



2017/2089(INI)

11.1.2019

YTTRANDE

från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

till utskottet för konstitutionella frågor

över genomförandet av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna i EU:s institutionella ram (2017/2089(INI))

Föredragande av yttrande: Dennis de Jong

PA_NonLeg

FÖRSLAG

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor uppmanar utskottet för konstitutionella frågor att som ansvarigt utskott infoga följande förslag i det förslag till resolution som antas:

- med beaktande av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt artiklarna 44 och 51,
- med beaktande av studien om tolkningen av artikel 51 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (*The interpretation of Article 51 of the EU Charter of Fundamental Rights: the dilemma of stricter or broader application of the Charter to national measures*) som publicerades i februari 2016 av utredningsavdelning C vid parlamentets generaldirektorat för EU-intern politik,
- med beaktande av sin resolution av den 25 oktober 2016 om inrättande av en EU-mekanism för demokrati, rättsstatlighet och grundläggande rättigheter¹, särskilt punkt 20,
- med beaktande av sin resolution av den 16 februari 2017 om möjliga utvecklingar och justeringar av den nuvarande institutionella strukturen för Europeiska unionen², särskilt punkt 45, och av följande skäl:
 - A. I artikel 6 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) erkänns de rättigheter, friheter och principer som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna av den 7 december 2000, i dess lydelse efter ändringar i Strasbourg den 12 december 2007, och stadgan har samma rättsliga värde som EUF-fördraget och EU-fördraget.
 - B. I enlighet med artikel 51 i stadgan riktar sig dess bestämmelser bland annat till unionens institutioner, organ och byråer. I artikel 51.1 fastställs att bestämmelserna i stadgan riktar sig till medlemsstaterna ”endast när dessa tillämpar unionsrätten”.
 - C. I artikel 51.1 fastställs även att unionens institutioner och organ ska ”främja tillämpningen” av stadgan. Europaparlamentet betonar att stadgan inte bara är en uppsättning förbud, utan att den också bör ses som ett verktyg för att kunna vidta åtgärder för att se till att dess bestämmelser verkligen uppfylls.
 - D. I artikel 6 i EU-fördraget betonas även att de grundläggande rättigheterna, sådana de garanteras i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, måste utgöra allmänna principer i unionsrätten.
 - E. Artikel 151 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) avser grundläggande sociala rättigheter såsom de som fastställs i Europeiska sociala stadgan.

¹ EUT C 215, 19.6.2018, s. 162.

² EUT C 252, 18.7.2018, s. 201.

- F. Europaparlamentets studie från november 2017 om genomförandet av stadgan om de grundläggande rättigheterna i EU:s institutionella ram¹ tar bland annat upp stadgans relevans för kommissionens verksamhet enligt fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM-fördraget) och inom ramen för den europeiska planeringsterminen. I den ekonomiska styrningen av unionen ägnas inte särskilt stor uppmärksamhet åt de sociala rättigheter som fastställs i stadgan. Men dessa rättigheter måste betraktas som verkliga grundläggande rättigheter.
- G. EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) har utfärdat ett antal rekommendationer för ett effektivt genomförande av stadgan om de grundläggande rättigheterna i sina yttranden över förbättrad tillgång till rättslig prövning i frågor som rör företag och mänskliga rättigheter på EU-nivå², och över utmaningar och möjligheter för genomförandet av stadgan om de grundläggande rättigheterna³.
1. Europaparlamentet slår fast att stadgan om de grundläggande rättigheterna måste tillämpas med full respekt för den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), samtidigt som det erkänner betydelsen av den europeiska sociala stadgan och den europeiska pelaren för sociala rättigheter, och uppmanar kommissionen att påskynda Europeiska unionens anslutning till Europakonventionen och ge högre prioritet åt att undersöka möjligheten att låta Europeiska unionen ansluta sig till den europeiska sociala stadgan.
 2. Europaparlamentet uppmanar med kraft kommissionen att förtydliga tillämpningsområdet för artikel 51 i stadgan, eftersom olika tolkningar och rättspraxis bidrar till förvirringen och gör tillämpningen av stadgan oklar och otillfredsställande⁴.
 3. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att ge medlemsstaterna vägledning om hur de grundläggande rättigheterna bör beaktas när de tillämpar unionsrätten.
 4. Europaparlamentet betonar att det i artikel 51.1 i stadgan anges att man måste främja de rättigheter och principer som fastställs i den, och framhåller kopplingen mellan unionens värden och stadgan, liksom med Köpenhamnskriterierna för tredjeländers anslutning till unionen. Parlamentet beklagar att EU inte har tillgång till någon övergripande mekanism för att skydda demokratin, rättsstaten och de grundläggande rättigheterna, i enlighet med vad som förespråkas i parlamentets resolution av den 14 november 2018⁵, och som skulle göra det möjligt att systematiskt kontrollera om utvecklingen inom EU:s institutioner och organ samt i medlemsstaterna kräver åtgärder för att skydda och uppfylla stadgans rättigheter, friheter och principer. Parlamentet föreslår särskilt att de villkor som fastställs i Köpenhamnskriterierna om grundläggande rättigheter inte bara ska tillämpas en gång som en förutsättning för anslutning, utan att medlemsstaterna regelbundet ska bedömas mot dem.

