



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 13.12.2011  
COM(2011) 880 definitief

2011/0431 (APP)

Voorstel voor een

**BESLUIT VAN DE RAAD**

**tot vaststelling van een meerjarenkader  
voor het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten voor 2013-2017**

## TOELICHTING

### 1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

#### 1.1. Motivering en doel van het voorstel

Op 15 februari 2007 heeft de Raad Verordening (EG) nr. 168/2007 tot oprichting van een Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (hierna "het Bureau" genoemd) vastgesteld (hierna "de verordening" genoemd)<sup>1</sup>. De werkzaamheden van het Bureau zijn op 1 maart 2007 gestart.

Het Bureau heeft ten doel de betrokken instellingen, organen, instanties en agentschappen van de Unie en haar lidstaten wanneer zij het Unierecht uitvoeren, bijstand en expertise te bieden op het gebied van de grondrechten om hen te helpen de grondrechten volledig te eerbiedigen wanneer zij op hun respectieve bevoegdheidsgebieden maatregelen nemen of acties ontwerpen. De aan het Bureau toevertrouwde taken hebben betrekking op het verzamelen en analyseren van informatie en gegevens, het uitbrengen van verslagen en adviezen, samenwerking met het maatschappelijk middenveld en bewustmaking op het gebied van de grondrechten. Het Bureau is niet gemachtigd om zich te buigen over de wettigheid van handelingen van de Unie, of over de vraag of lidstaten de krachtens het Unierecht op hen rustende verplichtingen zijn nagekomen.

Overeenkomstig artikel 5 van de verordening worden de thematische werkterreinen van het Bureau vastgelegd in een meerjarenkader met een looptijd van vijf jaar. Het Bureau vervult de bovengenoemde taken binnen deze thematische werkterreinen. Het meerjarenkader is geen werkprogramma. De werkprogramma's van het Bureau worden ieder jaar door de raad van bestuur vastgesteld binnen de in het meerjarenkader vastgelegde werkterreinen. Op verzoek van het Europees Parlement, de Raad of de Commissie kan het Bureau overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder c) en d), van de verordening ook buiten deze thematische werkterreinen werken, mits daarvoor voldoende financiële en personele middelen beschikbaar zijn.

Het doel van dit voorstel is het meerjarenkader van het Bureau vast te stellen voor de periode 2013-2017, zoals vereist door artikel 5 van de verordening. Het huidige meerjarenkader (2007-2012) loopt tot eind 2012.

#### 1.2. Meerjarenkader 2007-2012

Op 28 februari 2008 hechtte de Raad zijn goedkeuring aan Besluit 2008/203/EG tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 168/2007, wat de vaststelling van een meerjarenkader voor het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten voor 2007-2012 betreft<sup>2</sup>. In artikel 2 van dit besluit worden de volgende thematische werkterreinen bepaald:

- a) *racisme, vreemdelingenhaat en daarmee samenhangende onverdraagzaamheid;*
- b) *discriminatie gebaseerd op geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid of van personen die tot*

---

<sup>1</sup> PB L 53 van 22.2.2007, blz. 1.

<sup>2</sup> PB L 63 van 7.3.2008, blz. 14.

*minderheden behoren, en elke combinatie van deze gronden (meervoudige discriminatie);*

- c) schadeloosstelling van slachtoffers;*
- d) de rechten van kinderen, met inbegrip van de bescherming van kinderen;*
- e) asiel, immigratie en integratie van migranten;*
- f) visum- en grenscontrole;*
- g) deelname van de burgers van de Unie aan de democratische werking van de Unie;*
- h) informatiemaatschappij, in het bijzonder eerbied voor de persoonlijke levenssfeer en bescherming van persoonsgegevens;*
- i) toegang tot efficiënte en onafhankelijke rechtspraak.*

### **1.3. Basiselementen van het meerjarenkader**

In het meerjarenkader moeten de thematische werkerreinen van het Bureau worden vastgelegd. Het moet gebaseerd zijn op een aantal elementen neergelegd in artikel 5, lid 2, van de verordening, en vallen binnen de werkingssfeer van het Bureau overeenkomstig artikel 3. Het gaat om de volgende elementen:

- i) het Bureau moet zijn taken vervullen binnen de bevoegdheden van de Unie zoals neergelegd in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie<sup>3</sup>;
- ii) het meerjarenkader heeft een looptijd van vijf jaar<sup>4</sup>;
- iii) het meerjarenkader moet in overeenstemming zijn met de prioriteiten van de Unie, terdege rekening houdend met de beleidslijnen die voortvloeien uit de resoluties van het Europees Parlement en de conclusies van de Raad op het gebied van de grondrechten<sup>5</sup> (zie punt 1.4);
- iv) het meerjarenkader moet terdege rekening houden met de financiële en personele middelen van het Bureau<sup>6</sup>. In dit verband moet worden opgemerkt dat de financiële middelen van het Bureau voor 2013 zijn vastgelegd in het financieel kader dat is gehecht aan het Interinstitutioneel Akkoord tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie betreffende de begrotingsdiscipline en een gezond financieel beheer van 17 mei 2006<sup>7</sup> en voorgesteld in Document V Financiële Programmering 2008-2013 van het Overzicht van de ramingen van de Commissie voor 2008<sup>8</sup>. De

---

<sup>3</sup> Artikel 3, lid 1, van Verordening (EG) nr. 168/2007 tot oprichting van een Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA-verordening).

