# Tweede Kamer
DER STATEN-GENERAAL

aan Ms Věra JOUROVÁ
EU-Commissaris voor Justitie, Consumentenzaken en Gendergelijkheid
Europese Commissie
Wetstraat 200
B-1049 Brussel

**Vaste commissie voor Justitie en Veiligheid**
Postbus 20018
NL - 2500 EA Den Haag
Stafmedewerker dhr P. L. Rook
M +31 611 160 558
E cie.jv@tweedekamer.nl

datum 20 december 2018
betreft Politieke Dialoog EU-voorstel uitbreiding mandaat EOM (COM (2018) 641)


Geachte mevrouw Jourová,

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft op 12 september 2018 het EU-voorstel 'Een Europa dat bescherming biedt: een initiatief om de bevoegdheden van het Europees Openbaar Ministerie uit te breiden tot grensoverschrijdende terroristische misdrijven' COM(2018)641 ontvangen. Een zestal fracties[1] heeft hierover opmerkingen en vragen en wil deze adresseren middels een politieke dialoog met de Europese Commissie. De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid ziet met belangstelling uw reactie tegemoet en stelt het op prijs uw antwoord zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen drie maanden na dagtekening van deze brief te ontvangen.

**Motie Tweede Kamer**
De Kamer heeft op 13 september jl. haar positie ten aanzien van het voorstel bepaald met het aannemen van een motie van het Kamerlid Leijten. De motie[2] luidt:

"De Kamer, gehoord de beraadslaging,
- constaterende dat nog voordat het Europees Openbaar Ministerie (EOM) operabel is, er voorstellen worden gedaan om het EOM ook de verantwoordelijkheid te geven voor terrorismebestrijding;
- constaterende dat opsporing en vervolging nationale bevoegdheden zijn, omgeven met democratische waarborgen;

---

[1] Inbreng werd ontvangen van de fracties VVD, CDA en D66 (coalitiepartijen) en PVV, SP en SGP (oppositiepartijen).

[2] Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 21 501-20, nr. 1360 (link). Vóór de motie stemden VVD(33 zetels), PVV (20 zetels), CDA (19 zetels), SP (14 zetels), ChristenUnie (5 zetels), PvdD (5 zetels), 50-plus (4 zetels), SGP (3 zetels) en FvD (2 zetels); tegen de motie stemden: D66 (19 zetels), GroenLinks (14 zetels), PvdA (9 zetels) en DENK (3 zetels). In totaal telt de Tweede Kamer 150 zetels.

- verzoekt de regering, zich te verzetten tegen het uitbreiden van het mandaat van het EOM met terrorismebestrijding,

en gaat over tot de orde van de dag".

**Vragen fracties**

*Voorstel: motivering, timing, afbakening mandaat*
De leden van de VVD-fractie vragen zich af wanneer het idee is opgekomen de bevoegdheden van het Europees Openbaar Ministerie (hierna: *EOM*) uit te breiden? Zij vragen zich tevens af, net als de leden van de D66-fractie, welke lidstaten positief aankijken tegen het voorstel en welke lidstaten meer afwachtend hebben gereageerd? De leden van de CDA-fractie vragen de Commissie waarom er gesproken wordt over een uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Openbaar Ministerie, nu deze, binnen de huidige bevoegdheden, nog niet eens is opgericht? De leden van de SGP-fractie vragen of de Commissie een verklaring kan geven dat bij de totstandkoming van het EOM deze uitbreiding van het mandaat nog niet aan de orde was? Is het een bewuste keuze om daar nu mee te komen? De leden van de D66-fractie vragen de Commissie om toe te lichten welke mogelijkheden lidstaten na de uitbreiding van het mandaat van het EOM tot terrorismebestrijding nog hebben om invloed uit te oefenen op concrete voorstellen van de Commissie om het werkterrein van het EOM uit te breiden dan wel met eigen voorstellen te komen? De leden van de SP-fractie stellen dat terrorismebestrijding belangrijk is, maar dat dat evenzeer geldt voor bijvoorbeeld de bestrijding van kinderporno en de strijd tegen cybercrime en tegen financieel-economische criminaliteit. Zij vragen zich af waarom nu een apart voorstel wordt ingediend door de Commissie om het mandaat voor het EOM uit te breiden speciaal tot bestrijding terrorisme?

