

Vergaderjaar 1999–2000

26 468 (R 1637)

Goedkeuring van de op 26 juli 1995 te Brussel totstandgekomen Overeenkomst, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (Trb. 1995, 289); van het op 27 september 1996 te Dublin totstandgekomen Protocol, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, bij de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (Trb. 1996, 330); van het op 29 november 1996 te Brussel totstandgekomen Protocol, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de prejudiciële uitlegging, door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, van de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (Trb. 1997, 40); en van het op 17 december 1997 te Parijs totstandgekomen Verdrag inzake de bestrijding van omkoping van buitenlandse ambtenaren bij internationale zakelijke transacties (Trb. 1998, 219) (Goedkeuring van enkele verdragen inzake de bestrijding van fraude en corruptie)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 oktober 1999

1 Inleiding

Van het verslag dat de vaste commissie voor Justitie bij dit wetsvoorstel heeft uitgebracht, hebben wij met belangstelling kennis genomen. Verheugd hebben wij geconstateerd dat de leden van de verschillende aan het woord zijnde fracties zich op hoofdlijnen kunnen verenigen met het voorstel. De positieve ontvangst van het voorstel door de leden van de fracties van de PvdA, de VVD en het CDA doet ons in het bijzonder genoegen. Met de leden van de PvdA-fractie zijn wij het zeer eens dat van de goedkeuring van de onderhavige verdragen een krachtig signaal

uitgaat dat fraude en corruptie in democratische rechtsstaten of in internationale organisaties opgericht door deze staten niet kunnen en mogen worden getolereerd.

Onder verwijzing naar blz. 3 van de memorie van toelichting stelden de leden van de VVD-fractie ons nog een tweetal vragen over de inleidende paragraaf. In de eerste plaats verzochten deze leden ons om verduidelijking over de opmerking dat binnen de Europese Unie zowel op operationeel gebied als op het terrein van de regelgeving belangrijke resultaten zijn geboekt. Ons antwoord op deze vraag luidt dat wij deze opmerking hebben bedoeld als inleiding op paragraaf 1.2 van de memorie van toelichting, waarin een opsomming van het Europees instrumentarium met behulp waarvan de internationale fraude en corruptie bestreden kan worden, is opgenomen. Voor het meest recente overzicht van de stand van zaken met betrekking tot de aanpak van EU-fraude verwijzen wij naar Hoofdstuk 6 van de op 21 juni 1999 aan de Tweede Kamer gezonden Voortgangsrapportage bestrijding financieel-economische criminaliteit 1997–1998 (kamerstukken II 1998/99, 17 050, nr. 207).

De tweede vraag van de leden van de fractie van de VVD betrof de stellingname dat er voor de aanpak van fraude en corruptie een min of meer gemeenschappelijke rechtsorde nodig is die de gehele Unie omvat. Deze opmerking moet vooral worden gezien in het licht van de totstandgekomen verdragen; deze verdragen strekken ertoe de lidstaten te verplichten bepaalde frauduleuze en corrumperende gedragingen strafbaar te stellen in hun nationale wetgevingen. Daarmee wordt zeker gesteld dat tussen de lidstaten een grote mate van overeenstemming zal bestaan waar het gaat om de strafwaardigheid van gedragingen die nadeel (kunnen) toebrengen aan de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen. Deze gemeenschappelijkheid op het gebied van de strafbaarstelling van frauduleuze gedragingen zal mede tot gevolg hebben dat ter zake van die feiten doelmatiger kan worden samengewerkt in het kader van de internationale rechtshulp in strafzaken. Voor een nadere uiteenzetting van ons standpunt over de verhouding tussen het nationaal strafrecht en het eurostrafrecht zouden wij de leden van de VVD-fractie verder willen verwijzen naar de op 28 juni 1999 aan de Tweede Kamer gezonden notitie «Strafrecht en Strafprocesrecht in Europees verband» (kamerstukken II 1998/99, 26 656, nr. 1).

De leden van de GPV-fractie wilden blijkens het verslag hun inbreng met betrekking tot het wetsvoorstel beperken tot een vraag over de lengte van het opschrift. Met deze leden zijn wij van mening dat in algemene zin opschriften zo beknopt mogelijk dienen te worden gehouden overeenkomstig de Aanwijzingen voor de regelgeving. In onderhavig geval is echter sprake van een zekere spanning tussen aanwijzing 312 (model voor een voorstel tot goedkeuring van een verdrag) en aanwijzing 107, onder 2 (beknoptheid van het opschrift). De oorzaak daarvan is gelegen in het feit dat wij vanwege de onderlinge, inhoudelijke samenhang gekozen hebben voor het opstellen van een wetsvoorstel waarin de goedkeuring wordt gevraagd van een viertal verdragen. Dit heeft ertoe geleid dat aan een lang opschrift niet te ontkomen valt, reden waarom wij ter verkorte aanhaling van het voorstel aan het slot van het opschrift tussen haakjes een aanduiding van het onderwerp van de regeling hebben opgenomen.

2 Overeenkomst, opgesteld op grond van Artikel K.3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (Trb. 1995, 289)

De leden van de fractie van de PvdA merkten in het verslag op dat de lidstaten van de Europese Unie verplicht zullen zijn om, met uitzondering van de lichtere vormen, ter zake van fraude strafrechtelijke sancties op te te

leggen. Bij fraude waarmee meer dan 50 000 euro (voorheen: ecu) is gemoeid, zouden vrijheidsstraffen moeten worden opgelegd. Wat betreft deze passage in het verslag willen wij gaarne preciseren dat artikel 2 van het fraudeverdrag de lidstaten verplicht de als fraude aangeduide gedragingen te bedreigen met doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende sancties; een verplichting tot het opleggen van sancties, die de onafhankelijkheid van de rechter zou aantasten, is niet opgenomen in het verdrag. Bij fraude waarmee een bedrag van meer dan 50 000 euro is gemoeid, dient de wetgeving van de lidstaten bovendien ter bestraffing van die feiten te voorzien in mogelijkheden tot het opleggen van vrijheidsstraffen die aanleiding kunnen geven tot uitlevering. Met betrekking tot genoemd artikel 2 van het fraudeverdrag vroegen deze leden zich af of wij het bedrag van 50 000 euro als grens wilden beschouwen voor het toekennen van een vrijheidsstraf. In antwoord op deze vraag brengen wij in de eerste plaats het slot van de toelichting op artikel 2 (kamerstukken II 1998/99, 26 468 (R 1637), nr. 3, blz. 9) in herinnering. Daar hebben wij aangegeven dat het door het verdrag gemaakte onderscheid tussen «fraude», «ernstige fraude» en «geringe fraude» voor de Nederlandse strafwet geen verdere betekenis zal hebben, omdat een dergelijk onderscheid niet aansluit op de wijze waarop strafbedreigingen in het Wetboek van Strafrecht zijn geformuleerd. De reden waarom het verdrag onderscheid maakt tussen verschillende vormen van fraude is gelegen in vervolgingsprincipes die (andere) lidstaten niet de mogelijkheid geven in de vervolging gedifferentieerd op te treden. Doordat in Nederland het openbaar ministerie het opportuniteitsbeginsel hanteert, zal prudent vervolgingsbeleid een evenwichtige toepassing van de Nederlandse strafbepalingen inzake fraude waarborgen. Daarin past dat bij het bepalen van de aard en hoogte van de straf ook het bedrag dat met het desbetreffende fraudegeval is gemoeid, wordt meegewogen. Het stellen van een algemene grens voor het vorderen van een vrijheidsstraf bij een bedrag van 50 000 euro past evenwel niet binnen dit stelsel aangezien er ook andere feiten en omstandigheden aanwezig kunnen zijn (bijvoorbeeld recidive) die aanleiding kunnen vormen tot het vorderen van een vrijheidsbenemende straf.

Evenals in de toelichting op artikel 1 wordt bij de uitleg van artikel 2 melding gemaakt van een nieuw artikel 227b in het Wetboek van Strafrecht. Op laatstgenoemde plaats hebben wij echter verzuimd andermaal aan te geven dat de invoeging van dit artikel in het Wetboek van Strafrecht wordt voorgesteld in het wetsvoorstel concentratie strafbaarstelling frauduleuze gedragingen (kamerstukken I 1995/1996, 23 993, nr. 178). Wetsvoorstel 23 993 geeft derhalve het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie waarom het nieuwe artikel 227b niet is opgenomen in het wetsvoorstel herziening corruptie-wetgeving (kamerstukken II 1998/99, 26 469, nrs. 1–3).

