



Bruxelles, den 2.12.2020  
COM(2020) 711 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,  
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG  
REGIONSUDVALGET**

**Strategi til styrkelse af anvendelsen af chartret om grundlæggende rettigheder i EU**

**DA**

**DA**

# Strategi til styrkelse af anvendelsen af chartret om grundlæggende rettigheder i EU

## Indledning

### *Styrkelse af EU's rettighedskatalog med henblik på at imødegå nye udfordringer*

EU's charter om grundlæggende rettigheder<sup>1</sup> (herefter "chartret"), som blev proklameret for 20 år siden og har været juridisk bindende siden 2009<sup>2</sup>, var et kvantespring for den europæiske integration. Det bekræftede på en meningsfuld måde, at EU bygger på grundlæggende rettigheder, demokrati og retsstatsprincippet<sup>3</sup>. Disse værdier er tæt forbundne. Grundlæggende rettigheder kan kun være effektive i borgernes liv i et samfund, hvor uafhængige domstole garanterer deres beskyttelse, og hvor der kan afholdes en åben og informeret demokratisk debat med uafhængige medier og et aktivt civilsamfund.

Chartret finder anvendelse på EU-institutionerne i forbindelse med alle deres aktiviteter. I Europa-Kommissionens strategi fra 2010 for Den Europæiske Unions effektive gennemførelse af chartret om grundlæggende rettigheder<sup>4</sup> understreges det, at det er vigtigt, at EU fremstår som et eksempel, og det angives, hvordan Kommissionen skal sikre, at den altid handler i fuld overensstemmelse med chartret. Chartret gælder også for medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten, og med strategien gav man udtryk for, at Kommissionen er fast besluttet på at anvende alle de midler, den har til rådighed, for at sikre overholdelsen.

I løbet af det seneste årti **har chartret ført til øget fremme og beskyttelse af borgernes grundlæggende rettigheder i EU**. Chartret har affødt ny EU-lovgivning, der direkte beskytter og fremmer visse centrale rettigheder. De nye regler om databeskyttelse, ligestilling mellem kønnene, beskyttelse af whistleblowere, retfærdig rettergang og ret til forsvar samt om ofre for kriminalitet er nøgleeksempler herpå<sup>5</sup>. Den del af EU-Domstolens ("Domstolen") praksis, hvori der henvises til chartret, har udviklet sig betydeligt<sup>6</sup> inden for en lang række

---

<sup>1</sup> EUT C 326 af 26.10.2012, s. 391. Chartret er et instrument i den primære EU-ret, som sikrer de grundlæggende rettigheder for borgere i EU. Det er et moderne og omfattende instrument til beskyttelse og fremme af borgernes rettigheder og friheder i lyset af ændringer i samfundet, sociale fremskridt og den videnskabelige og teknologiske udvikling.

<sup>2</sup> Artikel 6, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Union. Desuden bekræftes det i artikel 6, stk. 3, at de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved den europæiske menneskerettighedskonvention, og som de fremgår af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, er generelle principper i EU-retten.

<sup>3</sup> Artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union: "*Unionen bygger på følgende værdier: respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekt for menneskerettighederne, herunder rettigheder for personer, der tilhører mindretal. Dette er medlemsstaternes fælles værdigrundlag i et samfund præget af pluralisme, ikkeforskelsbehandling, tolerance, retfærdighed, solidaritet og ligestilling mellem kvinder og mænd*".

<sup>4</sup> COM(2010)573.

<sup>5</sup> Se Kommissionens årsrapporter om anvendelsen af chartret: [https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter\\_en](https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter_en).

<sup>6</sup> Chartret påberåbes for øjeblikket i omkring 10 % af alle præjudicielle sager. De sager, hvor Domstolen henviser til chartret, steg fra 27 i 2010 til 371 i 2019. Jf. rapporten fra Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder om grundlæggende rettigheder for 2020 ("FRA's rapport om grundlæggende

politikområder<sup>7</sup>. EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder har udviklet sig til et betroet EU-organ, der leverer sammenlignelige data og analyser om grundlæggende rettigheder til støtte for arbejdet i EU-institutionerne og medlemsstaterne<sup>8</sup>. Antallet af uafhængige nationale menneskerettighedsinstitutioner og -organer er også steget betydeligt i EU<sup>9</sup> og har skabt et solidt grundlag for håndhævelse af enkeltpersoners rettigheder i praksis.

**Beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder kan imidlertid ikke tages for givet.** Ti år efter er der opstået nye udfordringer, f.eks. inden for områderne migration og sikkerhed, og senest i forbindelse med covid-19-krisen, der medførte indskrænkninger i en bred vifte af grundlæggende rettigheder og friheder<sup>10</sup>, og øgede uligheden. Den grønne omstilling<sup>11</sup> og den digitale omstilling har givet nye muligheder for at gøre de grundlæggende rettigheder mere effektive, men de har også skabt udfordringer. Selv om digital automatisering f.eks. er en vigtig drivkraft for fremskridt, der giver mulighed for effektivitetsgevinster og nye måder at behandle oplysninger på, kan den også fremme udbredelsen af ulovlig hadefuld tale, begrænse borgernes ytringsfrihed, øge overvågningen, føre til alvorlig forskelsbehandling<sup>12</sup>, skade børn og øge visse gruppers sårbarhed<sup>13</sup>. At gøre de grundlæggende rettigheder effektive er en forudsætning for at opfylde EU's forpligtelse til ikke at lade nogen i stikken.

Disse nye udfordringer og udviklingstendenser kræver **et fornyet engagement** for at sikre, at EU-institutionerne og medlemsstaterne anvender chartret fuldt ud.

### *Realisering af chartret for alle*

I denne strategi foreslås der specifikke foranstaltninger til at **styrke anvendelsen af chartret, navnlig i medlemsstaterne**. Den fokuserer på fire indsatsområder:

1. Sikring af, at medlemsstaterne anvender chartret effektivt.
2. Styrkelse af civilsamfundsorganisationer, rettighedsforkæmpere og retsvæsenets aktører.
3. Fremme af anvendelsen af chartret som ledetråd for EU's institutioner.
4. Styrkelse af borgernes kendskab til deres rettigheder i henhold til chartret.

---

rettigheder for 2020"), fokusafsnit, s. 4: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/fundamental-rights-report-2020>.

<sup>7</sup> Koen Lenaerts, Domstolens præsident, hovedtale på konferencen "Realisering af chartret om grundlæggende rettigheder for alle" ("charterarrangementet"): [https://ec.europa.eu/info/events/2019-conference-eu-charter-fundamental-rights-2019-nov-12\\_en](https://ec.europa.eu/info/events/2019-conference-eu-charter-fundamental-rights-2019-nov-12_en).

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

<sup>9</sup> Fokusafsnit i Kommissionens rapport fra 2019 om anvendelsen af chartret, COM(2019) 257.

<sup>10</sup> Det drejer sig f.eks. om fri bevægelighed, forsamlingsfrihed og religionsfrihed, frihed til at oprette og drive egen virksomhed, ret til databeskyttelse og ytringsfrihed. Disse udfordringer i forbindelse med covid-19 har også påvirket afholdelsen af frie og retfærdige valg og en åben demokratisk debat. Kommissionen samarbejder med medlemsstaterne om at udveksle erfaringer og praksis på dette område.

<sup>11</sup> Dette omfatter klimaindsats, miljøbeskyttelse (jf. chartrets artikel 37) og målene for en retfærdig omstilling, som afspejles yderligere i meddelelsen om den europæiske grønne pagt, COM(2019)640.

<sup>12</sup> Rapport fra Det Fælles Forskningscenter (JRC) om onlinemediers indflydelse på borgernes adfærd: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/technology-and-democracy>.

<sup>13</sup> Såsom ældre mennesker (se Rådets konklusioner af 9. oktober 2020: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11717-2020-REV-2/en/pdf>) og personer med handicap.

Strategien følger Europa-Parlamentets opfordringer til en stærkere overvågning af anvendelsen af chartret i medlemsstaterne<sup>14</sup>, Rådets konklusioner om, hvordan anvendelsen af chartret kan forbedres<sup>15</sup>, og bidrag fra medlemsstaterne<sup>16</sup>.

Foranstaltningerne i denne strategi vil fokusere på **forebyggelse, fremme, gennemførelse og håndhævelse**.

Opretholdelsen af EU's grundlæggende rettigheder og værdier er et fælles ansvar og kræver en fælles indsats fra alle berørte parter: EU's institutioner, organer og agenturer, nationale og lokale<sup>17</sup> myndigheder, herunder retshåndhavende myndigheder, rettighedsforkæmpere<sup>18</sup>, lovgivere, dommere og andre aktører inden for retsvæsenet, samt civilsamfundsorganisationer, der aktivt arbejder for at sikre de grundlæggende rettigheder. Alle disse parter er **centrale for den effektive anvendelse af chartret** og har en rolle at spille med hensyn til at gøre chartret til en realitet i borgernes liv.

