

Vergaderjaar 2012–2013

32 317

JBZ-Raad

Nr. 141

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 19 oktober 2012

Met het oog op het algemeen overleg van 24 oktober 2012 legde de Vaste Commissie voor Veiligheid en Justitie bij brief van 10 oktober 2012, een aantal vragen over het voorstel voor de richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt en verzoeken ter zake aan mij voor. Ik maak uit de brief op dat de Vaste commissie bijzondere belangstelling heeft voor de ontwerprichtlijn en ik zal dan ook graag op een en ander ingaan.

Alvorens de concrete vragen te beantwoorden, merk ik naar aanleiding van de verzoeken het volgende op.

De Vaste Commissie verzocht om een reactie op het door de Commissie CONT van het EP uit te brengen conceptrapport over de ontwerprichtlijn nadat het gepubliceerd is.

De commissie CONT van het Europees Parlement is aangewezen als behandelende commissie. Het is gebruikelijk dat de rapporteur van een commissie een conceptrapport uitbrengt over een voorstel dat vervolgens kan worden aangevuld met voorstellen voor amendementen door de leden; een en ander resulteert in een rapport van de commissie. Dat is weer basis voor de verdere procedure in de totstandkoming van de richtlijn. Tegen deze achtergrond lijkt het mij derhalve minder zinvol om op het conceptrapport – dat alleen de visie van de rapporteur weergeeft – te reageren. Daarentegen ben ik graag bereid om op het rapport van de commissie CONT te reageren.

De Vaste Commissie verzocht gedurende de onderhandelingen standaard aandacht te besteden aan de ontwerprichtlijn in de geannoteerde agenda, ook als het niet als onderwerp voor de desbetreffende vergadering van de Raad is geagendeerd.

Ook aan dit verzoek zal ik graag voldoen. Dit laat onverlet, dat ik indien daar naar mijn oordeel aanleiding toe bestaat, uw Kamer ook bij afzonderlijke brief zal informeren.

De gestelde vragen beantwoord ik als volgt.

De Vaste Commissie verzocht inzicht te bieden in het krachtenveld in de Raad ten aanzien van het voorstel in het algemeen en de specifieke

inhoudelijke punten, in het bijzonder de rechtsbasiskeuze, de voorgestelde minimumstraffen en de beoogde samenwerking tussen de lidstaten en OLAF, een en ander ten behoeve van de beoordeling van de realiteitszin van de Nederlandse inbreng, gezien de besluitvorming bij meerderheid. Tijdens de Raad van 25 en 26 oktober 2012 zal de Commissie de ontwerprichtlijn aan de JBZ-Raad presenteren. Dit is bij elk nieuw voorstel voor een richtlijn de gebruikelijke eerste stap op politiek niveau. Tot nu toe is het voorstel op ambtelijk niveau, in CATS, aan de hand van door het voorzitterschap geformuleerde vragen besproken. Uit dat ambtelijk overleg is gebleken dat de aan de richtlijn ten grondslag liggende gedachte van de noodzaak van een effectieve fraudebestrijding door alle lidstaten wordt onderschreven. Verder is komen vast te staan dat de door het kabinet in het BNC-fiche (Kamerstukken II 2012–2013, 22 112, nr. 1475) genoemde aandachtspunten betreffende de rechtsgrondslag en de sancties in andere lidstaten eveneens de aandacht hebben getrokken. Het overleg was beperkt in omvang en niet alle lidstaten spraken zich expliciet uit. Desondanks bestaat er na het CATS overleg wel enig inzicht in de standpunten van andere lidstaten. De door de Commissie gekozen rechtsgrondslag van artikel 325 VWEU krijgt slechts steun van drie lidstaten, terwijl 10 lidstaten daartegen uitdrukkelijk bezwaar maakten en twee lidstaten aarzelingen daaromtrent hebben geuit. Vermeldenswaard is dat de juridische dienst van de Raad aangaf de keuze voor artikel 325 VWEU juridisch niet houdbaar te achten, omdat artikel 83 VWEU de correcte rechtsgrondslag is. Met de voorgestelde minimumstraffen gingen 4 lidstaten akkoord, terwijl 12 lidstaten daartegen uitdrukkelijk bezwaar maakten. De overige in de vraag genoemde punten zijn nog niet in EU-overleg aan de orde gekomen, zodat er nog geen publieke uitspraken over zijn gedaan door lidstaten. Voor de goede orde wordt nog opgemerkt dat het voorstel als informatiepunt aan de orde is geweest in de Ecofin Raad van 9 oktober 2012. Dit gebeurde op verzoek van de Commissie. De JBZ Raad is verder de behandelende raadsformatie voor dit voorstel.

