



# Het Europees Openbaar Ministerie: een eerste balans na een jaar werking

De Middagen van het Recht

Directoraat-generaal Wetgeving, Fundamentele rechten en vrijheden

20 mei 2022

Yves VAN DEN BERGE, Europees Procureur

# 1. Inleiding en ontstaansgeschiedenis

- Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VwEU)
  - Derde Deel: “Het beleid en intern optreden van de Unie”,  
Titel V: “De ruimte van vrijheid, veiligheid en recht”,  
Hoofdstuk 4: “Justitiële samenwerking in strafzaken”  
Artikel 86: bepaalt de instelling van het Europees Openbaar Ministerie
- Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad van 12 oktober 2017 betreffende nauwere samenwerking bij de instelling van het Europees Openbaar Ministerie (“EOM”) (EOM-Verordening)
- Richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2017 betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt (PIF-Richtlijn)

## 2. Redenen voor de oprichting

- **Rechtstreekse strafrechtelijke handhaving door de EU:** van de agentschappen zoals Eurojust, Europol en OLAF tot een onafhankelijk vervolgingsorgaan EOM
- **Meer aandacht voor de vervolging** van strafbare feiten die de financiële belangen van de EU schaden
- En dus **meer recuperatie** van schade die geschat wordt op +/- 500.000.000 EUR aan fraude en 50.000.000.000 EUR aan gemiste btw-ontvangsten
- Door een betere en rechtstreekse **grensoverschrijdende samenwerking** door gerecht, politie en andere inspectiediensten zoals de Douaneadministratie en de BBI (voor de BTW),

