

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie

(COM(2013) 534 final)

(2014/C 170/14)

Rapporteur: **Eugen Lucan**

De Europese Commissie heeft op 17 juli 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over

*Voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie*

COM(2013) 534 final.

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 20 november 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 10 en 11 december 2013 gehouden 494e zitting (vergadering van 11 december 2013) het volgende advies uitgebracht, dat met 176 stemmen vóór en 7 tegen, bij 13 onthoudingen, is goedgekeurd.

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is van mening dat het initiatief van de Europese Commissie op zijn plaats is. De instelling van een Europees Openbaar Ministerie is een belangrijke stap in de richting van de oprichting van nieuwe juridische mechanismen die zowel de financiële belangen van de EU als de financiële bijdragen van de Europese burgers tot de EU-begroting beschermen.

1.2 De financiële belangen van de EU moeten worden verdedigd, maar de samenhang van het EU-strafrecht zou er beter op worden als in de verordening <sup>(1)</sup> een nauwkeurige definitie wordt gegeven van zowel de gebruikte termen als de strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden en die derhalve in de lidstaten dienen te worden vervolgd. De definities zouden moeten worden opgenomen in de verordening of — naar het voorbeeld van de Eurojust-verordening <sup>(2)</sup> — in een bijlage; de verordening kan eventueel met een richtlijn worden aangevuld. Dit kan het kader vormen voor verdere regelgeving inzake strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden en garandeert dat het beginsel „*nullum crimen sine lege*” wordt gehandhaafd.

1.3 Naar de mening van het EESC moeten de taken van het nieuwe Europees Openbaar Ministerie beperkt worden in de zin van art. 86, lid 2 VWEU. Bij afwezigheid van een effectbeoordeling inzake grensoverschrijdende criminaliteit is het voorbarig de taken van het Openbaar Ministerie in de zin van art. 86, lid 4 VWEU uit te breiden.

1.4 Het EESC beveelt aan in procedures en geschillen waarin het Europees Openbaar Ministerie optreedt de procedurele garanties voor verdachten toe te passen, in overeenstemming met de relevante normen uit de verordening en — in het bijzonder — het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met name het recht op een eerlijk proces en het recht op verdediging, die een hoger beschermingsniveau bieden dan de nationale wetgeving. Onder „recht op verdediging” verstaat het EESC de inachtneming en eerbiediging van het beginsel van „gelijke wapens” voor aanklager en verdediging.

1.5 Het EESC stelt voor de bevoegdheid van het follow-upcomité voor het Europees Instrument voor democratie en mensenrechten (EIDHR) uit te breiden met nieuwe taken inzake toezicht op het respect voor de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de mens, met name in de context van de oprichting van een Europees Openbaar Ministerie en op de inachtneming van de rechten van de verdachte in strafzaken. Dit follow-upcomité zou moeten samenwerken met alle EESC-afdelingen en de andere Europese en nationale instellingen die op dit vlak bevoegd zijn. Het EIDHR-comité <sup>(3)</sup> zal zorgen voor follow-up en beoordeling van het respect voor de mensenrechten, zowel in de betrekkingen tussen de EU en haar lidstaten als tussen de EU en derde landen.

<sup>(1)</sup> Zie art. 2, onder (b), art. 4, lid 1 en art. 12 van COM(2013) 354 final en de uitleg in paragraaf 4.1 hieronder (*Voorwerp, definities, bevoegdheid*).

<sup>(2)</sup> COM(2013) 535 final, art. 3, lid 1, eerste zin: „De bevoegdheid van Eurojust bestrijkt de in bijlage 1 genoemde vormen van criminaliteit.”

<sup>(3)</sup> Dit comité werkt in de marge van de afdeling REX. Onder de bevoegdheden van de afdeling SOC vallen actief burgerschap en de verdediging van de rechten van de mens.

