure terdege met zijn standpunt rekening wordt gehouden; is dan ook voornemens regelmatig contact met de Commissie en de Raad te onderhouden, zodat de samenwerking vruchten kan afwerpen; is zich volledig bewust van het complexe karakter van de werkzaamheden en van het feit dat een redelijke termijn moet worden bepaald voor de verwezenlijking ervan, en verbindt zich ertoe zijn standpunt uiteen te zetten, indien noodzakelijk in latere interimverslagen, over de toekomstige ontwikkelingen rond het Europees Openbaar Ministerie;

8. draagt zijn Voorzitter op te verzoeken om voortzetting van het onderzoek met de Raad;
9. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

## TOELICHTING

Met de instelling van een Europees Openbaar Ministerie wordt een nieuwe stap gezet in het proces van samenwerking tussen de lidstaten in strafzaken. Het Europees Parlement wordt verzocht zich uit te spreken over een wetgevingsvoorstel dat, op een moment waarop overheidsfinanciën worden gesaneerd, ingaat op de concrete behoefte van burgers aan duidelijke tekenen dat de financiële belangen van de Europese Unie worden beschermd. Overigens moet een Europees antwoord worden geboden op de huidige situatie waarin aan de sociale zekerheid en de openbare diensten jaarlijks een bedrag ter waarde van 500 miljoen euro wordt onttrokken.

In het onderhavige document worden overeenkomstig de in het Verdrag van Lissabon voorziene regelingen een aantal suggesties gedaan; ook bevat het specifieke opmerkingen van politieke aard over de door de Commissie voorgestelde tekst, die kan worden onderworpen aan een nauwkeurige beoordeling door de Raad. De rapporteur hoopt dat het Europees Parlement nauw zal worden betrokken bij de discussie over en de aanpassing van het onderhavige voorstel, en dat de medewetgever de opmerkingen en aangedragen oplossingen nauwlettend zal overwegen.

De rapporteur vindt verder dat samenwerking met Eurojust, OLAF en Europol functioneel kan zijn en een aanvulling kan vormen op de strafvervolgning, met het oog op volledige samenwerking in strafzaken in het kader waarvan nationale sleutelervaringen binnen een enkel orgaan worden samengebracht, waarbinnen indien mogelijk alle lidstaten zullen samenwerken.

In het bijzonder moeten de beroepsmogelijkheden worden herzien wat betreft de vaststelling van de bevoegde rechterlijke instantie, de strafbare feiten waarvoor de openbare aanklager impliciete bevoegdheid heeft, de opsporingsmaatregelen, de ontvankelijkheid van het bewijsmateriaal en de beëindiging van de opsporing.

Bovendien wordt, wat betreft procedurele waarborgen, verwezen naar een aantal beginselen en rechten die de bescherming van verdachten versterken zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de vaststelling en bestraffing van misdrijven.

Ten slotte wijst de rapporteur op het voordeel van een soepele en gestroomlijnde structuur, om een hoog niveau van onafhankelijkheid, ervaring en professionaliteit te kunnen waarborgen, waarbinnen snelle besluiten gepaard gaan met nauwgezet onderzoek en kennis van nationale contexten waarbinnen misdrijven worden begaan.