



Brussel, 1 juni 2026
(OR. en, it)

9646/26
ADD 1

Interinstitutioneel dossier:
2023/0250 (COD)

CODEC 993
JAI 654
COPEN 197
DROIPEN 98
FREMP 187
SOC 288

NOTA I/A-PUNT

van: het secretariaat-generaal van de Raad
aan: het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad

Betreft: ONTWERPRICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD tot wijziging van Richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van
minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming
van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit
2001/220/JBZ (**eerste lezing**)
- Vaststelling van de wetgevingshandeling
= Verklaringen

Hongarije heeft verzocht de volgende verklaring in de Raadsnotulen op te nemen:

Hongarije hecht fundamenteel belang aan de duidelijke verdeling van de bevoegdheden tussen de Europese Unie en de lidstaten, zoals vastgelegd in de Verdragen. Het beginsel van bevoegdheids-toedeling, zoals verankerd in artikel 5 VEU, blijft de hoeksteen van de rechtsorde van de EU en moet volledig worden geëerbiedigd in wetgevings- en niet-wetgevingshandelingen. Hongarije benadrukt dat niets in deze richtlijn kan worden geïnterpreteerd als een precedent dat afbreuk doet aan de verdeling van bevoegdheden tussen de Unie en haar lidstaten en verder gaat dan wat bij de Verdragen aan de Europese Unie is toegekend, en evenmin kan vooruitlopen op de beoordeling of de Unie bevoegd is om op een bepaald gebied op te treden. De verdeling van de bevoegdheden moet altijd strikt worden bepaald op grond van de Verdragen. Elke interpretatie van deze richtlijn die een uitbreiding van de bevoegdheden van de Unie suggereert die verder gaat dan wat door de lidstaten in de Verdragen is toegekend, zou onaanvaardbaar zijn.

Wij herinneren eraan dat Hongarije de gelijkheid van mannen en vrouwen erkent en bevordert in overeenstemming met de Hongaarse grondwet en het primaire recht, de beginselen en waarden van de Europese Unie, en met de internationaalrechtelijke verplichtingen en beginselen. Gelijkheid van vrouwen en mannen is als fundamentele waarde en grondrecht verankerd in de Verdragen van de Europese Unie en in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Bovendien wordt in artikel 10 en 19 VEU, naast artikel 21 van het Handvest, onder meer “geslacht” genoemd als een specifieke discriminatiegrond, die verboden is. In overeenstemming met deze Verdragen en zijn nationale wetgeving interpreteert Hongarije het begrip “gender” als een verwijzing naar geslacht in deze richtlijn.

Italië heeft verzocht de volgende verklaring in de Raadsnotulen op te nemen:

De kwestie van “de staat en de bevoegdheid van personen” valt onder de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten. De Europese Unie heeft op dit gebied dus geen wetgevende bevoegdheid (artikel 5 VEU). Het begrip “gender” van een persoon valt dus onder de exclusieve bevoegdheid van Italië: de EU kan het niet definiëren of reguleren. Het begrip “genderidentiteit” zal daarom worden geïnterpreteerd in overeenstemming met het nationale recht, dat een onderscheid maakt tussen gender op basis van biologisch geslacht (mannelijk of vrouwelijk), evenals het overeenkomstige recht op identiteit.

Om dezelfde redenen zal de term “intersectionele discriminatie” overeenkomstig het nationale recht worden geïnterpreteerd als “meervoudige discriminatie”.

De Italiaanse wetgeving erkent de mogelijkheid voor vrouwen om toegang te krijgen tot afbreking van de zwangerschap. De kwestie die in deze verklaring aan de orde wordt gesteld, is er dus geen van “inhoud”, maar wel van “procedure”. Deze aangelegenheid valt onder de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten. Aangezien de Unie op dit gebied dus geen bevoegdheid heeft en ervoor geen rechtsgrondslag bestaat, betreurt Italië dat een dergelijke verwijzing is opgenomen in een wetgevingshandeling van de Unie.

Malta heeft verzocht de volgende verklaring in de Raadsnotulen op te nemen:

Malta verwelkomt alle inspanningen om de rechten van slachtoffers verder te versterken. In dit verband is Malta over het algemeen ingenomen met het compromispakket. Wel handhaaft Malta zijn bezwaar tegen de verwijzing naar abortus in de overwegingen.

