

BESLUIT VAN HET COLLEGE VAN HET EUROPEES OPENBAAR MINISTERIE VAN 21 APRIL 2021

TOT VASTSTELLING VAN OPERATIONELE RICHTSNOEREN INZAKE
ONDERZOEK, EVOCATIEBELEID EN VERWIJZING VAN ZAKEN,
GEWIJZIGD BIJ BESLUIT 007/2022 VAN 7 FEBRUARI 2022 EN
BESLUIT 026/2022 VAN 29 JUNI 2022 VAN HET COLLEGE VAN
HET EOM

Het college van het Europees Openbaar Ministerie (EOM),

Gezien Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad van 12 oktober 2017 betreffende nauwere samenwerking bij de instelling van het Europees Openbaar Ministerie ("EOM"), hierna "EOM-verordening" genoemd, en met name artikel 9, lid 2, artikel 25, artikel 26, artikel 27 en artikel 34, lid 3,

Gezien het op 12 oktober 2020 door het college vastgestelde reglement van orde van het EOM, en met name de artikelen 42 en 57,

Gezien de noodzaak te zorgen voor een samenhangend strafvervolgingsbeleid en om misdrijven tegen de financiële belangen van de Europese Unie doeltreffend te bestrijden,

Rekening houdend met het voorstel van de Europese hoofdaanklager, gebaseerd op de conclusies van de speciale werkgroep van Europese aanklagers,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Richtsnoeren inzake de prioriteiten en het onderzoeks- en strafvervolgingsbeleid van het EOM zijn opgenomen in bijlage 1, die integraal deel uitmaakt van dit besluit.

Richtsnoeren inzake de criteria voor de evocatie van aanhangige zaken in verband met strafbare feiten die onder de bevoegdheid van het EOM vallen en na 20 november 2017 zijn gepleegd, zijn opgenomen in bijlage 2, die integraal deel uitmaakt van dit besluit.

Richtsnoeren inzake de criteria voor non-evocatie van zaken door de gedelegeerd Europese aanklagers zijn opgenomen in bijlage 3, die integraal deel uitmaakt van dit besluit.

Richtsnoeren inzake de criteria voor de verwijzing van zaken naar de bevoegde nationale autoriteiten zijn opgenomen in bijlage 4, die integraal deel uitmaakt van dit besluit.

Artikel 2

Dit besluit treedt in werking op de dag waarop het wordt vastgesteld.

Gedaan te Luxemburg op 21 april 2021.

Namens het college,

Laura Codruța KÖVESI
Europees hoofdaanklager

BIJLAGE 1: RICHTSNOEREN INZAKE DE PRIORITEITEN EN HET ONDERZOEKS- EN STRAFVERVOLGINGSBELEID VAN HET EOM¹

Ingevolge overweging 24 van Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad (hierna “EOM-verordening” genoemd) neemt het college van het EOM besluiten over strategische aangelegenheden, waaronder het bepalen van de prioriteiten en het opsporings- en strafvervolgingsbeleid van het EOM. Voorts neemt het college overeenkomstig artikel 9, lid 2,² van de EOM-verordening besluiten over strategische aangelegenheden, in het bijzonder teneinde de coherentie, efficiëntie en consistentie van het strafvervolgingsbeleid van het EOM in alle lidstaten te verzekeren.

In artikel 25, lid 1, is vastgesteld dat het EOM zijn bevoegdheid uitoefent door overeenkomstig artikel 26 een onderzoek in te stellen, of door overeenkomstig artikel 27 te besluiten van zijn evocatierecht gebruik te maken.

Het EOM stelt een onderzoek in wanneer het relevante informatie ontvangt over een strafbaar feit dat is of wordt gepleegd, waarvoor het zijn bevoegdheid zou kunnen uitoefenen en ten aanzien waarvan een rechterlijke of rechtshandhavende instantie van een lidstaat geen onderzoek heeft ingesteld.

Het EOM kan besluiten van zijn evocatierecht gebruik te maken wanneer een rechterlijke of rechtshandhavende instantie van een lidstaat een onderzoek heeft ingesteld met betrekking tot een strafbaar feit waarvoor het EOM zijn bevoegdheid zou kunnen uitoefenen.

In artikel 40, lid 2, van het reglement van orde van het EOM (hierna “reglement van orde” genoemd) is bepaald dat bij de controle voor evocatie doeleinden aanvullende criteria worden beoordeeld, met name:

- a. de vorderingen in het onderzoek;
- b. het belang van het onderzoek wat betreft het waarborgen van de samenhang van het onderzoeks- en strafvervolgingsbeleid van het EOM;
- c. de grensoverschrijdende aspecten van het onderzoek;
- d. het al dan niet bestaan van een andere specifieke reden die erop duidt dat het onderzoek beter door het EOM kan worden voortgezet.

Gelet op het voorgaande stelt het college de volgende richtsnoeren vast die door de gedelegeerd Europese aanklagers in acht moeten worden genomen wat betreft de prioriteiten en het onderzoeks- en strafvervolgingsbeleid van de EOM:

¹ Deze richtsnoeren zijn hier overgenomen zoals vastgesteld bij Besluit 029/2021 van het college van het EOM van 21 april 2021 en gewijzigd bij Besluit 026/2022 van het college van het EOM van 29 juni 2022.

² Tenzij anders vermeld, zijn de hierin genoemde artikelen artikelen van de EOM-verordening.

1. Instellen van een onderzoek

- a) Krachtens artikel 24, lid 1, van de EOM-verordening “[melden] de instellingen, organen en instanties van de Unie en de krachtens het toepasselijke nationale recht bevoegde autoriteiten van de lidstaten het EOM zonder onnodige vertraging elke strafbare gedraging ten aanzien waarvan het overeenkomstig artikel 22 en artikel 25, leden 2 en 3, zijn bevoegdheid zou kunnen uitoefenen”. Dit is het belangrijkste kanaal dat het EOM in staat stelt zijn bevoegdheid uit te oefenen door een onderzoek in te stellen.
- b) De instellingen, organen en instanties van de Unie en de autoriteiten van de lidstaten zijn de belangrijkste bronnen voor de melding van strafbare gedragingen. Het EOM kan ook rechtstreeks informatie uit andere bronnen ontvangen, zoals klachten van natuurlijke personen en rechtspersonen. In artikel 26, lid 1, is immers bepaald dat het EOM een onderzoek instelt wanneer “er een redelijk vermoeden bestaat” dat een onder zijn bevoegdheid vallend strafbaar feit wordt of is gepleegd, zonder dat daarbij een specifieke bron wordt vermeld.
- c) In artikel 24, lid 1, wordt verwezen naar artikel 22 en artikel 25, leden 2 en 3, hetgeen betekent dat het EOM – in eerste instantie – de enige instantie is die bevoegd is om te beoordelen of het zijn bevoegdheid moet uitoefenen. Dit omvat gevallen waarin het EOM en de nationale strafvervolgingsinstanties mogelijk gelijktijdig bevoegd zijn. In artikel 24, lid 1, is voorzien in een rechtstreeks en uitsluitend aan het EOM gericht kanaal voor de melding van strafbare gedragingen, waarbij de nationale rechterlijke instanties niet als gelijktijdige adressaten van de melding kunnen worden betrokken. In dit geval dienen de instellingen, organen en instanties van de Unie en de krachtens het toepasselijke nationale recht bevoegde autoriteiten van de lidstaten de melding van de strafbare gedraging rechtstreeks en uitsluitend bij het EOM in. De overeenkomstig artikel 24, lid 1, ontvangen mededeling is bedoeld om het EOM een besluit te laten nemen of het zijn bevoegdheid zal uitoefenen door een onderzoek in te stellen; de mededeling wordt derhalve uitsluitend aan het EOM gericht.
- d) Daarom zal de melding van strafbare gedragingen door de genoemde autoriteiten in de eerste plaats en uitsluitend aan het EOM worden gedaan, om te voorkomen dat de bevoegdheden van het EOM en zijn onderzoeksactiviteiten worden doorkruist. Dit exclusieve meldingskanaal zou het risico van parallelle onderzoeken en de negatieve gevolgen daarvan voorkomen, alsmede een ernstige verstoring van het mechanisme van informatie-uitwisseling waarin de verordening voorziet.
- e) De bovengenoemde regels doen geen afbreuk aan het recht van de nationale autoriteiten om tijdig informatie te ontvangen in elk geval waarin het EOM besluit een onderzoek in te stellen, aangezien het EOM overeenkomstig artikel 25, lid 5, en artikel 26, lid 7, verplicht is deze informatie te verstrekken.

2. Een onderzoek evoceren

- a) Het EOM ontvangt informatie met betrekking tot een strafbaar feit waarvoor het zijn bevoegdheid zou kunnen uitoefenen nadat een rechterlijke of rechtshandhavende instantie van een lidstaat reeds een onderzoek heeft ingesteld. Deze informatie wordt

- ontvangen overeenkomstig artikel 24, lid 2, en houdt verband met het mogelijke besluit van het EOM om zijn bevoegdheid uit te oefenen door van zijn evocatierecht gebruik te maken.
- b) Zoals hiervoor vermeld, verschillen de criteria waaraan moet worden voldaan om te beslissen of een zaak waarvoor een nationale autoriteit reeds een strafrechtelijk onderzoek heeft ingeleid, wordt geëvoceerd, van de criteria die betrekking hebben op het instellen van een onderzoek.
 - c) In afwachting van het besluit van het EOM over de evocatie kan de nationale autoriteit nog steeds onderzoekshandelingen verrichten, aangezien overeenkomstig artikel 27, lid 5, de nationale autoriteit pas van verdere onderzoekshandelingen moet afzien nadat het EOM zijn evocatierecht heeft uitgeoefend. Nadat de nationale autoriteit de in artikel 24, lid 2, bedoelde informatie heeft verstrekt en voordat het EOM een besluit neemt over de evocatie, mag zij alleen geen besluiten nemen die tot gevolg kunnen hebben dat het EOM zijn evocatierecht niet kan uitoefenen.
 - d) Voorts zij opgemerkt dat in artikel 24, lid 2, is bepaald dat alleen “indien de bevoegde rechterlijke of rechtshandhavende instantie [van de lidstaat] van oordeel is” dat het onderzoek dat zij verricht betrekking heeft op een in artikel 22 en artikel 25, leden 2 en 3, bedoeld strafbaar feit, deze instantie het EOM daarvan in kennis stelt. Aangezien de strafbare feiten die onder de bevoegdheid van het EOM vallen niet zijn opgenomen in een “gesloten lijst van strafbare feiten”, en derhalve niet altijd onmiddellijk identificeerbaar zijn, moet de bevoegde nationale autoriteit wellicht een eerste beoordeling uitvoeren voordat zij het EOM informeert.
 - e) Desalniettemin kan alleen en uitsluitend met betrekking tot de in artikel 24, lid 3, bedoelde situaties de bevoegde rechterlijke of rechtshandhavende instantie van de lidstaat oordelen dat het EOM zijn bevoegdheid niet kon uitoefenen. In ieder geval is de bevoegde nationale autoriteit verplicht het EOM daarvan in kennis te stellen.
 - f) Indien de nationale autoriteit van mening is dat het EOM niet hoeft te worden geïnformeerd, kan het EOM toch zijn evocatierecht uitoefenen na informatie uit andere bronnen te hebben ontvangen en de procedure van artikel 27, lid 3, en vervolgens artikel 24, lid 2, te hebben gevolgd.

3. Richtsnoeren voor de uitoefening van de bevoegdheden van het EOM

3.1. Algemene regels

- a) Krachtens artikel 24, lid 1, van de EOM-verordening melden de instellingen, organen en instanties van de Unie en de krachtens het toepasselijke nationale recht bevoegde autoriteiten van de lidstaten elke in artikel 22 en artikel 25, leden 2 en 3, bedoelde strafbare gedraging uitsluitend bij het EOM.

- b) Voor de toepassing van deze richtsnoeren wordt bij de beoordeling van de schade die aan de financiële belangen van de Europese Unie is toegebracht of kan worden toegebracht, rekening gehouden met de volgende elementen:
1. het werkelijke verlies aan middelen of activa van de Europese Unie en/of het verlies dat veroorzaakt had kunnen worden indien het strafbare feit volgens de bedoeling van de dader(s) was gepleegd;
 2. de waarde van de opdracht, in aanbestedingszaken, wanneer het gedrag geen daadwerkelijk materieel verlies voor de financiële belangen van de Unie heeft veroorzaakt, maar de opdracht zonder de frauduleuze activiteit niet zou zijn gegund.
- c) Wanneer het EOM besluit zijn bevoegdheid uit te oefenen voor een strafbaar feit dat onder artikel 22, lid 2 of lid 3, of artikel 25, lid 2 of lid 3, valt, en kan worden voorzien dat dit besluit aanleiding kan geven tot een bevoegdheidsconflict overeenkomstig artikel 25, lid 6, moeten zowel het besluit van het EOM als de kennisgeving aan de lidstaat worden gemotiveerd en een specifieke motivering bevatten over de bevoegdheid van het EOM voor het concrete geval.

3.2. Uitoefenen van de bevoegdheid door een onderzoek in te stellen naar aanleiding van informatie over strafbare gedragingen die het EOM overeenkomstig artikel 24, lid 1, of uit andere autonome bronnen ontvangt

- a) Het EOM oefent zijn bevoegdheid uit ten aanzien van elk in artikel 22, lid 1, bedoeld strafbaar feit dat onder zijn materiële, territoriale, personele en temporele bevoegdheid valt.
- b) Overeenkomstig artikel 22, lid 2, van de EOM-verordening oefent het EOM zijn bevoegdheid uit voor strafbare feiten die verband houden met de deelneming aan een criminele organisatie indien de strafbare activiteit van deze criminele organisatie het plegen van een van de in artikel 22, lid 1, bedoelde strafbare feiten inhoudt. In dat geval en onverminderd artikel 25, lid 3, stelt het EOM het onderzoek in ongeacht de gelijktijdige aanwezigheid van andere onderliggende strafbare feiten en ongeacht de schade die door de niet in artikel 22, lid 1, bedoelde strafbare feiten aan de financiële belangen van de Unie is toegebracht of kan worden toegebracht.
- c) Wanneer de onwettige activiteiten van een dergelijke criminele organisatie gelijkelijk op verschillende gebieden zijn gericht en wanneer het oogmerk om een of meer van de in artikel 22, lid 1, bedoelde strafbare feiten te plegen samenvalt met het oogmerk om andere strafbare feiten te plegen, kan het EOM zijn bevoegdheid slechts uitoefenen indien een van de volgende omstandigheden zich voordoet:
1. de maximumstraf waarin het nationale recht voor een onder artikel 22, lid 1, vallend strafbaar feit voorziet, is hoger dan de maximumstraf voor een ander onderliggend strafbaar feit, en de afzonderlijke onderzoeken zouden schadelijk zijn voor een efficiënt verloop van het onderzoek of de strafvervolging, tegen het belang van de

- rechtspleging ingaan of afbreuk kunnen doen aan de procedurele waarborgen of de grondrechten van de verdachten of de slachtoffers. Indien de maximumstraf voor het strafbare feit dat niet onder de bevoegdheid van EOM valt, hoger is, kan het EOM toch zijn bevoegdheid uitoefenen indien dat strafbare feit een doorslaggevende rol heeft gespeeld bij het plegen van het onder artikel 22, lid 1, vallend strafbare feit, indien het is gepleegd om de straffeloosheid van handelingen ten aanzien waarvan het EOM bevoegd is, te waarborgen, of indien het een doorslaggevende rol heeft gespeeld bij enige verhandeling, overdracht of vervreemding van de opbrengsten van het onder artikel 22, lid 1, vallend strafbare feit;
2. er is reden om aan te nemen dat de werkelijke of dreigende schade aan de financiële belangen van de Unie door de betreffende strafbare activiteit niet groter is dan de schade die een ander slachtoffer heeft geleden of dreigt te lijden;
 3. het onderzoek zou implicaties op het niveau van de Unie kunnen hebben of zou de reputatie van de Unie kunnen schaden, met inbegrip van gevallen waarin de reputatie van de Unie op nationaal of lokaal niveau zou kunnen worden aangetast.
- d) Het EOM oefent zijn bevoegdheid uit ten aanzien van elk ander strafbaar feit dat onlosmakelijk verbonden is met strafbare gedragingen die binnen het toepassingsgebied/onder de werking van artikel 22, lid 1, vallen, overeenkomstig artikel 22, lid 3, en artikel 25, lid 3, van de EOM-verordening. Een strafbaar feit wordt onder meer in de volgende gevallen geacht onlosmakelijk verbonden te zijn met een ander strafbaar feit:
1. het afzonderlijke besluit tot strafvervolging van een van de strafbare feiten kan gevolgen in het kader van het beginsel *ne bis in idem* hebben voor het onderzoek, de strafvervolging of het proces van het andere strafbare feit;
 2. beide strafbare feiten zijn gepleegd door middel van dezelfde materiële activiteit en met hetzelfde oogmerk;
 3. het geheel van feiten waaruit deze strafbare feiten bestaan, is uitgevoerd als onderdelen van de uitvoering van hetzelfde strafbare plan om hetzelfde gemeenschappelijke doel te bereiken;
 4. de specifieke onrechtmatige gedraging waaruit een van de strafbare feiten bestaat, is in tijd, ruimte en voorwerp verbonden met het andere en vormt een onlosmakelijk geheel;
 5. de aan deze strafbare feiten ten grondslag liggende feiten zijn zodanig met elkaar verbonden dat een afzonderlijk onderzoek, een afzonderlijke strafvervolging of een afzonderlijke berechting van de feiten in verschillende processen de reeks gebeurtenissen die het natuurlijke verloop van het handelen vormen, kunstmatig zou opsplitsen.
- e) Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van Richtlijn (EU) 2017/1371 oefent het EOM zijn bevoegdheid uit met betrekking tot strafbare feiten die verband houden met het

witwassen van geld waarbij voorwerpen³ betrokken zijn die afkomstig zijn uit de in artikel 22, lid 1, bedoelde strafbare feiten.

- f) Wanneer bij witwasactiviteiten zowel voorwerpen betrokken zijn die afkomstig zijn uit in artikel 22, lid 1, bedoelde strafbare feiten als van andere strafbare feiten, oefent het EOM zijn bevoegdheid uit:
1. als de maximumstraf waarin het nationale recht voor een onder artikel 22, lid 1, vallend basisdelict voorziet, hoger is dan de maximumstraf voor een ander basisdelict tenzij het laatstbedoelde strafbare feit een doorslaggevende rol heeft gespeeld bij het plegen van het onder artikel 22, lid 1, vallend strafbare feit;
 2. als de waarde van de voorwerpen die afkomstig zijn uit de in artikel 22, lid 1, bedoelde strafbare feiten hoger is dan de waarde van de voorwerpen die afkomstig zijn uit andere basisdelicten;
- of
3. als het onderzoek implicaties op het niveau van de Unie zou kunnen hebben of de reputatie van de Unie zou kunnen schaden, met inbegrip van gevallen waarin de reputatie van de Unie op nationaal of lokaal niveau zou kunnen worden aangetast.

3.3. Uitoefenen van de bevoegdheid door een onderzoek te evoceren onder verwijzing naar informatie over strafbare gedragingen die het EOM overeenkomstig artikel 24, lid 2, ontvangt

Het EOM oefent zijn bevoegdheid uit door een onderzoek te evoceren wanneer aan de onder 3.2 vastgestelde criteria en ten minste één van de volgende aanvullende criteria is voldaan:

- a) het onderzoek zou implicaties op het niveau van de Unie kunnen hebben of zou de reputatie van de Unie kunnen schaden, met inbegrip van gevallen waarin de reputatie van de Unie op nationaal of lokaal niveau zou kunnen worden aangetast;
- b) ambtenaren of andere personeelsleden van de Unie, leden van de instellingen van de Unie of andere overheidsfunctionarissen⁴ worden ervan verdacht, in welke hoedanigheid ook, het strafbare feit te hebben gepleegd;

³ De term "voorwerpen" wordt hier gebruikt overeenkomstig de Engelstalige definitie van "property" in de FATF-aanbevelingen: "Property means assets of every kind, whether corporeal or incorporeal, moveable or immovable, tangible or intangible, and legal documents or instruments evidencing title to, or interest in such assets." ("Onder voorwerpen wordt verstaan: goederen van enigerlei aard, lichamelijk of onlichamelijk, roerend of onroerend, tastbaar of ontastbaar, alsmede rechtsbescheiden waaruit de eigendom of andere rechten ten aanzien van die goederen blijken"). Deze definitie is opgenomen in het glossarium bij de FATF-aanbevelingen.

⁴ De term "overheidsfunctionaris" wordt hier gebruikt overeenkomstig de definities in artikel 4, lid 4, en overweging 10 van 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), en in artikel 2, punten a), b) en c), van het Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van corruptie, met inbegrip van ambtenaren van een openbare internationale organisatie.

- c) het onderzoek heeft een grensoverschrijdende dimensie waarbij ten minste twee deelnemende lidstaten betrokken zijn, waardoor het EOM, als één enkel bureau, doeltreffender kan onderzoeken en vervolgen;
- d) het onderzoek heeft een grensoverschrijdende dimensie, waarbij zowel deelnemende als niet-deelnemende lidstaten en/of derde landen betrokken zijn, en de nationale autoriteiten van de deelnemende lidstaat hebben geen relevante actie ondernomen of het onderzoek heeft aanzienlijke vertraging opgelopen;
- e) de nationale autoriteit heeft niet alle vereiste maatregelen getroffen, en kan deze of zal deze waarschijnlijk niet treffen, om de aan de financiële belangen van de Unie berokkende schade volledig vergoed te krijgen;
- f) de nationale autoriteit heeft geen belangrijke onderzoekshandelingen verricht;
- g) de bevoegde nationale autoriteiten en het EOM zijn overeengekomen dat het EOM beter in staat is een onderzoek of strafvervolgning in te stellen;
of
- h) een of meer van de volgende situaties dringend moeten worden aangepakt en de bevoegde nationale autoriteit geen passende maatregelen heeft getroffen, en kan niet kan of waarschijnlijk niet zal treffen, om deze situaties aan te pakken:
 - 1. er bestaat een concreet gevaar dat de opbrengsten van misdrijven verdwijnen, worden verkocht, overgedragen of op andere wijze niet beschikbaar zullen zijn voor confiscatie;
 - 2. er bestaat een concreet gevaar dat de verdachte(n) mogelijk probeert (proberen) te ontsnappen of daadwerkelijk probeert (proberen) te ontsnappen aan strafvervolgning en berechting;
 - 3. er bestaat een concreet gevaar dat een of meer belangrijke getuigen worden geïntimideerd, benadeeld of op enigerlei wijze worden benaderd om hun verklaring te wijzigen;
 - 4. er bestaat een concreet gevaar dat belangrijk bewijsmateriaal wordt vernietigd, verborgen of op andere wijze onbeschikbaar wordt gemaakt;
 - 5. er bestaat een risico dat de schade aan de financiële belangen van de Unie toeneemt.