1.6 Wat betreft de voorafgaande selectieprocedure voor een openbare aanklager, zou de deskundigengroep die de Commissie advies verleent ook vertegenwoordigers moeten tellen van het EESC, het Comité van de Regio's, het Bureau van de Europese Unie voor de Grondrechten, de Europese Rekenkamer en de Raad van de balies van Europa (CCBE). De adviserende deskundigengroep zou minstens 11 leden moeten tellen.

1.7 Volgens het EESC zou bij de bepaling van de basisbeginselen voor het optreden van het Europees Openbaar Ministerie ook rekening moeten worden gehouden met het legaliteitsbeginsel en de hiërarchie van rechtsnormen (die niet uitdrukkelijk in de verordening worden vermeld).

1.8 De verordening dient ook te voorzien in meer garanties betreffende de uitoefening van rechten en plichten door de Europese aanklagers en hun verantwoordelijkheid in gevallen van misbruik of ernstige beroepsfouten.

1.9 Indien het Europees Openbaar Ministerie bewijzen vergaart en zonder validering aan de geadieerde rechter voorlegt, kan dit leiden tot ongelijkheid of een schending van het beginsel van „gelijke wapens”. In art. 32, lid 5 van de verordening wordt gesteld dat „personen [...] over alle procedurele rechten [beschikken] die zij op grond van het toepasselijke nationale recht hebben” (daartoe behoren natuurlijk de voorschriften inzake de toelaatbaarheid van bewijs), wat tot tegenstrijdigheid binnen de bepalingen van de verordening leidt en maakt dat de rechten van beschuldigen in een strafprocedure met voeten worden getreden.

1.10 De vergaring en verwerking van persoonsgegevens zou moeten worden beperkt tot de gevallen waarin duidelijke aanwijzingen bestaan dat iemand strafbare feiten heeft gepleegd die de financiële belangen van de Unie kunnen schaden. Indien dit niet het geval is, zou er sprake kunnen zijn van een ernstige en onevenredige inmenging in het leven van het individu.

1.11 De instelling van het Europees Openbaar Ministerie is een manier om te garanderen dat de financiële bijdragen van de Europese burgers tot de EU-begroting worden beschermd. De strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden moeten op uniforme wijze worden gedefinieerd en op één lijn gebracht, zowel in de voorgestelde verordening als in de voorgestelde richtlijn.

## 2. Achtergrond en algemene opmerkingen

2.1 Over de instelling van een Europees Openbaar Ministerie wordt al meer dan tien jaar gediscussieerd<sup>(4)</sup>. In mei 2011 heeft de Commissie de Mededeling „Bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie, via het strafrecht en door administratieve onderzoeken”<sup>(5)</sup> goedgekeurd, waarin voorstellen worden geformuleerd om de bescherming van de financiële belangen van de EU te verbeteren.

2.2 In de afgelopen drie jaar is in de lidstaten vermoedelijk jaarlijks voor circa 500 miljoen EUR fraude gepleegd. Geschat wordt dat het werkelijke bedrag aanzienlijk hoger ligt. Slechts een erg klein deel van de totale fraude — minder dan 10 %<sup>(6)</sup> — wordt teruggewonnen van de overtreders. Zo betroffen in 2010 naar schatting 46 % van de verwijzingen inzake de financiële belangen van de Unie (op het niveau van de lidstaten) de overheidssector, terwijl de particuliere sector goed was voor 52 % van de verwijzingen. De getroffen sectoren zijn de volgende: landbouw (17 %), sigaretten (1 %), douane (6 %), rechtstreekse uitgaven/aankopen (11 %), EU-instellingen (27 %), externe hulp (19 %), structuurfondsen (19 %). Over het algemeen zijn deze gegevens, zoals uit de OLAF-verslagen blijkt, ook van toepassing op 2011 en 2012. Dat vereist specifieke oplossingen en maatregelen op het vak van het strafrechtelijke beleid van de EU.