I forbindelse med udarbejdelsen af denne nye strategi har Kommissionen lyttet opmærksomt til **interessenter og den brede offentlighed**. I den forbindelse gennemførte Kommissionen en Eurobarometer-undersøgelse<sup>19</sup> om offentlighedens kendskab til chartret, som viste, at borgerne ikke vidste nok om deres rettigheder i henhold til chartret, men gerne vil have flere oplysninger, herunder om, hvor de skal henvende sig i forbindelse med retlig prøvelse. Høringer<sup>20</sup> har vist, at der er behov for at finde måder til at støtte de parter, der er involveret i chartrets håndhævelse, med henblik på at anvende chartret kompetent til gavn for alle.

### *EU's indsats for at fremme EU's værdier*

Denne strategi supplerer den **europæiske handlingsplan for demokrati<sup>21</sup> og den første rapport om retsstatssituationen<sup>22</sup>**, som tilsammen illustrerer Kommissionens samlede tilgang til at fremme og beskytte de grundlæggende værdier, som EU bygger på.

Strategien understreger chartrets overordnede karakter og **supplerer målrettede bestræbelser på at gøre EU's rettigheder og værdier mere håndgribelige** på områder

---

<sup>14</sup> Se ordfører Šimečkas lovgivningsmæssige betænkning om oprettelse af en EU-mekanisme til beskyttelse af demokrati, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder, 2020/2072(INL). Se også Europa-Parlamentets beslutning om situationen for de grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union - Årsrapport for 2018-2019 (2019/2199(INI)).

<sup>15</sup> Rådets konklusioner om chartret om grundlæggende rettigheder efter 10 år: Status og fremtidigt arbejde, 7. december 2019 ("Rådets konklusioner om chartret"). De fulgte Kommissionens rapport fra 2019 om anvendelsen af chartret, op.cit.

<sup>16</sup> Der blev afholdt en høring gennem Rådets arbejdsgruppe vedrørende Grundlæggende Rettigheder, Borgerlige Rettigheder og Fri Bevægelighed for Personer (FREMP) mellem april og maj 2020.

<sup>17</sup> Når der henvises til lokale myndigheder, omfatter dette også regionale myndigheder.

<sup>18</sup> I denne strategi betegner rettighedsforkæmpere uafhængige myndigheder, der beskytter rettigheder såsom nationale menneskerettighedsinstitutioner, ligestillingsorganer, ombudsinstitutioner, databeskyttelsesmyndigheder osv. Da denne strategi ikke fokuserer på specifikke rettigheder, men ser på, hvordan anvendelsen af chartret som helhed kan fremmes, vil der primært blive fokuseret på myndigheder med et bredt mandat vedrørende grundlæggende rettigheder såsom nationale menneskerettighedsinstitutioner.

<sup>19</sup> Særnummer af Eurobarometer 487b.

<sup>20</sup> Kommissionen hørte interessenter gennem et særligt charterarrangement: [https://ec.europa.eu/info/events/2019-conference-eu-charter-fundamental-rights-2019-nov-12\\_en](https://ec.europa.eu/info/events/2019-conference-eu-charter-fundamental-rights-2019-nov-12_en) og målrettede spørgeskemaer, hvis resultater blev analyseret af FRA ("analyse af interessenthøringer"): [https://ec.europa.eu/info/files/analysis-targeted-consultations-commissions-new-charter-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/analysis-targeted-consultations-commissions-new-charter-strategy_en).

<sup>21</sup> COM(2020)790.

<sup>22</sup> COM(2020)580.

såsom ofres rettigheder og adgang til domstolsprøvelse<sup>23</sup>, lighed og inklusion<sup>24</sup>, antiracisme og pluralisme<sup>25</sup>, sociale rettigheder og inkluderende uddannelse og oplæring<sup>26</sup>, økonomiske rettigheder<sup>27</sup>, EU-borgernes rettigheder<sup>28</sup> og børns rettigheder<sup>29</sup>.

**Alle disse arbejdsområder styrker hinanden gensidigt for at sikre en effektiv beskyttelse af grundlæggende rettigheder i EU.**

Chartret finder anvendelse sammen med nationale og internationale systemer til beskyttelse af grundlæggende rettigheder, herunder medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner og internationale forpligtelser<sup>30</sup>.

I den forbindelse er **EU's tiltrædelse af den europæiske menneskerettighedskonvention** fortsat en prioritet for Kommissionen. Hvis EU virkelig ønsker at styrke de grundlæggende rettigheder, skal det være åbent for ekstern kontrol. Kommissionen har sluttet sig sammen med Europarådet for at nå dette mål, som vil bidrage til at videreudvikle forbindelserne mellem de to rammer for grundlæggende rettigheder og deres effektive anvendelse i praksis.

### ***EU som global aktør på menneskerettighedsområdet***

Fremme af EU's værdier og grundlæggende rettigheder er også en vigtig del af **EU's arbejde på den globale scene**. Den måde, hvorpå EU behandler spørgsmål om grundlæggende rettigheder internt, er af stor betydning for EU's forbindelser med tredjelande på bilateralt, regionalt og multilateralt plan. I takt med at presset på demokratiet, retsstatsprincippet og menneskerettighederne på verdensplan øges, er beskyttelse af menneskerettighederne og støtte til demokrati på verdensplan centrale prioriteter for EU's optræden udadtil<sup>31</sup>. EU tilstræber en stærk og sammenhængende tilgang mellem sine interne politikker for grundlæggende rettigheder og måden, hvorpå det indarbejder menneskerettigheder i sit arbejde med eksterne partnere, således som det fremgår af den nye **handlingsplan for menneskerettigheder og demokrati**<sup>32</sup> og **kønshandlingsplan III**<sup>33</sup>, og i overensstemmelse

<sup>23</sup> EU's strategi for ofres rettigheder, COM(2020)258, Kommissionens forslag om ændring af Århusforordningen, COM(2020)642, og meddelelsen om adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, COM(2020)643.

<sup>24</sup> Strategien for ligestilling mellem mænd og kvinder, COM(2020)152, meddelelsen om et nyt europæisk forskningsrum for forskning og innovation, COM(2020)628, EU's strategiske ramme for romaernes ligestilling, integration og deltagelse, COM(2020)620, og forslaget til Rådets henstilling om romaernes ligestilling, integration og deltagelse, COM(2020)621, LGBTIQ-ligestillingsstrategien, COM(2020)698, og den kommende strategi for handicappedes rettigheder, der er planlagt til 2021.

<sup>25</sup> EU's handlingsplan mod racisme 2020-2025, COM(2020)565, og den kommende strategi for bekæmpelse af antisemitisme, der er planlagt til 2021.

<sup>26</sup> Den europæiske søjle for sociale rettigheder: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf). Der vil blive fremlagt en handlingsplan for søjlen i 2021, og Kommissionens meddelelse om gennemførelse af det europæiske uddannelsesområde inden 2025 og handlingsplanen for digital uddannelse, COM(2020)624.

<sup>27</sup> Investeringsbeskyttelses- og investeringsfacilitetsrammen i EU, der er planlagt til 2021.

<sup>28</sup> Kommissionens rapport om unionsborgerskab 2020 "Styrkelse af borgerne og beskyttelse af deres rettigheder i udfordrende tider", der skal vedtages inden årets udgang.

<sup>29</sup> Strategi for børns rettigheder og den europæiske børnegaranti, som begge er planlagt til 2021.

<sup>30</sup> Såsom Den Europæiske Socialpakt og FN's konvention om rettigheder for personer med handicap (UNCPRD).

<sup>31</sup> Artikel 21 i traktaten om Den Europæiske Union.

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

<sup>33</sup> JOIN(2020)17.

med **målene for bæredygtig udvikling**<sup>34</sup>. EU fremmer også respekten for menneskerettighederne gennem sin handelspolitik.

---

<sup>34</sup> FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling og dens mål for bæredygtig udvikling: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>. Se også Kommissionens oplæg om et bæredygtigt Europa: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/rp\\_sustainable\\_europe\\_30-01\\_en\\_web.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/rp_sustainable_europe_30-01_en_web.pdf).

# 1 — Sikring af, at medlemsstaterne anvender chartret effektivt

## 1.1 Partnerskab med medlemsstater med henblik på en effektiv anvendelse af chartret

Chartret er et **juridisk bindende instrument**, der "*kun er rettet til medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten*"<sup>35</sup>. Det har ikke til formål at udvide EU-rettens anvendelsesområde<sup>36</sup>. Chartrets anvendelsesområde afspejler faktisk selve EU-rettens anvendelsesområde: "*chartret er EU-rettens*" skygge. Dette betyder i det væsentlige, at der ikke kan findes en situation, der er reguleret af EU-retten, hvor chartret ikke finder anvendelse"<sup>37</sup>.