4. Opwerpen van of reageren op een bevoegdheidsconflict overeenkomstig artikel 25, lid 6

4.1. Wettelijk kader

- a) Overeenkomstig artikel 25, lid 6, van de EOM-verordening wordt in geval van een verschil van mening over de vraag of de strafbare gedraging onder artikel 22, lid 2, artikel 22, lid 3, of artikel 25, lid 2, of artikel 25, lid 3, valt, door de nationale autoriteit die bevoegd is voor de toewijzing van de strafvervolgingsbevoegdheid op nationaal niveau, beslist wie voor het onderzoek van de zaak bevoegd zal zijn.
- b) Hoewel de verordening niet voorziet in een procedure om het conflict op te werpen, wordt aangenomen dat zowel het EOM als de nationale strafvervolgingsinstantie kunnen verzoeken om een beslissing over wie bevoegd is voor het onderzoek van de zaak.
- c) Bij gebreke van een bij de verordening vastgestelde specifieke procedure moet het EOM de voorschriften van de nationale wetgeving inzake de oplossing van bevoegdheidsconflicten naleven en zich richten tot de door de betrokken lidstaat aangewezen autoriteit die bevoegd is om over de toewijzing van bevoegdheden te beslissen.
- d) Het EOM ontvangt de informatie overeenkomstig artikel 24, lid 3, alleen met betrekking tot de in artikel 25, lid 3, bedoelde gevallen. In dat geval kan het EOM zijn bevoegdheid uitoefenen via artikel 25, lid 6. In artikel 27, lid 1, is bepaald dat het EOM na ontvangst van alle relevante informatie overeenkomstig artikel 24, lid 2, besluit of het zijn evocatierecht uitoefent. Overweging 61 stelt dat "indien een rechterlijke of rechtshandhavende instantie van een lidstaat een onderzoek instelt met betrekking tot een strafbaar feit en van oordeel is dat het EOM zijn bevoegdheid niet kan uitoefenen, die instantie het EOM daarvan in kennis [stelt], zodat het kan beoordelen of het zijn bevoegdheid moet uitoefenen". Het EOM is volledig autonoom bij de vaststelling of het strafbare feit onder zijn bevoegdheid valt.
- e) Naar analogie van artikel 27, lid 3, van de verordening kan het EOM ook de bevoegde nationale autoriteit ervan in kennis stellen dat het onderzoek volgens het EOM onder zijn bevoegdheid valt en van zijn voornemen om het evocatierecht uit te oefenen. Daarom kan het EOM de bevoegde nationale autoriteit verzoeken de informatie te melden overeenkomstig artikel 24, lid 2, van de verordening.
- f) Indien de bevoegde nationale autoriteit echter niet akkoord gaat en besluit bij haar standpunt te blijven dat het EOM zijn bevoegdheid niet kon uitoefenen overeenkomstig artikel 24, lid 3, kan het EOM zijn bevoegdheid uitoefenen via artikel 25, lid 6, dat van toepassing is in geval van een verschil van mening tussen het EOM en de nationale strafvervolgingsinstanties.
- g) In alle andere gevallen, ook wanneer het onderzoek betrekking heeft op georganiseerde criminaliteit en het witwassen van geld, is de nationale autoriteit verplicht het EOM overeenkomstig artikel 24, lid 2, in kennis te stellen en, als gevolg

daarvan, indien het EOM van mening is dat het zijn bevoegdheid moet uitoefenen, zal het EOM zijn evocatierecht uitoefenen.

- h) Omgekeerd kan de nationale strafvervolgingsinstantie meermaals een “positief bevoegdheidsconflict”⁵ opwerpen. Zoals hiervoor vermeld stelt het EOM de bevoegde nationale autoriteit in kennis van elk besluit om zijn bevoegdheid uit te oefenen of niet uit te oefenen, overeenkomstig artikel 24, lid 7, artikel 25, lid 5, artikel 26, leden 2 en 7, en artikel 27, lid 7. Wanneer het EOM zijn bevoegdheid uitoefent, door het instellen of het evoceren van een onderzoek, met betrekking tot strafbare gedragingen die binnen de werkingssfeer van artikel 22, lid 2 of lid 3, of artikel 25, lid 2 of lid 3, vallen, heeft de nationale strafvervolgingsinstantie het recht om, na de relevante informatie te hebben verkregen, de bevoegde nationale autoriteit te verzoeken een beslissing te nemen over wie voor het onderzoek van de zaak bevoegd is.
- i) Wat betreft een mogelijk “negatief bevoegdheidsconflict”⁶ kunnen de nationale autoriteiten geen zaken overdragen aan of verwijzen naar het EOM, maar kunnen zij het EOM alleen informeren overeenkomstig artikel 24, lid 2. Na beoordeling van de informatie kan het EOM besluiten zijn bevoegdheid niet uit te oefenen en hoeft er geen “negatief bevoegdheidsconflict” te worden opgeworpen. In dat geval blijft het onderzoek bij de nationale bevoegde autoriteit.
- j) De nationale bevoegde autoriteit kan echter een “negatief bevoegdheidsconflict” opwerpen telkens wanneer het EOM besluit zijn bevoegdheid niet uit te oefenen ten aanzien van strafbare gedragingen die binnen de werkingssfeer van artikel 22, lid 2 of lid 3, of artikel 25, lid 2 of lid 3, vallen.
- k) Hier moet worden opgemerkt dat de nationale autoriteit een “negatief bevoegdheidsconflict” ook kan opwerpen in geval van een verwijzing door het EOM overeenkomstig artikel 34, lid 1. Wanneer het EOM besluit een zaak als bedoeld in artikel 34, leden 2 en 3, te verwijzen naar de nationale autoriteit, kan deze overeenkomstig artikel 34, lid 5, immers besluiten de zaak niet over te nemen. De nationale autoriteit is desalniettemin niet gerechtigd een verwijzing te weigeren voor een zaak die onder de bepalingen van artikel 34, lid 1, valt. De enige vorm van onderzoek die overeenkomstig artikel 34, lid 1, naar een nationale autoriteit kan worden verwezen, en op grond waarvan een negatief conflict kan worden opgeworpen, heeft betrekking op strafbare feiten die verband houden met de deelneming aan een criminele organisatie, wanneer blijkt dat de strafbare activiteit niet gericht is op het plegen van de in artikel 22, lid 1, bedoelde strafbare feiten. Een verschil van mening tussen het EOM en de nationale strafvervolgingsinstanties over de vraag of de strafbare gedraging binnen de werkingssfeer van artikel 22, lid 2, valt, d.w.z. over het zwaartepunt van de strafbare activiteit, kan ter kennis van de bevoegde nationale autoriteit worden gebracht met het oog op een beslissing overeenkomstig artikel 25, lid 6.