2.3 In juli 2012 heeft de Commissie een richtlijn inzake de strafrechtelijke bestrijding van fraude met EU-begrotingsmiddelen voorgesteld. Dit voorstel voorziet in gemeenschappelijke definities van strafbare feiten die de EU-begroting kunnen schaden. Ook omvat het minimumsancties (waaronder gevangenisstraf voor ernstige gevallen) en gemeenschappelijke verjaringstermijnen.

<sup>(4)</sup> Groenboek inzake de strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap en de instelling van een Europees officier van justitie, 11 december 2001, COM(2001) 715 final.

<sup>(5)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0293:NL:NOT>

<sup>(6)</sup> Samenvatting van de effectbeoordeling SWD(2013) 275 final, blz. 2, paragraaf 1.2.

2.4 In de loop van 2012 en begin 2013 heeft op Europees niveau een reeks discussies en vergaderingen plaatsgehad over de instelling van een Europees Openbaar Ministerie<sup>(7)</sup>. Voorzitter Barroso heeft er in zijn State of the Union-speech van september 2012 opnieuw op gewezen dat de Commissie veel aan dit project gelegen is.

2.5 Op 17 juli 2013 heeft de Commissie een wetgevingspakket uitgebracht met verschillende verordeningen om de organisatie van Eurojust te hervormen, het beheer van OLAF te verbeteren en een Europees Openbaar Ministerie op te richten.

2.6 De belangrijkste taak van het Europees Openbaar Ministerie zal erin bestaan strafbare feiten met betrekking tot de financiële belangen van de EU te bestrijden. Het zal de taak hebben deze feiten te onderzoeken, maar ook vervolgingen in te stellen en verdachten voor de bevoegde rechter in de lidstaten te brengen.

### 3. Het voorstel voor een verordening inzake de instelling van een Europees Openbaar Ministerie

3.1 De instelling van een Europees Openbaar Ministerie is geen verplichting maar een mogelijkheid. Het VWEU voorziet in de mogelijkheid voor de Raad om, met eenparigheid van stemmen, het Openbaar Ministerie in te stellen na goedkeuring door het Europees Parlement. De rechtsgrond en de bepalingen inzake de instelling van een Europees Openbaar Ministerie zijn terug te vinden in art. 86 van het (VWEU), dat als volgt luidt: „Ter bestrijding van strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden, kan de Raad op de grondslag van Eurojust volgens een bijzondere wetgevingsprocedure bij verordeningen een Europees openbaar ministerie instellen. De Raad besluit met eenparigheid van stemmen, na goedkeuring door het Europees Parlement.”

3.2 Krachtens art. 86, lid 4 VWEU kan de Europese Raad de bevoegdheden van het Europees Openbaar Ministerie uitbreiden met de bestrijding van ernstige criminaliteit met een grensoverschrijdende dimensie.

3.3 De verordening tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie bevat bepalingen inzake de afbakening van het onderwerp en de definities, algemene regels (statuut en organisatie van het Openbaar Ministerie, benoeming en ontslag, beginselen), bevoegdheden, procedurevoorschriften voor opsporing, vervolging en procesvoering, regels inzake procedurele waarborgen, rechtelijke toetsing, gegevensbescherming, betrekkingen tussen het Openbaar Ministerie en de Europese instellingen, gevolgen voor de begroting.

3.4 De rechterlijke toetsing van de procedurele handelingen van het Openbaar Ministerie komt de nationale instanties toe.

3.5 Op grond van de EU-Verdragen<sup>(8)</sup> zal Denemarken zich onthouden van deelname aan het Europees Openbaar Ministerie

3.6 Overeenkomstig de EU-Verdragen is het voor het Verenigd Koninkrijk en Ierland mogelijk om niet deel te nemen aan het beleid op het gebied van justitie en binnenlandse zaken. Zij zullen niet deelnemen, tenzij zij vrijwillig en uitdrukkelijk anders besluiten („opt-in”).