In paragraaf 2.2 van de memorie van toelichting staat vermeld dat het doel van het fraudeverdrag is het bereiken van een grotere compatibiliteit tussen de strafrechtelijke bepalingen van de lidstaten. Met de zinsnede «het bereiken van een grotere compatibiliteit» wordt – zo antwoorden wij op een vraag van de leden van de fractie van de VVD – bedoeld dat alle lidstaten uit hoofde van het verdrag gehouden zijn de in het verdrag omschreven gedragingen in hun wetgeving strafbaar te stellen. Daarmee komt er een einde aan de situatie waarin bepaalde handelingen in de ene lidstaat niet strafbaar zijn en in een andere lidstaat wel. Aldus vindt er op het gebied van de fraudebestrijding een nadere onderlinge afstemming van strafrechtelijke regelingen tussen de lidstaten plaats. Op het niveau van de Europese Unie bestaat dus consensus over de (algemene) strafwaardigheid van de gedragingen die in artikel 1 van het fraudeverdrag zijn omschreven. De verplichting tot strafbaarstelling van

die gedragingen leidt ertoe dat dergelijke feiten in elke lidstaat strafrechtelijk vervolgd kunnen worden hetgeen een adequatere bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen tot gevolg zal hebben. Voor zover de vraag van de leden van de VVD-fractie derhalve inhoudt dat in elke lidstaat een vervolging ter zake van een onder artikel 1 van het fraudeverdrag vallend delict in de toekomst mogelijk moet zijn, kunnen wij deze dan ook positief beantwoorden wanneer wij ervan uitgaan dat de betrokken lidstaat op grond van zijn nationale wetgeving bevoegd is (straf)rechtsmacht uit te oefenen. Het is immers bijvoorbeeld niet zo dat Nederland bevoegd zal zijn een fraudedelict te vervolgen wanneer dit begaan is in de lidstaat Oostenrijk en er verder geen aanknopingspunten zijn met de Nederlandse rechtssfeer overeenkomstig titel I van het Eerste Boek van het Wetboek van Strafrecht. Dat leidt niet tot lacunes, want Oostenrijk zal zelf bevoegd zijn te vervolgen. Artikel 2 van het fraudeverdrag legt vast dat de lidstaten van de Europese Unie op de in artikel 1 genoemde gedragingen doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende strafrechtelijke sancties dienen te stellen. Met betrekking tot deze karakterisering van de straffen vroegen de leden van de fractie van de VVD ons of deze nu feitelijk moest worden uitgelegd. Voor de omschrijving van de straffen in artikel 2 van het verdrag is aansluiting gezocht bij de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. Het Hof van Justitie heeft vastgesteld dat artikel 5 van het EG-Verdrag (thans artikel 10 EG) met zich meebrengt dat de lidstaten overtredingen van gemeenschapsrecht onder gelijke materiële en formele voorwaarden dienen aan te pakken en te bestraffen als vergelijkbare overtredingen van het nationale recht en dat zij daartoe dienen te voorzien in doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende sancties (arrest van 21 september 1989, zaak 68/88, Jur. 1989, 2965). Uiteraard gaat het in het kader van dit verdrag niet om het gemeenschapsrecht, maar de daarvan afgeleide karakterisering moet gezien worden als aanknopingspunt voor de te bepalen maximumstraffen die zouden moeten kunnen worden opgelegd ter zake van de feiten die ingevolge het verdrag strafbaar moeten worden gesteld; de strafbedreigingen voor fraude met middelen, afkomstig van of bestemd voor de Europese Gemeenschappen, mogen niet onderdoen voor de strafmaxima die gelden voor fraude met nationale overheidsgelden. De begrippen «doeltreffend», «evenredig» en «afschrikwekkend» moeten derhalve niet feitelijk worden uitgelegd; zij gelden als indicatoren voor de bepaling van hoogte van de straffen die krachtens nationale wetgeving moeten kunnen worden opgelegd bij gevallen van EU-fraude.

Blijkens het verslag erkennen de leden van de CDA-fractie de ook door ons gevoelde noodzaak tot het dichter bij elkaar brengen van de nationaal strafrechtelijke stelsels van de lidstaten op het gebied van de fraude- en corruptiebestrijding. In dat licht vroegen deze leden ons of wij dan ook de totstandkoming en goedkeuring van deze verdragen zien als een eerste, vrij fundamentele, stap richting harmonisatie van het strafrecht. Ons antwoord op deze vraag luidt als volgt.