⁵ Onder “positief bevoegdheidsconflict” wordt hier verstaan: situaties waarin zowel het EOM als de nationale strafvervolgingsinstantie stellen bevoegd te zijn om de zaak te onderzoeken en te vervolgen.

⁶ Onder “negatief bevoegdheidsconflict” wordt hier verstaan: situaties waarin zowel het EOM als de nationale strafvervolgingsinstantie stellen niet bevoegd te zijn om de zaak te onderzoeken en te vervolgen, en dat de bevoegdheid aan een andere autoriteit toekomt.

4.2. Richtsnoeren van het EOM in geval van een verschil van mening dat een bevoegdheidsconflict kan veroorzaken overeenkomstig artikel 25, lid 6, van de EOM-verordening

- a) Wanneer het EOM besluit een conflict op te werpen via de procedure van artikel 25, lid 6, van de verordening, dient de gedelegeerd Europese aanklager bij de bevoegde nationale autoriteit een met redenen omkleed verzoek in om het EOM bevoegd te verklaren voor het onderzoeken van de zaak, in voorkomend geval overeenkomstig de nationale wetgeving.
- b) Wanneer het EOM informatie ontvangt dat een nationale aanklager een bevoegdheidsconflict in de zin van artikel 25, lid 6, van de EOM-verordening heeft opgeworpen, dient de behandelende gedelegeerd Europese aanklager, na overleg met de toezichthoudende Europese aanklager en in voorkomend geval overeenkomstig de nationale wetgeving, een memorandum in bij de bevoegde nationale autoriteit. De behandelende gedelegeerd Europese aanklager licht toe waarom het EOM zijn bevoegdheid heeft uitgeoefend en zal de bevoegde nationale autoriteit de relevante documenten verstrekken.
- c) Indien dat nodig is om een geïnformeerde beslissing te nemen met het oog op de toepassing van artikel 25, lid 6, verzoekt de gedelegeerd Europese aanklager om verdere relevante informatie waarover de instellingen, organen en instanties van de Unie en de autoriteiten van de lidstaten beschikken, overeenkomstig artikel 24, lid 9.

BIJLAGE 2: RICHTSNOEREN INZAKE DE CRITERIA VOOR DE EVOCATIE VAN AANHANGIGE ZAKEN MET BETREKKING TOT STRAFBARE FEITEN DIE ONDER DE BEVOEGDHEID VAN HET EOM VALLEN EN NA 20 NOVEMBER 2017 ZIJN GEPLEEGD

Overeenkomstig artikel 120, lid 2, van Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad (hierna “EOM-verordening” genoemd) is het EOM bevoegd ten aanzien van elk strafbaar feit dat onder zijn bevoegdheid valt en dat na 20 november 2017 is gepleegd, mits het nationale onderzoek nog niet is afgerond en er niet overeenkomstig artikel 27, lid 7, tweede alinea, een aanklacht bij een rechterlijke instantie is ingediend.

Naar alle waarschijnlijkheid zullen de nationale strafvervolgingsinstanties tijdens de allereerste beginfase van de operationele activiteiten van het EOM het EOM overeenkomstig artikel 24, lid 2, van de EOM-verordening in kennis stellen van een groot aantal zaken waarin het EOM zijn evocatierecht zou kunnen uitoefenen.

Volgens de ramingen van de lidstaten zal het EOM informatie ontvangen over ongeveer 2 150 lopende zaken (hierna “de achterstand” genoemd). Overeenkomstig artikel 27, lid 1, van de EOM-verordening zal elk van deze stukken de termijn van vijf dagen voor het nemen van een besluit over de uitoefening van het evocatierecht activeren en bijgevolg de verplichting om de nationale autoriteiten daarvan in kennis te stellen.

Overeenkomstig de beginselen van evenredigheid en noodzakelijkheid mag het EOM alleen die gevallen evoceren waarin de uitoefening van zijn bevoegdheid een meerwaarde oplevert voor de voortzetting van het onderzoek.