### 4. Specifieke opmerkingen

#### 4.1 Voorwerp, definities en bevoegdheid

4.1.1 Hoewel in het eerste artikel van deze verordening wordt gedefinieerd wat met de „instelling” van het nieuwe Europees Openbaar Ministerie wordt bedoeld, zal het functioneren en optreden ervan uitsluitend afhangen van de manier waarop de richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt al dan niet tijdig wordt omgezet. In deze richtlijn worden de strafbare feiten en illegale activiteiten opgesomd die de financiële belangen van de Unie<sup>(9)</sup> schaden. De instelling van een Europees Openbaar Ministerie strekt tot de bescherming van de financiële bijdragen van de Europese burgers tot de EU-begroting.

4.1.2 In het richtlijnvoorstel betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt, zijn de strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden<sup>(10)</sup> de volgende:

- i. fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad (art. 3);
- ii. fraudegerelateerde strafbare feiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad (art. 4): het verstrekken of niet-verstrekken van informatie, witwassen van geld, het beloven en ontvangen van onrechtmatige voordelen door een Europees ambtenaar;

<sup>(7)</sup> COM(2013) 534 final, blz. 3 en 4

<sup>(8)</sup> Art. 1 en 2 van Protocol nr. 22 bij het VWEU;

<sup>(9)</sup> In art. 2, onder (b) van de verordening wordt hiernaar verwezen d.m.v. „Richtlijn 2013/xx/EU”.

<sup>(10)</sup> Verordening COM(2013) 534 final spreekt hier van „richtlijn 2013/xx/EU”.

iii. uitlokking, medeplichtigheid en poging (art. 5 van de richtlijn, waarin echter enkel wordt beschreven wat de straffen zijn, zonder dat een definitie wordt gegeven).

4.1.3 Het EESC is van mening dat deze strafbare feiten duidelijk en uitdrukkelijk in rechte moeten worden gedefinieerd, aan de hand van een nieuwe paragraaf waarin duidelijk wordt aangegeven welke strafbare feiten het Europees Openbaar Ministerie kan onderzoeken. Daarnaast zouden bagatel delicten (onder een bepaald schadeniveau, bv. EUR 10 000) niet onder de bevoegdheid van het Europees Openbaar Ministerie moeten vallen. Volgens het EESC moeten alle in de richtlijn gegeven definities meer in detail gepreciseerd worden en ook in de verordening worden opgenomen. Dit geldt ook voor het begrip „overheidsfunctionaris”<sup>(13)</sup>, dat van de openbare tot de particuliere sector wordt uitgebreid. Alle definities in de voorgestelde verordening en richtlijn moeten op heldere wijze verduidelijkt, in detail gepreciseerd, op één lijn gebracht en geüniformeerd worden.

4.1.4 Een andere manier om het voorwerp, de definities en de bevoegdheid duidelijk af te bakenen zou de wijziging zijn van een aantal artikelen waarin het actieterrein van het Openbaar Ministerie<sup>(12)</sup> wordt omschreven, via de verwijzing naar een bijlage naar het model van de Eurojust-verordening<sup>(13)</sup>. Deze bijlage zou op basis van het richtlijnvoorstel kunnen worden aangevuld en geharmoniseerd.

4.1.5 De bevoegdheid van het Europees Openbaar Ministerie zou ondubbelzinnig duidelijk moeten zijn. Hoewel de strafbare feiten die tot de materiële bevoegdheid van het Europees Openbaar Ministerie behoren verduidelijkt worden aan de hand van verwijzingen naar de nationale wetgeving ter uitvoering van de EU-wetgeving (Richtlijn 2013/xx/EU), dienen de in de verordening vastgestelde voorwaarden om van strafbare feiten te spreken (bv. grensoverschrijdend karakter, schade voor de EU-belangen, betrokkenheid van Europese ambtenaren) een samenhangend strafrechtelijk beleid te garanderen, waarbij alle soorten strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden op dezelfde manier worden aangepakt.