In het Verdrag van Amsterdam hebben de lidstaten zich verplicht tot het tot stand brengen van een Europese ruimte voor veiligheid, vrijheid en rechtvaardigheid. In dat kader wordt in artikel 31, onder e, EU-Verdrag, gesproken over een harmonisatie van strafbepalingen in die zin dat gestreefd zal worden naar het formuleren van minimumvoorschriften met betrekking tot bestanddelen voor strafbaarstelling, opdat maximale onderlinge samenwerking kan plaatsvinden. Wij zien derhalve harmonisatie van strafbepalingen niet als doel op zich en zijn dan ook geen voorstander van theoretische exercities waarbij de wetgeving van de lidstaten systematisch wordt doorgelicht. Zodra samenwerking ten aanzien van concrete delicten stagneert, is er aanleiding te bezien of dit met behulp van regelgeving kan worden opgelost. Wij beschouwen deze

verdragen derhalve als een uitvoering avant la lettre van het streven dat in het Verdrag van Amsterdam is uitgedrukt. Voor wat betreft onze visie omtrent de harmonisatie van regelgeving in het kader van de Europese Unie en de door ons voorgestane criteria voor het beoordelen van de initiatieven daartoe zouden wij de leden van de CDA-fractie verder willen verwijzen naar de eerdergenoemde notitie «Strafrecht en Strafprocesrecht in Europees verband» (kamerstukken II 1998/99, 26 656, nr. 1) waarin uitvoerig op deze materie wordt ingegaan.

De leden van de fractie van het CDA sloten met betrekking tot de straftoemeting niet uit dat grote verschillen in strafoplegging gaan ontstaan tussen de lidstaten. Zij vroegen ons in verband daarmee of het reëel is dat er ook op de langere termijn grote verschillen in strafoplegging blijven bestaan. Op deze vraag kunnen wij slechts in algemene termen antwoord geven. Feit is dat het verdrag geen bepaling bevat die specifiek betrekking heeft op de hoogte van de straftoemeting in het concrete geval. Een dergelijke bepaling zouden wij immers ook niet kunnen aanvaarden. Het verdrag zorgt er wel voor dat lidstaten die bepaalde frauduleuze gedragingen nog niet strafbaar hebben gesteld, hiertoe alsnog moeten overgaan. Deze gedragingen moeten kunnen worden bestraft met doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende sancties. Over de situatie na de inwerkingtreding van het verdrag, in het bijzonder met betrekking tot de verschillen in straffen die de lidstaten ter zake van de strafbaar gestelde gedragingen zullen opleggen, kan thans nog geen reëel inzicht worden verschaft. Indien deze verschillen in opmerkelijke zin te onderkennen zullen zijn, dient voorts nog te worden gezien of zij de doelstelling van het verdrag – een effectievere bestrijding van fraude met EU-gelden door de lidstaten – negatief beïnvloeden. Ten aanzien van artikel 6 van het fraudeverdrag vroegen de leden van de CDA-fractie zich af wat de daargenoemde samenwerking tussen de lidstaten bij onderzoek naar EU-fraude inhoudt. In reactie op deze vraag verduidelijken wij als volgt.

Voorafgaand aan de totstandkoming van artikel 6 is vrij intensief onderhandeld over de wenselijkheid van het opnemen van een uitputtende regeling in het verdrag met betrekking tot de internationale samenwerking in strafzaken op het gebied van fraudebestrijding. Hieraan bleek uiteindelijk geen behoefte te bestaan vanwege de toepasselijkheid van de reeds bestaande, horizontale instrumenten op het terrein van de internationale rechtshulp. Om die reden luidt de tekst van het huidige artikel 6 van het verdrag vrij algemeen en moet het gezien worden als een aansporing om in concrete situaties waarin autoriteiten van twee of meer lidstaten kennis hebben genomen van een geval van EU-fraude op de meest effectieve wijze gebruik te maken van de bestaande internationale rechtshulpinstrumenten. In de memorie van toelichting hebben wij reeds een opsomming gegeven van de belangrijkste verdragen op dat gebied (kamerstukken II 1998/99, 26 468 (R 1537), nr. 3, blz. 11).