In dit verband wordt in artikel 40, lid 2, van het reglement van orde van het EOM, waarin de verificatieregels voor evocatie worden vastgesteld, verwezen naar de volgende algemene criteria:

- a. de vorderingen in het onderzoek;
- b. het belang van het onderzoek wat betreft het waarborgen van de samenhang van het onderzoeks- en strafvervolgingsbeleid van het EOM;
- c. de grensoverschrijdende aspecten van het onderzoek;
- d. het al dan niet bestaan van een andere specifieke reden die erop duidt dat het onderzoek beter door het EOM kan worden voortgezet.

Gelet op het voorgaande stelt het college de volgende specifieke criteria vast die door de gedelegeerd Europese aanklagers in aanmerking moeten worden genomen voor de evocatie van lopende onderzoeken betreffende strafbare feiten die zijn gepleegd tussen 20 november 2017 en de datum waarop het EOM de hem bij deze verordening opgedragen onderzoeks- en strafvervolgingstaken overneemt.

- a) Het EOM evocert de volgende onderzoeken:
 1. onderzoeken die implicaties op het niveau van de Unie zouden kunnen hebben of de reputatie van de Unie zouden kunnen schaden, met inbegrip van gevallen waarin

- de reputatie van de Unie alleen op nationaal of lokaal niveau zou kunnen worden aangetast;
2. onderzoeken waarbij ambtenaren of andere personeelsleden van de Unie, leden van de instellingen van de Unie of andere overheidsfunctionarissen⁷ ervan worden verdacht het strafbare feit te hebben gepleegd.
- b) Indien niet aan de vereisten van lid 1 is voldaan, kan het EOM de zaak toch evoceren indien:
1. het onderzoek relevant is voor het waarborgen van de coherentie van het onderzoeks- en strafvervolgingsbeleid van het EOM; of
 2. er specifieke redenen bestaan die erop duiden dat het onderzoek beter door het EOM kan worden voortgezet;
- en
3. de resterende termijn voor het onderzoek en de procedurele uiterste termijn voor de indiening van de tenlastelegging verenigbaar zijn met de nog te verrichten onderzoekshandelingen, en dit de regelmatige afronding van het onderzoek niet in gevaar brengt.
- c) Onverminderd de hierboven vastgestelde criteria zal het EOM een onderzoek in beginsel niet evoceren indien het is ingesteld meer dan twee jaar voordat het EOM operationeel werd overeenkomstig artikel 120, lid 2, tweede alinea, van de EOM-verordening.
- d) In ieder geval zal het EOM onderzoeken die onder zijn bevoegdheid vallen, evoceren indien met de bevoegde nationale autoriteiten overeenstemming wordt bereikt over de evocatie.

⁷ De term "overheidsfunctionaris" wordt hier gebruikt overeenkomstig de definities in artikel 4, lid 4, en overweging 10 van 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), en in artikel 2, punten a), b) en c), van het Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van corruptie, met inbegrip van ambtenaren van een openbare internationale organisatie.

BIJLAGE 3: RICHTSNOEREN VAN HET COLLEGE VAN HET EOM INZAKE DE CRITERIA VOOR NON-EVOCATIE VAN ZAKEN DOOR DE GEDELEGEERD EUROPESE AANKLAGERS

Een gedelegeerd Europese aanklager houdt bij de beslissing om een zaak met betrekking tot strafbare feiten die voor minder dan 100 000 EUR schade berokkenen of dreigen te berokkenen aan de financiële belangen van de Unie, overeenkomstig artikel 27, lid 8, van de EOM-verordening, niet te evoceren rekening met de volgende richtsnoeren:

Onverminderd de bevoegdheden van de permanente kamer op dit gebied, beslissen de gedelegeerd Europese aanklagers onafhankelijk en zonder onnodige vertraging om een zaak betreffende deze strafbare feiten niet te evoceren, tenzij:

- a) overheidsfunctionarissen, zoals gedefinieerd in artikel 4, lid 4, van 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, ervan worden verdacht, in welke hoedanigheid dan ook, het strafbare feit te hebben gepleegd;
 - b) het onderzoek een criminele organisatie betreft in de zin van artikel 22, lid 2, van de EOM-verordening;
 - c) het onderzoek implicaties op het niveau van de Unie zou kunnen hebben of de reputatie van de Unie zou kunnen schaden, met inbegrip van gevallen waarin de reputatie van de Unie op nationaal of lokaal niveau zou kunnen worden aangetast;
 - d) het onderzoek een grensoverschrijdende dimensie heeft waarbij ten minste twee lidstaten die deelnemen aan de oprichting van het EOM betrokken zijn, waardoor het EOM, als één enkel bureau, doeltreffender kan onderzoeken en vervolgen;
 - e) het onderzoek een grensoverschrijdende dimensie heeft, waarbij zowel deelnemende lidstaten als lidstaten die niet deelnemen aan de oprichting van het EOM en/of derde landen betrokken zijn, en de nationale autoriteiten geen relevante actie hebben ondernomen of het onderzoek aanzienlijke vertraging heeft opgelopen;
 - f) de nationale autoriteit niet alle vereiste maatregelen heeft getroffen, en deze niet kan of waarschijnlijk niet zal treffen, om de aan de financiële belangen van de Unie berokkende schade volledig vergoed te krijgen;
- of
- g) een of meer van de volgende situaties dringend moeten worden aangepakt en de bevoegde nationale autoriteit geen passende maatregelen heeft getroffen, en deze niet kan of waarschijnlijk niet zal treffen, om deze situaties aan te pakken:
 1. er bestaat een concreet gevaar dat de opbrengsten van misdrijven verdwijnen, worden verkocht, overgedragen of op andere wijze niet beschikbaar zullen zijn voor confiscatie;
 2. er bestaat een concreet gevaar dat de verdachte(n) mogelijk probeert (proberen) te ontsnappen of daadwerkelijk probeert (proberen) te ontsnappen aan strafvervolgning en berechting;



3. er bestaat een concreet gevaar dat een of meer belangrijke getuigen worden geïntimideerd, benadeeld of op enigerlei wijze worden benaderd om hun verklaring te wijzigen;
4. er bestaat een concreet gevaar dat belangrijk bewijsmateriaal wordt vernietigd, verborgen of op andere wijze onbeschikbaar wordt gemaakt;
5. er bestaat een risico dat de schade aan de financiële belangen van de Unie toeneemt.