Een verwijzing naar abortus ondermijnt de nationale bevoegdheid van de lidstaten op het gebied van gezondheidszorg en hun respectieve nationale gezondheidszorgstelsel, en een dergelijke overschrijding is niets minder dan schending van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

Bovendien hebben de twee wetgevers geen overeenstemming bereikt over uitvoeringsbepalingen waarin specifieke behandelingen voor slachtoffers van seksueel geweld worden beschreven, met inbegrip van, maar niet beperkt tot abortus.

De overwegingen hebben tot doel de belangrijkste bepalingen van het dispositief beknopt te motiveren¹. De verwijzing in de overweging is dus bedoeld als aanvulling op en inbreng voor de interpretatie van de desbetreffende bepaling inzake toegang tot seksuele en reproductieve rechten.

De overwegingen zijn de plaats waar de instellingen moeten aantonen dat zij binnen de grenzen van hun bevoegdheden hebben gehandeld, dat de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en dat het optreden van de Unie niet verder gaat dan wat nodig is om de doelstellingen van de Verdragen te verwezenlijken.

Overwegingen zijn derhalve van cruciaal belang voor de geldigheid van een handeling. Dit is stevast bevestigd door het HvJ-EU. De overweging in kwestie voldoet dus niet aan de toets van artikel 296 VWEU.

Zo zou een precedent kunnen ontstaan door te suggereren dat de lidstaten zouden worden onderworpen aan de evaluatie door de Commissie van de uitvoering van de relevante nationale wettelijke bepalingen die het recht op abortus daarin wettelijk toegankelijk maken.

Malta zal zich derhalve van stemming onthouden, hoewel het krachtens Protocol nr. 7 bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Malta² volledig is vrijgesteld van de verplichting om EU-wetgeving inzake abortus om te zetten en uit te voeren.

Slowakije heeft verzocht de volgende verklaring in de Raadsnotulen op te nemen:

Slowakije neemt nota van de definitieve compromistekst van de richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten.

Slowakije blijft zich ten volle inzetten voor de versterking van de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van misdrijven en voor de bestrijding van alle vormen van geweld en discriminatie. In dit verband herinnert Slowakije aan zijn standpunt betreffende de opnemings van de term “genderidentiteit” in de artikelen 22 en 23 van de richtlijn.

¹ Richtsnoer 10 van de gemeenschappelijke praktische handleiding van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie ten behoeve van eenieder die bij de opstelling van wetgevingsteksten van de Europese Unie is betrokken.

² https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/acc_2003/act_1/pro_7/sign/nld.

Artikel 12 van de Slowaakse grondwet verbiedt discriminatie en waarborgt gelijke rechten voor iedereen. Hoewel Slowakije zich ten volle inzet voor de bescherming van alle slachtoffers zonder discriminatie, acht het niet nodig het begrip “genderidentiteit” afzonderlijk te vermelden of te benadrukken, aangezien de door de richtlijn geboden bescherming in gelijke mate van toepassing is op alle slachtoffers.

Slowakije herinnert er voorts aan dat het Slowaakse constitutionele kader overeenkomstig artikel 52 bis van de Slowaakse grondwet (constitutionele wet nr. 255/2025 Coll.) het biologisch bepaalde geslacht van een man en een vrouw erkent. Na de grondwetswijzigingen van 2025 erkent de Slowaakse rechtsorde de objectieve biologische realiteit als enige bepalende factor voor juridische categorisering op staatsniveau. Slowakije herinnert eraan dat de richtlijn geen autonome definitie van dit begrip in het Unierecht bevat en dat de uitvoering ervan onder de bevoegdheid van de lidstaten blijft vallen. De term “genderidentiteit” zal derhalve worden geïnterpreteerd en toegepast in overeenstemming met de grondwettelijke orde en de nationale wetgeving van Slowakije.

Voorts herinnert Slowakije er met betrekking tot overweging 13 en de verwijzing naar diensten op het gebied van seksuele en reproductieve gezondheidszorg aan dat de Europese Unie geen algemene bevoegdheid heeft op het gebied van gezondheidsbeleid. Overeenkomstig artikel 168, lid 7, VWEU blijven de lidstaten verantwoordelijk voor de bepaling van het gezondheidsbeleid, alsmede voor de organisatie en de verstrekking van gezondheidsdiensten en geneeskundige verzorging.

Slowakije gaat er derhalve van uit dat de desbetreffende bepalingen van de richtlijn de bevoegdheden van de lidstaten volledig eerbiedigen en geen nieuwe verplichtingen scheppen die verder gaan dan die waarin de Verdragen en de nationale constitutionele kaders voorzien. In het licht van het bovenstaande zal Slowakije zich van stemming onthouden en zich blijven inzetten voor de bescherming van de rechten van slachtoffers.