¹ *The Implementation of the Charter of Fundamental Rights in the EU institutional framework*, Europaparlamentet, generaldirektoratet för inre politik, utredningsavdelning C – medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor, november 2017.

² FRA:s yttrande 1/2017, 10 april 2017.

³ FRA:s yttrande 4/2018, 24 september 2018.

⁴ Se till exempel avsnitt 2.3 i FRA:s yttrande 4/2018 av den 24 september 2018.

⁵ Antagna texter, P8_TA(2018)0456.

5. Europaparlamentet noterar med oro att stadgan om de grundläggande rättigheterna endast gäller i medlemsstaterna när de genomför EU-lagstiftning, och uppmanar de olika EU-institutionerna att överväga att utöka stadgans tillämpningsområde i samband med nästa fördragsöversyn.
6. Europaparlamentet uppmanar kommissionen, övriga EU-institutioner och de styrande på nationell och regional nivå i medlemsstaterna att regelbundet samråda med Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter i frågor som gäller de grundläggande rättigheterna. Parlamentet begär dessutom att en obligatorisk utvärdering och översyn av medlemsstaternas anslutning till bestämmelserna i stadgan ska ske inom ramen för den europeiska planeringsterminen.
7. Europaparlamentet uttrycker sin oro över att det inte görs några systematiska konsekvensbedömningar av inverkan på de grundläggande rättigheterna innan kommissionen antar sina lagstiftningsförslag, och uppmanar kommissionen, rådet och parlamentet att genomföra oberoende och heltäckande kontroller av förenligheten samt konsekvensbedömningar avseende de grundläggande rättigheterna för varje lagstiftningsförslag, för att på så sätt integrera de grundläggande rättigheterna i alla relevanta politikområden.
8. Europaparlamentet uppmanar kommissionen, rådet och parlamentet att föreskriva systematiska former för samråd med organ och institutioner med experter på mänskliga rättigheter i allmänhet och på stadgan om de grundläggande rättigheterna i synnerhet. Parlamentet hänvisar i detta avseende till byrån för grundläggande rättigheter, men även till relevanta organ inom Europarådet och Förenta nationerna.
9. Europaparlamentet påminner om att domstolen slagit fast¹ att kommissionen till fullo måste respektera stadgan när det gäller de uppgifter den tilldelats enligt ESM-fördraget, särskilt när det gäller att underteckna samförståndsavtal, och att detsamma gäller de landsspecifika rekommendationerna inom ramen för den europeiska planeringsterminen. Parlamentet uppmanar kommissionen att systematiskt integrera konsekvensbedömningar avseende grundläggande rättigheter i EU:s socioekonomiska styrning och ägna särskild uppmärksamhet åt förenligheten med de sociala bestämmelserna i stadgan.
10. Europaparlamentet påpekar att kryphål vid införlivandet och vid genomförandet av unionsrätten i medlemsstaterna kan ha faktiska konsekvenser för åtnjutandet av EU:s grundläggande rättigheter. Parlamentet påminner i detta avseende om kommissionens roll som fördragets väktare, och om att den därmed är ytterst ansvarig för – eller huvudansvarig för – att skydda de grundläggande rättigheterna, om så krävs genom överträdelseförfaranden. Parlamentet uppmanar i detta avseende till ett mer beslutsamt ledarskap i säkerställandet av ett korrekt genomförande av EU:s lagstiftning, särskilt vad gäller det miljöskydd som avses i artikel 37 i stadgan, genom mer omsorgsfulla, beslutsamma och noggranna överträdelseförfaranden. Parlamentet påminner om betydelsen av ett skyndsamt och adekvat genomförande av pelaren för tillgång till rättslig prövning enligt Århuskonventionen.

¹ Domstolens dom (stora avdelningen) av den 20 september 2016, Ledra Advertising Ltd m.fl. mot Europeiska kommissionen och Europeiska centralbanken (ECB), ECLI:EU:C:2016:701.