I betragtning af den voksende EU-ret **finder chartret anvendelse på et stigende antal sager** og områder. Dette illustreres af Domstolens retspraksis om håndhævelse af retten til effektive retsmidler<sup>38</sup>, der er udviklet på områder som beskatning, asyl og migration, retsvæsenets uafhængighed eller ligebehandling på beskæftigelsesområdet<sup>39</sup>. Domstolen henviste også for nylig til ejendomsretten<sup>40</sup> for at styrke beskyttelsen af udenlandske investorer på det indre marked<sup>41</sup>.

**Nationale og lokale forvaltninger, medlemsstaternes parlamenter og retshåndhævende myndigheder er afgørende for at fremme og beskytte chartrets rettigheder.** Kommissionen planlægger at arbejde tæt sammen med medlemsstaternes nationale og lokale myndigheder for at sikre fuld anvendelse af chartret og af EU-lovgivning, der fremmer og beskytter de rettigheder, det sikrer.

**Forebyggelse** - Kommissionen lægger stor vægt på sin dialog med medlemsstaterne og er rede til at støtte dem i at omsætte og gennemføre EU-retten effektivt<sup>42</sup>. Regelmæssig dialog med medlemsstaterne og de retshåndhævende myndigheder<sup>43</sup> er afgørende for at udveksle praksis og drøfte problemstillinger i forbindelse med gennemførelsen og håndhævelsen af chartret og den tilknyttede EU-ret. Dette gør det muligt på et tidligt tidspunkt at løse eventuelle nye spørgsmål om uforenelighed.

**Fremme og gennemførelse** - høringer<sup>44</sup> viser, at anvendelsen af og kendskabet til chartret i nationale og lokale forvaltninger og i parlamenter er lav. For at opfylde deres forpligtelser i henhold til EU-retten er det vigtigt, at medlemsstaterne fremmer udviklingen af værktøjer,

---

<sup>35</sup> Artikel 51, stk. 1. Dom af 26. februar 2013, *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105.

<sup>36</sup> Artikel 5, stk. 2, og artikel 6, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Union og artikel 51, stk. 2, i chartret.

<sup>37</sup> Koen Lenaerts, hovedtale ved charterarrangementet, op. cit.

<sup>38</sup> Artikel 47 i chartret.

<sup>39</sup> Se f.eks. domme af 16. maj 2017, *Berlioz*, C-682/15, EU:C:2017:373, af 13. december 2017, *El Hassani*, C-403/16, EU:C:2017:960, af 19. november 2019, *A.K.*, C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982, og af 17. april 2018, *Egenberger*, C-414/16, EU:C:2018:257.

<sup>40</sup> Artikel 17 i chartret.

<sup>41</sup> Dom af 21. maj 2019, *Kommissionen mod Ungarn*, C-235/17, EU:C:2019:432,

<sup>42</sup> Kommissionen støtter et netværk af nationale støttecentre (SOLVIT-centre), som hjælper medlemsstaterne med at løse problemer med overholdelse af EU-retten. Se Kommissionens henstilling om principperne for SOLVIT, C(2013)5869.

<sup>43</sup> F.eks. i forbindelse med gruppen på højt plan om bekæmpelse af racisme, fremmedhad og andre former for intolerance, gruppen på højt plan vedrørende ikke-forskelsbehandling, ekspertgruppen vedrørende børns rettigheder og netværket af nationale kontaktpunkter for romaer. Se også initiativer om retfærdig politiarbejde i EU's handlingsplan mod racisme for 2020-2025, afsnit 2.2, op.cit.

<sup>44</sup> Analyse af interessenthøringer, op.cit.

overvågningsmekanismer, uddannelse og strategier for at sikre, at initiativer inden for EU-rettens anvendelsesområde er i overensstemmelse med chartret<sup>45</sup>. Medlemsstaterne bør tilskynde til gensidig læring ved at udveksle bedste praksis om anvendelse af og kendskab til chartret, herunder på lokalt plan<sup>46</sup>, på den særlige side, som Kommissionen stiller til rådighed på den **europæiske e-justice-portal**<sup>47</sup>. Rådet kunne også fremme sådanne udvekslinger i Gruppen vedrørende Grundlæggende Rettigheder, Borgerlige Rettigheder og Fri Bevægelse for Personer (FREMP), jf. dets konklusioner fra 2019 om chartret<sup>48</sup>.

**Koordinering** - høringerne viste også betydningen af samarbejde og kommunikation mellem forskellige forvaltningsniveauer, med EU-institutionerne og med rettighedsforkæmpere og civilsamfundsorganisationer. I den forbindelse opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til at udpege et **kontaktpunkt for chartret** for at styrke informationsstrømmen og bedste praksis vedrørende chartret og koordinere kapacitetsopbygningsindsatsen i landet<sup>49</sup>. Kontaktpunktet kan også videregive oplysninger til og fra EU-institutionerne.

✓ **Kommissionen vil:**

- Styrke sit partnerskab med medlemsstaterne for at sikre en effektiv anvendelse af chartret  
- Støtte udveksling af bedste praksis mellem lokale myndigheder om anvendelsen af og kendskabet til chartret, herunder gennem "Netværk af byer-delen" under det nye program for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier.

✓ **Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at:**

- Udpege et kontaktpunkt for chartret for at lette koordinering og samarbejde,  
- Anvende konsekvensanalyser og lovgivningsmæssige kontrolprocedurer til at sikre, at initiativer til gennemførelse af EU-retten er i overensstemmelse med chartret, og udvikle vejledning og uddannelse for nationale og lokale forvaltninger,  
- Dele bedste praksis om anvendelse af og kendskab til chartret på den europæiske e-justice-portal.

**Håndhævelse** - Kommissionen sikrer som **traktaternes vogter**, at den nationale lovgivning er i overensstemmelse med EU-retten, således at borgerne kan gøre deres rettigheder gældende, herunder deres grundlæggende rettigheder, og drage fuld fordel af EU-lovgivningen. Kommissionen bekræfter på ny sit tilsagn om at overvåge anvendelsen af chartret og relaterede EU-love, styrke sin dialog med medlemsstaterne og indlede retsforfølgning i relevante tilfælde, hvor der er tale om en overtrædelse af EU-retten. Den vil

<sup>45</sup> Rådets opfordring i sine konklusioner om chartret, op.cit., punkt 14 og 15. Kommissionen vil ajourføre sin vejledning og gøre den tilgængelig (se punkt 3.1). Se også FRA's håndbog om anvendelse af chartret inden for lovgivning og politikudformning på nationalt plan: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2018-charter-guidance\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-charter-guidance_en.pdf).

<sup>46</sup> EU-retten gennemføres også på lokalt plan, herunder udbetaling af EU-midler. For bedre at kunne tackle de udfordringer, de står over for, har nogle byer erklæret sig for "menneskerettighedsbyer", og disse byer bygger på menneskerettighedsprincipper, der skal være retningsgivende for den lokale beslutningstagning: <https://humanrightscities.net/>. FRA samarbejder med byer, deres netværk og partnere såsom Europarådet og FN's Højkommissariat for Menneskerettigheder om at udvikle en ramme for forpligtelser for menneskerettighedsbyer i EU. Rammen vil blive offentliggjort i 2021.

<sup>47</sup> Efter en opfordring fra Rådet i dets konklusioner om chartret, op.cit., punkt 18.

<sup>48</sup> Rådets konklusioner om chartret, op.cit., punkt 12.

<sup>49</sup> FRA's rapport om grundlæggende rettigheder for 2020, afsnittet om chartret, udtalelse 1.1.



fortsat nøje overvåge tilfælde, hvor en medlemsstat udviser et systemisk svigt i anvendelsen af chartret<sup>50</sup> i forbindelse med gennemførelsen af EU-retten.

Fra 2021 vil Kommissionen fremlægge en **ny årsrapport om anvendelsen af chartret i EU**, som i modsætning til Kommissionens tidligere rapporter om chartret vil se nærmere på chartrets anvendelse i medlemsstaterne og give Kommissionen yderligere indsigt i vurderingen af, om den nationale lovgivning er i overensstemmelse med EU-retten. Rapporten vil anlægge en tematisk tilgang med fokus på områder af strategisk relevans, der er reguleret af EU-retten. Sammen med den årlige rapport om retsstatssituationen skal den nye årlige rapport om chartret bidrage yderligere til at opretholde de grundlæggende værdier i EU.

Kommissionen vil samarbejde med andre EU-institutioner og med EU-agenturer, navnlig Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA)<sup>51</sup>, om at indsamle de oplysninger og data, der er nødvendige for rapporten. Den vil trække på det arbejde, der udføres af medlemsstaternes eksisterende ekspertgrupper<sup>52</sup>, og bygge på faktuelle oplysninger, der stilles til rådighed gennem respekterede kilder såsom De Forenede Nationers og Europarådets organer, retlige netværk, civilsamfundsorganisationer, rettighedsforkæmpere og de nye kontaktpunkter for chartret.

I 2021 vil den nye rapport om chartret fokusere på **grundlæggende rettigheder i den digitale tidsalder**. Rapporten bør føre til en ærlig og åben interinstitutionel drøftelse med Europa-Parlamentet og Rådet samt drøftelser i medlemsstaterne, herunder i de nationale parlamenter. Disse drøftelser vil støtte medlemsstaternes bestræbelser på at overholde chartret, når de gennemfører EU-retten.

✓ **Kommissionen vil:**

- Fra 2021 fremlægge en årlig rapport om anvendelsen af chartret, hvori der vil blive set på chartrets indvirkning på situationen i medlemsstaterne på bestemte politikområder
- Sikre, at medlemsstaterne anvender chartret effektivt, når de gennemfører EU-retten, og indlede retsforfølgning i relevante tilfælde, hvor der er tale om en overtrædelse af EU-retten.

✓ **Kommissionen opfordrer:**

- Europa-Parlamentet og Rådet til at tilrettelægge en indgående drøftelse om anvendelsen af chartret for at følge op på Kommissionens årsrapport. Kommissionen er parat til at bistå:
- Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter med at udvikle et interparlamentarisk samarbejde om spørgsmål vedrørende anvendelsen af chartret, som Kommissionen er rede til at bidrage til.

<sup>50</sup> I tråd med Kommissionens meddelelse "EU-retten: Bedre resultater gennem bedre anvendelse", EUT C 18 af 19.1.2017, s. 10.

<sup>51</sup> Agenturet indsamler rutinemæssigt oplysninger og data om situationen med hensyn til grundlæggende rettigheder på stedet og offentliggør årligt en rapport, der sammenfatter de vigtigste faktiske resultater. Agenturet har for nylig lanceret et europæisk informationssystem for grundlæggende rettigheder (EFRIS), der samler data og oplysninger fra eksisterende menneskerettighedsdatabaser: <https://fra.europa.eu/en/databases/efris/>.

<sup>52</sup> F.eks. gruppen på højt plan om bekæmpelse af racisme, fremmedhad og andre former for intolerance, gruppen på højt plan vedrørende ikkeforskelsbehandling, ekspertgruppen vedrørende børns rettigheder og netværket af nationale kontaktpunkter for romaer.

## 1.2 Sikring af anvendelsen af chartret i forbindelse med EU-finansiering

EU-finansiering er afgørende for at støtte gennemførelsen af EU's politikker i medlemsstaterne. Medlemsstaterne og Kommissionen skal sikre, at alle EU-finansierede projekter er i overensstemmelse med EU-retten, herunder chartret om grundlæggende rettigheder, hvor det er relevant.

Kommissionen har for nylig taget skridt til at hjælpe medlemsstaterne med at sikre, at de gennemfører EU-finansierede programmer i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i chartret. Navnlig indeholder Kommissionens forslag til forordningen om fælles bestemmelser<sup>53</sup>, der fastsætter regler for det næste EU-budget for 2021-2027, en "grundforudsætning"<sup>54</sup> vedrørende chartret. Dette betyder helt konkret, at der for alle programmer, som støttes af de EU-midler, der er omfattet af forordningen om fælles bestemmelser<sup>55</sup> ("fondene under forordningen om fælles bestemmelser"), skal være effektive mekanismer på plads til at sikre, at de er i overensstemmelse med chartret, fra programmernes oprettelse til deres gennemførelse<sup>56</sup>.

I forordningen om fælles bestemmelser<sup>57</sup> kræves det, at medlemsstaterne indfører følgende:

**- Ordninger til sikring af, at programmer, der støttes af fondene under forordningen om fælles bestemmelser, og deres gennemførelse er i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i chartret.** I disse ordninger bør medlemsstaterne f.eks. fastlægge den rolle og de opgaver, der påhviler de forskellige myndigheder og organer, der er involveret i at sikre, at programmerne er i overensstemmelse med chartret, og forklare, hvordan overholdelse af chartret vil blive kontrolleret under hele gennemførelsen af programmerne.

**- Ordninger for indberetning til overvågningsudvalgene<sup>58</sup> af tilfælde af manglende overholdelse af chartret for operationer, der støttes af fondene under forordningen om fælles bestemmelser, og klager vedrørende chartret.** Medlemsstaterne bør f.eks. redegøre for, hvordan og med hvilken hyppighed de vil rapportere om disse to spørgsmål til overvågningsudvalgene. Her bør de angive, hvilke korrigerende foranstaltninger der er

<sup>53</sup> COM(2018)375: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A375%3AFIN>.

<sup>54</sup> Den horisontale grundforudsætning "Effektiv anvendelse og gennemførelse af EU's charter om grundlæggende rettigheder" i bilag III til forordningen om fælles bestemmelser.

<sup>55</sup> Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling, Den Europæiske Socialfond Plus, Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, Asyl- og Migrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for grænseforvaltning og visa. Det skal også bemærkes, at Kommissionens forslag om strategiske planer, som medlemsstaterne skal udarbejde inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik (strategiske planer under den fælles landbrugspolitik), COM(2018)392, minder om, at medlemsstaterne skal udforme de programmer, der støttes af den fælles landbrugspolitik, i overensstemmelse med chartret. Medlemsstaterne skal sikre, at det overvågningsudvalg, der er nedsat til at overvåge gennemførelsen af de strategiske planer under den fælles landbrugspolitik, omfatter repræsentanter for organer, der er ansvarlige for at fremme social inklusion, grundlæggende rettigheder, ligestilling mellem kønnene og ikke-forskelsbehandling.

<sup>56</sup> COM(2018)375, artikel 11, stk. 6.

<sup>57</sup> Se bilag III til forordningen om fælles bestemmelser.

<sup>58</sup> De overvågningsudvalg, i hvilke Kommissionen deltager i en rådgivende funktion, etableres i medlemsstaterne for at føre tilsyn med gennemførelsen af programmerne.

truffet, hvad der vil blive gjort for at forhindre sådanne tilfælde i fremtiden, og hvilke klagemekanismer der bliver eller er blevet indført.

Ved udarbejdelsen af programmerne skal medlemsstaterne meddele disse ordninger til Kommissionen, som vil vurdere, om "grundforudsætningen" er opfyldt.

I henhold til de regler, der gælder for den nye programmeringsperiode, bør overvågningsudvalgene omfatte organer for grundlæggende rettigheder<sup>59</sup>, der skal hjælpe med at vurdere, om chartret overholdes. I betragtning af deres uafhængige status og ekspertise inden for overvågning og rådgivning af myndigheder kan **nationale menneskerettighedsinstitutioner** spille en rolle med hensyn til at sikre, at EU-finansierede programmer udformes og gennemføres i overensstemmelse med chartret<sup>60</sup>.

På grundlag af de retningslinjer, der er udarbejdet for at sikre, at chartret overholdes i forbindelse med EU-finansiering, bør medlemsstaterne i samarbejde med Kommissionen gennem teknisk bistand støtte nationale og lokale medarbejdere med at udforme og gennemføre programmer på en måde, der er i overensstemmelse med chartret<sup>61</sup>. Medlemsstaterne opfordres også til indbyrdes at koordinere med henblik på en sammenhængende gennemførelse af "grundforudsætningerne" i hele EU. Et nationalt kontaktpunkt ville lette en sådan form for samarbejde og koordinering<sup>62</sup>.

Kommissionen vil sammen med medlemsstaterne overvåge og sikre, at klager vedrørende chartret i forbindelse med gennemførelsen af EU-finansiering behandles behørigt og følges op på en systematisk måde.

✓ **Kommissionen vil:**

- Udvikle et uddannelsesmodul og yde teknisk bistand for at sikre en sammenhængende og effektiv gennemførelse af "grundforudsætningen" i forordningen om fælles bestemmelser",
- Vurdere opfyldelsen af "grundforudsætningen" i chartret,
- Overvåge, at EU-midler anvendes i overensstemmelse med chartret, og træffe passende foranstaltninger, såsom eventuel afbrydelse eller suspension af EU-midler, eller finansielle korrektioner i tilfælde, hvor uregelmæssige udgifter ikke er blevet korrigeret af medlemsstaterne, hvis det er berettiget.

✓ **Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at:**

- Sikre, at EU-finansiering anvendes i overensstemmelse med chartret, og indføre de ordninger, der er fastsat i forordningen om fælles bestemmelser,
- Støtte det nationale og lokale personale i udformningen og gennemførelsen af programmer, der er i overensstemmelse med chartret, i samarbejde med Kommissionen,
- Lette koordineringen og en sammenhængende gennemførelse af "grundforudsætningen" og gøre bedst mulig brug af den tilgængelige tekniske bistand,
- Inkludere organer for grundlæggende rettigheder i overvågningsudvalgene.

<sup>59</sup> Som krævet i henhold til artikel 6 og 34 i forordningen om fælles bestemmelser.

<sup>60</sup> Se punkt 2.1 nedenfor.

<sup>61</sup> C/2016/4384, EUT C 269 af 23.7.2016, s. 1-19: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016XC0723\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016XC0723(01)).

<sup>62</sup> Det er op til medlemsstaterne at afgøre, om denne rolle skal gives til det i afsnit 1.1 omhandlede kontaktpunkt for chartret.



## 2 - Styrkelse af civilsamfundsorganisationer, rettighedsforkæmpere og retsvæsenets aktører

### 2.1 Beskyttelse af og støtte til civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere

#### *Gunstige betingelser*

Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere er afgørende for et sundt demokrati og et samfund, hvor borgerne kan nyde godt af deres grundlæggende rettigheder. De er centrale parter i chartrets håndhævelseskæde. De spiller en vigtig rolle med hensyn til at fremme anvendelsen af og kendskabet til chartret og en værdikultur, der er baseret på retsstatsprincippet, demokrati og grundlæggende rettigheder.

De står imidlertid over for et stigende antal udfordringer, herunder **lovgivningsmæssige begrænsninger og vanskeligheder med at få adgang til finansiering**<sup>63</sup>. I en sag om en lov, der begrænser finansieringen af civilsamfundsorganisationer fra udlandet, anerkendte Domstolen<sup>64</sup>, at foreningsfriheden udgør et af de væsentlige fundamentet for et demokratisk og pluralistisk samfund, idet den gør det muligt for borgerne at handle kollektivt på områder af fælles interesse og dermed bidrager til et velfungerende offentligt liv. Domstolen fastslog, at civilsamfundsorganisationer "*skal være i stand til at udøve [deres] aktiviteter og operere uden uberettiget indblanding fra statens side*"<sup>65</sup>.

I nogle medlemsstater påvirker **smædekampagner** den offentlige mening negativt og påvirker civilsamfundets troværdighed og legitimitet. Civilsamfundsorganisationer og menneskerettighedsaktivister i nogle EU-lande er udsat for fysiske og verbale angreb, intimidering og chikane, herunder urimelige sagsanlæg (strategiske retssager mod offentligt engagement — SLAPP)<sup>66</sup>, intimidering, vold og hadefuld tale<sup>67</sup> online og offline. Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere bør kunne arbejde uden frygt i et understøttende miljø.

✓ **Kommissionen vil:**

- Træffe foranstaltninger mod tiltag, der er i strid med EU-retten, herunder chartret, og som berører civilsamfundsorganisationer
- Støtte et gunstigt miljø for civilsamfundsorganisationer, navnlig gennem det nye indsatsområde for Unionens værdier i programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier.

<sup>63</sup> Kommissionens rapport om retsstatssituationen 2020, op.cit. Se også FRA's rapport "*Udfordringer for civilsamfundsorganisationer, der arbejder med menneskerettigheder i EU*": <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-organisations-working-human-rights-eu>.

<sup>64</sup> Dom af 18. juni 2020, *Kommissionen mod Ungarn*, C-78/18, EU:C:2020:476.

<sup>65</sup> Ibid, punkt 133.

<sup>66</sup> Kommissionen vil foreslå foranstaltninger til at forbedre journalisters sikkerhed og beskytte dem og civilsamfundet mod SLAPP'er inden for rammerne af den europæiske handlingsplan for demokrati. Som bebudet i sit arbejdsprogram for næste år vil Kommissionen foreslå et initiativ mod misbrug af retssager rettet mod disse aktører ved udgangen af 2021.

<sup>67</sup>Rapport fra FRA "*Udfordringer for civilsamfundsorganisationer, der arbejder med menneskerettigheder*", op.cit. Se også Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), [Generelle bemærkninger fra underudvalget om akkreditering](#), 2018, s. 1.

✓ **Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at:**  
- Fremme et gunstigt og sikkert miljø for civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere i deres land, herunder på lokalt plan.

### *Stærke og uafhængige nationale menneskerettighedsinstitutioner*

Stærke og effektive nationale menneskerettighedsinstitutioner<sup>68</sup> er afgørende vigtige forbindelser mellem regeringen og civilsamfundet, for så vidt som de tager hånd om "beskyttelseskløften" mellem enkeltpersoners rettigheder og statens ansvar. Deres overordnede funktion er at bekæmpe forskelsbehandling i alle dens former og fremme beskyttelsen af hele viften af grundlæggende rettigheder<sup>69</sup>. De nationale menneskerettighedsinstitutioner overvåger anvendelsen, gennemførelsen og promovningen af chartret på stedet, giver oplysninger og yder støtte til ofre for krænkelse af grundlæggende rettigheder og samarbejder med de nationale institutioner for at forbedre deres anvendelse af og kendskab til chartret.

Tre medlemsstater<sup>70</sup> har ikke en national menneskerettighedsinstitution, to har ikke en akkrediteret national menneskerettighedsinstitution<sup>71</sup>, og seks<sup>72</sup> har ikke en national menneskerettighedsinstitution<sup>73</sup>, der overholder A-status i henhold til FN's Parisprincipper<sup>74</sup>.

Rapporten om retsstatssituationen fra 2020 fremhævede betydningen af uafhængige nationale menneskerettighedsinstitutioner som led i de nationale kontrolforanstaltninger.<sup>75</sup> Det europæiske netværk af nationale menneskerettighedsinstitutioner (ENNHRI) kan med støtte fra Kommissionen bistå medlemsstaterne med at etablere og fremme A-status i henhold til Paris-principperne for nationale menneskerettighedsinstitutioner.

✓ **Kommissionen opfordrer:**  
— De medlemsstater, der endnu ikke har oprettet en uafhængig national menneskerettighedsinstitution til at gøre dette  
— Medlemsstater, hvor der er oprettet nationale menneskerettighedsinstitutioner, til at sikre, at institutionerne får de nødvendige redskaber og midler til at overholde Parisprincipperne, og til at henvise til chartret i deres mandat.

<sup>68</sup> De nationale menneskerettighedsinstitutioner er statsbemyndigede organer, der er uafhængige af regeringer, og som har et bredt forfatningsmæssigt eller juridisk mandat til at beskytte og fremme menneskerettigheder.

<sup>69</sup> <https://ganhri.org/nhri/>.

<sup>70</sup> Tjekkiet, Italien, Malta.

<sup>71</sup> Estland - akkreditering planlagt ved udgangen af 2020 - og Rumænien.

<sup>72</sup> Østrig, Belgien, Cypern, Slovakiet, Slovenien og Sverige.

<sup>73</sup> At få A-status betyder, at de nationale menneskerettighedsinstitutioner fuldt ud overholder Parisprincipperne, som er de internationale standarder for nationale menneskerettighedsinstitutioner til effektivt og uafhængigt at fremme og beskytte grundlæggende rettigheder.

<sup>74</sup> <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ParisPrinciples.aspx>. Europarådet er også i færd med at udarbejde anbefalinger om udvikling og styrkelse af effektive, pluralistiske og uafhængige nationale menneskerettighedsinstitutioner.

<sup>75</sup> COM(2020)580. Rådet mindede i sine konklusioner fra 2019 om chartret om, at "uafhængige nationale menneskerettighedsinstitutioner [...] spiller en afgørende rolle med hensyn til at beskytte og fremme grundlæggende rettigheder og sikre overholdelse af chartret", op.cit., punkt 22.

## *Opbygning af kapacitet til at forsvare borgernes rettigheder*

Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere bidrager til at øge borgernes bevidsthed om deres rettigheder i henhold til chartret og hjælpe dem med at få **effektiv retsbeskyttelse**. Når andre ruter, såsom forebyggelse og dialog, viser sig at være forgæves, omfatter effektiv retsbeskyttelse også strategiske retssager, hvilket bidrager til en mere sammenhængende gennemførelse og anvendelse af EU-retten og til håndhævelse af borgernes rettigheder. Efter et initiativ fra Europa-Parlamentet gennemførte Kommissionen høringer og bestilte en undersøgelse<sup>76</sup>, der viste, at kapacitetsopbygning er afgørende for at hjælpe disse "charteragenter" med at hjælpe enkeltpersoner med at udnytte deres rettigheder i henhold til chartret bedre. Undersøgelsen konkluderede, at der er behov for at øge "kendskabet til relevant praksis og procedurer i EU-retten" blandt de instanser, der fører retssager, og for at opgradere deres kapacitet, "med det forventede resultat, at antallet af retssager om grundlæggende rettigheder vil stige i Europa, og at chartrets rettigheder fremmes og beskyttes mere systematisk".