<sup>4</sup> Artikel 5, lid 2, onder a), van de FRA-verordening.

<sup>5</sup> Artikel 5, lid 2, onder c), van de FRA-verordening.

<sup>6</sup> Artikel 5, lid 2, onder d), van de FRA-verordening.

<sup>7</sup> PB C 139 van 14.6.2006, blz. 1.

<sup>8</sup> SEC (2007) 500 definitief van 2 mei 2007.

financiële middelen voor de periode 2014-2017 zullen worden vastgelegd binnen de grenzen van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020;

v) het meerjarenkader moet bepalingen omvatten ter waarborging van complementariteit met de werkzaamheden van andere organen, instanties en agentschappen van de Unie, alsook met de Raad van Europa en andere internationale organisaties die actief zijn op het gebied van de grondrechten<sup>9</sup>. De meest relevante agentschappen en organen van de Unie in verband met dit voorstel zijn het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO)<sup>10</sup>, het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (Frontex)<sup>11</sup>, het Europees migratienetwerk<sup>12</sup>, het Europees Instituut voor gendergelijkheid (EIGE)<sup>13</sup>, de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS)<sup>14</sup>, de Europese Eenheid voor justitiële samenwerking (Eurojust)<sup>15</sup>, de Europese Politiedienst (Europol)<sup>16</sup>, de Europese Politieacademie (Cepol)<sup>17</sup>, het Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (IT-agentschap)<sup>18</sup> en de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden (Eurofound)<sup>19</sup>;

vi) in het meerjarenkader moet als thematisch werkterrein onder meer worden vastgelegd de bestrijding van racisme, vreemdelingenhaat en daarmee samenhangende onverdraagzaamheid<sup>20</sup>.

#### 1.4. Europees Parlement en Raad

In artikel 5, lid 2, onder c), wordt bepaald dat het meerjarenkader in overeenstemming moet zijn met de prioriteiten van de Unie, terdege rekening houdend met de beleidslijnen die voortvloeien uit de resoluties van het Europees Parlement en de conclusies van de Raad op het gebied van de grondrechten. De volgende met grondrechten verband houdende kwesties werden in de afgelopen jaren door resoluties van het Europees Parlement naar voren gebracht<sup>21</sup>:

- bescherming van persoonsgegevens en van de persoonlijke levenssfeer;
- rechten van kinderen; alle vormen van geweld tegen kinderen, in het bijzonder seksuele uitbuiting van kinderen en kinderporno; kinderen van migranten,

---

<sup>9</sup> Artikel 5, lid 2, onder e), van de FRA-verordening.

<sup>10</sup> Opgericht bij Verordening (EU) nr. 439/2010, PB L 132 van 29.5.2010, blz. 11.

<sup>11</sup> Opgericht bij Verordening (EG) nr. 2007/2004, PB L 349 van 25.11.2004, blz. 1.

<sup>12</sup> Opgezet bij Beschikking 2008/381/EG van de Raad, PB L 131 van 21.5.2008, blz. 7.

<sup>13</sup> Opgericht bij Verordening (EG) nr. 1922/2006 van PB L 403 van 30.12.2006, blz. 9.

<sup>14</sup> Ingesteld bij Verordening (EG) nr. 45/2001, PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1.

<sup>15</sup> Opgericht bij Besluit 2002/187/JBZ van de Raad, PB L 63 van 6.3.2002, blz. 1.

<sup>16</sup> Opgericht bij Besluit 2009/371/JBZ van de Raad, PB L 121 van 15.5.2009, blz. 37.

<sup>17</sup> Opgericht bij Besluit 2005/681/JBZ van de Raad, PB L 256 van 1.10.2005, blz. 63.

<sup>18</sup> Opgericht bij Verordening (EU) nr. 1077/2011, PB L 286 van 1.11.2011, blz. 1.

<sup>19</sup> Opgericht bij Verordening (EEG) nr. 1365/75, PB L 139 van 30.5.1975, blz. 1.

<sup>20</sup> Artikel 5, lid 2, onder b), van de FRA-verordening.

<sup>21</sup> Resoluties van 14.1.2009, 3.2.2009, 19.2.2009, 10.3.2009, 11.3.2009, 12.3.2009, 24.3.2009, 26.3.2009, 2.4.2009, 22.4.2009, 24.4.2009, 7.5.2009, 17.9.2009, 25.11.2009, 26.11.2009, 10.2.2010, 25.3.2010, 5.5.2010, 18.5.2010, 15.6.2010, 17.6.2010, 7.9.2010, 9.9.2010, 22.9.2010, 20.10.2010, 23.11.2010, 14.12.2010, 15.12.2010, 19.1.2011, 8.3.2011, 9.3.2011, 10.3.2011, 24.3.2011, 5.4.2011 en [...].

asielzoekers en vluchtelingen; niet-begeleide minderjarigen; kinderarmoede en kinderarbeid; gerechtigheid voor jongeren; bijstand aan kinderen; participatie van kinderen;

- civiel recht en strafrecht; rechten van personen in strafrechtelijke procedures;
- bescherming van slachtoffers;
- rechten van de burger en vrij verkeer;
- uitsluiting en stigmatisering van Roma;
- racisme en vreemdelingenhaat;
- het opstellen van profielen, onder meer op basis van etnische afstamming en ras, in het kader van de bestrijding van terrorisme, rechtshandhaving, immigratie, douane- en grenscontrole;
- non-discriminatie en gelijkheid;
- bescherming van nationale minderheden, rechten van minderheden;
- gendergelijkheid, rechten van vrouwen, geweld tegen vrouwen; genitale verminking bij vrouwen;
- homofobie en discriminatie op grond van seksuele geaardheid;
- gehandicaptenkwesties en discriminatie op grond van handicap;
- discriminatie op grond van leeftijd;
- vrijheid van meningsuiting; persvrijheid en pluriformiteit van de media;
- vrijheid van godsdienst en discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging;
- veiligheid en fundamentele vrijheden op het internet;
- intellectuele-eigendomsrechten;
- asiel en het gemeenschappelijk Europees asielstelsel;
- immigratie en grenscontrole;
- integratie van migranten;
- sociale rechten;
- armoede en sociale uitsluiting;
- recht op gezondheidszorg.
- consumentenrechten;

- mensenhandel;
- terrorismebestrijding;
- eerbiediging van culturele, godsdienstige en taalkundige verscheidenheid;
- herinnering aan de misdaden van totalitaire regimes in Europa.

De volgende met grondrechten verband houdende kwesties werden in de afgelopen jaren in de conclusies van de Europese Raad naar voren gebracht<sup>22</sup>:

- bescherming van persoonsgegevens en van de persoonlijke levenssfeer;
- Europese rechtsruimte;
- rechten van het kind;
- gendergelijkheid;
- Europees migratiebeleid, met inbegrip van het Europees pact inzake immigratie en asiel, het gemeenschappelijk Europees asielstelsel, visumvraagstukken en grenscontrole;
- mensenhandel;
- sociale rechten;
- interneveiligheidsstrategie;
- intellectuele-eigendomsrechten.

## **2. RAADPLEGING**

De Commissie heeft bij het opstellen van het voorstel de raad van bestuur van het Bureau voor de grondrechten geraadpleegd en op 8 juni 2011 een eerste bijdrage ontvangen. De raad van bestuur heeft het platform voor de grondrechten – een netwerk voor samenwerking met het maatschappelijk middenveld – geraadpleegd en op 18 oktober 2011 nog een bijdrage geleverd. De Commissie heeft rekening gehouden met de opmerkingen die zijn gemaakt in het kader van de raadpleging over dit voorstel.

De raad van bestuur heeft de volgende thematische werkterreinen vastgesteld:

- a) effectieve rechterlijke bescherming, met inbegrip van toegang tot de rechter;*
- b) slachtoffers van misdrijven;*
- c) justitiële samenwerking;*
- d) politieke samenwerking;*

---

<sup>22</sup> Europese Raden van 18/19.6.2009, 29/30.10.2009, 10/11.12.2009, 17.6.2010, 4.2.2011 en [..].

- e) immigratie en integratie van migranten, grenscontrole en visa; asiel;*
- f) racisme, vreemdelingenhaat en daarmee samenhangende onverdraagzaamheid;*
- g) integratie van Roma;*
- h) discriminatie zoals gedefinieerd in artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie;*
- i) deelname aan het onafhankelijke kader van de EU overeenkomstig artikel 33, lid 2, van het VN-verdrag inzake de rechten van mensen met een handicap;*
- j) rechten van het kind;*
- k) informatie, persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens;*
- l) sociale rechten.*

### 3. JURIDISCHE ASPECTEN VAN HET VOORSTEL

#### 3.1. Inhoud van de voorgestelde maatregel(en)

Bij het opstellen van het voorstel heeft de Commissie niet alleen rekening gehouden met de elementen die worden vereist door de verordening (zie punt 1.3), maar ook met de volgende overwegingen:

i) de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon en de gevolgen hiervan voor de activiteiten van het Bureau. Het Verdrag van Lissabon wijzigde het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap door de Unie (dit begrip vervangt de woorden "*Gemeenschap*" en "*Europese Gemeenschap*") bevoegdheid te verlenen op het gebied van recht, veiligheid en vrijheid. Dit vloeit met name voort uit artikel 1, derde alinea, VEU, waarin vermeld staat: "*De Unie treedt in de plaats van de Europese Gemeenschap, waarvan zij de opvolgster is*". Zaken die voorheen onder titel VI van het EU-verdrag (de voormalige "derde pijler") waren opgenomen, maken nu hoofdstuk 4 ("Justitiële samenwerking in strafzaken") en hoofdstuk 5 ("Politiële samenwerking") van titel V ("De ruimte van vrijheid, veiligheid en recht") van het VWEU uit;

ii) de noodzaak om ervoor te zorgen dat de activiteiten van het Bureau op belangrijke werkterreinen geconcentreerd blijven, gelet op de beperkte financiële en personele middelen van het Bureau;

iii) de noodzaak om zorg te dragen voor continuïteit in de activiteiten van het Bureau, vooral omdat het van belang is dat het Bureau door de jaren heen objectieve, betrouwbare en vergelijkbare gegevens verstrekt.

Derhalve stelt de Commissie voor om in het meerjarencader van het Bureau voor de jaren 2013-2017 de volgende thematische werkterreinen op te nemen:

- a) toegang tot de rechter;
- b) slachtoffers van misdrijven;
- c) informatiemaatschappij, in het bijzonder eerbied voor de persoonlijke levenssfeer en bescherming van persoonsgegevens;
- d) integratie van Roma;
- e) politieke samenwerking;
- f) justitiële samenwerking;
- g) rechten van het kind;
- h) discriminatie op grond van ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuigingen, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid;



- i) immigratie en integratie van migranten; grenscontrole en visa; asiel;
- j) racisme, vreemdelingenhaat en daarmee samenhangende onverdraagzaamheid.

### **3.2. Rechtsgrondslag**

De rechtsgrondslag van het meerjarenkader voor 2007-2012 is artikel 5, lid 1, van Verordening (EG) nr. 168/2007 van de Raad tot oprichting van een Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten. Deze rechtsgrondslag kan echter niet langer worden gebruikt, omdat het een afgeleide rechtsgrondslag betreft in de zin van het arrest van het Europees Hof van Justitie in zaak C-133/06<sup>23</sup>.

De rechtsgrondslag van het huidige voorstel moet daarom een bepaling van het Verdrag zijn. Door het ontbreken van een andere (meer specifieke) bepaling, moet de rechtsgrondslag die van de verordening van het Bureau zijn. Deze verordening is vastgesteld op basis van artikel 308 van het voormalige Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Een gewijzigde versie van dit artikel werd met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon artikel 352 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

## **4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING**

Het voorstel heeft geen directe gevolgen voor de EU-begroting. Het Bureau zal projecten ontwikkelen binnen de werkterreinen die worden voorgesteld en waarvoor de begrotingsautoriteit reeds de middelen heeft gereserveerd.

## **5. NADERE TOELICHTING BIJ HET VOORSTEL**

Het Bureau kan alle grondrechtenvraagstukken behandelen die zich op een bepaald thematisch werkterrein (artikel 2) zouden kunnen voordoen en die onder de EU-wetgeving vallen.

- *Toegang tot de rechter*: in het programma van Stockholm is de noodzaak van een betere toegang tot de rechter in de EU onderstreept. Dit werkterrein zou kwesties kunnen bestrijken als effectieve rechterlijke bescherming, met inbegrip van toegang tot efficiënte en onafhankelijke rechtspraak en de garanties voor een eerlijk proces. Het Bureau heeft verslagen op dit werkterrein gepubliceerd ("Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities", "EU Minorities and Discrimination Survey") en moet gegevens blijven verzamelen over de verschillende vraagstukken omtrent de toegang tot de rechter, met inbegrip van verbintenissenrecht en consumentenrechten.
- *Slachtoffers van misdrijven*: het Bureau heeft het thema "slachtoffers" indirect behandeld in zijn verslagen "Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities" en "EU Minorities and Discrimination Survey". Rekening houdend met het toenemende aantal EU-initiatieven met betrekking tot de rechten van slachtoffers, moeten de werkzaamheden van het FRA onder meer de bescherming van slachtoffers, ondersteuningsdiensten voor slachtoffers, juridische

---

<sup>23</sup> Arrest van 6 mei 2008, Parlement/Raad, zaak C-133/06, Jurispr. 2008 blz. I-3189.

status, bewustzijn inzake rechten, kwetsbare slachtoffers en schadeloosstelling bestrijken.

- *Informatiemaatschappij, in het bijzonder eerbied voor de persoonlijke levenssfeer en bescherming van persoonsgegevens:* het Bureau zou op dit thematische werkterrein met name gegevens kunnen verzamelen over de implicaties van het internet voor grondrechten, zoals de bescherming van persoonsgegevens en van de persoonlijke levenssfeer. Het Europees Parlement heeft het belang van deze kwesties onderstreept. Het FRA heeft werkzaamheden op dit terrein verricht (verslag "Data Protection in the European Union: the role of National Data Protection Authorities") en zal terzake waarschijnlijk steeds deskundiger worden. Het Bureau zou met de verzameling van gegevens op dit terrein kunnen bijdragen tot de vlotte tenuitvoerlegging van het herziene EU-rechtskader voor gegevensbescherming.
- *Integratie van Roma:* de integratie van Roma vormt een duidelijke prioriteit voor de EU. In de mededeling van de Commissie "EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020" wordt het Bureau verzocht om, in samenwerking met andere relevante organen zoals Eurofound, in de 27 lidstaten gegevens te verzamelen over de situatie van de Roma wat betreft de toegang tot werkgelegenheid, onderwijs, gezondheidszorg en huisvesting en samen met de lidstaten toezichtmethoden te ontwikkelen aan de hand waarvan overal in Europa een vergelijkende analyse van de situatie van de Roma kan worden verricht<sup>24</sup>. Daarnaast zullen gegevens worden verzameld via specifiek onderzoek dat gefinancierd wordt door het programma voor sociaaleconomische wetenschappen en geesteswetenschappen van het zevende kaderprogramma. Het Bureau heeft in de afgelopen jaren een zekere deskundigheid opgebouwd in het verzamelen van gegevens over Romavraagstukken, zoals blijkt uit zijn verslagen "Housing conditions of Roma and Travellers in the EU", "The situation of Roma EU citizens moving to and settling in other EU Member States" en "EU Minorities and Discrimination Survey".
- *Politiële samenwerking, gelet op de specifieke aard van dit gebied:* met het verdwijnen van de zogeheten "pijlers" bij de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zou politieke samenwerking thematisch werkterrein van het Bureau moeten worden, zodat het FRA gegevens kan verzamelen, mits dit onder de bevoegdheid van de EU valt en lopende werkzaamheden om misdaadstatistieken te verbeteren hierdoor niet in het gedrang komen. Het FRA zal reeds bestaande/door de lidstaten verstrekte gegevens gebruiken om overlapping met de werkzaamheden van rechtshandhavingdiensten te voorkomen.
- *Justitiële samenwerking, gelet op de specifieke aard van deze samenwerking waar het om strafzaken gaat:* dit werkterrein omvat justitiële samenwerking in burgerlijke en handelszaken. Het verdwijnen van de zogeheten "pijlers" rechtvaardigt de toevoeging van dit werkterrein tot de thematische werkterreinen van het Bureau. Het FRA zou gegevens kunnen verzamelen over kwesties die onder meer betrekking hebben op de strijd tegen georganiseerde criminaliteit, terrorisme of mensenhandel.

---

<sup>24</sup> COM(2011) 173 definitief.

- *Rechten van het kind*: het bevorderen en beschermen van de rechten van het kind is een van de doelstellingen van de EU waarop het Verdrag van Lissabon nog meer nadruk heeft gelegd. Het Bureau zou in het kader van dit thematische werkterrein kunnen bijdragen tot de tenuitvoerlegging van de "EU-agenda voor de rechten van het kind" door gegevens te verzamelen over kwesties als kindvriendelijke justitie en kinderen in kwetsbare situaties en door de door het Bureau ontwikkelde indicatoren met betrekking tot de rechten van het kind operationeel te maken<sup>25</sup>. De bestrijding van kinderarmoede is een belangrijke prioriteit van de EU en onderzoek van het FRA naar dit onderwerp zou bijdragen tot de tenuitvoerlegging van de komende aanbeveling van de Commissie over kinderarmoede. Het FRA heeft verslagen over kinderen gepubliceerd ("Child Trafficking in the EU: Challenges, perspectives and good practices", "Separated asylum seeking children in EU Member States") en onderwijsprojecten uitgevoerd, zoals "S-Cool Agenda", het Handboek voor leraren "Excursions to the past – teaching for the future" of het onderzoek naar "The role of historical sites and museums in Holocaust education and human rights education in the EU". De werkzaamheden van het FRA op dit thematische werkterrein zouden ook betrekking kunnen hebben op de gebieden onderwijs, sociale integratie en jeugdbeleid en andere relevante beleidsgebieden van de Unie.
  
- *Discriminatie op grond van ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuigingen, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid*: verwacht wordt dat het Bureau gegevens over discriminatie zal blijven verzamelen. De behandelde discriminatiegronden zijn die van artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, uitgezonderd de grond 'geslacht', aangezien het EIGE, dat verantwoordelijk is voor het verzamelen van gegevens over gendergelijkheid en discriminatie op grond van geslacht, nu ten volle operationeel is. Dit mag geen belemmering zijn voor het FRA om in nauwe samenwerking met het EIGE gendervraagstukken te behandelen bij 'meervoudige discriminatie' of een genderperspectief in zijn verslagen op te nemen. 'Meervoudige discriminatie', discriminatie op de werkvloer of bepaalde aspecten van armoedebestrijding en sociale integratie kunnen tot dit thematische werkterrein worden gerekend. Het FRA heeft de afgelopen jaren een aantal relevante verslagen over dit thema gepubliceerd, zoals "Homophobia, transphobia and discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity", "Respect for and protection of persons belonging to minorities", "Migrants, minorities and employment – Exclusion and discrimination in the 27 Member States of the EU", "EU Minorities and Discrimination Survey", "The legal protection of persons with mental health problems under non-discrimination law", "Handbook on European non-discrimination law", "The impact of the Racial Equality Directive – Views of trade unions and employers in the EU", "Experience of Discrimination, Social Marginalisation and Violence among Muslim and non-Muslim Youth", en "Racism, ethnic discrimination and exclusion of migrants and minorities in sport: the situation in the EU".
  
- *Immigratie en integratie van migranten; grenscontrole en visa; asiel*: over de behandeling aan de grenzen en de omstandigheden in detentiecentra voor legaal en illegaal binnenkomende immigranten alsook over aspecten die verband houden met

---

<sup>25</sup> COM(2011) 60 definitief.

slachtoffers van mensenhandel is bijzondere bezorgdheid geuit vanuit het oogpunt van de grondrechten. *Integratie van migranten* is een thematisch werkterrein dat nauw verbonden is met immigratie, waarbij grondrechten ook een belangrijke rol spelen. Aspecten van armoedebeperking en sociale integratie moeten in aanmerking worden genomen. De meeste van de wetgevingsinstrumenten inzake *grenzen en visa* bevatten specifieke clausules voor de eerbiediging van de grondrechten en vrijheden. Onder dit thematische werkterrein zou de praktijk van etnische profilering kunnen worden behandeld. *Asiel* is een werkterrein dat het voorwerp is van uitgebreide EU-wetgeving, waarvan grondrechten een essentieel onderdeel zijn. Het Bureau moet gegevens over dit onderwerp blijven verzamelen, in nauwe samenwerking met het EASO. Het FRA heeft de afgelopen jaren een aantal verslagen over deze onderwerpen gepubliceerd ("Migrants in an irregular situation: access to healthcare in 10 EU Member States", "Migrants, minorities and employment – Exclusion and discrimination in the 27 Member States of the EU", "Migrants in an irregular situation employed in domestic work: fundamental rights challenges for the EU and its Member States", "The asylum-seeker perspective: access to effective remedies and the duty to inform applicants", "Detention of third country nationals in return procedures", "Separated asylum seeking children in EU Member States", "Coping with a fundamental rights emergency: The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner") en heeft in samenwerking met Frontex grenswachters opleiding inzake grondrechten gegeven. Het Bureau moet de samenwerking met Frontex voortzetten. De belanghebbenden verwachten dat het FRA gegevens zal blijven verzamelen over kwesties die tot dit thematische werkterrein behoren.

- *Racisme, vreemdelingenhaat en daarmee samenhangende onverdraagzaamheid*: dit thematische werkterrein is vastgesteld in de verordening zelf. Het FRA heeft een aanzienlijke deskundigheid in het verzamelen van gegevens op dit werkterrein, zoals blijkt uit zijn verslagen "Antisemitism: summary overview", "Understanding and preventing ethnic profiling: a guide", "Experience of Discrimination, Social Marginalisation and Violence among Muslim and non-Muslim Youth" en "Racism, ethnic discrimination and exclusion of migrants and minorities in sport: the situation in the EU". In deze periode moet bijzondere aandacht worden geschonken aan etnische profilering, racistische en xenofobische haatuitingen en haatmisdrijven, alsook aan de analyse, vanuit preventief oogpunt, van maatschappelijke tendensen die tot dergelijke verschijnselen leiden.

Voorstel voor een

## **BESLUIT VAN DE RAAD**

### **tot vaststelling van een meerjarenkader voor het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten voor 2013-2017**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name op artikel 352,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie<sup>26</sup>,

Na toezending van het ontwerp van de wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien de goedkeuring van het Europees Parlement<sup>27</sup>,

Handelend volgens een bijzondere wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Indachtig de doelstellingen die ten grondslag liggen aan de oprichting van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (hierna "het Bureau" genoemd), en om het Bureau zijn taken naar behoren te laten uitvoeren, moeten zijn precieze thematische werkterreinen in een meerjarenkader met een looptijd van vijf jaar worden vastgesteld, zoals bepaald in Verordening (EG) nr. 168/2007 van de Raad van 15 februari 2007 tot oprichting van een Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten<sup>28</sup>.
- (2) Het eerste meerjarenkader werd door de Raad vastgesteld bij Besluit 2008/203/EG van de Raad van 28 februari 2008 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 168/2007, wat de vaststelling van een meerjarenkader voor het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten voor 2007-2012 betreft.
- (3) De uitvoering van het meerjarenkader dient binnen het toepassingsgebied van het recht van de Unie te vallen.
- (4) Het meerjarenkader dient in overeenstemming te zijn met de prioriteiten van de Unie, waarbij terdege rekening dient te worden gehouden met de beleidslijnen die voortvloeien uit de resoluties van het Europees Parlement en de conclusies van de Raad op het gebied van de grondrechten.

---

<sup>26</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

<sup>27</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

<sup>28</sup> PB L 53 van 22.2.2007, blz. 1.

- (5) In het meerjarenkader dienen de financiële en personele middelen van het Bureau naar behoren in aanmerking te worden genomen.
- (6) Het meerjarenkader dient bepalingen te omvatten ter waarborging van complementariteit met de werkzaamheden van andere organen, instanties en agentschappen van de Unie, alsook met de Raad van Europa en andere internationale organisaties die actief zijn op het gebied van de grondrechten. De meest relevante agentschappen en organen van de Unie in verband met dit meerjarenkader zijn het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO), opgericht bij Verordening (EU) nr. 439/2010<sup>29</sup>, het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (Frontex), opgericht bij Verordening (EG) nr. 2007/2004<sup>30</sup>, het Europese migratienetwerk, opgezet bij Beschikking 2008/381/EG van de Raad<sup>31</sup>, het Europees Instituut voor gendergelijkheid (EIGE), opgericht bij Verordening (EG) nr. 1922/2006<sup>32</sup>, de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS), ingesteld bij Verordening (EG) nr. 45/2001<sup>33</sup>, de Europese Eenheid voor justitiële samenwerking (Eurojust), opgericht bij Besluit 2002/187/JBZ van de Raad<sup>34</sup>, de Europese Politiedienst (Europol), opgericht bij Besluit 2009/371/JBZ<sup>35</sup> van de Raad, de Europese Politieacademie (Cepol), opgericht bij Besluit 2005/681/JBZ van de Raad<sup>36</sup>, het Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (IT-agentschap), opgericht bij Verordening (EU) nr. 1077/2011<sup>37</sup> en de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden (Eurofound), opgericht bij Verordening (EEG) nr. 1365/75<sup>38</sup>.
- (7) Het meerjarenkader dient als thematisch werkterrein van het Bureau onder meer de bestrijding van racisme, vreemdelingenhaat en daarmee samenhangende onverdraagzaamheid te omvatten.
- (8) Gezien het belang van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting voor de EU – die het onderwerp tot een van de vijf doelen van haar groeistrategie "Europa 2020" heeft gemaakt – dient het Bureau zich bij het verzamelen en verspreiden van gegevens op de in dit besluit vastgestelde thematische werkterreinen te buigen over de economische en maatschappelijke voorwaarden voor de doeltreffende uitoefening van grondrechten.
- (9) De Commissie heeft bij het opstellen van het voorstel de raad van bestuur van het Bureau voor de grondrechten geraadpleegd en op 18 oktober 2011 schriftelijke opmerkingen ontvangen.

---

<sup>29</sup> PB L 132 van 29.5.2010, blz. 11.

<sup>30</sup> PB L 349 van 25.11.2004, blz. 1.

<sup>31</sup> PB L 131 van 21.5.2008, blz. 7.

<sup>32</sup> PB L 403 van 30.12.2006, blz. 9.

<sup>33</sup> PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1.

<sup>34</sup> PB L 63 van 6.3.2002, blz. 1.

<sup>35</sup> PB L 121 van 15.5.2009, blz. 37.

<sup>36</sup> PB L 256 van 1.10.2005, blz. 63.

<sup>37</sup> PB L 286 van 1.11.2011, blz. 1.

<sup>38</sup> PB L 139 van 30.5.1975, blz. 1.

- (10) Overeenkomstig artikel 5, lid 3, van de Verordening (EG) nr. 168/2007 kan het Bureau op verzoek van het Europees Parlement, de Raad of de Commissie werkzaamheden verrichten die geen betrekking hebben op de in het meerjarencader vastgelegde thematische werkterreinen, mits daarvoor voldoende financiële en personele middelen beschikbaar zijn,

BESLUIT:

*Artikel 1*  
**Meerjarencader**

1. Er wordt voor het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (hierna "het Bureau" genoemd) een meerjarencader voor de periode 2013-2017 vastgesteld.
2. Overeenkomstig artikel 3 van Verordening (EG) nr. 168/2007 vervult het Bureau de in artikel 4, lid 1, van Verordening (EG) nr. 168/2007 omschreven taken op de thematische werkterreinen als bedoeld in artikel 2 van dit besluit.