## Wat zijn de verwachtingen?

Homogeen en  
efficiënt  
beleid



Globale  
aanpak



Dossiers  
linken



Meer  
onderzoeken



Meer  
veroordelingen



### 3. Instelling, taken en basisbeginselen

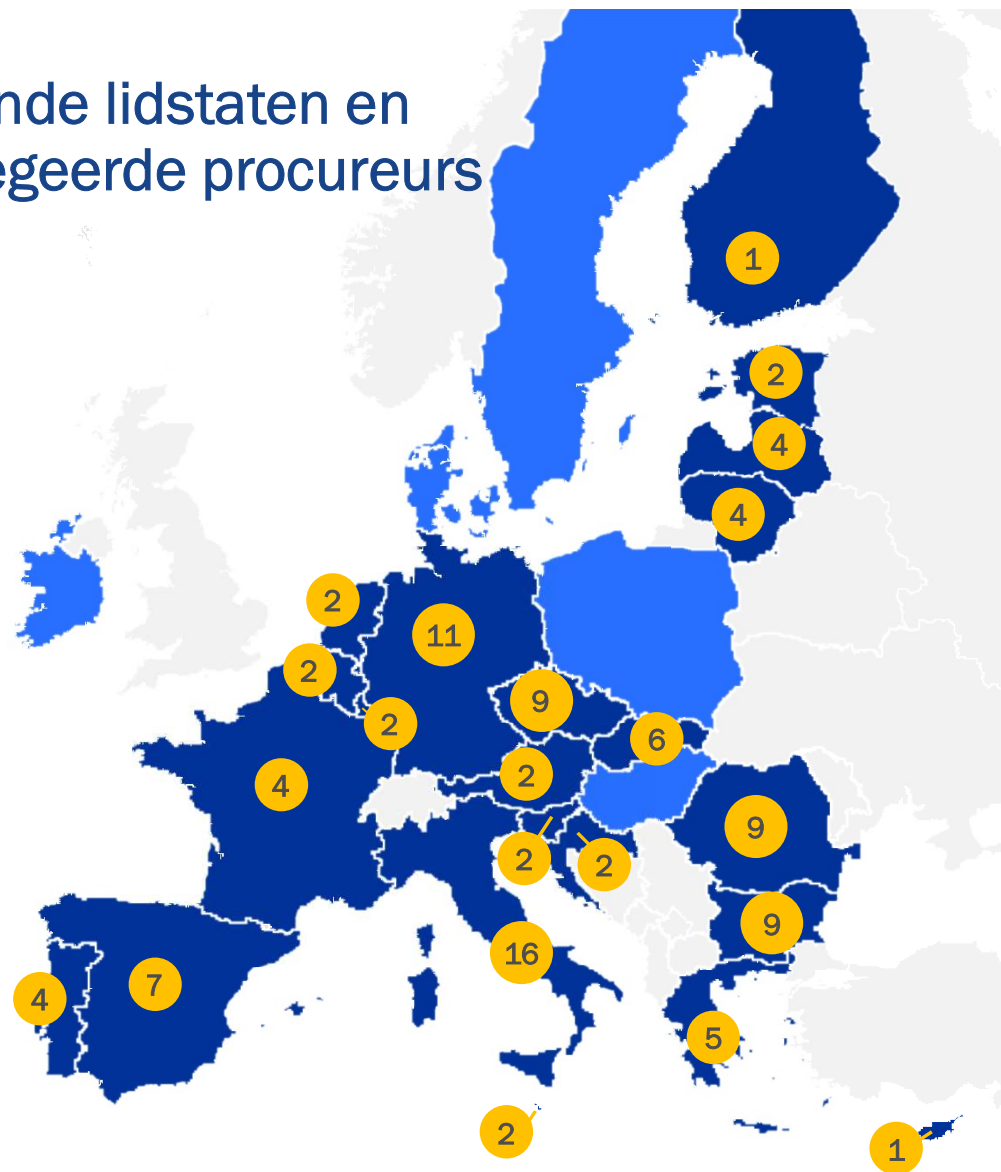
- Autonome en onafhankelijke supranationale autoriteit (Europees « Parket »)
- Operationeel sinds 1 juni 2021
- Integratie in het nationale handhavingssysteem als openbaar ministerie bij de bevoegde strafrechtbanken en hoven van de lidstaten
- De nationale autoriteiten (parket, politie, douane, BBI,...) staan bij volgens het recht en de praktijken van de lidstaten
- Onderzoeken, vervolgen en voor de rechter brengen
- Legaliteitsbeginsel bij de vervolging
- Rechtsbescherming (ook vanwege het nationaal recht): Handvest van de Grondrechten van de EU, rule of law, rechtsstaat, proportionaliteit, à charge en à décharge
- Nationale recht van de lidstaat waar zaak wordt behandeld, is van toepassing maar de EOM-Verordening heeft voorrang

## Deelnemende lidstaten en aantal gedelegeerde procureurs

- Maximum 140 gedelegeerde procureurs
  - Belast met onderzoeken in de lidstaten
  - Volledig onafhankelijk van de nationale autoriteiten / parketten
  - Brengen de zaken voor de nationale rechters/rechtbanken



● = aantal gedelegeerde procureurs



## 4. Structuur en beslissingsniveaus

Centraal niveau: Europese hoofdprocureur, Europese procureurs, college, permanente kamers en administratief directeur met staf

- **Europese hoofdprocureur (1)**: leiding, voorzitterschap, vertegenwoordiging en operationele beslissingen
- **Europese procureurs (22)**: leden van het college en van één of meerdere permanente kamers, liaison en toezichthoudend naar gedelegeerd procureurs van de lidstaat
- **College (1 + 22 procureurs)**: algemene supervisie, strategische en principiële aangelegenheden, coherentie beleid
- **Permanente kamers (3 + 1 procureurs)**: monitoring en leiding over onderzoeken en vervolgingen door de gedelegeerd aanklagers en nemen van belangrijke beslissingen in de concrete strafzaken

# Centraal kantoor in Luxemburg

11 Avenue John F. Kennedy, 1855 Luxembourg





## 4. Structuur en beslissingsniveaus (*bis*)

Decentraal niveau (lidstaat): gedelegeerd Europese procureurs van de lidstaten

- Gedelegeerd Europese procureurs (+/- 140): effectief onderzoek en vervolging in de lidstaten namens en onder het gezag van het EOM, functioneel en juridisch onafhankelijk t.a.v. het nationale OM maar met dezelfde bevoegdheden als de nationale procureurs
- Belgische gedelegeerd procureurs: 2 full time, 1 Nederlandstalige en 1 Franstalige

# Kantoor in Brussel

Waterloolaan 115 te 1000 Brussel



## EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE

### STRATEGY



#### **European Chief Prosecutor** (supported by 2 Deputies)

- > Heading the EPPPO, organising the work.
- > Contacts EU, EU countries and third parties.