4.1.6 Het is niet aangewezen dat de bevoegdheid van het Europees Openbaar Ministerie in de verordening wordt uitgebreid tot strafbare feiten waarvoor het strafrechtelijke onderzoek door nationale aanklager wordt gevoerd. Op dezelfde manier zouden er „voorrangscriteria” moeten worden gesteld voor de gevallen waarin het Europees Openbaar Ministerie een impliciete bevoegdheid heeft. Indien dit niet gebeurt, kan dit leiden tot verschillende interpretaties en een uiteenlopende rechtspraktijk in de lidstaten.

4.1.7 In het geval van grensoverschrijdende onderzoeken kan het voorkomen dat sommige lidstaten niet deelnemen aan de onderzoeksprocedures van het Europees Openbaar Ministerie. Via contacten tussen de Europese aanklager en de gedelegeerde Europese aanklagers kan worden vermeden dat in verschillende lidstaten identieke strafrechtelijke onderzoeken worden opgestart. Er kan een eenvoudige regel worden ingevoerd m.b.t. de eerst geadieerde rechter, waarbij de strafrechtelijke vervolging dus wordt ingesteld in de lidstaat waar voor het eerst een rechter is geadieerd.

## 4.2 Regels voor de instelling van een Europees Openbaar Ministerie

4.2.1 Hoewel de Europese openbare aanklager, met goedkeuring van het Europees Parlement, door de Raad wordt benoemd, komt de Commissie een belangrijke rol toe, aangezien ze „een shortlist opstelt” en „advies [vraagt] aan een door haar opgericht comité [...]”<sup>(14)</sup>. Wat de selectieprocedure voor een Europees openbaar aanklager betreft, beveelt het EESC aan dat de Commissie via de raadplegingsprocedure het aantal leden van de deskundigengroep van 7 op 11 brengt, dat ze aangeeft hoeveel leden het Hof van Justitie, de hoogste nationale rechterlijke instanties en de nationale aanklagers of andere hooggekwalificeerde en ervaren juristen in deze groep zullen vertegenwoordigen, en dat er ook een vertegenwoordiger van de volgende instanties in wordt opgenomen: het EESC, het Comité van de Regio's, het Bureau van de Europese Unie voor de Grondrechten, de Europese Rekenkamer en de Raad van de balies van Europa (CCBE).

4.2.2 Volgens het EESC zou een aangewezen oplossing op het vlak van de wetgeving ook inhouden dat er specifieke garanties voor magistraten worden ingevoerd, teneinde ervoor te zorgen dat ze onafhankelijk, onbevooroordeeld en onpartijdig werken en daarbij de nodige bescherming en stabiliteit genieten. In dit verband merkt het EESC op dat de onafzetbaarheid van de Europese aanklagers absoluut noodzakelijk is, zeker als er tegen hen klachten worden ingediend.

4.2.3 De ontzetting uit de functie van Europees aanklager of adjunct-aanklager gebeurt door het Hof van Justitie van de Europese Unie, op verzoek van het Europees Parlement, de Raad of de Commissie. Indien gedelegeerde Europese aanklagers, de Europese aanklager of zijn/haar adjuncten Europese burgers schade berokkenen, is het Hof hiervoor bevoegd. Het behandelt ook de eventuele schadevorderingen. Volgens het EESC dient het Hof zijn beslissingen inzake schadegeschillen aan het Europees Parlement, de Raad en de Commissie kenbaar te maken.

<sup>(11)</sup> COM(2012) 363 final, art. 4, lid 5.

<sup>(12)</sup> Zie art. 1, onder (b), art. 4, lid 1 en art. 12 van COM(2013) 534 final.

<sup>(13)</sup> COM(2013) 535 final, art. 3, lid 1, eerste zin: „De bevoegdheid van Eurojust bestrijkt de in bijlage 1 genoemde vormen van criminaliteit.”

<sup>(14)</sup> COM(2013) 534 final, art. 8, lid 3.