**Europæiske netværk af rettighedsforkæmpere** såsom det europæiske netværk af nationale menneskerettighedsinstitutioner (ENNHRI), det europæiske netværk af ligestillingsorganer (Equinet) og det europæiske netværk af ombudsmænd (ENO) kan spille en vigtig rolle med hensyn til at koordinere kapacitetsopbygning og udveksle praksis om chartret blandt deres medlemmer. Personale, der er uddannet i tværnational uddannelse, bør fungere som formidlere og uddanne kolleger i deres nationale institutioner<sup>77</sup>. Netværkene bør lære af hinanden for at nå deres mål. F.eks. indsamlede ENNHRI praksis fra sine medlemmer for at vise, hvordan nationale menneskerettighedsinstitutioner i hele Europa arbejder hen imod den nationale gennemførelse af chartret<sup>78</sup>. FRA har udviklet værktøjer til at støtte dette arbejde og er parat til yderligere at støtte en sådan kapacitetsopbygningsindsats<sup>79</sup>.

Andre netværk, der henvender sig til specifikke grupper, såsom FN's konvention om rettigheder for personer med handicap eller det europæiske netværk af ombudsmænd for børn, kan også spille en central rolle med hensyn til at fremme chartret blandt deres medlemmer.

### ✓ **Kommissionen vil:**

- Støtte, navnlig under programmet for retlige anliggender, kapacitetsopbygning vedrørende chartret for menneskerettighedsforkæmpere og civilsamfundsorganisationer for at lette adgangen til domstolene for alle.

<sup>76</sup> Gennemførlighedsundersøgelse vedrørende finansiel støtte til retssager vedrørende krænkelse af demokratiet, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder, 28.08.2020: [https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/studies-related-charter\\_en](https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/studies-related-charter_en).

<sup>77</sup> "Målrettet gruppeuddannelse bør være en prioritet. Personale fra nationale ligestillingsorganer bør udpeges til tværnational uddannelse i anvendelsen af chartret. [...] Målrettet gruppeuddannelse bør følges op af horisontal uddannelse på nationalt plan, som samler relevante aktører, der tidligere har modtaget målrettet gruppeuddannelse, med henblik på at identificere sammenkoblinger og skabe synergier med hensyn til anvendelsen af chartret. Equinet's indlæg i forbindelse med Kommissionens strategi for chartret, op. cit.

<sup>78</sup> <http://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/11/Implementation-of-the-EU-Charter-of-Fundamental-Rights-Activities-of-NHRIs.pdf>. Se også Polens bedste praksis, analyse af interessenthøringen, s. 15.

<sup>79</sup> <https://fra.europa.eu/en/eu-charter>. Se også FRA's rapport om grundlæggende rettigheder 2020.

✓ **Kommissionen opfordrer netværk af civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere til:**

- At samarbejde om uddannelse i chartret og udveksle praksis på grundlag af støtte og værktøjer, der tilbydes af Kommissionen og FRA.

## 2.2 Støtte til dommere og andre aktører inden for retsvæsenet

Uafhængige og kvalificerede dommere er afgørende for at gøre chartret relevant i menneskers liv. Selv om de nationale domstole i stigende grad anvender chartret og anmoder Domstolen om bistand i forbindelse med fortolkningen af det<sup>80</sup>, er der **fortsat ringe viden** om chartret blandt de nationale aktører inden for retsvæsenet<sup>81</sup>. Indtil nu har mindre end en tredjedel af alle de faggrupper, der blev hørt i den målrettede høring for dommere, andre af retsvæsenets aktører og uddannelsesinstitutionerne, modtaget uddannelse i chartret. Størstedelen af de dommere og andre aktører inden for retsvæsenet, der deltog i høringen, ville gerne have uddannelse i chartret, herunder fælles uddannelse af dommere og andre aktører inden for retsvæsenet med henblik på at udveksle erfaringer. De ville også hilse en styrket udveksling mellem nationale og europæiske domstole velkommen<sup>82</sup>.

Kommissionen har vedtaget en **ny europæisk strategi for uddannelse af retsvæsenets aktører**, hvori betydningen af at uddanne dommere og retsvæsenets aktører i chartret for at sikre, at chartret anvendes effektivt, fremhæves<sup>83</sup>. Relevansen af tværfaglig uddannelse og udveksling af bedste praksis blev også understreget. FRA vil ajourføre sin Charterpedia og sin håndbog om anvendelsen af chartret for fagfolk<sup>84</sup>.

Covid-19-pandemien skabte yderligere udfordringer for retssystemerne, men har også fremmet digitaliseringen af retssager i en række medlemsstater<sup>85</sup>. **Digitaliseringen af retsvæsenet** vil, hvis den gennemføres omhyggeligt, også have en positiv indvirkning på domstolenes evne til effektivt at behandle spørgsmål vedrørende grundlæggende rettigheder, navnlig i en kontekst, hvor der er mangel på menneskelige ressourcer<sup>86</sup>.

✓ **Kommissionen vil:**

- Inden for rammerne af EU's nye program for retlige anliggender prioritere uddannelsesmuligheder i chartret for dommere og andre aktører inden for retsvæsenet og støtte udviklingen af et særligt e-læringsværktøj for dommere

<sup>80</sup> Mellem 2009 og 2019 fremsendte de nationale domstole 5 038 anmodninger om præjudicielle afgørelser til Domstolen. Heraf indeholdt 576 (over 11 %) spørgsmål vedrørende chartret. Se FRA's rapport om grundlæggende rettigheder for 2020.

<sup>81</sup> Analyse af interessenthøringer, op.cit., Kommissionens rapport om chartret for 2019, op.cit., Rapport fra FRA om grundlæggende rettigheder for 2020, FRA's udtalelse 4/2018 af 24. september 2018: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-opinion-04-2018\\_charter-implementation.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-opinion-04-2018_charter-implementation.pdf).

<sup>82</sup> Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere, der støttes af EU's program for retlige anliggender, tilrettelægger udvekslinger mellem nationale og europæiske domstole: <http://www.ejtn.eu/Exchange-Programme/>.

<sup>83</sup> COM(2020)713.

<sup>84</sup> <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/applying-charter-fundamental-rights-european-union-law-and-policy-making-national>. Alle oplysninger, der er relateret til chartret, vil blive offentliggjort på et websted om chartret: <https://fra.europa.eu/en/eu-charter>.

<sup>85</sup> Kommissionens rapport om retsstatssituationen for 2020, op.cit.

<sup>86</sup> Se Kommissionens meddelelse om digitalisering af retsvæsenet i EU, COM(2020)710.



- Fremme charterrelaterede uddannelsesaktiviteter og -materiale på den nye "europæiske uddannelsesplatform" på den europæiske e-justice-portal<sup>87</sup> gennem anvendelse af EU-midler.

✓ **Kommissionen opfordrer netværk af dommere og andre aktører inden for retsvæsenet til:**

- At samarbejde om uddannelse og udveksling af praksis i forbindelse med anvendelsen af chartret, med udgangspunkt i den støtte og de værktøjer, der tilbydes af Kommissionen, Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere (EJTN) og FRA.

---

<sup>87</sup>[https://e-justice.europa.eu/content\\_european\\_training\\_platform-37158-en.do](https://e-justice.europa.eu/content_european_training_platform-37158-en.do).

## 3 - Fremme af anvendelsen af chartret som ledetråd for EU's institutioner

### 3.1 Ajourføring og udvikling af værktøjer i Kommissionen

**EU-institutionerne skal overholde chartret i alle deres handlinger**, herunder når de handler uden for EU's retlige rammer<sup>88</sup> og uden for medlemsstaternes område<sup>89</sup>.

I forlængelse af sin strategi fra 2010 om EU's anvendelse af chartret har **Kommissionen** udarbejdet retningslinjer<sup>90</sup> for at sikre, at hvert nyt initiativ er i overensstemmelse med chartret, og at der, når visse rettigheder berøres, gives en begrundelse for, hvorfor foranstaltningen er nødvendig og forholdsmæssig, og at der findes løsninger for at afbøde foranstaltningens potentielle negative indvirkning på borgernes rettigheder. Kommissionens nye taskforce for ligestilling vil sikre, at ligestillingshensyn integreres i Kommissionens arbejde.

Vigtige initiativer fra Kommissionen, der kan have en betydelig indvirkning på rettigheder i chartret, vil fortsat blive kontrolleret fra den forberedende fase af initiativet, og overholdelse af chartret vil fortsat være et centralt anliggende for Kommissionen under hele beslutningsprocessen. For eksempel understreger Europas digitale strategi<sup>91</sup> vigtigheden af at respektere de grundlæggende rettigheder i den digitale omstilling. Den kommende lovgivningsmæssige ramme for kunstig intelligens<sup>92</sup> vil indføre krav om ansvarlighed, dokumentation og afprøvning for at sikre en effektiv håndhævelse af de grundlæggende rettigheder. Det kommende forslag til en retsakt om digitale tjenester vil fastlægge ansvaret for onlineformidlere, navnlig onlineplatforme, for alle former for ulovligt onlineindhold for at sikre, at dette håndteres, samtidig med at det lovlige indhold beskyttes ved at sikre de grundlæggende rettigheder, herunder retten til ytringsfrihed for brugere af onlinetjenester.