#### **College of Prosecutors** (one European Prosecutor per participating country)

- > Decision-making on strategic matters to ensure coherence, consistency and efficiency within and between cases.
- > Adoption of internal rules of procedure.

### OPERATIONS



#### **Permanent Chambers** (3 members: 2 European Prosecutors and chaired by the Chief Prosecutor, one of the Deputies, or another European Prosecutor)

- > Monitor and direct the investigations and prosecutions by the European Delegated Prosecutors (EDPs).
- > Operational decisions: bringing a case to judgment, dismissing a case, applying simplified procedure, refer case to national authorities, instruct EDPs to initiate investigation or exercise right of evocation.
- > European Prosecutor from the EU countries concerned supervises the EDP on behalf of the Permanent Chamber.



#### **European Delegated Prosecutors (EDPs)** (at least two prosecutors per participating country)

- > Responsible for investigating, prosecuting and bringing to judgment cases falling within EPPPO's competence.

## 5. Bevoegdheid: materieel

Het EOM is bevoegd voor de opsporing, de vervolging en het voor de rechter brengen van **strafbare feiten die de financiële belangen van de EU schaden**: ontvangsten, uitgaven en vermogensbestanddelen van de EU-begroting (art. 22 EOM-Verordening)

- **Feiten rechtstreeks strafbaar gesteld door de PIF-Richtlijn:**
  - **Fraude op niveau van de uitgaven:** valsheden, achterhouden van informatie, aanwending voor andere doelen inzake o.m. fondsen of andere subsidies of inzake aanbestedingen
  - **Fraude op niveau van de inkomsten:** valsheden, achterhouden van informatie, frauduleuze verhulling, misbruik rechtmatig voordeel inzake o.m. **douane**, (accijnzen) en **btw** (beperking voor btw voor de gevallen van een totale schade van ten minste 10.000.000 EUR en in twee of meer lidstaten)

## 5. Bevoegdheid: materieel (*bis*)

- Andere feiten die de financiële belangen van de Unie schaden: witwassen, actieve en passieve corruptie en wederrechtelijke toe-eigening
- **Deelneming aan een criminele organisatie:** indien de activiteit van deze organisatie het plegen van feiten strafbaar gesteld door de PIF-Richtlijn, inhoudt
- **Andere feiten die onlosmakelijk verbonden zijn,** tenzij de maximumstraf voor het PIF-misdrijf gelijk is of lager dan de maximumstraf voor het verbonden feit (tenzij dit laatste feit een doorslaggevende rol speelde)
- **Uitzonderingen:** btw-schade minder dan 10.000.000 EUR en/of geen twee lidstaten betrokken, nationale directe belastingen, schade aan ander slachtoffer dan de EU is hoger (onder voorwaarden), schade minder dan 10.000 EUR (onder voorwaarden), schade minder dan 100.000 EUR (beleidskeuze college van het EOM)

## 5. Bevoegdheid: territoriaal en personeel (*ter*)

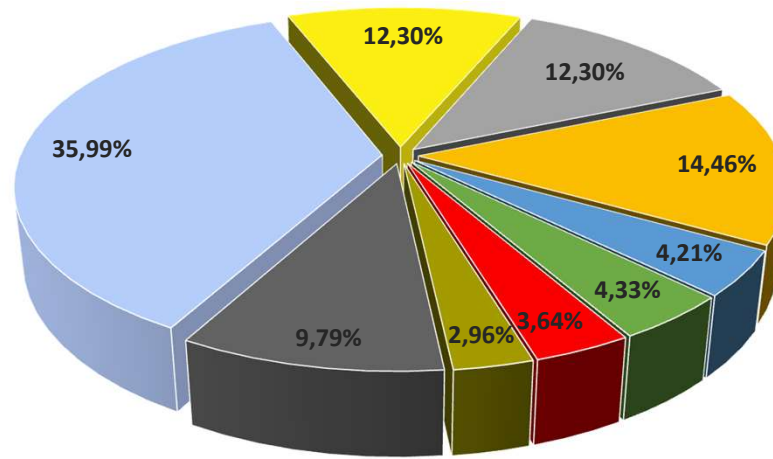
Het EOM is bevoegd voor de feiten die binnen zijn materieel toepassingsgebied vallen indien deze feiten (art. 23 EOM-Verordening):