*Mogelijkheid verdere uitbreidingen mandaat EOM*
De leden van de VVD-fractie constateren dat artikel 86 lid 4 van het EU-Werkingsverdrag het in beginsel mogelijk maakt het mandaat van het EOM uit te breiden tot "bestrijding van ernstige criminaliteit met een grensoverschrijdende dimensie". Zij vragen of de Commissie voornemens is met een nieuw voorstel te komen om de bevoegdheden van het EOM verder uit te breiden dan het huidige mandaat en de voorgestelde uitbreiding tot terrorismebestrijding? Zijn er lidstaten die dit zouden wensen? Kan de Commissie een indicatie van het krachtenveld geven? Ook de leden van de D66-fractie hebben vragen op dit vlak. Zij vragen zich af welke mogelijkheden de Commissie ziet waar het EOM in de toekomst van nut kan zijn voor lidstaten op andere werkterreinen zoals corruptie en andere vormen van financieel-economische criminaliteit? Ziet de Commissie naast financieel-economische criminaliteit nog andere werkterreinen waar het EOM van toegevoegde waarde kan zijn in de samenwerking tussen lidstaten bij de vervolging van strafbare feiten?
De leden van de SP-fractie vragen zich af of de Commissie kan uitsluiten dat er in de toekomst nog meer voorstellen gedaan worden om het mandaat van het EOM uit te breiden? Zo nee, waarom niet? Deze leden merken op dat zij in het verleden al

waarschuwden voor sluipende uitbreiding van het mandaat van het EOM en constateren dat dat nu al gebeurt, nog voor het EOM überhaupt functioneert. Zij vragen de Commissie op deze gang van zaken te reflecteren. De leden van de SGP-fractie stellen dat in het algemeen grote terughoudendheid gewenst is bij inbreuken op het nationale terrein van het strafrecht. Heeft de Commissie meer concrete voornemens om de nationale bevoegdheden op het terrein van het strafrecht te beperken ten voordeel van het EOM of andere Europese instanties, vragen deze leden zich af?

De leden van de VVD-fractie lezen in het voorstel van de Commissie dat indien het mandaat van het EOM wordt uitgebreid tot grensoverschrijdend terrorisme een "variabele geometrie" binnen het EOM, in de zin dat de lidstaten zouden kunnen kiezen om deel te nemen aan het EOM op basis van het oorspronkelijke mandaat of op basis van het oorspronkelijke mandaat uitgebreid met terrorismebestrijding, niet mogelijk is. Waarom wordt dit niet mogelijk gemaakt? Is het niet beter om lidstaten hier zelf de keuze in te geven, zo vragen deze leden zich af?

De leden van de CDA-fractie vragen de Commissie verder hoe zij Europese instanties als EuroJust of Europol beoordeelt en of deze organisaties geen faciliterende functie hebben bij de internationale samenwerking op het gebied van terrorismebestrijding? Welke functie zouden deze instanties nog hebben indien het EOM tevens deze bevoegdheid zou hebben, zo vragen deze leden zich af, evenals als de leden van de VVD.