Ved udarbejdelsen af initiativer trækker Kommissionen på bidrag fra vigtige interessenter<sup>93</sup>. En åben og konstruktiv dialog med civilsamfundsorganisationer støtter Kommissionens bestræbelser på at integrere chartret i alle sine politikker og lovgivningsforslag.

Opretholdelse af grundlæggende rettigheder er en global indsats, og det er vigtigt, at interne og eksterne foranstaltninger til fremme og beskyttelse af grundlæggende rettigheder er

---

<sup>88</sup> Dom af 20. september 2016, *Ledra Advertising mod Kommissionen og ECB*, C-8-10/15 P og C-10/15, EU:C:2016:701.

<sup>89</sup> Dom af 18. juli 2013, *Kommissionen m.fl. mod Kadi*, C-584/10 P og C- 595/10 P, EU:C:2013:518.

<sup>90</sup> Kommissionens operationelle vejledning fra 2011 om hensyntagen til grundlæggende rettigheder i konsekvensanalyser og pakken om bedre regulering fra 2015, som gør integrering af chartret til en integreret del af konsekvensanalysen (28).

<sup>91</sup> Vedtaget i februar 2020: [https://ec.europa.eu/info/publications/communication-shaping-europes-digital-future\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/communication-shaping-europes-digital-future_en).

<sup>92</sup> Hvidbog om kunstig intelligens: en europæisk tilgang til ekspertise og tillid, COM(2020) 65.

<sup>93</sup> Der iværksættes høringer for at informere Kommissionen om initiativer i henhold til dens regler om bedre regulering. Se <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say> and [https://ec.europa.eu/info/consultations\\_en](https://ec.europa.eu/info/consultations_en). Kommissionen trækker også på data fra EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder, rettighedsforkæmpere såsom nationale menneskerettighedsinstitutioner og ligestillingsorganer samt oplysninger indsamlet af internationale organisationer såsom Europarådet, FN og Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder under Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa.

sammenhængende og gensidigt forstærker hinanden. Den nye handlingsplan for menneskerettigheder og demokrati for 2020-2024<sup>94</sup> bekræfter EU's tilsagn om at fremme og beskytte menneskerettigheder og værdier på verdensplan. Menneskerettigheder og demokrati vil blive fremmet konsekvent og sammenhængende på alle områder af EU's optræden udadtil, så der sikres intern og ekstern sammenhæng i forbindelse med fremme af de grundlæggende rettigheder i overensstemmelse med chartret.

Kommissionen vil som EU-institution fortsat tage hensyn til chartret i forbindelse med udarbejdelse af og forhandlinger om EU's handels- og investeringsaftaler<sup>95</sup>.

Kommissionen vil endvidere insistere på, at lande, der ønsker at tiltræde EU ("udvidelseslandene"), tilpasser sig EU's standarder for beskyttelse af grundlæggende rettigheder. Kommissionen vil yde støtte og teknisk bistand til udvidelseslande<sup>96</sup> og overvåge fremskridtene gennem den årlige udvidelsespakke med landerapporter. Kandidatlande og lande, med hvilke der er indgået en stabiliserings- og associeringsaftale, kan anmode om at deltage i arbejdet i EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder som observatører for at lette deres gradvise tilpasning til EU-retten<sup>97</sup>.

✓ **Kommissionen vil:**

- Støtte udviklingen af et e-læringsværktøj om chartret, der er tilgængeligt for alle
- Ajourføre sin vejledning fra 2011 til sine medarbejdere om anvendelsen af chartret i konsekvensanalyser og formidle den som en informationskilde for politiske beslutningstagere på nationalt og lokalt plan
- Udvikle en værktøjskasse til integrering af ligestillingsaspektet og en uddannelsesplan for alle medarbejdere for at sikre, at ligestillingshensyn indgår i alle Kommissionens initiativer.

### 3.2 Udvikling af charterets integration i hele den "europæiske" lovgivningsproces

Det er afgørende for EU's effektive anvendelse af chartret, at **Europa-Parlamentet** og **Rådet** fokuserer på overholdelse af chartret i lovgivningsprocessen. Kommissionen er parat til at bistå dem. Overholdelse af chartret er et centralt element i EU-lovgivningens bæredygtighed<sup>98</sup>.

I 2015 offentliggjorde Rådet en vejledning om overensstemmelseskontrol<sup>99</sup> af de grundlæggende rettigheder, som bør deles og forklares regelmæssigt<sup>100</sup>. Rådets arbejdsgruppe

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

<sup>95</sup> Retningslinjer fra 2015 for analyse af indvirkning på menneskerettigheder i konsekvensanalyser af handelsrelaterede politiske initiativer.

<sup>96</sup> Instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA) 2021-2027 vil yderligere støtte reformer med henblik på at overholde EU's værdier og grundlæggende rettigheder og tilvejebringe gradvis tilpasning til EU's regler, standarder og politikker.

<sup>97</sup> Proceduren er beskrevet i artikel 28 i FRA's oprettelsesforordning nr. 168/2007, EUT L 53 af 27.2.2007, s. 1.

<sup>98</sup> EU-lovgivning, der ikke er i overensstemmelse med chartret, kan anfægtes juridisk.

<sup>99</sup> Rådets retningslinjer for overensstemmelseskontrol af de grundlæggende rettigheder, dok. 5377/15 af 20. januar 2015.

<sup>100</sup> I sine konklusioner om chartret (op.cit.) bekræftede Rådet "sit tilsagn om at tage hensyn til retningslinjerne for anvendelsen af chartret, herunder retningslinjerne for de metodologiske skridt, der skal tages for at kontrollere foreneligheden med grundlæggende rettigheder i Rådets forberedende organer, og det erklærer sig rede til at undersøge, hvordan disse retningslinjer kan anvendes mere effektivt i Rådets

vedrørende Grundlæggende Rettigheder, Borgerlige Rettigheder og Fri Bevægelighed for Personer (FREMP) spiller en vigtig rolle i denne forbindelse. Europa-Parlamentets Udvalg om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (LIBE) kan afgive udtalelser om en retsakts overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder.<sup>101</sup> I henhold til den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning kan Europa-Parlamentet og Rådet foretage konsekvensanalyser af deres væsentlige ændringer af et forslag fra Kommissionen. Aftalen fastsætter, at konsekvensanalyser bør behandle spørgsmål vedrørende grundlæggende rettigheder<sup>102</sup>.

Der er flere nylige eksempler på integrering af chartret i EU-retten, og der kan findes mange flere i Kommissionens årsrapporter<sup>103</sup>. Den europæiske retsakt om tilgængelighed<sup>104</sup> har til formål at sikre, at personer med handicap nyder godt af foranstaltninger, der sikrer deres uafhængighed, deres sociale og erhvervsmæssige integration og deres deltagelse i samfundslivet. Forordningen om den europæiske grænse- og kystvagt<sup>105</sup> gør grundlæggende rettigheder til en overordnet del af gennemførelsen af den integrerede europæiske grænseforvaltning.

✓ **Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at anvende de værktøjer, som står til deres rådighed til at sikre, at chartret anvendes effektivt i deres arbejde. Kommissionen er parat til at bistå dem.**

---

*forberedende organer, herunder gennem uddannelse"* (punkt 10). Finlands faste repræsentation tilrettelagde i samarbejde med Rådssekretariatet og FRA et uddannelseskursus om anvendelsen af chartret, som var åbent for alle ansatte, og anbefalede det til alle formænd for arbejdsgrupper i det kommende formandskab.

<sup>101</sup> Europa-Parlamentets forretningsorden — artikel 39.

<sup>102</sup> EUT L 123 af 12.5.2016, s. 12-15.

<sup>103</sup> [https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter\\_en](https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter_en).

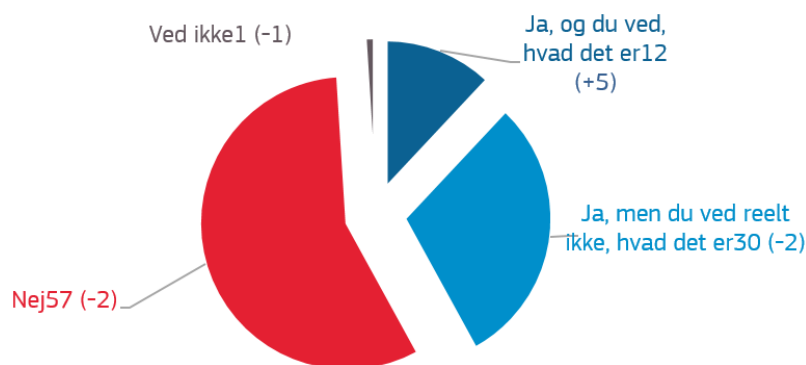
<sup>104</sup> Direktiv 2019/882.