- Geheel of gedeeltelijk op het grondgebied van een of meer lidstaten zijn gepleegd
- Zijn gepleegd door een onderdaan van een lidstaat mits die lidstaat ter zake rechtsmacht heeft buiten zijn grondgebied
- Gepleegd zijn buiten het grondgebied door een persoon die onder het statuut of de regeling valt van de EU-personeelsleden, mits opnieuw rechtsmacht van die lidstaat (art. 10<sup>quater</sup> VT. Sv.).

## 6. Cijfers. Overzicht onderzoeken per lidstaat op 31/12/2021

Member State	Onderzoeken/waarvan cross border
Austria	4/2
<b>Belgium</b>	<b>29/16</b>
Bulgaria	103/3
Croatia	9/0
Cyprus	3/1
Czech Rep.	39/5
Estonia	6/1
Finland	4/0
France	31/13
Germany	58/32
Greece	18/6
Italy	120/40
Latvia	8/1
Lithuania	14/4
Luxembourg	1/1
Malta	0/0
Netherlands	4/4
Portugal	9/4
Romania	60/8
Slovakia	45/1
Slovenia	3/0
Spain	9/0
<b>Total</b>	<b>576/142</b>

## Type misdrijven in onderzoek



- Non-procurement expenditure fraud
- Procurement expenditure fraud
- VAT revenue fraud
- Non-VAT revenue fraud
- Corruption
- Misappropriation
- Money laundering
- Participation in PIF-focused CO
- Inextricably linked offences



# CENTRAL OFFICE



DATA VALID ON 31 DECEMBER 2021

## Operational activity



# BELGIUM



DATA VALID ON 31 DECEMBER 2021

## Operational activity

Active investigations



Estimated total damages

€324 million



Estimated damages in VAT fraud investigations

€233.3 million



Indictments



Seizures

€1.1 million



Assisting measures assigned to EDPs

Outgoing: 4

Incoming: 20

## 7. Uitoefening van de bevoegdheid

- **Melding en kennisname van feiten (art. 24 EOM-Verordening):**
  - Instellingen, organen en instanties van de EU en nationale autoriteiten: **verplichte meldingsprocedure (via model EPPO Crime report)**
  - Ingeval een rechterlijke of rechtshandhavende instantie van een lidstaat al een onderzoek heeft ingesteld m.b.t. een feit dat onder de bevoegdheid van het EOM valt, of dit in de loop van het onderzoek ontdekt, dient het dit te melden aan het EOM zodat dit zijn recht van evocatie kan uitoefenen (art. 25 EOM-Verordening). Het EOM kan dit ook actief opvragen.
  - Het EOM ontvangt en onderzoekt ook informatie of klachten van derden
- **Registratie en controle van informatie (art. 24 EOM-Verordening):** case management system

## 8. Behandeling/onderzoek van een strafdossier

- In de lidstaat, na opening van een zaak of na het evoceren, door de gedelegeerd procureur van de lidstaat waar zich het zwaartepunt van de strafbare activiteit bevindt, of waar de meeste feiten zich voordeden of voordoen (art. 26 EOM-Verordening). Afwijking mogelijk. Volgens de regels van het nationale recht.
- In meerdere lidstaten, door nauwe samenwerking tussen de gedelegeerd procureurs, zijnde de behandelende procureur en de assisterende, via **rechtstreekse toewijzing of delegatie** (art. 31 EOM-Verordening). Dit « instrument » is *sui generis* en komt in de plaats van het Europees onderzoeksbevel. Het Europees aanhoudingsbevel blijft wel van kracht.