BIJLAGE 4: RICHTSNOEREN INZAKE DE CRITERIA VOOR DE VERWIJZING VAN ZAKEN NAAR DE BEVOEGDE NATIONALE AUTORITEITEN

Krachtens artikel 34, lid 3, en overeenkomstig artikel 9, lid 2, van de EOM-verordening verstrekt het college algemene richtsnoeren op grond waarvan de permanente kamers in de volgende gevallen een zaak naar de bevoegde nationale autoriteiten kunnen verwijzen:

- met betrekking tot strafbare feiten met een werkelijke of dreigende schade aan de financiële belangen van de Unie van minder dan 100 000 EUR wanneer het college van oordeel is dat het, gezien de ernst van het strafbare feit of de complexiteit van de procedure in de zaak in kwestie, niet nodig is een onderzoek of een strafvervolgung in te stellen op het niveau van de Unie met het oog op het efficiënte verloop van het onderzoek of de strafvervolgung;
- met betrekking tot in artikel 3, lid 2, punten a) en b), van Richtlijn (EU) 2017/1371 bedoelde strafbare feiten indien de werkelijke of dreigende schade aan de financiële belangen van de Unie niet hoger is dan de schade die wordt berokkend of dreigt te worden berokkend aan een ander slachtoffer.

Krachtens artikel 34, lid 3, vierde alinea, van de EOM-verordening omvatten dergelijke verwijzingen tevens alle in artikel 22, lid 3, bedoelde onlosmakelijk verbonden strafbare feiten waarvoor het EOM bevoegd is.

1. Strafbare feiten met een werkelijke of dreigende schade aan de financiële belangen van de Unie voor een bedrag van minder dan 100 000 EUR

Krachtens artikel 34, lid 3, eerste alinea, van de EOM-verordening kan de permanente kamer ten aanzien van strafbare feiten met een werkelijke of dreigende schade aan de financiële belangen van de Unie voor een bedrag van minder dan 100 000 EUR, de zaak naar de bevoegde nationale autoriteiten verwijzen, tenzij:

- a) overheidsfunctionarissen, zoals gedefinieerd in artikel 4, lid 4, van 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, ervan worden verdacht, in welke hoedanigheid dan ook, het strafbare feit te hebben gepleegd;
- b) het onderzoek een criminele organisatie betreft in de zin van artikel 22, lid 2, van de EOM-verordening;
- c) het onderzoek implicaties op het niveau van de Unie zou kunnen hebben of de reputatie van de Unie zou kunnen schaden, met inbegrip van gevallen waarin de reputatie van de Unie alleen op nationaal of lokaal niveau zou kunnen worden aangetast;

- d) het onderzoek een grensoverschrijdende dimensie heeft waarbij ten minste twee lidstaten die deelnemen aan de oprichting van het EOM betrokken zijn, en/of waarbij zowel deelnemende als niet-deelnemende lidstaten en/of derde landen betrokken zijn, waardoor het EOM, als één enkel bureau, doeltreffender kan onderzoeken en vervolgen;
- e) er redenen zijn om aan te nemen dat de nationale autoriteit geen passende maatregelen zou treffen om de aan de financiële belangen van de Unie berokkende schade volledig vergoed te krijgen;
- f) een of meer van de volgende situaties dringend moeten worden aangepakt en er redenen zijn om aan te nemen dat de bevoegde nationale autoriteit geen passende maatregelen zal treffen om deze situaties aan te pakken:
 - 1. er bestaat een concreet gevaar dat de opbrengsten van misdrijven verdwijnen, worden verkocht, overgedragen of op andere wijze niet beschikbaar zullen zijn voor confiscatie;
 - 2. er bestaat een concreet gevaar dat de verdachte(n) mogelijk probeert (proberen) te ontsnappen of daadwerkelijk probeert (proberen) te ontsnappen aan strafvervolging en berechting;
 - 3. er bestaat een concreet gevaar dat een of meer belangrijke getuigen worden geïntimideerd, benadeeld of op enigerlei wijze worden benaderd om hun verklaring te wijzigen;
 - 4. er bestaat een concreet gevaar dat belangrijk bewijsmateriaal wordt vernietigd, verborgen of op andere wijze onbeschikbaar wordt gemaakt;
 - 5. er bestaat een risico dat de schade aan de financiële belangen van de Unie toeneemt.

2. In artikel 3, lid 2, punten a) en b), van Richtlijn (EU) 2017/1371 bedoelde strafbare feiten waarbij de werkelijke of dreigende schade aan de financiële belangen van de Unie niet hoger is dan de schade die wordt berokkend of dreigt te worden berokkend aan een ander slachtoffer

Met betrekking tot in artikel 3, lid 2, punten a) en b), van Richtlijn (EU) 2017/1371 bedoelde strafbare feiten waarbij de werkelijke of dreigende schade aan de financiële belangen van de Unie niet hoger is dan de schade die wordt berokkend of dreigt te worden berokkend aan een ander slachtoffer, kan de permanente kamer, op verzoek van dit andere slachtoffer, de zaak verwijzen naar de bevoegde nationale autoriteiten indien:

- a) het andere slachtoffer een openbare instelling of orgaan van een lidstaat is; en
- b) de bevoegde nationale autoriteit beter geplaatst is om een onderzoek of strafvervolging in te stellen.