De besprekingen over artikel 6 hebben zich derhalve steeds afgespeeld binnen de context van de bestaande rechtshulpverdragen; harmonisatie van de opsporing is niet aan de orde geweest, evenmin is gesproken over de verschillende nationale regelingen met betrekking tot de inzet van (bijzondere) opsporingsmethoden. In dit verband merken wij onder verwijzing naar meergenoemde notitie van 28 juni 1999 over de ontwikkelingen in het Europees strafrecht (kamerstukken II 1998/99, 26 656, nr. 1, blz. 5) overigens nog wel op dat wij in de toekomst bij een geïntensiverde politie en justitiële samenwerking en bij de ervaringen die daarbij worden opgedaan een discussie over de verschillen in opsporingsmethoden niet uitsluiten. Zoals in de notitie van 28 juni 1999 is opgemerkt, kan immers blijken dat de samenwerking minder effectief is door het uiteenlopen van zowel onderzoeksmethoden als van de toepassing van dwangmiddelen, hetzij door de normering daarvan, hetzij

wat betreft de bruikbaarheid van het bewijs dat met behulp daarvan is verkregen.

3 Protocol, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (Trb. 1996, 330)

Ten aanzien van artikel 6 van het corruptie-protocol merkten de leden van de fractie van de PvdA op dat wij niet voornemens zouden zijn rechtsmacht uit te breiden naar niet-Nederlanders die actieve corruptie hebben gepleegd gericht op niet-Nederlandse ambtenaren. Voor zover deze leden daarmee doelden op actieve corruptie die buiten het Nederlands grondgebied is begaan, kunnen wij dit bevestigen. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting ligt een dergelijke uitbreiding van de rechtsmacht niet voor de hand. Immers, feit noch persoon is dan in verband te brengen met de Nederlandse rechtssfeer. Onder die omstandigheden zal overigens bij de Nederlandse opsporings- en vervolgingsautoriteiten ook niet vaak informatie over het desbetreffende strafbare feit bekend zijn. Mocht dit wel het geval zijn, zo antwoorden wij op een vraag van de leden van de PvdA-fractie, dan kan deze informatie worden overgedragen aan de autoriteiten van de lidstaat die zulks het meeste aangaat. Daartoe verschaft artikel 46 van de op 19 juni 1990 te Schengen totstandgekomen Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de Regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (Trb. 1990, 145) een juridische basis.

Het is overigens geen regel dat dergelijke informatie telkens wordt verschaft aan de lidstaat waarvan de vermoedelijke dader onderdaan is; in voorkomende gevallen zal het, gelet op de mogelijkheden tot het instellen van een vervolging, ook in de rede kunnen liggen de gegevens te verstrekken aan de lidstaat op wiens grondgebied het feit is begaan of aan de lidstaat in dienst waarvan de betrokken ambtenaar werkzaam is.

De leden van de fractie van de VVD stelden ons de vraag hoe het afstemmingsinstrumentarium tussen de autoriteiten van de lidstaten zal functioneren indien concentratie van strafvervolging in één lidstaat zal plaatsvinden. Deze leden vroegen zich af of er ter zake een centrale autoriteit is dan wel of zulks afhankelijk is van onderlinge overeenstemming.

Wanneer meer dan één lidstaat rechtsmacht kan uitoefenen en elk van hen ter zake van dezelfde feiten (in casu corruptie) een vervolging kan instellen, dan is – zo beantwoorden wij deze leden hun vraag – via de schakelbepaling van artikel 7 van het corruptie-protocol de regeling van artikel 6, tweede lid, van het fraudeverdrag van toepassing. In deze regeling is vastgelegd dat in een dergelijk geval de lidstaten in onderling overleg bepalen wie van hen de dader of daders zal vervolgen met het doel de vervolging zo mogelijk in één lidstaat te centraliseren. Het ligt in de rede dat de strafvervolging zal worden geconcentreerd in het land waar het meest aanleiding bestaat voor strafrechtelijk optreden. De overige lidstaten kunnen dan concrete afspraken maken over het bevorderen van uitlevering of overdracht van strafvervolging of andere rechtshulpverrichtingen. Verwezen kan op deze plaats nog worden naar de toelichting op artikel 6 van het fraudeverdrag in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel (kamerstukken II 1998/99, 26 468 (R 1637), nr. 3, blz. 11) en naar meergenoemde notitie «Strafrecht en Strafprocesrecht in Europees verband» (kamerstukken II 1998/99, 26 656, nr. 1).