## 9. Beslissingen na het onderzoek

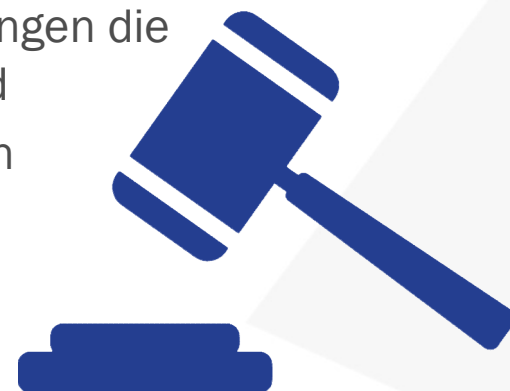
- **Strafvervolgning voor de nationale rechter:** beslissing permanente kamer na voorstel gedelegeerd procureur (art. 36 EOM-Verordening). Nationale recht bepaalt de bevoegdheid van de rechtbank en de regels, inclusief de beoordeling van het bewijsmateriaal.
- **Sepot:** beslissing permanente kamer na voorstel gedelegeerd procureur (art. 39 EOM-Verordening). De gronden (volgens nationaal recht) zijn:
  - Overlijden, amnestie, immuniteit van de verdachte
  - Ontbinding verdachte rechtspersoon
  - Verjaring
  - Ne bis in idem
  - Gebrek aan bewijs

## 9. Beslissingen na het onderzoek (*bis*)

- Vereenvoudigde strafvervolgingsprocedure: « minnelijke schikking » volgens voorwaarden en procedure van het nationale recht (art. 40 EOM-Verordening). De permanente kamer beslist na voorstel van de gedelegeerd procureur op basis van de ernst van de feiten, schade, doelstellingen EOM (beleid uitgewerkt door het College van het EOM).

## 10. De Permanente Kamers: samenstelling, taken en bevoegdheden

- **Algemeen** (art. 10(1 en 2) EOM Verordening)
  - De permanente kamers bestaan uit 3 + minstens 1 Europese procureurs ad hoc:
    - *1 voorzitter en 2 vaste leden*
    - *De toezichthoudende Europese procureur(s) van de lidstaat/lidstaten waar de zaak wordt behandeld*
  - Monitoring en leiding van de onderzoeken en strafvervolgingen die door de gedelegeerd Europese procureurs worden gevoerd
  - Coördinatie van de onderzoeken en de strafvervolgingen in grensoverschrijdende zaken



## 10. De Permanente Kamers: taken en bevoegdheden (*bis*)

- Specifiek (art. 10 (3, 4 en 5) EOM Verordening)
  - Beslissingen omtrent de uitoeogening van de **bevoegdheid** van het EOM (initieel)
  - Het **leiden** van onderzoeken en strafvervolgingen
    - *Tijdens het onderzoek*
      - Instructies aan de behandelende gedelegeerd Europese procureur geven conform nationaal recht
      - De verwijzing naar het college van strategische of algemene aangelegenheden voortkomend uit individuele zaken
      - Het toewijzen of het opnieuw toewijzen van een zaak
      - De goedkeuring van een besluit van een Europese procureur om zelf een onderzoek in te stellen



## 10. De Permanente Kamers: taken en bevoegdheden (*ter*)

- *Bij de beëindiging van het onderzoek*
  - Het voor de rechter brengen van een zaak
  - Seponeren van een zaak
  - De toepassing van een vereenvoudigde strafvervolgingsprocedure
  - Verwijzing van een zaak naar de nationale autoriteiten
  - Heropening van een onderzoek
  
- *Na vonnis of arrest*
  - Instellen van hoger beroep of cassatie

# 11. Implementatie in de Belgische rechtsorde

- Bindende en rechtstreekse werking van de EOM-Verordening
- **Justitie en strafprocesrecht:** Wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek (BS 24 mei 2019) en Wet van 17 februari 2021 houdende diverse bepalingen inzake justitie (BS 24 februari 2021).
  - Bevoegdheden gedelegeerd Europese procureurs
  - Rol van de onderzoeksrechters en verhouding t.a.v. het EOM
  - Bevoegdheidsconflict EOM vs. OM en ev. capaciteitsprobleem Politie
- **Financiën en douane- en BTW-strafrecht:** Wet van 9 december 2019 tot wijziging van de algemene wet inzake douane en accijnzen van 18 juli 1977 (AWDA) en het wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde ter omzetting van richtlijn (EU) 2017/1371 (BS 18 december 2019).
  - Interactie douane en gedelegeerd procureur
  - Una Via