*Nationale, interstatelijke en/of EU aanpak terrorismebestrijding*
De leden van de VVD-fractie lezen in het EU-voorstel dat de Commissie haar teleurstelling erover uitspreekt dat er op dit moment geen vervolging op Europees niveau plaatsvindt van grensoverschrijdende terroristische misdrijven. Deze leden constateren dat dit juist is omdat dit "immers een bevoegdheid van de nationale opsporingsinstanties is". Zij vragen de Commissie of zij erkent dat het Nederlands Openbaar Ministerie momenteel de vervolgingsbevoegdheid heeft voor strafbare feiten in Nederland, waaronder terroristische misdrijven, en of zij erkent dat de uitbreiding van de bevoegdheden van het EOM de vervolgingsbevoegdheid van het Nederlands Openbaar Ministerie zou beperken? Ook vragen zij of de Commissie uitgebreid kan ingaan op de gevolgen van het voorstel voor het vervolgingsmonopolie van het Nederlands Openbaar Ministerie? Op welke vlakken hebben de Openbaar Ministeries in de lidstaten in de opvatting van de Commissie niet goed gefunctioneerd, in de mate dat het noodzakelijk is om hun vervolgingsmonopolie te beperken? Hoe beoordeelt de Commissie in dit opzicht het functioneren van het Nederlands Openbaar Ministerie? Hoe staan nationale opsporingsinstanties, zoals het Nederlands Openbaar Ministerie, tegenover de voorgestelde uitbreiding van bevoegdheden van het EOM? Kan de Commissie daar een overzicht van geven?
De leden van de CDA-fractie vragen de Commissie hoe zij het principe van subsidiariteit bij dit voorstel, tot uitbreiding van het mandaat van het nog op te richten Europees Openbaar Ministerie, beoordeelt? En, of de Commissie uiteen kan zetten hoe dit voorstel zich verhoudt tot het principe van proportionaliteit? Hebben de meeste Europese landen niet reeds voldoende aandacht voor terrorisme bestrijding op nationaal niveau? Hoe

beoordeelt de Commissie de reeds bestaande Europese samenwerking op het gebied van terrorisme bestrijding? Zijn er geen minder ingrijpende mogelijkheden om Europese samenwerking op het gebied van terrorisme bestrijding te faciliteren?

De leden van de CDA-fractie lezen in het EU-voorstel de constatering door de Commissie dat de interstatelijke samenwerking tussen verschillende EU-landen bij de bestrijding van terrorisme de afgelopen jaren significant verbeterd is. Zij vragen de Commissie daarom naar de noodzaak om het nog op te richten Europees Openbaar Ministerie tevens, of uitsluitend, bevoegd te maken voor de opsporing en vervolging van grensoverschrijdend terrorisme? De leden van de D66-fractie vragen de Commissie de noodzaak van vervolging op Europees niveau in dit voorstel nader toe te lichten, en daarbij een onderscheid te maken naar de aanzienlijke vooruitgang op grensoverschrijdende samenwerking in het kader van de opsporing van terrorismeverdachten en de verbeterde informatie-uitwisseling daarbij? De leden van de D66-fractie lezen dat momenteel de bevoegdheden van de nationale rechtshandhavings- en justitiële autoriteiten stoppen aan de nationale grenzen, terwijl terroristische misdrijven zeer vaak een grensoverschrijdende dimensie hebben. Zij verzoeken de Commissie nader toe te lichten welk praktisch probleem het EOM in dit geval ten aanzien van terroristische misdrijven gaat oplossen nu samenwerking tussen nationale autoriteiten steeds beter wordt? De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het niet beter is om te investeren in het oplossen van hiaten in de uitwisseling van informatie? Heeft de Commissie dit overwogen, alvorens over te gaan tot een voorstel tot een uitbreiding van de bevoegdheden van het EOM? Deze leden constateren dat in het EU-voorstel wordt gesproken over een "uitgebreide reeks onderzoeksmaatregelen" die het EOM kan gebruiken om bewijsmateriaal te verzamelen. Kan de Commissie een overzicht geven van deze uitgebreide reeks?
De leden van de SGP-fractie hebben de indruk dat de Commissie vooral de wens om de bevoegdheden bij één instantie te leggen centraal stelt en dat het minder belangrijk is of er daadwerkelijk problemen voortvloeien uit de bestaande samenwerking tussen de lidstaten inzake terrorismebestrijding. Zij vragen de Commissie of de indruk klopt dat er geen problemen zijn bij het adequaat reageren op verzoeken om bijstand bij onderzoeken door andere lidstaten? Waarom zou het dan toch nodig zijn om tot deze uitbreiding van de bevoegdheden van het EOM over te gaan? Kan door goede samenwerking door de lidstaten niet minstens hetzelfde niveau aan bescherming worden bereikt?

