



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 20 december 2023
(OR. en)

16460/23
PV CONS 66
JAI 1627
COMIX 571

ONTWERPNOTULEN

RAAD VAN DE EUROPESE UNIE
(Justitie en Binnenlandse Zaken)

4 en 5 december 2023

JUSTITIE

1. Goedkeuring van de agenda

De Raad keurde de agenda goed (doc. 15812/23).

**2. Goedkeuring van de A-punten
Niet-wetgeving**

16058/23

De Raad keurde alle A-punten in bovenstaand document goed, inclusief alle ter goedkeuring voorgelegde taalspecifieke COR- en REV-documenten. De verklaringen bij deze punten staan in het addendum.

Wetgevingsberaadslagingen

(Openbare beraadslaging overeenkomstig artikel 16, lid 8, van het Verdrag betreffende de Europese Unie)

3. Verordening betreffende de overdracht van strafvervolging 15657/23
Algemene oriëntatie + ADD 1-2

De Raad kwam tot een algemene oriëntatie voor de voorgestelde verordening. De verklaring van Ierland en de gezamenlijke verklaring van Estland, Slowakije en Tsjechië staan in de bijlage.

4. Richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2012/29/EU betreffende 15710/23
de rechten van slachtoffers
Oriënterend debat

De Raad hield een oriënterend debat over de voorgestelde richtlijn.

5. Diversen
Lopende wetgevingsvoorstellen 15734/23
Informatie van het voorzitterschap

De Raad nam nota van de informatie van het voorzitterschap over de stand van de besprekingen over verschillende wetgevingsvoorstellen op het gebied van justitie.

Niet-wetgevingswerkzaamheden

- | | | |
|-----|---|---|
| 6. | Ruslands aanvalsoorlog tegen Oekraïne: strijd tegen straffeloosheid ¹
<i>Stand van zaken</i> | 15658/23 + COR 1 |
| 7. | Europees Openbaar Ministerie ²
a) Studie over de werking van het EOM
b) Betrekkingen met nationale autoriteiten
<i>Gedachtewisseling</i> | 15711/23
15779/23
+ ADD 1-3
15924/23 |
| 8. | Standpunt en bevindingen van de Raad over de toepassing van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG)
<i>Goedkeuring</i> | 15507/23 |
| 9. | Europese strategie inzake e-justitie 2024-2028
<i>Goedkeuring</i> | 15509/23 |
| 10. | Toetreding van de EU tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)
<i>Stand van zaken</i> | 15134/23 |
| 11. | Diversen
a) Benoeming van de directeur van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA)
<i>Informatie van het voorzitterschap</i>
b) Ministerieel Forum EU-Westelijke Balkan inzake justitie en binnenlandse zaken (Skopje, 26-27 oktober 2023)
<i>Informatie van het voorzitterschap</i>
c) Ministeriële bijeenkomst EU-VS inzake justitie en binnenlandse zaken (Washington, 13-14 november 2023)
<i>Informatie van het voorzitterschap</i>
d) Onderhandelingen tussen de EU en de VS over een overeenkomst inzake elektronisch bewijsmateriaal
<i>Informatie van de Commissie</i>
e) Jaarverslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten
<i>Informatie van de Commissie</i>
f) Werkprogramma van het aantredende voorzitterschap
<i>Presentatie door België</i> | 14960/23

11958/23

14011/23 |

¹ Voor dit punt worden de EU-agentschappen Eurojust en Europol uitgenodigd.

² Voor dit punt werd de Europees hoofdaanklager uitgenodigd.