De leden van de CDA-fractie wilden van ons vernemen of op basis van het corruptie-protocol bijvoorbeeld een strafrechtelijke vervolging zou kunnen worden ingesteld tegen een of meer ambtenaren van de Europese Unie op grond van de recente bevindingen van het Comité van Wijzen. In antwoord op deze vraag willen wij in de eerste plaats opmerken dat Nederland thans nog geen vervolging zou kunnen instellen tegen een Europees ambtenaar, ook al is deze ambtenaar een Nederlands onderdaan. Zoals in de toelichting bij de artikelen 2 en 3 van het corruptie-protocol is aangegeven (kamerstukken II 1998/99, 26 468 (R 1637), nr. 3, blz. 12–14), hebben immers de huidige Nederlandse bepalingen inzake omkoping (artikelen 177, 362 en 363 van het Wetboek van Strafrecht) alleen betrekking op ambtenaren in dienst van de Nederlandse overheid. Voorts zouden wij gaarne willen preciseren dat in het protocol zelf geen juridische basis kan worden gevonden voor het instellen van een vervolging. Het protocol verplicht de lidstaten van de Europese Unie in hun nationale wetgeving actieve en passieve omkoping strafbaar te stellen voor zover daarbij ambtenaren van de lidstaten of van de Europese Unie betrokken zijn. In algemene zin kan echter wel worden gesteld dat er na de inwerkingtreding van het protocol ten aanzien van ambtenaren van de Europese Unie in meer gevallen door meer dan één lidstaat rechtsmacht kan worden uitgeoefend ter zake van corruptie. Aanknopingspunten voor het uitoefenen van die bevoegdheid zijn dan de plaats waar het feit is begaan, de nationaliteit van de omkoper of de omgekochte ambtenaar dan wel de plaats van vestiging van de Europese instelling waar de ambtenaar werkzaam is. Voor zover aldus in de toekomst een rapport als dat van het Comité van Wijzen strafrechtelijk relevante aanwijzingen zou opleveren met betrekking tot corruptie begaan door Europese ambtenaren, kan vanuit de lidstaten telkens, zonodig na onderlinge afstemming, verder onderzoek met het oog op vervolging worden geïnitieerd.

De leden van de fractie van het CDA stellen tot slot nog een aantal vragen over de effecten van het corruptie-protocol op het vervolgingsbeleid van de lidstaten ter zake van corruptie begaan door ambtenaren die hun onderdaan zijn en door ambtenaren die onderdaan zijn van een andere lidstaat. Deze vragen beantwoorden wij als volgt.

In het algemeen moet een onderscheid gemaakt worden tussen het vestigen van rechtsmacht (normerende jurisdictie) en de uitoefening daarvan. Het protocol kent geen (verplichtende) regels over de uitoefening van (straf)-rechtsmacht en laat derhalve de nationale vervolgingsprincipes, dus ook de hantering van het opportunititeitsbeginsel, onverlet. Het protocol bevat wel een aantal voorschriften inzake de vestiging van rechtsmacht met betrekking tot actieve en passieve corruptie waarbij ambtenaren van de lidstaten of van de Europese Gemeenschappen betrokken zijn. Lidstaten zijn verplicht ter zake van de gevallen die zijn omschreven in artikel 6 te voorzien in rechtsmacht. Dit rechtsmachtsartikel brengt mee dat lidstaten ook moeten voorzien in rechtsmacht ter zake van corruptie, begaan door onderdanen van andere lidstaten, bijvoorbeeld wanneer het feit op hun grondgebied is begaan (artikel 6, eerste lid, onder a) of wanneer de onderdaan van een andere lidstaat de eigen ambtenaar heeft gecorrumpeerd (artikel 6, eerste lid, onder c). De beslissing tot het instellen van een concrete vervolging blijft uiteraard voorbehouden aan de lidstaat die bevoegd is rechtsmacht uit te oefenen.

4 Protocol, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de prejudiciële uitlegging, door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, van de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (Trb. 1997, 40)

Verheugd hebben wij vastgesteld dat de leden van de CDA-fractie met grote waardering hebben kennisgenomen van het Hofprotocol, behorende bij het fraudeverdrag en het corruptie-protocol. Zoals wij reeds in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel hebben aangegeven, heeft Nederland zich tezamen met enkele andere lidstaten intensief beijverd om te komen tot een bevredigende regeling voor de prejudiciële bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen waar het gaat om deze verdragen. Met de leden van de fractie van het CDA zijn wij van mening dat onderhavig protocol daarin voorziet.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

De Minister van Economische Zaken,
A. Jorritsma-Lebbink