<sup>105</sup> Forordning (EU) 2019/1896, EUT L 295 af 14.11.2019, s. 1. Der vil blive udarbejdet en strategi og handlingsplan for grundlæggende rettigheder for at fastsætte rammerne for Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex') forpligtelse til at overholde chartret. Der blev udnævnt en person med ansvar for grundlæggende rettigheder, som skulle bidrage til strategien og overvåge gennemførelsen af den. Der vil blive ansat observatører af grundlæggende rettigheder med henblik på at vurdere, om agenturets operationelle aktiviteter er i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder. FRA støtter Frontex i uddannelsen af observatører af grundlæggende rettigheder.

## 4 - Styrkelse af borgernes kendskab til deres rettigheder i henhold til chartret

En nylig Eurobarometerundersøgelse om kendskab til chartret viste, at kun 42 % af respondenterne havde hørt om chartret, og kun 12 % havde fuldt kendskab til, hvad det er.

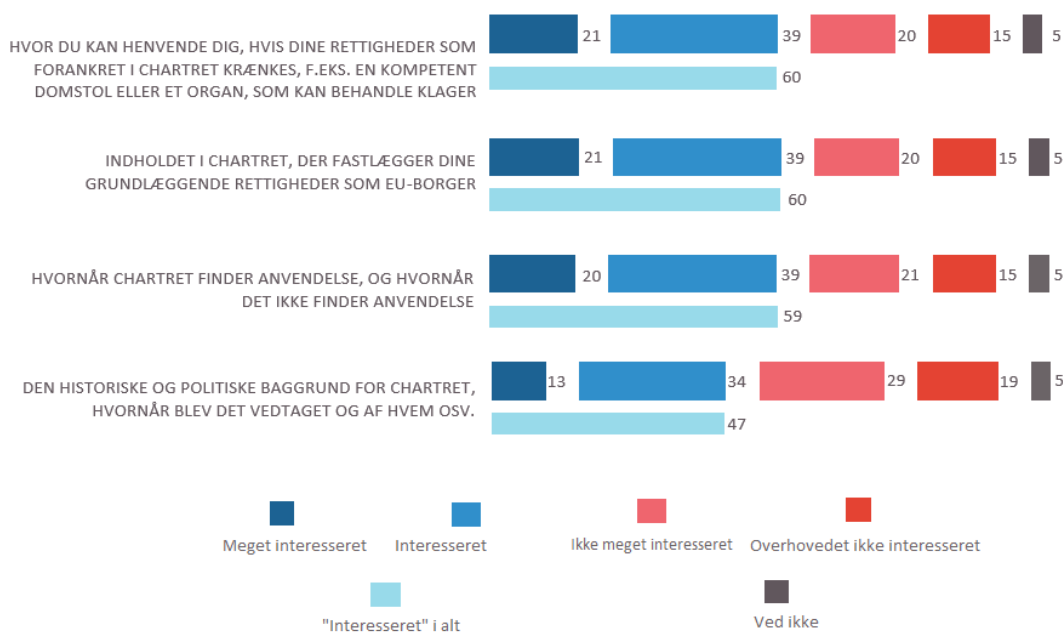
**QB1** Har du hørt om EU's charter om grundlæggende rettigheder?  
(% - EU)



(marts 2019 - juni 2019)

Seks ud af ti respondenter vil gerne vide mere om deres rettigheder og om, hvor de skal henvende sig, hvis deres rettigheder i henhold til chartret krænkes<sup>106</sup>.

**QB6** Ønsker du yderligere oplysninger om følgende aspekter i chartret? (% - EU)



<sup>106</sup>

Særnummer af Eurobarometer 487b.

De fleste civilsamfundsorganisationer (80 %) oplyser, at folk henvender sig til dem for at få oplysninger om deres rettigheder, og en endnu højere andel (85 %) oplyser, at de gennemfører oplysningsaktiviteter om rettigheder<sup>107</sup>. De lokale myndigheder har også gode forudsætninger for at øge kendskabet til borgernes rettigheder og til, hvad borgere kan gøre, hvis deres rettigheder krænkes<sup>108</sup>. Det er vigtigt at forklare rettigheder og hvad de betyder for borgerne ved hjælp af historier fra det virkelige liv<sup>109</sup>.

FRA's 2021-forum om grundlæggende rettigheder<sup>110</sup> er en lejlighed til at øge kendskabet til chartret om grundlæggende rettigheder og overveje, hvordan man kan videreudvikle en værdikultur i EU. Konferencen om Europas fremtid vil give folk mulighed for at drøfte grundlæggende rettigheder og EU-værdier, der er centrale for vores Union og dens fremtid.

Kommissionen vil arbejde på en oplysningskampagne, der har til formål at informere borgerne bedre om deres rettigheder i henhold til chartret og om, hvor de skal henvende sig, når deres rettigheder krænkes. Den vil være tilgængelig for personer med handicap.

Kommissionen vil også øge indsatsen for bedre at formidle chartrets rettigheder til unge og gøre bedst mulig brug af Erasmus+-programmet. Den vil navnlig henvise til oplysninger om chartret i chartret til studerende under Erasmus+, som når ud til alle studerende under Erasmus+, medtage "grundlæggende rettigheder" som en nøgleprioritet i Jean Monnet-aktionen for videregående uddannelse, tilskynde de videregående uddannelsesinstitutioner til at tilbyde kurser eller onlinekurser om aktivt europæisk medborgerskab og fremme chartret om grundlæggende rettigheder samt udvikle onlineresourcer til skolelærere for at øge kendskabet til grundlæggende rettigheder i klasseværelserne. Kommissionen vil samarbejde med unge om grundlæggende værdier og globale medborgerskabsspørgsmål, herunder målene for bæredygtig udvikling, gennem sit program for uddannelse i og bevidstgørelse om udviklingsspørgsmål (DEAR)<sup>111</sup>. I sin kommende strategi for børns rettigheder vil Kommissionen også undersøge, hvordan man kan kommunikere på en børnevenlig måde om børns rettigheder.

✓ **Kommissionen vil:**

- *Iværksætte en oplysningskampagne for at øge borgernes kendskab til deres rettigheder i henhold til chartret og til, hvordan de skal anvendes, som giver konkrete eksempler og samarbejder med aktører på stedet*
- *Udvikle unges kendskab til deres rettigheder i henhold til chartret gennem Erasmus+-programmet*
- *Øge børns kendskab til deres rettigheder som et resultat af den kommende strategi for børns rettigheder.*

<sup>107</sup> Analyse af interessenthøringer, s. 31.

<sup>108</sup> 14 ud af 22 lokale myndigheder, der besvarede de målrettede høringer, svarer, at de øger kendskabet til rettigheder. Analyse af interessenthøringer, s. 42.

<sup>109</sup> Se også FRA (2020) "What do fundamental rights mean for people in the EU", side 48: "For at kunne træffe informerede beslutninger bør folk have adgang til oplysninger om deres rettigheder samt tilgængelige procedurer for indgivelse af anmodninger og klager".

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

<sup>111</sup> COM(2018)5446: [www.dearprogramme.eu](http://www.dearprogramme.eu).

✓ **Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at udvikle initiativer til at fremme borgernes kendskab til deres rettigheder i henhold til chartret og til, hvor de skal henvende sig, når deres rettigheder krænkes, navnlig ved at styrke lokale aktører<sup>112</sup>.**

## Konklusion

Chartrets bindende karakter har gjort det muligt for EU's retsorden at udvikle sig til et bærende element i beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder. Det har vist sig at være indbegrebet af, hvad EU's rettigheder og værdier betyder — et symbol på europæisk identitet. Den har ført til en mere sammenhængende og omfattende fortolkning af de grundlæggende rettigheder i hele EU.

EU-institutionerne, medlemsstaterne og de forskellige aktører i chartrets håndhævelseskæde har pligt til at sikre, at chartret bliver et levende instrument, der beskytter de grundlæggende rettigheder i Europa til gavn for alle.

Kommissionen vil fremlægge en årlig rapport om anvendelsen af chartret, som bør danne grundlag for en interinstitutionel drøftelse. I 2025 vil Kommissionen også aflægge rapport om gennemførelsen af denne strategi. I 2030 vil Kommissionen iværksætte en evaluering i samarbejde med de vigtigste aktører i forbindelse med håndhævelsen af chartret for at vurdere fremskridtene med hensyn til kendskabet til og anvendelsen af chartret.

I betragtning af medlemsstaternes centrale rolle i gennemførelsen af denne strategi opfordrer Kommissionen Rådet til at udarbejde opfølgende konklusioner.

---

<sup>112</sup> Se Rådets konklusioner om chartret, op.cit., punkt 14.