## 11. Implementatie in de Belgische rechtsorde (*bis*)

- Bevoegdheden van de gedelegeerd Europese procureurs en Europese procureur:
  - Zij hebben alle wettelijke bevoegdheden van een nationale procureur des Konings (art. 47 *quaterdecies* Sv.)
  - Zij zijn bevoegd over het gehele grondgebied van het Rijk (art. 156/1, §1, Ger.W.); en dit,
  - Zowel bij de rechtbanken van eerste aanleg (correctionele rechtbank, raadkamer), de hoven van beroep (correctionele kamer, kamer van inbeschuldigingstelling) als hoven van assisen (art.156/1, §2, Ger.W)
  - Zij voeren ofwel een opsporingsonderzoek ofwel zijn ze betrokken als vorderende partij bij een gerechtelijk onderzoek
  - Indien houder van het getuigschrift van de kennis van de andere taal, kunnen zij ook optreden in de gerechten van de andere taalrol
  - Zij zijn niet bevoegd voor de strafuitvoering of voor SUO
  - Rol Federaal Parket voor opsporingsmethoden en -technieken

## 11. Implementatie in de Belgische rechtsorde (*ter*)

- **Bevoegdheden van de onderzoeksrechter:**
  - Zij hebben dezelfde bevoegdheden als in andere strafzaken
  - Ook wat betreft de mini-onderzoeken en de rechtshulp
  - De strafzaken van het EOM worden bij voorrang behandeld door gespecialiseerde onderzoeksrechters aangewezen door de eerste voorzitters van het hof van beroep (art. 79, zesde lid, Ger.W.)
  
- **Bevoegdheidsconflict tussen het EOM en het OM:** beslissing van het College van Procureurs-generaal (art. 156/1, §4, Ger.W)

## 11. Implementatie in de Belgische rechtsorde (*quater*)

- **Douanestrafrecht** (Algemene Wet Douane en Accijnzen van 18 juli 1977, zoals gewijzigd door de Wet van 9 december 2019):
  - Principe van het behoud van de regeling voor het verrichten van douaneonderzoeken en vervolgingen
  - Actieve rol gedelegeerd Europese procureur cfr. de EOM-verordening
  - Transactie cfr. art. 263 AWDA is uitgesloten
  - Aanwijzing gespecialiseerd verbindingsambtenaar voor het EOM
  - Aanpassing aan de PIF-Richtlijn:
    - Moreel (intentioneel) element van opzet
    - Strafbaarheid van de poging
    - Aanzienlijke schade aan de financiële belangen van de Unie: schade +100.000 EUR; en andere omstandigheden die hoge (gevangenis)straf rechtvaardigen

## 11. Implementatie in de Belgische rechtsorde (quinquies)

- **BTW-onderzoeken** (Wet van 3 juli 1969 tot invoering van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde, zoals gewijzigd door de Wet van 9 december 2019):
  - Principe van een ander strafrechtelijk fiscaal onderzoek
  - Aanpassing aan de PIF-Richtlijn:
    - Strafbaarheid van de poging
    - Ernstige fiscale fraude en ernstige vormen van btw-fraude: schade +10.000.000 en minstens in twee lidstaten; en/of andere omstandigheden die hoge (gevangenis)straf rechtvaardigen
    - Verzwarende omstandigheid: criminele organisatie

EUROPEAN  
PUBLIC  
PROSECUTORS  
OFFICE



Bedankt voor uw aandacht

Yves VAN DEN BERGE, Europees Procureur

[Yves.VAN-DEN-BERGE@ext.ec.europa.eu](mailto:Yves.VAN-DEN-BERGE@ext.ec.europa.eu)

[www.eppo.europa.eu](http://www.eppo.europa.eu)