4.2.4 Bij de bepaling van de basisbeginselen voor het optreden van het Europees Openbaar Ministerie zou ook rekening moeten worden gehouden met het legaliteitsbeginsel en de hiërarchie van rechtsnormen (die niet uitdrukkelijk in de verordening worden vermeld). Het Europees Openbaar Ministerie zou zich bovendien ook ambtshalve bevoegd moeten mogen verklaren. De Europese regeling inzake strafrechtelijk onderzoek zou aan coherentie en samenhang winnen indien het Europees Openbaar Ministerie tot OLAF ook bindende richtsnoeren en instructies zou mogen richten.

4.2.5 Via beslissingen inzake inwendige orde dienen ook doeltreffende communicatiemechanismen te worden ingesteld waarmee kan worden gegarandeerd dat het Openbaar Ministerie, de Europese aanklager, de adjuncten en het personeel onafhankelijk van elke externe beïnvloeding kunnen werken.

4.2.6 In de verordening worden twee categorieën van strafbare feiten onderscheiden: de eerste categorie (art. 12) valt automatisch onder de bevoegdheid van het Europees Openbaar Ministerie, terwijl de tweede (art. 13) feiten omvat die op een bepaalde wijze verband houden met de strafbare feiten uit de eerste categorie (het gaat hier dus om verwante feiten). Zolang er geen set van duidelijke definities voorhanden is van de strafbare feiten en van de strafbare feiten die op dezelfde elementen zijn gebaseerd, dient in de verordening de bevoegdheid van het Europees Openbaar Ministerie niet te worden uitgebreid tot de feiten waarvoor nationale aanklagers een strafrechtelijk onderzoek voeren (zelfs al staan die in nauw verband met de strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden). De enige criteria die hiervoor in de verordening worden vermeld, zijn het adjectief „dominant”<sup>(15)</sup> en de „strafbare feiten die op dezelfde elementen zijn gebaseerd”, waardoor de verordening bij afwezigheid van duidelijke definities van de strafbare feiten aan voorspelbaarheid inboet (in welke zin moeten de feiten dominant zijn? op het vlak van het aantal betrokken personen, geschonden wetsartikelen, financiële gevolgen enz.?).

#### 4.3 *Procedurevoorschriften voor opsporing, vervolging en procesvoering*

4.3.1 De opsporingsmaatregelen in de verordening, waarin wordt vastgesteld tot welke individuele opsporingsmaatregelen het Europees Openbaar Ministerie zal kunnen overgaan en in welke omstandigheden, mogen maar genomen worden met betrekking tot de strafbare feiten die onder de materiële bevoegdheid van het Europees Openbaar Ministerie vallen. De verschillende beslissingen die het Europees Openbaar Ministerie op het einde van het onderzoek kan nemen, met name een aantal concrete oplossingen (onder meer inbeschuldigingstelling en het niet-instellen van strafrechtelijke vervolging) moeten op EU-niveau op één lijn worden gebracht.

4.3.2 Indien het Europees Openbaar Ministerie bewijzen vergaart en zonder validering aan de geadieerde rechter voorlegt, kan dit leiden tot ongelijkheid of een schending van het beginsel van „gelijke wapens”. Als het Openbaar Ministerie institutionele medewerking krijgt van alle instanties, organen, bureaus en agentschappen van de Unie, alsook van de nationale overheden, zullen de beschuldigde en de verdediging niet over gelijkaardige middelen beschikken om de onschuld te bewijzen: aldus wordt het beginsel van „gelijke wapens” geschonden.

4.3.3 De afronding van een schikking met het oog op een goede rechtsbedeling kan onverenigbaar zijn met sommige nationale stelsels, terwijl ook de rechterlijke toetsing niet mag worden uitgesloten. Het EESC beveelt de Commissie aan in de verordening te definiëren wat met een „schikking” wordt bedoeld en in welke omstandigheden ze dient te worden getroffen (ook in het geval van feiten waarvoor het Europees Openbaar Ministerie impliciet bevoegd is).

4.3.4 De procedurele waarborgen voor verdachten en andere personen die bij de procedures van het Europees Openbaar Ministerie betrokken zijn, kunnen, conform de geldende normen ter zake (met name het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie), autonoom bepaalde rechten omschrijven (zwijgrecht, rechtsbijstand) die nog niet in de EU-wetgeving zijn gedefinieerd. Deze rechten dienen niet enkel voor de „verdachten” te gelden, maar ook voor de getuigen.

#### 4.4 *Rechterlijke toetsing*

4.4.1 Wanneer het Europees Openbaar Ministerie procedurele maatregelen vaststelt, geldt het uit het oogpunt van rechterlijke toetsing als een nationale autoriteit. Een rechterlijke controle van de interne handelingen van het Europees Openbaar Ministerie zou op EU-niveau mogelijk moeten zijn.

4.4.2 In de interne procedureregels (intern reglement van orde) van het Europees Openbaar Ministerie zou niet enkel aandacht moeten zijn voor de toewijzing van de zaken, maar ook voor veel andere (wezenlijke) aspecten, zoals de hiërarchische opbouw, structuur en werkwijzen, bijzondere toewijzingen enz. Hoewel deze normen geen executoriale kracht maar een louter interinstitutionele waarde bezitten, kan er omwille van de rechtszekerheid van worden uitgegaan dat ze rechten tot stand brengt die burgers van de Gemeenschap kunnen inroepen als ze bij een strafrechtelijk onderzoek worden betrokken. Deze oplossing sluit ook aan bij art. 86, lid 3 van het VWEU, waarin wordt bepaald dat de Uniewetgever „de voorschriften [vaststelt] voor de rechterlijke toetsing van de procedurele handelingen die het [Europees Openbaar Ministerie] in de uitoefening van zijn ambt verricht”.

<sup>(15)</sup> COM(2013) 534 final, art. 13 (Impliciete bevoegdheid), lid 1.

#### 4.5 Bescherming van persoonsgegevens

4.5.1 In de specifieke context van het Europees Openbaar Ministerie vormt de reglementering inzake gegevensbescherming een verduidelijking en vervollediging van de EU-wetgeving inzake de verwerking van persoonsgegevens door EU-instanties <sup>(16)</sup>. Het meedelen van deze gegevens aan derde landen is enkel mogelijk indien hierover een verdrag is gesloten: aan derde landen mogen persoonsgegevens enkel worden verstrekt indien dit absoluut nodig is voor concrete strafrechtelijke vervolging en het derde land op het vlak van gegevensbescherming via een overeenkomst hetzelfde niveau als de EU biedt en naleeft. Het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de activiteiten van het Europees Openbaar Ministerie moet zowel aan het Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming als aan de bevoegde instanties in de lidstaten worden toevertrouwd.

4.5.2 De verwerking van persoonsgegevens zou moeten worden beperkt tot de gevallen waarin duidelijke aanwijzingen bestaan dat iemand strafbare feiten heeft gepleegd die de financiële belangen van de Unie kunnen schaden. Indien dit niet het geval is, zou er sprake kunnen zijn van een ernstige en onevenredige inmenging in het privéleven van het individu en een schending van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

4.5.3 Het EESC is van mening dat er een onmiskenbare behoefte dient te bestaan aan het verzamelen van de hierboven vermelde gegevens (zoals die in art. 37, lid 4 worden gepreciseerd) en dat er een duidelijk causaal en substantieel verband met de onderzochte feiten nodig is. De verzameling van de vermelde extra persoonsgegevens, uiteengezet in art. 37, lid 4, moet kunnen worden verantwoord in het licht van de absolute vereisten van het onderzoek en zou enkel mogen worden toegestaan in geval van inachtneming van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en alle verdergaande voorschriften inzake gegevensbescherming die in de lidstaten gelden.

4.5.4 Indien deze persoonsgegevens niet strikt noodzakelijk zijn, of wanneer een persoon niet in beschuldiging wordt gesteld, dienen de gegevens naar de mening van het EESC uit de bewijzen en de dossiers te worden verwijderd.

Brussel, 11 december 2013

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Henri MALOSSE

---

<sup>(16)</sup> In het bijzonder Verordening (EG) nr. 45/2001 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.