De Vaste Commissie verzocht om de keuze voor de rechtsgrondslag (artikel 83 VWEU) nader te motiveren en de Kamer te informeren over de voortgang van de discussie. De keuze van het kabinet voor artikel 83 VWEU is ingegeven door het feit dat in de structuur van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, het beleidsterrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht specifieke bepalingen bevat over strafrecht. Artikel 83 VWEU ziet in het eerste lid met betrekking tot specifieke vormen van criminaliteit in harmonisatie door middel van minimumvoorschriften van strafbaarstellingen en sancties. Bezieet men de voorliggende richtlijn dan betreffen nagenoeg alle materiële bepalingen voorschriften voor strafbaarstellingen en voor sancties. De hoofddoelstelling van het voorstel is de verhoging van de effectiviteit van de EU-fraudebestrijding door verbetering van de bestaande strafbaarstellingen op het terrein van EU-fraude en verdergaande harmonisatie van sancties. Fraudebestrijding is geen doel op zichzelf maar strekt ertoe de correcte besteding van onder meer de structuurfondsen van de EU en de EU begroting en de integriteit van EU- en andere ambtenaren te bevorderen, door via strafrechtelijke handhaving op te treden tegen fraude en corruptie. Deze strafrechtelijke handhaving wordt derhalve noodzakelijk geacht voor het verhogen van de effectiviteit van de handhaving van bestaande geharmoniseerde regels van EU recht. Het tweede lid van artikel 83 VWEU is juist met dit doel in het VWEU opgenomen.

De Vaste Commissie verzocht voorts om mijn positie met betrekking tot de voorgestelde minimumstraffen kenbaar te maken. Elk voorstel voor een richtlijn moet voldoen aan het beginsel van proportionaliteit. In EU verband betekent dat de voorgestelde maatregel niet meer dient te bevatten dan wat nodig is om de doelstelling van de verdragen te

verwezenlijken. In het BNC fiche plaatste het kabinet al kanttekeningen bij de proportionaliteit van de voorgestelde sancties, omdat deze verder lijken te gaan dan nodig is voor een effectieve fraudebestrijding. Meer concreet komen die kanttekeningen op het volgende neer. In de eerste plaats volstaat de Commissie met de opmerking dat de strafbedreigingen in de lidstaten te zeer uiteen lopen en dat daarom verregaande harmonisatie, inclusief minimumstraffen nodig zijn. Daarbij biedt de Commissie op geen enkele wijze inzicht in de straffen die in de lidstaten worden opgelegd. De vraag is ook of dit inzicht bij de commissie zelf bestaat. Bovendien valt bij de voorgestelde sancties op dat ten aanzien van rechtspersonen wordt volstaan met het voorschrift dat de sancties afschrikwekkend moeten zijn, terwijl voor natuurlijke personen zeer gedetailleerde sancties zijn geformuleerd. Bij de laatste categorie wordt niet – zoals gebruikelijk in voorgaande rechtsinstrumenten volstaan met minimale maximumstraffen of bandbreedtes van maximumstraffen, maar zijn gedetailleerde minimumstraffen geformuleerd. Naar het oordeel van het kabinet dienen de straffen voor rechtspersonen en natuurlijke personen in balans te zijn en ontbreekt tot nu toe een gedegen onderbouwing voor de mate van detaillering bij de sancties voor natuurlijke personen. Dat is niet in overeenstemming met het proportionaliteitsbeginsel.

De Vaste commissie verzocht om mijn visie over de voorgestelde samenwerking tussen OLAF en nationale autoriteiten kenbaar te maken en aan te geven wat dit zou betekenen voor de Nederlandse situatie. Artikel 15 komt inhoudelijk geheel overeen met artikel 7 van het op 19 juni 1997 tot stand gekomen Tweede protocol bij de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (Trb. 1997, 251), zodat er geen sprake is van een nieuwe regeling.

De Vaste Commissie verzocht om mijn visie over de mogelijke ontwikkeling van een Europees openbaar ministerie als gevolg van het voorstel. In de vraag lijkt de suggestie besloten te liggen dat het EOM het gevolg zal zijn van het voorstel voor deze richtlijn. Ik merk daarbij op dat de uitvoering van deze richtlijn niet afhankelijk is van de oprichting van het EOM en dat de oprichting van het EOM niet afhankelijk is van het bestaan van deze richtlijn. De richtlijn strekt tot vervanging van reeds bestaande verdragen die worden toegepast zonder dat er een EOM is en bevat verder geen enkel aanknopingspunt dat zonder een EOM de richtlijn niet zou kunnen worden uitgevoerd. Verder bevat het VWEU in artikel 86 een zelfstandige rechtsgrondslag voor de oprichting van het EOM. Voor de goede orde vermeld ik dat de oprichting van het EOM al vaker door vertegenwoordigers van de Commissie is genoemd. Recentelijk heeft de voorzitter van de Europese Commissie aangekondigd dat de Commissie in 2013 een voorstel voor de oprichting van het EOM zal doen. Verder verwijs ik u voor mijn standpunt inzake de discussie over het EOM naar mijn brief over de strafrechtelijke samenwerking in de Europese Unie van 8 november 2011 (Kamerstukken II 2011–2012, 32 317, nr. 80), waaraan ik in dit stadium niets heb toe te voegen.

Ik vertrouw erop hiermee alle vragen voldoende te hebben beantwoord.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten