



Bryssel den 2.12.2020
COM(2020) 711 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**Strategi för att stärka tillämpningen av stadgan om de grundläggande rättigheterna i
EU**

Strategi för att stärka tillämpningen av stadgan om de grundläggande rättigheterna i EU

Inledning

Stärka EU:s rättighetsförklaring för att möta nya utmaningar

Sedan den tillkännagavs för 20 år sedan och blev rättsligt bindande 2009¹ har EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna² (nedan kallad *stadgan*) inneburit ett stort framsteg för den europeiska integrationen. Den bekräftade på ett meningsfullt sätt att EU bygger på grundläggande rättigheter, demokrati och rättsstatsprincipen³. Dessa värden hänger nära samman med varandra. Grundläggande rättigheter kan endast utövas i människors liv i ett samhälle där oberoende domstolar garanterar skyddet för dem och där det går att föra en öppen och informerad demokratisk debatt, med oberoende medier och ett aktivt civilsamhälle.

Stadgan är tillämplig på alla åtgärder som EU-institutionerna vidtar. I kommissionens meddelande *Strategi för Europeiska unionens konkreta tillämpning av stadgan om de grundläggande rättigheterna*⁴ från 2010 betonades hur viktigt det var att EU skulle föregå med gott exempel och där fastställdes hur kommissionen skulle se till att den respekterar stadgan till fullo. Medlemsstaterna ska också följa stadgan när de tillämpar unionsrätten och i strategin anger kommissionen att den är fast besluten att använda alla till buds stående medel för att säkerställa efterlevnaden.

Under det gångna decenniet **har stadgan lett till att människors grundläggande rättigheter i EU har främjats och skyddats ytterligare**. Stadgan har lett till ny EU-lagstiftning som direkt skyddar och främjar vissa viktiga rättigheter. De nya reglerna om uppgiftsskydd, jämställdhet mellan könen, skydd av visselblåsare, rätt till en rättvis rättegång och försvar samt om brottsoffer är några viktiga exempel⁵. EU-domstolens (nedan kallad *domstolen*) rättspraxis där det hänvisas till stadgan har utvecklats avsevärt⁶ inom en rad olika

¹ Artikel 6.1 i fördraget om Europeiska unionen. I artikel 6.3 erinras om att de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner, ska ingå i unionsrätten som allmänna principer.

² EUT C 326, 26.10.2012, s. 391. Stadgan är ett av EU:s primärrättsliga instrument där de grundläggande rättigheterna för EU:s invånare fastställs. Den är ett modernt och heltäckande instrument för att skydda och främja människors rättigheter och friheter med hänsyn till samhällsförändringar, sociala framsteg och vetenskaplig och teknisk utveckling.

³ Artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen: "Unionen ska bygga på värdena respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter. Dessa värden ska vara gemensamma för medlemsstaterna i ett samhälle som kännetecknas av mångfald, icke-diskriminering, tolerans, rättvisa, solidaritet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män."

⁴ KOM(2010) 573.

⁵ Se kommissionens årsrapporter om tillämpningen av stadgan: https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter_en

⁶ Numera hänvisas det till stadgan i ungefär 10 % av alla förfaranden för förhandsavgöranden. Antalet mål där domstolen hänvisar till stadgan ökade från 27 år 2010 till 371 år 2019. Se rapporten om grundläggande rättigheter 2020 från EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) (nedan kallad *FRA:s rapport om*

politikområden⁷. EU:s byrå för grundläggande rättigheter har utvecklats till ett betrott EU-organ som tillhandahåller jämförbara data och analyser i fråga om grundläggande rättigheter till stöd för EU-institutionernas och medlemsstaternas arbete⁸. Antalet oberoende nationella institutioner och organ för mänskliga rättigheter har också ökat kraftigt i EU⁹ och har lagt en solid grund för utövandet av enskildas rättigheter i praktiken.

Vi kan dock inte ta skyddet för de grundläggande rättigheterna för givet. Efter tio år har nya utmaningar t.ex. vuxit fram inom områdena för migration och säkerhet och på senaste tiden även i samband med covid-19-krisen, som har lett till restriktioner inom en rad grundläggande rättigheter och friheter¹⁰ och ökade klyftor. Den gröna omställningen¹¹ och den digitala omvandlingen skapar nya möjligheter för att göra de grundläggande rättigheterna ännu mer effektiva, men medför även utmaningar. Digital automatisering är t.ex. en mycket viktig drivkraft för utvecklingen och kan leda till effektivitetsvinster och nya sätt att behandla information, men den kan också driva på spridningen av olaglig hatpropaganda, hindra människors yttrandefrihet, öka övervakningen, leda till allvarlig diskriminering¹², skada barn och öka sårbarheten hos vissa grupper¹³. Att grundläggande rättigheter tillämpas i praktiken är en förutsättning för att EU:s åtagande om att ingen får lämnas utanför ska kunna uppfyllas.

Dessa nya utmaningar och händelser betyder att det behövs **ett förnyat åtagande** för att se till att EU-institutionerna och medlemsstaterna tillämpar stadgan fullt ut.

Se till att stadgan förverkligas för alla

I denna strategi föreslås särskilda åtgärder för att **stärka tillämpningen av stadgan, framför allt i medlemsstaterna**. Den är inriktad på fyra delar:

1. Säkerställa att medlemsstaterna tillämpar stadgan i praktiken.
2. Stärka organisationer i civilsamhället, rättighetsförsvare och rättstillämpare.
3. Främja användning av stadgan som kompass för EU-institutionerna.
4. Öka människors medvetenhet om sina rättigheter enligt stadgan.

grundläggande rättigheter 2020), fokusavsnitt, s. 4: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/fundamental-rights-report-2020>

⁷ Koen Lenaerts, domstolens ordförande, inledningstal vid konferensen *Making the Charter of Fundamental Rights a reality for all* (nedan kallad *evenemanget om stadgan*): https://ec.europa.eu/info/events/2019-conference-eu-charter-fundamental-rights-2019-nov-12_en

⁸ <https://fra.europa.eu/sv/about-fra>

⁹ Specialavsnitt i kommissionens rapport från 2019 om tillämpningen av stadgan, COM(2019) 257.

¹⁰ Till exempel rörelsefrihet, mötesfrihet och religionsfrihet, näringsfrihet, rätten till skydd av personuppgifter och yttrandefrihet. I samband med covid-19 har dessa utmaningar även påverkat genomförandet av fria och rättvisa val och en öppen demokratisk debatt. Kommissionen arbetar tillsammans med medlemsstaterna för att utbyta erfarenheter och praxis inom detta område.

¹¹ Här ingår klimatåtgärder, miljöskydd (i enlighet med artikel 37 i stadgan) och målen för en rättvis omställning, vilket även återspeglas i meddelandet om den gröna given, COM(2019) 640.

¹² Gemensamma forskningscentrums (JRC) rapport om webbaserade mediers inverkan på invånarnas beteende: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/technology-and-democracy>

¹³ T.ex. äldre (se rådets slutsatser av den 9 oktober 2020: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11717-2020-REV-2/sv/pdf>) och personer med funktionsnedsättning.

Strategin är ett svar på Europaparlamentets uppmaningar om en förbättrad övervakning av stadgans tillämpning i medlemsstaterna¹⁴, rådets slutsatser om olika sätt att förbättra tillämpningen av stadgan¹⁵ samt bidrag från medlemsstaterna¹⁶.

De åtgärder som beskrivs i den här strategin kommer att vara inriktade på **förebyggande, främjande, genomförande och verkställande**.

Att upprätthålla EU:s grundläggande rättigheter och värden är ett gemensamt ansvar och kräver en kollektiv ansträngning från alla berörda parter: EU:s institutioner, organ och byråer, nationella och lokala¹⁷ myndigheter, däribland brottsbekämpande myndigheter, rättighetsförsvarare¹⁸, lagstiftare, domare och andra rättstillämpare samt organisationer i civilsamhället som arbetar med grundläggande rättigheter. Alla dessa **viktiga parter för att stadgan ska kunna tillämpas effektivt** är avgörande för att stadgan ska vara en verklig del av människors liv.

I arbetet med att utforma denna nya strategi har kommissionen lyssnat uppmärksamt på **berörda parter och allmänheten i stort**. Bland annat genomförde kommissionen en Eurobarometerundersökning¹⁹ om allmänhetens medvetenhet om stadgan. Undersökningen visar att invånarna inte vet tillräckligt mycket om sina rättigheter enligt stadgan, men att de gärna vill få mer information, bl.a. om vart de kan vända sig för att få sin sak prövad. Samråden²⁰ har visat behovet av att identifiera sätt att stödja de parter som deltar i att verkställa stadgan, för att den ska kunna tillämpas på ett ändamålsenligt sätt till gagn för alla.

EU:s åtagande om att främja EU:s värden

Denna strategi kompletterar **den europeiska handlingsplanen för demokrati²¹ och den första rapporten om rättsstatsprincipen²²**, som tillsammans illustrerar kommissionens heltäckande strategi för att främja och skydda de grundläggande värden som EU bygger på.

I strategin betonas stadgans övergripande karaktär och den är ett **komplement till de riktade ansträngningarna för att göra EU:s rättigheter och värden mer konkreta** inom områden

¹⁴ Se föredragande Michal Šimečkas betänkande om inrättande av en EU-mekanism för demokrati, rättsstatlighet och grundläggande rättigheter, 2020/2072(INL). Se även Europaparlamentets betänkande av den 26 november 2020 om situationen för de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen – årsrapport för 2018–2019 (2019/2199(INI)).

¹⁵ Rådets slutsatser om Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna efter tio år: lägesrapport och det framtida arbetet (nedan kallade *rådets slutsatser om stadgan*), 7 december 2019. De utfärdades efter kommissionens årsrapport om tillämpningen av stadgan 2019, op.cit.

¹⁶ Ett samråd anordnades via rådets arbetsgrupp för grundläggande rättigheter, medborgerliga rättigheter och fri rörlighet för personer (FREMP) mellan april och maj 2020.

¹⁷ Hänvisningen till lokala myndigheter omfattar även regionala myndigheter.

¹⁸ I denna strategi avses med rättighetsförsvarare oberoende myndigheter som skyddar rättigheter, såsom nationella institutioner för mänskliga rättigheter, likabehandlingsorgan, ombudsmannainstitutioner, dataskyddsmyndigheter osv. Eftersom strategin inte är inriktad på specifika rättigheter utan på hur tillämpningen av stadgan som helhet ska kunna stärkas, kommer fokus framför allt att ligga på myndigheter med ett brett ansvar för grundläggande rättigheter, t.ex. nationella institutioner för mänskliga rättigheter.

¹⁹ Särskild Eurobarometer 487b.

²⁰ Kommissionen höll ett samråd med berörda parter genom ett särskilt evenemang om stadgan: https://ec.europa.eu/info/events/2019-conference-eu-charter-fundamental-rights-2019-nov-12_en och med riktade enkäter som sedan analyserades av FRA (nedan kallad *analysen av samråden med berörda parter*): https://ec.europa.eu/info/files/analysis-targeted-consultations-commissions-new-charter-strategy_en

²¹ COM(2020) 790.

²² COM(2020) 580.

som brottsoffers rättigheter och rätt till rättslig prövning²³, jämställdhet och inkludering²⁴, antirasism och pluralism²⁵, sociala rättigheter och utbildning för alla²⁶, ekonomiska rättigheter²⁷, EU-medborgares rättigheter²⁸ och barnets rättigheter²⁹.

Alla dessa arbetsområden förstärker varandra i syfte att skapa ett effektivt skydd för grundläggande rättigheter i EU.

Stadgan tillämpas i kombination med nationella och internationella system för skydd av de grundläggande rättigheterna, inbegripet de konstitutionella traditioner och internationella förpliktelser som är gemensamma för medlemsstaterna³⁰.

I detta sammanhang är **EU:s anslutning till Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna** fortfarande en prioriterad fråga för kommissionen. Om unionen verkligen vill stärka de grundläggande rättigheterna måste den vara öppen för granskning utifrån. Kommissionen arbetar tillsammans med Europarådet för att uppnå detta mål, vilket kommer att bidra till att ytterligare förstärka kopplingarna mellan de båda ramarna för grundläggande rättigheter och en effektiv tillämpning av dem i verkliga livet.

EU som global aktör i fråga om mänskliga rättigheter

Att främja EU:s värden och grundläggande rättigheter är också en viktig del av **EU:s arbete på den globala scenen**. Hur EU hanterar frågor som rör grundläggande rättigheter internt har stor betydelse för dess förbindelser med länder utanför EU, på bilateral, regional och multilateral nivå. När demokrati, rättsstatsprincipen och mänskliga rättigheter utsätts för allt större press globalt blir skydd för mänskliga rättigheter och stöd för demokrati världen över avgörande prioriteringar för EU:s yttre åtgärder³¹. EU strävar efter att driva en kraftfull strategi med överensstämmelse mellan den interna politiken för grundläggande rättigheter och integreringen av mänskliga rättigheter i arbetet med externa partner, vilket framgår av den nya **handlingsplanen för mänskliga rättigheter och demokrati**³² och den tredje

²³ EU-strategi för brottsoffers rättigheter, COM(2020) 258, kommissionens förslag om ändring av Århusförordningen, COM(2020) 642 och meddelandet om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, COM(2020) 643.

²⁴ Jämställdhetsstrategin, COM(2020) 152, meddelandet om en ny era för det europeiska forskningsområdet, COM(2020) 628, EU:s strategiska ram för romers jämlikhet, inkludering och deltagande, COM(2020) 620 och förslaget till rådets rekommendation om romers jämlikhet, inkludering och delaktighet, COM(2020) 621, jämlikhetsstrategin för hbtqi-personer 2020–2025, COM(2020) 698, och den kommande strategin om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som är planerad till 2021.

²⁵ EU:s handlingsplan mot rasism 2020–2025, COM(2020) 565, och den kommande strategin för bekämpning av antisemitism som är planerad till 2021.

²⁶ Den europeiska pelaren för sociala rättigheter: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_sv.pdf; en handlingsplan för pelaren kommer att läggas fram 2021, och kommissionens meddelande om att fullborda det europeiska området för utbildning senast 2025 samt handlingsplanen för digital utbildning, COM(2020) 624.

²⁷ Ramen för skydd och underlättande av investeringar i EU, som planeras till 2021.

²⁸ Kommissionens rapport om EU-medborgarskapet 2020 *Empowering citizens and protecting their rights in challenging times*, som ska antas före årets slut.

²⁹ Strategin om barnets rättigheter och den europeiska barngarantin, båda planerade till 2021.

³⁰ T.ex. den europeiska sociala stadgan och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

³¹ Artikel 21 i fördraget om Europeiska unionen.

³² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12848-2020-INIT/sv/pdf>

handlingsplanen för jämställdhet³³, och som är i linje med **målen för hållbar utveckling**³⁴. EU främjar även respekten för mänskliga rättigheter genom sin handelspolitik.

³³ JOIN(2020) 17.

³⁴ FN:s Agenda 2030 för hållbar utveckling och dess mål för hållbar utveckling: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>. Se även kommissionens diskussionsunderlag om ett hållbart EU: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/rp_sustainable_europe_30-01_en_web.pdf

1 – Säkerställa att medlemsstaterna tillämpar stadgan i praktiken

1.1 Partnerskap med medlemsstaterna för en effektiv tillämpning av stadgan

Stadgan är ett **rättsligt bindande instrument** som riktar sig till medlemsstaterna ”endast när dessa tillämpar unionsrätten”³⁵. Den är inte avsedd att utöka EU-rättens tillämpningsområde³⁶. Stadgans tillämpningsområde avspeglar i själva verket tillämpningsområdet för EU-rätten i sig: ”Stadgan är EU-rättens ’skugga’. Det betyder i princip att det inte kan finnas någon situation som omfattas av EU-rätten som stadgan inte är tillämplig på.”³⁷

Eftersom EU-rätten blir allt mer omfattande **är stadgan tillämplig på allt fler ärenden** och områden. Detta illustreras i domstolens rättspraxis för verkställandet av rätten till rättslig prövning³⁸, som har utvecklats inom områden som t.ex. beskattning, asyl och migration, rättsväsendets oberoende eller likabehandling i arbetslivet³⁹. Domstolen hänvisade också nyligen till rätten till egendom⁴⁰ för att stärka skyddet för utländska investerare på den inre marknaden⁴¹.

Nationella och lokala förvaltningar, medlemsstaternas parlament och brottsbekämpande myndigheter är centrala för att främja och skydda rättigheterna i stadgan. Kommissionen har för avsikt att arbeta hand i hand med medlemsstaternas nationella och lokala myndigheter för att stadgan och den EU-rätt som främjar och skyddar de rättigheter som anges i stadgan ska tillämpas fullt ut.

Förebyggande – kommissionen lägger stor vikt vid sin dialog med medlemsstaterna och är beredd att hjälpa dem att införliva och genomföra unionsrätten effektivt⁴². Det är avgörande med en regelbunden dialog med medlemsstaterna och de brottsbekämpande myndigheterna⁴³ för att dela metoder och diskutera orosmoment i samband med genomförandet och verkställandet av stadgan och tillhörande EU-rätt. På så sätt går det att lösa eventuella problem med bristande kompatibilitet i ett tidigt skede.

Främjande och genomförande – samråd⁴⁴ visar att användningen av och medvetenheten om stadgan inom nationella och lokala förvaltningar och i parlament ligger på en låg nivå. För att

³⁵ Artikel 51.1. Domstolens dom av den 26 februari 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, ECLI:EU:C:2013:105.

³⁶ Artiklarna 5.2 och 6.1 i fördraget om Europeiska unionen och artikel 51.2 i stadgan.

³⁷ Koen Lenaerts, inledningstal vid evenemanget om stadgan, op. cit.

³⁸ Artikel 47 i stadgan.

³⁹ Se t.ex. domstolens domar av den 16 maj 2017, Berlioz, C-682/15, ECLI:EU:C:2017:373, den 13 december 2017, El, C-403/16, ECLI:EU:C:2017:960, den 19 november 2019, A.K., C-585/18, C-624/18 och C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, och den 17 april 2018, Egenberger, C-414/16, ECLI:EU:C:2018:257.

⁴⁰ Artikel 17 i stadgan.

⁴¹ Domstolens dom av den 21 maj 2019, kommissionen/Ungern, C-235/17, ECLI:EU:C:2019:432.

⁴² Kommissionen stöder ett nätverk av nationella stödcentrum (Solvit-centrum) som hjälper medlemsstaterna att hantera problem med efterlevnaden av EU-rätten. Se kommissionens rekommendation om principerna för Solvit, C(2013)5869.

⁴³ T.ex. i samband med högnivågruppen för bekämpande av rasism och främlingsfientlighet och andra former av intolerans, högnivågruppen för icke-diskriminering, expertgruppen om barns rättigheter och nätverket av nationella kontaktpunkter för romsk inkludering. Se även initiativ för ett rättvist polisväsende i EU:s handlingsplan mot rasism 2020–2025, avsnitt 2.2, op.cit.

⁴⁴ Analysen av samråd med berörda parter, op.cit.

uppfylla sina skyldigheter enligt EU-rätten är det viktigt att medlemsstaterna främjar utvecklingen av verktyg, övervakningsmekanismer, utbildningar och strategier för att se till att initiativ som omfattas av EU-rätten är förenliga med stadgan⁴⁵. Medlemsstaterna bör uppmuntra ömsesidigt lärande genom att dela bästa praxis om användning av och medvetenhet om stadgan, även på lokal nivå⁴⁶, på den särskilda webbplats som kommissionen har skapat på **Europeiska e-juridikportalen**⁴⁷. Rådet bör också uppmuntra sådant utbyte i sin arbetsgrupp för grundläggande rättigheter, medborgerliga rättigheter och fri rörlighet för personer (FREMP) i enlighet med sina slutsatser om stadgan 2019⁴⁸.

Samordning – samråden visade också hur viktigt det är med samarbete och kommunikation mellan olika styrningsnivåer, med EU-institutionerna och med rättighetsförsvare och organisationer i civilsamhället. Här uppmuntrar kommissionen medlemsstaterna att utse en **kontaktpunkt för stadgan** för att underlätta flödet av information om och bästa praxis för stadgan och för att samordna ansträngningarna för att öka kapaciteten i landet⁴⁹. Kontaktpunkten skulle också kunna förmedla information till och från EU-institutionerna.

✓ **Kommissionen kommer att göra följande:**

- Stärka sitt partnerskap med medlemsstaterna för att säkerställa en effektiv tillämpning av stadgan.
- Stödja utbyte av bästa praxis mellan lokala myndigheter om användningen av och medvetenheten om stadgan, bl.a. genom nätverket av städer inom ramen för det nya programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden.

✓ **Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att göra följande:**

- Utse en kontaktpunkt för stadgan för att underlätta samordning och samarbete.
- Använda konsekvensbedömningar och förfaranden för granskning av lagstiftning för att se till att initiativ för att genomföra EU-rätten är förenliga med stadgan och utarbeta riktlinjer och utbildning för nationella och lokala förvaltningar.
- Dela bästa praxis för användning av och medvetenheten om stadgan på Europeiska e-juridikportalen.

Verkställande – Kommissionen säkerställer som **fördragets väktare** att nationell lagstiftning är förenlig med EU-rätten, så att människor kan utöva sina rättigheter, inklusive sina grundläggande rättigheter, och fullt ut dra nytta av EU-lagstiftningen. Kommissionen upprepar sitt åtagande om att övervaka tillämpningen av stadgan och tillhörande EU-rätt, stärka sin dialog med medlemsstaterna och inleda överträdandeförfaranden i förekommande fall, om det har skett en överträdelse av EU-rätten. Den kommer noggrant att övervaka fall

⁴⁵ Rådets uppmaning i sina slutsatser om stadgan, op.cit., punkterna 14 och 15. Kommissionen kommer att uppdatera sin vägledning och göra den tillgänglig (se punkt 3.1). Se även FRA:s handbok om tillämpning av stadgan i lagstiftning och beslutsfattande på nationell nivå: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-charter-guidance_sv.pdf

⁴⁶ EU-rätten genomförs även på lokal nivå, bl.a. vid utbetalning av EU-medel. För att ta itu med de utmaningar som de ställs inför har vissa städer utropat sig till ”städer för mänskliga rättigheter” och utgår från principerna för mänskliga rättigheter i sina lokala beslut: <https://humanrightscities.net/>. FRA samarbetar med städer, deras nätverk och partner, t.ex. Europarådet och kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, för att utveckla en åtaganderam för städer för mänskliga rättigheter i EU. Ramen är tänkt att offentliggöras 2021.

⁴⁷ Enligt en uppmaning från rådet i dess slutsatser om stadgan, op.cit., punkt 18.

⁴⁸ Rådets slutsatser om stadgan, op.cit., punkt 12.

⁴⁹ FRA:s rapport om grundläggande rättigheter 2020, fokusavsnitt om stadgan, yttrande 1.1.

där medlemsstaterna uppvisar systematiska brister i sin tillämpning av stadgan⁵⁰ när de genomför EU-rätten.

Från och med 2021 kommer kommissionen att lägga fram en **ny årsrapport om tillämpningen av stadgan** i EU som i motsats till kommissionens tidigare rapporter om stadgan kommer att vara mer inriktad på hur stadgan tillämpas i medlemsstaterna och som kommer att ge kommissionen ytterligare underlag för bedömningen av den nationella lagstiftningens överensstämmelse med EU-rätten. Den kommer att använda ett temabaserat angreppssätt, med inriktning på strategiskt relevanta områden som omfattas av EU-rätten. Tillsammans med årsrapporten om rättsstatsprincipen kommer den nya årsrapporten om stadgan ytterligare att bidra till att de grundläggande värdena upprätthålls i EU.

Kommissionen kommer att arbeta i partnerskap med andra EU-institutioner och med EU-organ, framför allt EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA)⁵¹, för att samla in de uppgifter och data som behövs för rapporten. Den kommer att bygga på det arbete som har gjorts i medlemsstaternas befintliga expertgrupper⁵² och baseras på faktauppgifter som görs tillgängliga genom respekterade källor såsom FN:s och Europarådets organ, rättsliga nätverk, organisationer i civilsamhället, rättighetsförsvarare och de nya kontaktpunkterna för stadgan.

År 2021 kommer den nya rapporten om stadgan att inriktas på **grundläggande rättigheter i den digitala tidsåldern**. Rapporten bör bli inledningen på en ärlig och öppen interinstitutionell diskussion med Europaparlamentet och rådet och på diskussioner i medlemsstaterna, även i de nationella parlamenten. Dessa diskussioner kommer att bidra till medlemsstaternas ansträngningar för att följa stadgan när de genomför EU-rätten.

✓ **Kommissionen kommer att göra följande:**

- Från och med 2021 lägga fram en årsrapport om tillämpningen av stadgan som kommer att behandla stadgans inverkan på situationen i medlemsstaterna, inom särskilda politikområden.
- Säkerställa att medlemsstaterna verkligen tillämpar stadgan när de genomför EU-rätten och i förekommande fall inleda överträdelseförfaranden om det sker en överträdelse av EU-rätten.

✓ **Kommissionen uppmanar**

- Europaparlamentet och rådet att anordna en omfattande diskussion om tillämpningen av stadgan för att följa upp kommissionens årsrapport, kommissionen är redo att bistå i detta,
- Europaparlamentet och de nationella parlamenten att utveckla ett interparlamentariskt samarbete i frågor som rör stadgans tillämpning, vilket kommissionen är redo att bidra till.

⁵⁰ I linje med sitt meddelande EU-rätten: Bättre resultat genom bättre tillämpning, EUT C 18, 19.1.2017, s. 10.

⁵¹ Byrån samlar rutinmässigt in information och uppgifter om läget för de grundläggande rättigheterna på plats och offentliggör varje år en rapport med en sammanfattning av de viktigaste faktiska förhållandena. Byrån lanserade nyligen ett europeiskt informationssystem för grundläggande rättigheter (Efris) där uppgifter och information från befintliga databaser över mänskliga rättigheter sammanställs: <https://fra.europa.eu/en/databases/efris/>

⁵² T.ex. högnivågruppen för bekämpande av rasism och främlingsfientlighet och andra former av intolerans, högnivågruppen för icke-diskriminering, expertgruppen om barns rättigheter och nätverket av nationella kontaktpunkter för romsk inkludering.

1.2 Säkerställa att stadgan tillämpas i EU-finansiering

EU-finansiering är avgörande för att stödja genomförandet av EU:s politik i medlemsstaterna. Medlemsstaterna och kommissionen måste se till att alla projekt som finansieras av EU följer EU-rätten, inklusive stadgan om de grundläggande rättigheterna, i förekommande fall.

Kommissionen har nyligen vidtagit åtgärder för att hjälpa medlemsstaterna att se till att de genomför EU-finansierade program i enlighet med relevanta bestämmelser i stadgan. Framför allt innehåller kommissionens förslag till förordning om gemensamma bestämmelser⁵³, där det fastställs regler för nästa EU-budget 2021–2027, ett ”nödvändigt villkor”⁵⁴ som rör stadgan. Rent konkret innebär detta att för alla program som får stöd från de EU-fonder som omfattas av förordningen om gemensamma bestämmelser⁵⁵ (nedan kallade *fonder som omfattas av förordningen om gemensamma bestämmelser*) måste det finnas effektiva mekanismer för att säkerställa att de överensstämmer med stadgan, från inrättande till genomförande⁵⁶.

Enligt förordningen om gemensamma bestämmelser⁵⁷ ska medlemsstaterna införa följande:

– **Arrangemang för att säkerställa att de program som stöds av de fonder som omfattas av förordningen om gemensamma bestämmelser och deras genomförande överensstämmer med relevanta bestämmelser i stadgan.** I dessa arrangemang bör medlemsstaterna t.ex. fastställa roller och arbetsuppgifter för de olika myndigheter och organ som medverkar till att säkerställa att programmen överensstämmer med stadgan och förklara hur överensstämmelsen med stadgan kommer att kontrolleras under programmens genomförande.

– **Arrangemang för rapportering till övervakningskommittéerna⁵⁸ om fall där de program som stöds av de fonder som omfattas av förordningen om gemensamma bestämmelser inte överensstämmer med stadgan samt klagomål som rör stadgan.** Medlemsstaterna bör t.ex. förklara hur och hur ofta de kommer att rapportera om dessa båda frågor till **övervakningskommittéerna**. I rapporteringen bör det anges vilka korrigerande

⁵³ COM(2018) 375:

[content/SV/TXT/?uri=COM%3A2018%3A375%3AFIN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=COM%3A2018%3A375%3AFIN)

[https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=COM%3A2018%3A375%3AFIN)

⁵⁴ Det övergripande nödvändiga villkoret ”Effektiv tillämpning och genomförande av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna” som anges i bilaga III till förordningen om gemensamma bestämmelser.

⁵⁵ Europeiska regionala utvecklingsfonden, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning, Europeiska socialfonden plus, Europeiska havs- och fiskerifonden, Asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet och Instrumentet för gränsförvaltning och visering. Det bör också påpekas att kommissionen i sitt förslag till de strategiska planer som medlemsstaterna ska upprätta inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken (nedan kallade *strategiska planer inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken*), COM(2018) 392 påminner om att medlemsstaterna ska följa stadgan när de utformar de program som får stöd via den gemensamma jordbrukspolitiken. Medlemsstaterna ska se till att den övervakningskommitté som inrättas för att övervaka genomförandet av de strategiska planerna inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken innehåller företrädare för organ som främjar social inkludering, grundläggande rättigheter, jämställdhet och icke-diskriminering.

⁵⁶ COM(2018) 375, artikel 11.6.

⁵⁷ Se bilaga III till förordningen om gemensamma bestämmelser.

⁵⁸ Övervakningskommittéerna, där kommissionen deltar som rådgivare, inrättas i medlemsstaterna för att övervaka genomförandet av programmen.

åtgärder som har vidtagits, vad som kommer att göras för att förhindra liknande fall i framtiden och vilka prövningsmekanismer som håller på att införas eller har införts.

När medlemsstaterna utarbetar programmen ska de informera kommissionen om dessa arrangemang och kommissionen ska bedöma om det ”nödvändiga villkoret” är uppfyllt.

Enligt de tillämpliga reglerna för den nya programperioden bör övervakningskommittéerna omfatta organ som främjar grundläggande rättigheter⁵⁹ för att underlätta bedömningen av överensstämmelsen med stadgan. Med tanke på deras oberoende ställning och sakkunskap när det gäller att övervaka och ge råd till myndigheter skulle **nationella institutioner för mänskliga rättigheter** kunna ha betydelse för att se till att EU-finansierade program utformas och genomförs i överensstämmelse med stadgan⁶⁰.

Medlemsstaterna bör i samarbete med kommissionen ge tekniskt stöd till nationella och lokala anställda för att utforma och genomföra program på ett sätt som överensstämmer med stadgan baserat på de riktlinjer som har utarbetats för att säkerställa respekten för stadgan i EU-finansiering⁶¹. Medlemsstaterna uppmuntras också att samordna sig med varandra för att det ”nödvändiga villkoret” ska genomföras på ett enhetligt sätt i hela EU. En nationell kontaktpunkt skulle underlätta den typen av samarbete och samordning⁶².

Kommissionen kommer tillsammans med medlemsstaterna att övervaka och säkerställa att klagomål som rör stadgan i genomförandet av EU-finansiering hanteras korrekt och följs upp systematiskt.

✓ **Kommissionen kommer att göra följande:**

- Utveckla en utbildningsmodul och erbjuda tekniskt stöd för att säkerställa ett samstämmigt och effektivt genomförande av det ”nödvändiga villkoret” enligt förordningen om gemensamma bestämmelser.
- Bedöma uppfyllandet av det ”nödvändiga villkoret” i fråga om stadgan.
- Övervaka att EU-medel används i överensstämmelse med stadgan och vidta lämpliga åtgärder, t.ex. genom möjligheten att avbryta eller upphäva EU-finansiering, eller göra finansiella korrigeringar om oriktiga utgifter inte har korrigerats av medlemsstaterna, när så är befogat.

✓ **Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att göra följande:**

- Säkerställa att EU-medel används i överensstämmelse med stadgan och inrätta de arrangemang som föreskrivs i förordningen om gemensamma bestämmelser.
- Ge stöd till nationella och lokala anställda för att utforma och genomföra program som överensstämmer med stadgan, i samarbete med kommissionen.
- Underlätta samordning och ett enhetligt genomförande av det ”nödvändiga villkoret” och använda tillgängligt tekniskt stöd på bästa sätt.
- Inkludera organ som främjar grundläggande rättigheter i övervakningskommittéerna.

⁵⁹ Enligt kraven i artiklarna 6 och 34 i förordningen om gemensamma bestämmelser.

⁶⁰ Se punkt 2.1.

⁶¹ C(2016) 4384, EUT C 269, 23.7.2016, s. 1: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TEXT/?uri=CELEX%3A52016XC0723\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TEXT/?uri=CELEX%3A52016XC0723(01))

⁶² Det är upp till medlemsstaterna att avgöra om den kontaktpunkt för stadgan som avses i avsnitt 1.1 ska få denna funktion.

2 – Stärka organisationer i civilsamhället, rättighetsförsvare och rättstillämpare

2.1 Skydda och stödja organisationer i civilsamhället och rättighetsförsvare

Ett stödjande klimat

Organisationer i civilsamhället och rättighetsförsvare är avgörande för en sund demokrati och ett samhälle där invånarna kan utöva sina grundläggande rättigheter. De är avgörande länkar i tillämpningskedjan för stadgan. De spelar en viktig roll för att främja användningen av och medvetenheten om stadgan och en kultur av värden som baseras på rättsstatsprincipen, demokrati och grundläggande rättigheter.

De ställs dock inför allt fler utmaningar, bl.a. i form av **lagstadgade begränsningar och svårigheter att få finansiering**⁶³. Domstolen⁶⁴ konstaterade i ett mål som rörde en lag om begränsning av utländsk finansiering av organisationer i civilsamhället att föreningsfriheten utgör en av de väsentliga grunderna för ett demokratiskt och pluralistiskt samhälle, eftersom den gör det möjligt för medborgarna att agera kollektivt inom områden av gemensamt intresse och därigenom bidra till att det offentliga livet fungerar väl. Domstolen ansåg att organisationer i civilsamhället måste ha "[möjligheten att] bedriva sin verksamhet utan omotiverat statligt ingripande"⁶⁵.

I vissa medlemsstater påverkas den allmänna opinionen negativt av **smutskastningskampanjer** som skadar civilsamhällets trovärdighet och legitimitet. Organisationer i civilsamhället och människorättsaktivister i vissa EU-länder möts av fysiska och verbala angrepp, hot och trakasserier, inbegripet missbruk av rättsprocesser (*Strategic Lawsuits Against Public Participation* – SLAPP)⁶⁶, våld och hatpropaganda online och offline⁶⁷. Organisationer i civilsamhället och rättighetsförsvare bör kunna bedriva sin verksamhet utan rädsla i ett stödjande klimat.

✓ **Kommissionen kommer att göra följande:**

- Ingripa mot åtgärder som strider mot EU-rätten, inklusive stadgan, och som påverkar organisationer i civilsamhället.
- Stödja ett klimat som skapar förutsättningar för organisationer i civilsamhället, särskilt genom den nya del som rör unionens värden i programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden.

⁶³ Kommissionens rapport om rättsstatsprincipen 2020, op.cit. Se även FRA:s rapport *Challenges facing civil society organizations working on human rights in the EU* (ej översatt till svenska): <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-organisations-working-human-rights-eu>.

⁶⁴ Domstolens dom av den 18 juni 2020, kommissionen/Ungern, C-78/18, EU:C:2020:476.

⁶⁵ Ibid. punkt 133.

⁶⁶ Kommissionen kommer att föreslå åtgärder för att förbättra säkerheten för journalister och skydda dem och civilsamhället mot missbruk av rättsprocesser inom ramen för den europeiska handlingsplanen för demokrati. Som den tillkännagav i sitt arbetsprogram för nästa år kommer kommissionen att föreslå ett initiativ mot missbruk av rättsprocesser riktat mot dessa aktörer i slutet av 2021.

⁶⁷ FRA:s rapport *Challenges facing civil society organisations working on human rights*, op.cit. Se även Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), [SCA General Observations](#), 2018, s. 1.

- ✓ **Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att göra följande:**
- *Främja en stöttande och trygg miljö för organisationer i civilsamhället och rättighetsförsvarare i sitt land, även på lokal nivå.*

Starka och oberoende nationella institutioner för mänskliga rättigheter

Starka och effektiva nationella institutioner för mänskliga rättigheter⁶⁸ är avgörande länkar mellan den offentliga förvaltningen och civilsamhället, eftersom de behandlar de brister i skyddet som uppstår mellan enskilda personers rättigheter och statens ansvarsområden. Deras övergripande funktion är att inrikta sig på alla former av diskriminering och främja skyddet för hela spektrumet av grundläggande rättigheter⁶⁹. Nationella institutioner för mänskliga rättigheter övervakar stadgans tillämpning, genomförande och främjande i praktiken, de ger information och stöd till offer för kränkningar av grundläggande rättigheter och samarbetar med nationella institutioner för att förbättra deras användning av och medvetenhet om stadgan.

Tre medlemsstater⁷⁰ saknar en nationell institution för mänskliga rättigheter, två har ingen ackrediterad nationell institution för mänskliga rättigheter⁷¹ och sex⁷² har ingen nationell institution för mänskliga rättigheter som uppfyller FN:s Parisprinciper⁷³ och har A-status⁷⁴.

I 2020 års rapport om rättsstatsprincipen framhölls vikten av oberoende nationella institutioner för mänskliga rättigheter som en del av nationella kontroller och motvikter⁷⁵. Det europeiska nätverket för nationella institutioner för mänskliga rättigheter (ENNHRI) kan med stöd från kommissionen hjälpa medlemsstaterna att upprätta och främja nationella institutioner för mänskliga rättigheter som uppfyller Parisprinciperna och har A-status.

- ✓ **Kommissionen uppmanar**
- *de medlemsstater som ännu inte har inrättat en oberoende nationell institution för mänskliga rättigheter att göra det,*
 - *medlemsstater där nationella institutioner för mänskliga rättigheter har inrättats att se till att de får de verktyg och medel som behövs för att uppfylla Parisprinciperna och hänvisa till stadgan i deras mandat.*

⁶⁸ Nationella institutioner för mänskliga rättigheter är organ som har statligt mandat, är fristående från regeringar, och har ett brett konstitutionellt eller rättsligt mandat att skydda och främja mänskliga rättigheter.

⁶⁹ <https://ganhri.org/nhri/>

⁷⁰ Italien, Malta och Tjeckien.

⁷¹ Estland – väntar på ackreditering i slutet av 2020 – och Rumänien.

⁷² Belgien, Cypern, Slovakien, Slovenien, Sverige och Österrike.

⁷³ <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ParisPrinciples.aspx>. Europarådet förbereder också rekommendationer om utveckling och förstärkning av effektiva, pluralistiska och oberoende nationella institutioner för mänskliga rättigheter.

⁷⁴ Att beviljas A-status innebär att den nationella institutionen för mänskliga rättigheter fullt ut uppfyller Parisprinciperna, som är de internationella standarderna för att nationella institutioner för mänskliga rättigheter ska kunna främja och skydda grundläggande rättigheter effektivt och oberoende.

⁷⁵ COM(2020) 580. Rådet påpekade i sina slutsatser om stadgan 2019 att ”oberoende nationella institutioner för mänskliga rättigheter [...] spelar en avgörande roll för att skydda och främja de grundläggande rättigheterna och för att se till att stadgan efterlevs, op.cit., punkt 22.

Kapacitetsuppbyggnad för att försvara människors rättigheter

Organisationer i civilsamhället och rättighetsförsvarare är avgörande för att öka invånarnas medvetenhet om sina rättigheter enligt stadgan och hjälpa dem att få ett **effektivt rättsligt skydd**. När andra lösningar, som förebyggande och dialog, inte lyckas kan ett effektivt rättsligt skydd även handla om att väcka strategisk talan, som bidrar till att EU-rätten genomförs och tillämpas på ett mer samstämmigt sätt och till att människors rättigheter verkställs. Efter ett initiativ från Europaparlamentet genomförde kommissionen samråd och beställde en studie⁷⁶ som visar att kapacitetsuppbyggnad är avgörande för att hjälpa dessa ”stadgeombud” att ge bättre stöd för att människor ska kunna utöva sina rättigheter enligt stadgan. I studien konstaterades att det finns ett behov av att öka ”kunskapen om relevant praxis och relevanta förfaranden inom EU-rätten” hos dem som väcker talan och att öka deras kapacitet, ”vilket kan väntas leda till att det inleds fler rättsprocesser om grundläggande rättigheter och att de rättigheter som fastställs i stadgan kommer att främjas och skyddas mer systematiskt”.

Europeiska nätverk av människorättsförsvarare, t.ex. det europeiska nätverket av nationella institutioner för mänskliga rättigheter (ENNHRI), det europeiska nätverket för likabehandlingsorgan (Equinet) och Europeiska ombudsmannanätverket kan spela en viktig roll för att samordna kapacitetsuppbyggnad och utbyte av praxis om stadgan mellan sina medlemmar. Anställda som har genomgått transnationella utbildningar bör fungera som förmedlare och utbilda kollegor i sina nationella institutioner⁷⁷. Nätverken bör lära av varandra för att uppnå sina mål. ENNHRI samlade t.ex. in praxis från sina medlemmar för att visa hur nationella institutioner för mänskliga rättigheter runt om i Europa arbetar för att stadgan ska genomföras nationellt⁷⁸. FRA har utvecklat verktyg för att stödja detta arbete och är beredd att ge fortsatt stöd till dessa ansträngningar för att öka kapaciteten⁷⁹.

Andra nätverk som är inriktade på specifika grupper, t.ex. inom ramen för FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning eller Europeiskt nätverk för barnombudsmän, kan också ha en avgörande roll för att främja stadgan bland sina medlemmar.

✓ **Kommissionen kommer att göra följande:**

– Stödja, särskilt inom ramen för programmet Rättsliga frågor, kapacitetsuppbyggnad i fråga om stadgan för rättighetsförsvarare och organisationer i civilsamhället för att underlätta tillgången till rättvisa för alla.

⁷⁶ Feasibility Study for financial support for litigating cases relating to violations of democracy, rule of law and fundamental rights, 28.8.2020 (ej översatt till svenska): https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/studies-related-charter_en

⁷⁷ ”Utbildning av målgrupper bör prioriteras. Anställda vid nationella likabehandlingsorgan bör utgöra en målgrupp för transnationell utbildning i användning av stadgan [...] Riktad utbildning av målgrupper bör följas upp med övergripande utbildning på nationell nivå där man sammanför berörda aktörer som tidigare har fått den riktade målgruppsutbildningen för att kartlägga sammanlänkningar och skapa synergier i användningen av stadgan.” Equinets bidrag till kommissionens strategi för stadgan, op. cit.

⁷⁸ <http://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/11/Implementation-of-the-EU-Charter-of-Fundamental-Rights-Activities-of-NHRIs.pdf>. Se även Polens bästa praxis, analysen av samråd med berörda parter, s. 15.

⁷⁹ <https://fra.europa.eu/en/eu-charter>. Se även FRA:s rapport om grundläggande rättigheter 2020.

✓ **Kommissionen uppmanar nätverk av organisationer i civilsamhället och rättighetsförvarare**

– att samarbeta om utbildning om stadgan och utbyta praxis, med utgångspunkt i stöd och verktyg som erbjuds av kommissionen och av FRA.

2.2 Stöd till domare och andra rättstillämpare

Oberoende och kvalificerade domare är avgörande för att stadgan ska bli relevant i människors liv. Även om nationella domstolar allt oftare använder stadgan och vänder sig till domstolen för att få hjälp i tolkningen av den⁸⁰ är **kunskaperna fortfarande låga** hos nationella rättstillämpare⁸¹. Hittills har mindre än en tredjedel av alla yrkesgrupper som har tillfrågats i det riktade samrådet för domare, andra rättstillämpare och utbildningsanstalter deltagit i utbildning om stadgan. Majoriteten av de domare och andra rättstillämpare som svarade i samrådet skulle välkomna utbildning om stadgan, inklusive gemensam utbildning för domare och andra rättstillämpare för att utbyta erfarenheter. De skulle också välkomna ett ökat utbyte mellan nationella och europeiska domstolar⁸².

Kommissionen antog en **ny strategi för europeisk rättslig utbildning** med betoning på vikten av att utbilda domare och andra rättstillämpare om stadgan för att den ska tillämpas effektivt⁸³. Dessutom framhölls att yrkesövergripande utbildning och utbyte med bästa praxis också är relevant. FRA kommer att uppdatera sin Charterpedia och sin handbok om tillämpningen av stadgan för rättstillämpare⁸⁴.

Covid-19-pandemin har lett till ytterligare utmaningar för rättssystemen, men den har också gett en skjuts åt digitaliseringen av förfarandena i ett antal medlemsstater⁸⁵. **Digitaliseringen av rättsväsendet** skulle också, om den genomförs med omsorg, kunna ha positiv inverkan på domstolarnas kapacitet för att hantera frågor som rör grundläggande rättigheter effektivt, särskilt i ett sammanhang där det är brist på personalresurser⁸⁶.

✓ **Kommissionen kommer att göra följande:**

– Inom ramen för EU:s nya program Rättsliga frågor prioritera möjligheter till utbildning om stadgan för domare och andra rättstillämpare och stödja utvecklingen av ett särskilt verktyg för e-lärande för domare.

– Främja utbildningsverksamhet och material som rör stadgan på den nya europeiska utbildningsplattformen på Europeiska e-juridikportalen⁸⁷ genom användning av EU-medel.

⁸⁰ Mellan 2009 och 2019 begärde nationella domstolar 5 038 förhandsavgöranden av domstolen. Av dem innehöll 576 (mer än 11 %) frågor som rörde stadgan. Se FRA:s rapport om grundläggande rättigheter 2020.

⁸¹ Analysen av samråd med berörda parter, op. cit., kommissionens rapport om stadgan 2019, op. cit., FRA:s rapport om grundläggande rättigheter 2020, FRA:s yttrande 4/2018 av den 24 september 2018: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-opinion-04-2018_charter-implementation.pdf

⁸² Europeiska nätverket för rättslig utbildning anordnar utbyten mellan nationella och europeiska domstolar med stöd från EU:s program Rättsliga frågor: <http://www.ejtn.eu/Exchange-Programme/>

⁸³ COM(2020) 713.

⁸⁴ <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/applying-charter-fundamental-rights-european-union-law-and-policy-making-national>. All information som rör stadgan kommer att göras tillgänglig på en webbsida för stadgan: <https://fra.europa.eu/en/eu-charter>

⁸⁵ Kommissionens rapport om rättsstatsprincipen 2020, op.cit.

⁸⁶ Se kommissionens meddelande om digitalisering av rättsväsendet i EU, COM(2020) 710.

⁸⁷ https://e-justice.europa.eu/content_european_training_platform-37158-sv.do

- ✓ ***Kommissionen uppmanar nätverk av domare och andra rättstillämpare***
 - att samarbeta i fråga om utbildning och delning av praxis för tillämpningen av stadgan, med utgångspunkt i det stöd och de verktyg som erbjuds av kommissionen, europeiska nätverket för rättslig utbildning (EJTN) och FRA.

3 – Främja användning av stadgan som kompass för EU-institutionerna

3.1 Uppdatering och utveckling av verktyg inom kommissionen

EU-institutionerna måste följa stadgan i all sin verksamhet, även när de agerar utanför EU:s rättsliga ram⁸⁸ och utanför medlemsstaternas territorium⁸⁹.

Enligt sin strategi från 2010 om EU:s tillämpning av stadgan utarbetade **kommissionen** riktlinjer⁹⁰ för att se till att varje nytt initiativ överensstämmer med stadgan, att det, om vissa rättigheter påverkas, ges en motivering av varför åtgärden är nödvändig och proportionerlig och att det införs lösningar för att minska åtgärdens eventuella negativa inverkan på människors rättigheter. Kommissionens nya arbetsgrupp för jämlikhet kommer att se till att hänsyn till jämlikhet integreras i kommissionens arbete.

Viktiga initiativ från kommissionen som skulle kunna få stor inverkan på rättigheter som fastställs i stadgan kommer även i fortsättningen att kontrolleras redan från förberedelsefasen i initiativet och överensstämmelse med stadgan kommer att fortsätta att vara en central fråga för kommissionen under hela beslutsprocessen. I EU:s digitala strategi⁹¹ understryks t.ex. vikten av att respektera grundläggande rättigheter i den digitala omvandlingen. I det kommande regelverket om artificiell intelligens⁹² kommer det att införas krav på ansvar, dokumentation och testning, för att säkerställa att de grundläggande rättigheterna tillämpas effektivt. I det kommande förslaget till en rättsakt om digitala tjänster kommer ansvarsområdena att fastställas för onlinebaserade förmedlingstjänster, framför allt onlineplattformar, i fråga om alla former av olagligt innehåll för att det ska kunna hanteras samtidigt som lagligt innehåll skyddas, genom skydd för grundläggande rättigheter, däribland yttrandefriheten för användarna av onlinebaserade tjänster.

När kommissionen utarbetar initiativ utgår den från bidrag från viktiga berörda parter⁹³. En öppen och konstruktiv dialog med organisationer i civilsamhället stöder kommissionens ansträngningar för att integrera stadgan i alla politikområden och lagstiftningsförslag.

Att upprätthålla de grundläggande rättigheterna är en global fråga och det är viktigt att inre och yttre åtgärder för att främja och skydda grundläggande rättigheter är samstämmiga och

⁸⁸ Domstolens dom av den 20 september 2016, Ledra Advertising/kommissionen och ECB, C-8-10/15 P och C-10/15, ECLI:EU:C:2016:701.

⁸⁹ Domstolens dom av den 18 juli 2013, kommissionen m.fl./Kadi, C-584/10 P och C-595/10 P, ECLI:EU:C:2013:518.

⁹⁰ Kommissionens operativa riktlinjer för att ta hänsyn till grundläggande rättigheter i konsekvensbedömningar från 2011 och 2015 års paket för bättre lagstiftning, som innebär att stadgan integreras som en del av konsekvensbedömningen (Tool 28).

⁹¹ Antaget i februari 2020: https://ec.europa.eu/info/publications/communication-shaping-europes-digital-future_en

⁹² Vitbok om artificiell intelligens: en EU-strategi för spetskompetens och förtroende, COM(2020) 65.

⁹³ Samråd inleddes för att ge underlag till kommissionens initiativ inom ramen för kommissionens regler om bättre lagstiftning. Se <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say> och https://ec.europa.eu/info/consultations_sv. Kommissionen utgår också från uppgifter från EU:s byrå för grundläggande rättigheter, rättighetsförsvare som t.ex. nationella institutioner för mänskliga rättigheter och likabehandlingsorgan och uppgifter som har samlats in av internationella organisationer som Europarådet, FN och kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter vid Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa.

förstärker varandra. I den nya handlingsplanen för mänskliga rättigheter och demokrati 2020–2024⁹⁴ bekräftas EU:s åtagande om att främja och skydda mänskliga rättigheter och värden världen över. Mänskliga rättigheter och demokrati kommer att främjas konsekvent och samstämmigt inom alla områden av EU:s yttre åtgärder och säkerställa en inre och yttre samstämmighet i främjandet av grundläggande rättigheter i linje med stadgan.

Kommissionen kommer i egenskap av EU-institution att fortsätta att ta hänsyn till stadgan när den förbereder och förhandlar om EU:s handels- och investeringsavtal⁹⁵.

Kommissionen kommer att fortsätta att kräva att länder som vill ansluta sig till EU (utvidgningsländer) anpassar sig till EU:s normer för skydd av grundläggande rättigheter. Kommissionen kommer att erbjuda stöd och tekniskt stöd till utvidgningsländer⁹⁶ och övervaka framstegen genom det årliga utvidgningspaketet med landsrapporter. Kandidatländer och länder med vilka det har ingåtts ett stabiliserings- och associeringsavtal kan be att få delta som observatörer i arbetet inom EU:s byrå för grundläggande rättigheter för att underlätta deras gradvisa anpassning till EU-rätten⁹⁷.

✓ **Kommissionen kommer att göra följande:**

- Stödja utvecklingen av ett e-lärandeverktyg för stadgan som ska vara öppet för alla.
- Uppdatera sin vägledning för sina anställda från 2011 i tillämpningen av stadgan i konsekvensbedömningar och sprida den som källa till information för beslutsfattare på nationell och lokal nivå.
- Utveckla en verktygslåda för integrering av jämlikhet och en utbildningsplan för alla anställda för att se till att jämlikhetshänsyn ingår i alla initiativ från kommissionen.

3.2 Utveckla integreringen av stadgan i hela den ”europeiska” lagstiftningsprocessen

För att stadgan ska kunna tillämpas effektivt av EU är det oerhört viktigt att **Europaparlamentet** och **rådet** uppmärksammar överensstämmelse med stadgan i lagstiftningsprocessen. Kommissionen är redo att stödja dem i detta. Överensstämmelse med stadgan är en avgörande faktor för att EU-lagstiftningen ska vara hållbar⁹⁸.

År 2015 offentliggjorde rådet en vägledning om kontroller av överensstämmelsen med grundläggande rättigheter⁹⁹ som bör delas och förklaras regelbundet¹⁰⁰. Rådets arbetsgrupp

⁹⁴ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12848-2020-INIT/sv/pdf>

⁹⁵ Riktlinjer för analys av inverkan på mänskliga rättigheter i konsekvensbedömningar för handelsrelaterade politiska initiativ, 2015.

⁹⁶ Instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA) 2021–2027 kommer att ge ytterligare stöd till reformer för att uppfylla EU:s värden och grundläggande rättigheter och gradvis anpassa sig till EU:s regler, normer och riktlinjer.

⁹⁷ Förfarandet beskrivs i artikel 28 i FRA:s inrättandeförordning (EG) nr 168/2007, EUT L 53, 27.2.2007, s. 1.

⁹⁸ EU-lagstiftning som inte överensstämmer med stadgan kan överklagas.

⁹⁹ Rådets *Guidelines on methodological steps to be taken to check fundamental rights compatibility at the Council preparatory bodies*, dok. 5377/15, 20 januari 2015 (ej översatt till svenska).

¹⁰⁰ I sina slutsatser om stadgan (op.cit.) bekräftade rådet ”sitt åtagande att ta hänsyn till riktlinjerna för tillämpningen av stadgan, bland annat riktlinjerna för metoder för att kontrollera förenligheten med de grundläggande rättigheterna i rådets förberedande organ och är berett att undersöka hur dessa riktlinjer skulle kunna användas mer effektivt i rådets förberedande organ, till exempel genom utbildning” (punkt 10). Den ständiga representationen i Finland anordnade i samarbete med rådets sekretariat och FRA en utbildning i

för grundläggande rättigheter, medborgerliga rättigheter och fri rörlighet för personer (FREMP) spelar en avgörande roll i detta avseende. Europaparlamentets utskott för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor (LIBE) får lämna in yttranden om en rättsakts överensstämmelse med grundläggande rättigheter¹⁰¹. Enligt det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning kan Europaparlamentet och rådet göra konsekvensbedömningar av sina materiella ändringar i ett förslag från kommissionen. Där föreskrivs att frågor som rör grundläggande rättigheter bör behandlas i konsekvensbedömningar¹⁰².

Det finns flera färskta exempel på hur stadgan har integrerats i EU-rätten och många fler återfinns i kommissionens årsrapporter¹⁰³. Syftet med den europeiska rättsakten om tillgänglighet¹⁰⁴ är att se till att personer med funktionsnedsättning får del av åtgärder som säkerställer deras oberoende, sociala och yrkesmässiga integrering och deltagande i samhällslivet. I förordningen om den europeiska gräns- och kustbevakningen¹⁰⁵ är grundläggande rättigheter en övergripande komponent i genomförandet av den europeiska integrerade gränsförvaltningen.

✓ **Kommissionen uppmanar Europaparlamentet och rådet att använda de verktyg som står till deras förfogande för att se till att stadgan tillämpas effektivt i deras arbete. Kommissionen är redo att stödja dem i detta.**

tillämpningen av stadgan som var öppen för alla anställda och rekommenderade den för alla arbetsgruppers ordförande i det kommande ordförandeskapet.

¹⁰¹ Europaparlamentets arbetsordning – regel 39.

¹⁰² EUT L 123, 12.5.2016, s. 12.

¹⁰³ https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter_en

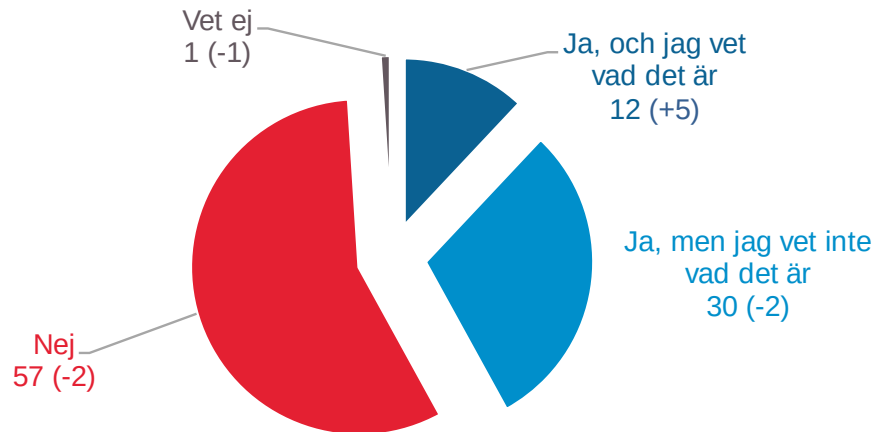
¹⁰⁴ Direktiv (EU) 2019/882.

¹⁰⁵ Förordning (EU) 2019/1896, EUT L 295, 14.11.2019, s. 1. En strategi och handlingsplan för grundläggande rättigheter kommer att utvecklas som en ram för Europeiska gräns- och kustbevakningsbyråns (Frontex) skyldighet att följa stadgan. Ett ombud för grundläggande rättigheter utnämndes för att bidra till strategin och övervaka genomförandet av den. Övervakare av de grundläggande rättigheterna kommer att rekryteras för att bedöma om byråns operativa verksamhet överensstämmer med de grundläggande rättigheterna. FRA ger Frontex stöd i utbildningen av övervakarna av de grundläggande rättigheterna.

4 – Öka människors medvetenhet om sina rättigheter enligt stadgan

En färsk Eurobarometer om medvetenheten om stadgan visar att endast 42 % av de som svarade på undersökningen hade hört talas om stadgan och bara 12 % vet egentligen vad den är.

QB1 Har du någon gång hört talas om EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna?
(% - EU)



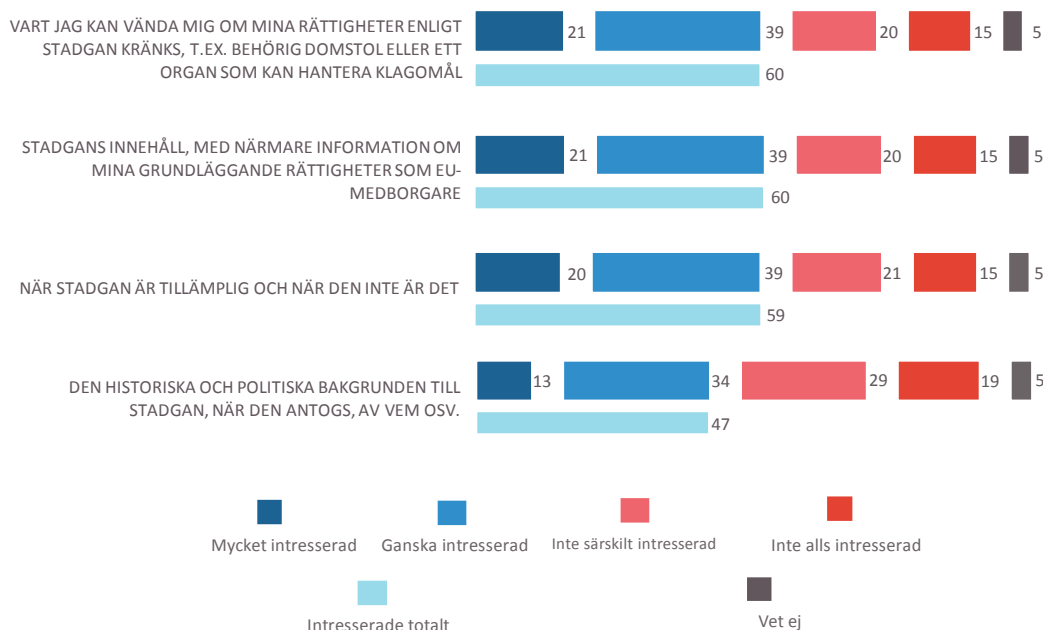
(March 2019 - June 2012)

Sex av tio som svarade på undersökningen vill veta mer om sina rättigheter och om vart de kan vända sig om deras rättigheter kränks¹⁰⁶.

¹⁰⁶

Särskild Eurobarometer 487b.

QB6 Skulle du vara intresserad av att få mer information om följande aspekter av stadgan?
(% - EU)



De flesta (80 %) organisationer i civilsamhället uppger att människor vänder sig till dem för att få information om sina rättigheter och en ännu större andel (85 %) svarar att de genomför informationskampanjer om rättigheter¹⁰⁷. Lokala myndigheter har också goda möjligheter att öka medvetenheten om människors rättigheter och vad de kan göra om deras rättigheter kränks¹⁰⁸. Att förklara rättigheter och vad de innebär för människor genom historier ur verkliga livet har avgörande betydelse¹⁰⁹.

FRA:s forum för grundläggande rättigheter 2021¹¹⁰ är ett tillfälle att öka medvetenheten om stadgan om de grundläggande rättigheterna och reflektera över hur en kultur av värden i EU skulle kunna utvecklas ytterligare. Konferensen om Europas framtid kommer att ge deltagarna möjlighet att diskutera grundläggande rättigheter och EU-värden som är centrala för vår union och dess framtid.

Kommissionen kommer att arbeta med en informationskampanj för att ge invånarna bättre information om sina rättigheter enligt stadgan och om vart de kan vända sig om deras rättigheter kränks. Den kommer att vara tillgänglig för personer med funktionsnedsättning.

Kommissionen kommer också att öka sina ansträngningar för att informera unga bättre om rättigheterna enligt stadgan och använda Erasmus +-programmet på bästa möjliga sätt. Framför allt kommer kommissionen att hänvisa till information om stadgan i Erasmus+ studentstadga, som alla Erasmus+-studenter får, inkludera ”grundläggande rättigheter” som en viktig prioritering i Jean Monnet-insatsen för högre utbildning, uppmuntra högre

¹⁰⁷ Analysen av samråd med berörda parter, s. 31.

¹⁰⁸ Av de 22 lokala myndigheter som svarade på de riktade samråden säger 14 att de informerar om rättigheter, analysen av samråd med berörda parter, s. 42.

¹⁰⁹ Se även FRA (2020) *What do fundamental rights mean for people in the EU*, s. 48 (ej översatt till svenska): ”För att fatta välgrundade beslut bör människor ha tillgång till information om sina rättigheter och även om tillgängliga förfaranden för att lämna in ansökningar och klagomål.”

¹¹⁰ <https://fra.europa.eu/en/event/2020/fundamental-rights-forum-2021>

utbildningsanstalter att erbjuda utbildning eller onlinekurser om europeiskt samhällsengagemang och främja stadgan om de grundläggande rättigheterna, och utveckla en onlinebaserad resurs för lärare i syfte att öka medvetenheten om grundläggande rättigheter i klassrummen. Den kommer att kommunicera med unga om grundläggande rättigheter och frågor om världsmedborgarskap, såsom målen för hållbar utveckling, genom sitt program för utbildning och information om utvecklingsfrågor (Dear)¹¹¹. I sin kommande strategi om barnets rättigheter kommer kommissionen också att undersöka metoder för att kommunicera på ett barnvänligt sätt om barns rättigheter.

✓ **Kommissionen kommer att göra följande:**

- Lansera en informationskampanj för att öka invånarnas medvetenhet om sina rättigheter enligt stadgan och hur de ska utöva dem, med konkreta exempel och i samarbete med aktörer på plats.
- Utveckla ungas medvetenhet om sina rättigheter enligt stadgan genom Erasmus+-programmet.
- Öka barns medvetenhet om sina rättigheter genom sin kommande strategi om barnets rättigheter.

✓ **Kommissionen uppmanar medlemsstaterna** att utveckla initiativ för att främja invånarnas medvetenhet om sina rättigheter enligt stadgan och om vart de kan vända sig om deras rättigheter kränks, särskilt genom att stärka lokala aktörer¹¹².

Slutsats

Stadgans bindande karaktär har inneburit att EU-rätten har kunnat utvecklas till en förebild i fråga om skyddet för grundläggande rättigheter. Den har blivit det konkreta uttrycket för vad EU:s rättigheter och värden innebär – en symbol för europeisk identitet. Den har lett till en mer samstämmig och heltäckande tolkning av grundläggande rättigheter i hela EU.

EU-institutionerna, medlemsstaterna och de olika aktörerna i stadgans tillämpningskedja har en skyldighet att se till att stadgan blir ett levande instrument som skyddar grundläggande rättigheter i Europa till nytta för alla.

Kommissionen kommer att lägga fram en årsrapport om tillämpningen av stadgan som bör ligga till grund för en interinstitutionell diskussion. År 2025 kommer kommissionen också att rapportera om genomförandet av den här strategin. År 2030 kommer kommissionen att påbörja en översyn i samarbete med de viktiga aktörerna för tillämpningen av stadgan för att utvärdera framstegen i fråga om medvetenhet om och användning av stadgan.

Med hänsyn till medlemsstaternas avgörande roll i tillämpningen av denna strategi uppmanar kommissionen rådet att utarbeta uppföljande slutsatser.

¹¹¹ COM(2018) 5446: www.dearprogramme.eu

¹¹² Se rådets slutsatser om stadgan, op.cit., punkt 14.