*Afbakening bevoegdheden*
De leden van de VVD-fractie lezen in het EU-voorstel dat de uitbreiding van de bevoegdheden van het EOM zou gaan over "terroristische strafbare feiten die verscheidene lidstaten schaden" waarbij voor de precieze afbakening over welke misdrijven dit gaat, wordt verwezen naar Richtlijn (EU) 2017/541. Zij vragen zich af of niet alle misdrijven uit deze richtlijn strafbare feiten betreffen die verscheidene lidstaten schaden? Kan de Commissie voorbeelden geven van terroristische strafbare feiten die niet verscheidene lidstaten schaden, dus waarvoor de nationale opsporingsinstanties bevoegd blijven? Als sprake is van een terroristisch strafbaar feit dat verscheidene

lidstaten schaadt, is het dan zo dat de nationale opsporingsinstantie niet meer bevoegd is tot vervolging? Wat gebeurt er als er toch nationale vervolging wordt ingezet? Welke middelen heeft het EOM dan om de vervolging naar Europees niveau te trekken?
De leden van de CDA-fractie vragen de Commissie om uiteen te zetten hoe zij de relatieve competentie van het nog op te richten Europees Openbaar Ministerie beoordeelt? Hoe verhoudt deze zich tot de relatieve competentie van nationale instanties die bevoegd zijn tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven? Zij vragen tevens waar het EOM op het vlak van terrorismebestrijding een aanvulling gaat betekenen op de terrorismebestrijding zoals die op dit moment door de afzonderlijke landen vorm wordt gegeven?
De leden van de VVD-fractie lezen in het EU-voorstel dat "in verscheidene recente terroristische zaken twee of meer lidstaten parallel de bevoegdheid geclaimd [hebben] om hetzelfde misdrijf te vervolgen op verschillende gronden, zoals de nationaliteit van het slachtoffer of de territoriale bevoegdheid. Dergelijke parallelle vervolgingen kunnen leiden [tot] situaties waarin het beginsel *ne bis in idem* geldt". Zij vragen de Commissie wanneer dit is voorgekomen? Heeft dat geleid tot een situatie waarin het beginsel *ne bis in idem* geldt? Kan de Commissie daar concrete voorbeelden van geven?

De leden van de SGP-fractie constateren dat het op dit moment nog onduidelijk is hoe de verhouding tussen het EOM en de nationale instanties zal zijn en welke consequenties dit geeft voor opsporing en vervolging in andere (nationale of lokale) zaken. Deze leden vragen de Commissie zich er rekenschap van te geven dat er op geen enkele wijze inbreuk mag worden gedaan op het stellen van eigen prioriteiten in het opsporings- en vervolgingsbeleid door de nationale instanties. Hoe wordt voorkomen dat er een steeds verdergaande inmenging komt in nationale bevoegdheden, vragen deze leden zich af? De SGP-leden stellen verder dat betrokkenheid van het lokale niveau onmisbaar is in de strijd tegen terrorisme en dat het ongewenst is dat de strijd tegen terrorisme veel verder komt te staan van de plek waar de concrete problemen zich voordoen. Deelt de Commissie deze gedachte? Hoe wordt in de voorliggende voorstellen voorkomen dat dit toch gebeurt? Deelt de Commissie de opvatting dat het ongewenst is de betrokkenheid van wijkagenten en wijkrechercheurs te verzwakken in plaats van te versterken? Tot slot vragen deze leden aandacht voor verwevenheid tussen terroristische misdrijven en andere vormen van (lokale) criminaliteit. Wat zijn de consequenties voor het opsporings- en vervolgingsbeleid in dat soort situaties? Is het risico niet groot dat de opsporingsbelangen van het EOM en de nationale instanties dan kunnen botsen? Wie heeft dan de bevoegdheid om onderzoek te doen naar het geheel van strafbare activiteiten, vragen de leden van de SGP-fractie zich af?

De leden van de CDA-fractie vragen de Commissie of zij uiteen kan zetten welke gevolgen dit EU-voorstel zal hebben voor het nationale opportuniteitsbeginsel, zoals dat werkt in Nederland, en tevens uiteen te zetten welke gevolgen dit voorstel heeft voor de werking van het legaliteitsbeginsel zoals dat werkt in andere Europese landen, bijvoorbeeld Duitsland en Frankrijk?