*Artikel 2*  
**Thematische werkterreinen**

Het Bureau vervult zijn taken op de volgende thematische werkterreinen:

- a) toegang tot de rechter;
- b) slachtoffers van misdrijven;
- c) informatiemaatschappij, in het bijzonder de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en bescherming van persoonsgegevens;
- d) integratie van Roma;
- e) politieke samenwerking, gelet op de specifieke aard van dit gebied;
- f) justitiële samenwerking, gelet op de specifieke aard van deze samenwerking waar het om strafzaken gaat;
- g) rechten van het kind;
- h) discriminatie op grond van ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuigingen, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid;
- i) immigratie en integratie van migranten; visa en grenscontrole; asiel;
- j) racisme, vreemdelingenhaat en daarmee samenhangende onverdraagzaamheid.

*Artikel 3*  
*Complementariteit en samenwerking met andere organen*

1. Voor de uitvoering van dit meerjarencader zorgt het Bureau voor de nodige samenwerking en coördinatie met de betrokken organen, instanties en agentschappen van de Unie, de lidstaten, internationale organisaties en het maatschappelijke middenveld, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 7, 8 en 10 van Verordening (EG) nr. 168/2007.

2. Het Bureau behandelt kwesties betreffende discriminatie op grond van geslacht alleen als onderdeel van, en voor zover dit relevant is voor, zijn werkzaamheden inzake algemene discriminatiekwesties, zoals vermeld in artikel 2, onder h), aangezien het aan het Europees Instituut voor gendergelijkheid (EIGE)<sup>39</sup> is om gegevens over gendergelijkheid en discriminatie op grond van geslacht te verzamelen. Het FRA en het EIGE dienen samen te werken overeenkomstig de bepalingen in de samenwerkingsovereenkomst van 22 november 2010.

3. Het Bureau werkt samen met de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden (Eurofound)<sup>40</sup> overeenkomstig de bepalingen in de samenwerkingsovereenkomst van 8 oktober 2009 en met het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (Frontex)<sup>41</sup> overeenkomstig de bepalingen in de samenwerkingsovereenkomst van 26 mei 2010. Het Bureau werkt bovendien samen met het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO)<sup>42</sup>, het Europees migratienetwerk<sup>43</sup>, de Europese Eenheid voor justitiële samenwerking (Eurojust)<sup>44</sup>, de Europese Politiedienst (Europol)<sup>45</sup>, de Europese Politieacademie (Cepol)<sup>46</sup> en het Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (IT-agentschap)<sup>47</sup> overeenkomstig de bepalingen in toekomstige respectieve samenwerkingsovereenkomsten.

4. Het Bureau vervult zijn taken op het gebied van de informatiemaatschappij, in het bijzonder de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en bescherming van persoonsgegevens, onverminderd de verantwoordelijkheid van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming om ervoor te zorgen dat de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen, met name het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, door de instellingen en organen van de Unie in acht worden genomen, overeenkomstig zijn of haar in de artikelen 46 en 47 van Verordening (EG) nr. 45/2001 vastgestelde taken en bevoegdheden.

5. Het Bureau coördineert zijn activiteiten met die van de Raad van Europa overeenkomstig de bepalingen van artikel 9 van Verordening (EG) nr. 168/2007 en van de in

---

<sup>39</sup> Oppericht bij Verordening (EG) nr. 1922/2006, PB L 403 van 30.12.2006, blz. 9.

<sup>40</sup> Oppericht bij Verordening (EEG) nr. 1365/75, PB L 139 van 30.5.1975, blz. 1.

<sup>41</sup> Oppericht bij Verordening (EG) nr. 2007/2004, PB L 349 van 25.11.2004, blz. 1.

<sup>42</sup> Oppericht bij Verordening (EU) nr. 439/2010, PB L 132 van 29.5.2010, blz. 11.

<sup>43</sup> Opgezet bij Beschikking 2008/381/EG van de Raad, PB L 131 van 21.5.2008, blz. 7.

<sup>44</sup> Oppericht bij Besluit 2002/187/JBZ van de Raad, PB L 63 van 6.3.2002, blz. 1.

<sup>45</sup> Oppericht bij Besluit 2009/371/JBZ van de Raad, PB L 121 van 15.5.2009, blz. 37.

<sup>46</sup> Oppericht bij Besluit 2005/681/JBZ van de Raad, PB L 256 van 1.10.2005, blz. 63.

<sup>47</sup> Oppericht bij Verordening (EU) nr. 1077/2011, PB L 286 van 1.11.2011, blz. 1.



dat artikel vermelde Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de Raad van Europa inzake samenwerking tussen het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten en de Raad van Europa<sup>48</sup>.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad*  
*De voorzitter*

---

<sup>48</sup> PB L 186 van 15.7.2008, blz. 7.