BINNENLANDSE ZAKEN

POLITIEKE GOVERNANCE VAN HET SCHENGENGEBIED (RAAD SCHENGEN)

Niet-wetgevingswerkzaamheden

- | | | |
|-----|---|----------|
| 12. | Algemene toestand van het Schengengebied | |
| a) | Schengenbarometer | 15315/23 |
| b) | Doeltreffendere terugkeersystemen | 15925/23 |
| | <i>Gedachtewisseling</i> | |
| 13. | Besluit van de Raad betreffende de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië | 16090/23 |
| | <i>Stand van zaken</i> | |

ANDERE PUNTEN IN VERBAND MET BINNENLANDSE ZAKEN

Wetgevingsberaadslagingen

(Openbare beraadslaging overeenkomstig artikel 16, lid 8, van het Verdrag betreffende de Europese Unie)

- | | | |
|-----|---|-----------|
| 14. | Migratie- en asielpact³ | 1C |
| | <i>Voortgangsverslag</i> | |

De Raad nam nota van het voortgangsverslag.

- | | | |
|-----|---|-----------|
| 15. | Diversen | |
| a) | Verordening ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen | 1C |
| | <i>Informatie van de Commissie</i> | |

De Raad nam nota van de informatie van de Commissie.

- | | | |
|----|---|-----------|
| b) | Verordening betreffende geautomatiseerde gegevensuitwisseling ten behoeve van politieke samenwerking ("Prüm II") | 1C |
| | <i>Informatie van het voorzitterschap</i> | |

De Raad nam nota van de informatie van het voorzitterschap.

³ Bij wijze van uitzondering in aanwezigheid van de met het Schengengebied geassocieerde landen.

c) **Lopende wetgevingsvoorstellen**
Informatie van het voorzitterschap

15734/23

De Raad nam nota van de informatie van het voorzitterschap over de stand van de besprekingen over verschillende wetgevingsvoorstellen op het gebied van binnenlandse zaken.

Niet-wetgevingswerkzaamheden

- | | | |
|-----|--|--|
| 16. | Migratie en asiel: externe dimensie ^{3 4}
<i>Voortgangsverslag</i> | |
| 17. | Gevolgen van Ruslands agressie tegen Oekraïne ^{3 5}
Interne veiligheid
<i>Gedachtewisseling</i> | 15443/23 |
| 18. | De gevolgen van de situatie in het Midden-Oosten voor de interne veiligheid van de EU ^{3 5}
<i>Gedachtewisseling</i> |  15443/23 |
| 19. | Het aanpakken van veiligheidsuitdagingen: beoordeling door de inlichtingenadviesraad ^{3 6}
<i>Presentatie door de voorzitter van de Groep voor terrorismebestrijding (CTG)</i>
<i>Stand van zaken</i> |  |
| 20. | Aanbeveling van de Raad over een blauwdruk voor kritieke infrastructuur
<i>Voortgangsverslag</i> |  15825/23 |

⁴ Voor dit punt werden de EU-agentschappen Frontex, Europol en EUAA uitgenodigd.

⁵ Voor dit punt werden de EU-agentschappen Frontex en Europol uitgenodigd.

⁶ Voor dit punt werden het EU-agentschap Europol en de voorzitter van de Groep terrorismebestrijding (CTG) uitgenodigd.

21. Diversen
- a) Ministerieel Forum EU-Westelijke Balkan inzake justitie en binnenlandse zaken (Skopje, 26-27 oktober 2023) 11958/23
Informatie van het voorzitterschap
 - b) Ministeriële bijeenkomst EU-VS inzake justitie en binnenlandse zaken (Washington, 13-14 november 2023) 14011/23
Informatie van het voorzitterschap
 - c) 2e plenaire vergadering van de Groep op hoog niveau inzake toegang tot gegevens voor doeltreffende rechtshandhaving (Brussel, 21 november 2023) *Informatie van het voorzitterschap*
 - d) Overleg tussen van de aan Rusland en Belarus grenzende landen (Vilnius, 27 oktober 2023) 15292/23
Informatie van Litouwen
 - e) Werkprogramma van het aantredende voorzitterschap
Presentatie door België



Eerste lezing



In besloten kader



Op basis van een Commissievoorstel

Verklaringen over de B-punten van wetgevende aard (doc. 15812/23)**Ad B-punt 3:****Verordening betreffende de overdracht van strafvervolging**
*Algemene oriëntatie***GEZAMENLIJKE VERKLARING VAN ESTLAND, SLOWAKIJE EN TSJECHIË**

“Voor de Tsjechische Republiek, de Slowaakse Republiek en de Republiek Estland was het voorstel voor een verordening betreffende de overdracht van strafvervolging een goede gelegenheid om de procedure voor de overdracht van strafvervolging tussen de lidstaten te vereenvoudigen, verbeteren en harmoniseren. Zij namen daarom van meet af aan zeer actief deel aan de onderhandelingen.