## Algemene opmerkingen fracties

De leden van de ***VVD-fractie*** geven aan met zorg kennisgenomen te hebben van het voorstel om de bevoegdheden van het Europees Openbaar Ministerie uit te breiden. Zij waarderen de mogelijkheid om over het voorstel een politieke dialoog met de Europese Commissie aan te gaan.

De leden van de ***PVV-fractie*** geven aan dat gelet op de aangenomen motie-Leijten het overduidelijk is dat een meerderheid in de Tweede Kamer zich verzet tegen het uitbreiden van het mandaat van het Europees Openbaar Ministerie met terrorismebestrijding en dat Nederland overeenkomstig de wens van een meerderheid van de Tweede Kamer zich in de Europese Raad faliekant tegen dit mandaat moet uitspreken, ongeacht het standpunt van andere landen ten aanzien van deze uitbreiding. Zij stellen: het Nederlandse parlement was nooit voorstander van het Europees Openbaar Ministerie, maar het kabinet Rutte II heeft ons dit toch door de strot geduwd middels de versterkte samenwerking. Het Europees Openbaar Ministerie is nog niet half opgericht of de machtswellustige Europese Commissie wil alweer meer zeggenschap weghalen bij lidstaten en het mandaat uitbreiden. Nederland moet een veto uitspreken tegen dit knettergekke mandaat.

De leden van de ***CDA-fractie*** stellen dat zij met ongenoegen hebben kennisgenomen van het voorstel van de Europese Commissie.

De leden van de ***D66-fractie*** geven aan kennis te hebben genomen van het voorstel van de Europese Commissie.

De leden van de ***SP-fractie*** geven aan graag gebruik te maken van de mogelijkheid van het voeren van een politieke dialoog met de Europese Commissie over het voorstel. Deze leden stellen dat voornoemde motie Leijten duidelijk is: de Nederlandse regering moet zich verzetten tegen het uitbreiden van het mandaat van het EOM met terrorismebestrijding. Zij wijzen er tevens op dat de Nederlandse minister van Justitie en Veiligheid veelvuldig heeft uitgesproken niets in een uitbreiding van het mandaat van het EOM met bijvoorbeeld terrorisme te zien en stellen dat Nederland beslist aan die lijn moet vasthouden. De leden van de SP-fractie wijzen erop dat ze al grote twijfels hadden bij de oprichting van het EOM met betrekking tot de bestrijding van fraude met EU-gelden omdat niet duidelijk was waarom de oprichting van het EOM fraudebestrijding effectiever zou maken. De leden van de SP-fractie onderstrepen ook hun principiële bezwaren omdat het hier gaat om overdracht van bevoegdheden naar Europa.

De leden van de ***SGP-fractie*** geven aan grote bedenkingen te hebben bij het EU-voorstel tot uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Openbaar Ministerie. Zij brengen in herinnering de vorming van het EOM niet te hebben gesteund, vanwege de vergaande en rechtstreekse invloed op de nationale instanties voor opsporing en vervolging. Deze leden delen de opvatting van de Commissie dat het belangrijk is dat de strijd tegen terrorisme op een zorgvuldige wijze wordt gevoerd. Zij zijn echter van mening dat het

voorliggende voorstel hiervoor niet nodig is en nóch voldoet aan de vereisten voor subsidiariteit nóch aan die voor proportionaliteit en dat het – zeker nu het EOM nog maar kort is ingesteld – zaak is om zeer voorzichtig te zijn met uitbreiding van de bevoegdheden.

Hoogachtend,

P. van Meenen

Voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de Tweede Kamer

*In kopie*:
- de heer J-C. JUNCKER, voorzitter van de Europese Commissie
- de heer J. KING, EU-commissaris voor Veiligheidsunie
- de heer C. MORAES, voorzitter van de LIBE-commissie van het Europees Parlement
- de heer J. MOSER, minister van Justitie van Oostenrijk, huidig voorzitter JBZ-Raad
- de heer F. GRAPPERHAUS, minister van Justitie en Veiligheid