De Tsjechische Republiek, de Slowaakse Republiek en de Republiek Estland waarderen ten zeerste dat het voorzitterschap met veel van hun opmerkingen rekening heeft gehouden, en ook met veel van hun voorstellen gedurende het onderhandelingsproces.

De Tsjechische Republiek, de Slowaakse Republiek en de Republiek Estland achten het bijzonder positief dat de verordening:

- een uniform kader voor de overdracht van strafvervolging tot stand brengt;
- overdracht van strafvervolging mogelijk maakt, zelfs tegen een onbekende dader;
- het systeem van verzoeken handhaaft;
- in de mogelijkheid voorziet om de overdracht van strafvervolging in bepaalde gevallen te weigeren;
- zich uitsluitend beperkt tot de overdracht van strafvervolging; en
- een standaardformulier voor het overdrachtsverzoek invoert en termijnen voor de afzonderlijke etappes van de overdrachtsprocedure vaststelt.

Vanaf het begin van de onderhandelingen over het ontwerp van de verordening hebben de Tsjechische Republiek, de Slowaakse Republiek en de Republiek Estland zich verzet tegen invoering van een voorziening in rechte voor verdachten/beklaagden/slachtoffers tegen het besluit tot overdracht van strafvervolging. Helaas zijn al onze argumenten tijdens het onderhandelings-traject terzijde gelegd en blijft deze verplichting dus in de verordening staan. Wij beschouwen dat als een fundamentele fout.

- Voordat er sprake kan zijn van schending van de door het EU-recht gewaarborgde rechten en vrijheden van verdachten/beklaagden als gevolg van de overdracht van strafvervolging, moeten die rechten die door de overdracht zouden kunnen worden aangetast, duidelijk omschreven zijn. Er bestaat echter geen recht op vervolging of niet-vervolging in een bepaalde EU-lidstaat. Een essentieel element van de overdracht van strafvervolging en het belangrijkste uitgangspunt ervan is het beginsel van een goede rechtsbedeling en doeltreffende handhaving daarvan. Van de verdachte/beklaagde kan moeilijk worden verwacht dat zij ook dit beginsel huldigen; zij hebben vaak heel andere belangen.

- Evenmin is er als gevolg van de overdracht van strafvervolgning sprake van schending van de slachtofferrechten. In de EU-lidstaten die gebonden zijn door de richtlijn slachtofferrechten worden in geval van strafvervolgning de normen voor de bescherming van slachtofferrechten in acht genomen. Het kan zijn dat in sommige lidstaten de uitoefening van slachtofferrechten “minder comfortabel” is, maar dit mag geen reden zijn om de overdracht van strafvervolgning te hinderen of belemmeren.
- Het recht op een voorziening in rechte (hetzelfde geldt voor de verplichting om vooraf overleg over de overdracht van strafvervolgning te plegen en er advies over in te winnen, zij het gedeeltelijk beperkt in de huidige formulering) komt niet voor in ook maar een van de normatieve bepalingen van Verordening (EU) 2017/1939 betreffende nauwere samenwerking bij de instelling van het Europees Openbaar Ministerie. Deze verordening regelt de overdracht van strafvervolgning niet aangezien het EOM geen eigen rechtsmacht uitoefent, maar de strafrechtelijke rechtsmacht van de EU-lidstaten die gebonden zijn door Verordening (EU) 2017/1939, maar voorziet wel in regels voor de overdracht van de rechtsmacht in een strafzaak van de ene lidstaat naar de andere. Op deze manier creëren we een situatie waarin verdachten/beklaagden in bepaalde soorten strafprocedures worden bevoordeeld ten opzichte van andere.
- Het is nogal paradoxaal dat de verordening een nieuw recht op voorziening in rechte toekent, maar dit recht tevens beperkt voor personen aan wie onder bepaalde voorwaarden geen beslissing tot overname van een strafprocedure zal worden betekend; de beoordeling van deze voorwaarden is volstrekt oncontroleerbaar en hangt af van het oordeel van de rechterlijke instantie van de aangezochte staat. Voor ons is deze feitelijke beperking op de toegang tot een voorziening in rechte, hetgeen vanuit constitutioneel oogpunt potentieel problematisch is, allesbehalve een pragmatische oplossing.

De overdracht van strafvervolgning tussen lidstaten is het laatste onderdeel van de internationale justitiële samenwerking in strafzaken dat niet uniform is geregeld tussen de EU-lidstaten. De oorspronkelijke intentie was de beroepspraktijk een moderne, doeltreffende, eenvoudige, duidelijke en gemakkelijk toe te passen verordening te bieden. Met het oog daarop zou het een goede zaak zijn de verordening nog uitvoeriger te bespreken in de Copen-werkgroep.

De Tsjechische Republiek, de Slowaakse Republiek en de Republiek Estland zien en waarderen niettegenstaande alle inspanningen die het voorzitterschap zich in de loop van de onderhandelingen over de ontwerpverordening getroost heeft om tot de huidige compromistekst te komen.”

VERKLARING VAN IERLAND

“Ierland heeft overeenkomstig artikel 3, lid 1, van Protocol nr. 21 bij het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) (betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht) bij brief van 13 juli 2023 kennisgeven van zijn voornemen deel te nemen aan de vaststelling en toepassing van dit voorstel.

Dit voornemen is in overeenstemming met de verklaring van Ierland betreffende artikel 3 van het Protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (Verklaring C. 56), waarin het verklaart vastbesloten te zijn om zijn recht uit hoofde van artikel 3 maximaal uit te oefenen.

Ierland wenst te herinneren aan artikel 67, lid 1, VWEU, dat bepaalt dat “de Unie een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht tot stand brengt waar de grondrechten en de verschillende rechtsstelsels en -tradities van de lidstaten worden geëerbiedigd.”

Door zijn deelname geeft Ierland duidelijk te kennen te willen samenwerken op het gebied van de overdracht van strafvervolging. Om Ierland echter in staat te stellen de verordening te operationaliseren en doeltreffend met andere EU-lidstaten samen te werken, moet in de definitieve tekst rekening worden gehouden met het strafrecht van het common law-stelsel.

Ierland is van mening dat dit verwezenlijkt wordt met de voorgestelde algemene oriëntatie in de bijlage bij document 15657/23 van 24 november 2023, die wij steunen.

Dankzij de gewijzigde definitie van “aangezochte autoriteit” in artikel 2, punt 4, wordt het besluit over de overdracht van strafvervolging nu genomen door een rechter, een rechtbank, een onderzoeksrechter of een openbaar aanklager. Tegelijkertijd koppelt deze definitie de besluitvorming los van de uitvaardiging van voorbereidende of vervolgmaatregelen. Dankzij deze ont koppeling is de definitie toepasbaar in een common law-stelsel, waarin onderzoekers, aanklagers en rechters hun bevoegdheden onafhankelijk uitoefenen en afzonderlijke, onderscheiden functies bekleden.

Wij danken het voorzitterschap, het secretariaat-generaal van de Raad, de Juridische Dienst van de Raad en de lidstaten voor hun hulp bij het vinden van een oplossing die juridisch solide is, de rechtsgrondslag van de verordening eerbiedigt en geen negatieve gevolgen heeft voor lidstaten met een andere rechtstraditie.

Wij verzoeken met klem de gewijzigde versie van artikel 2, punt 4, als opgenomen in de algemene oriëntatie, in de dialoogonderhandelingen te handhaven, opdat Ierland niet ernstig belemmerd wordt deze verordening binnen zijn strafrechtstelsel te laten functioneren.”