11. Europaparlamentet betonar att stadgans tillämpning också omfattar EU:s organ och byråer, Parlamentet menar därför att när förordningar eller beslut om inrättande av byråer utarbetas eller ses över bör en hänvisning införas om att byråerna, inom ramen för sina respektive mandat, måste respektera såväl stadgan som internationell människorättslagstiftning. Parlamentet uppmanar alla byråer att anta en strategi för grundläggande rättigheter, inbegripet en uppförandekod för sin personal och en oberoende mekanism för att upptäcka och rapportera kränkningar av de grundläggande rättigheterna. Parlamentet uppmanar särskilt Frontex och Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo) att fullt ut följa bestämmelserna i stadgan, inte bara i sin allmänna politik utan även i den dagliga verksamheten för gräns- och kustbevakningen eller för asylhandläggare som arbetar vid dessa organ.
12. Europaparlamentet önskar att EU:s övergripande antidiskrimineringsdirektiv¹ snabbt ska antas, för att de grundläggande rättigheterna ytterligare ska kunna garanteras inom unionen genom antagande av konkret EU-lagstiftning, så att man kan undvika nuvarande inblandning av artikel 51.
13. Europaparlamentet påminner om vikten av subsidiaritetsprincipen och uppmanar samtidigt medlemsstaterna att tillämpa stadgan till dess fulla potential i enlighet med Europakonventionen, samt uppmanar utbyte av bästa praxis mellan medlemsstaterna, unionen och dess organ. Parlamentet påminner om och uppmanar nationella domares uppskattning, positiva tolkning och tillämpning av stadgan.
14. Europaparlamentet understryker att stadgan förmodligen är det viktigaste verktyget för att försvara, främja och förverkliga unionens värden, genom att den genomförs inom ramen för specifika politiska åtgärder och politisk verksamhet. Parlamentet betonar att det är avgörande för EU att upprätthålla dessa värden, både i sin utrikespolitik och internt, genom att förbättra stadgans skydd av unionens medborgare och invånare samt avseende mottagandet av flyktingar och migranter.
15. Europaparlamentet betonar att EU:s alla institutioner, byråer och organ, inklusive Frontex, samt medlemsstaterna är helt och hållet bundna av bestämmelserna i stadgan om de grundläggande rättigheterna.
16. Europaparlamentet påminner om att både fördragen och stadgan om de grundläggande rättigheterna hänvisar till skyddet av nationella minoriteter och till diskriminering som utövas på grund av språk. Parlamentet uppmanar EU-institutionerna att vidta konkreta administrativa åtgärder för att uppmantra de nationella regeringarna att finna hållbara lösningar och främja en kultur av språklig mångfald i medlemsstaterna, utöver de officiella EU-språken.
17. Europaparlamentet uppmanar inrättande och främjande av nationella institut för mänskliga rättigheter som kan bidra till att säkerställa att grundläggande rättigheter respekteras när man utformar och genomför politik och lagstiftning, samt hjälpa enskilda individer i konkreta ärenden.

¹ Förslag till rådets direktiv om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning (COM(2008)0426).

18. Europaparlamentet påpekar att det fortfarande finns stora brister vad gäller tillgången till rättsmedel för dem som blivit offer i tredjeländer för företagsrelaterade kränkningar av grundläggande rättigheter, och önskar att man i EU:s externa avtal, särskilt handels- och investeringsavtal, ska skriva in klausuler om lättillgängliga, billiga och byråkratiskt enkla mekanismer som gör det möjligt för de drabbade att begära prövning av kränkningar när det berörda företaget är etablerat i EU.
19. Europaparlamentet betonar att EU-medborgarna har fått ökad makt genom det europeiska medborgarinitiativet, som infördes genom Lissabonfördraget och genomfördes 2012, vilket ger EU-medborgarna rätt att göra framställningar till kommissionen för att föreslå ny EU-lagstiftning. Parlamentet noterar att det hittills har funnits fyra framgångsrika initiativ, varav tre har lett till ny lagstiftning.
20. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att systematiskt genomföra konsekvensbedömningar avseende mänskliga rättigheter innan den ingår externa avtal, särskilt handelsavtal.
21. Europaparlamentet betonar vikten av att fastställa regler som är nödvändiga för att skydda unionens budget vid generella brister när det gäller rättsstatens principer och grundläggande rättigheter i medlemsstaterna. Parlamentet stöder införandet av kraftfulla och konsekventa klausuler om grundläggande rättigheter i tillämpningstexterna till förslagen till förordningar om inrättande av EU-fonder.
22. Europaparlamentet fördömer Polens unika och isolerade beslut att motsätta sig rådets slutsatser om tillämpningen av EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna vid justitieministrarnas möte i Luxemburg den 11 oktober 2018.
23. Europaparlamentet påminner om den politiska överenskommelsen mellan de stora EU-institutionerna och medlemsstaterna avseende EU:s anslutning till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Om denna anslutning fullbordades skulle det innebära ytterligare skydd för de grundläggande rättigheterna för unionens medborgare och invånare. Parlamentet begär att nödvändiga steg tas för att undanröja de rättsliga hinder som gör att anslutningsprocessen inte fullbordas.

INFORMATION OM ANTAGANDET I DET RÅDGIVANDE UTSKOTTET

Antagande	10.1.2019
Slutomröstning: resultat	+: 39 -: 8 0: 0
Slutomröstning: närvarande ledamöter	Asim Ademov, Martina Anderson, Heinz K. Becker, Monika Beňová, Michał Boni, Caterina Chinnici, Rachida Dati, Frank Engel, Laura Ferrara, Romeo Franz, Kinga Gál, Ana Gomes, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Monika Hohlmeier, Sophia in 't Veld, Cécile Kashetu Kyenge, Monica Macovei, Roberta Metsola, Claude Moraes, Ivari Padar, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Csaba Sógor, Helga Stevens, Traian Ungureanu, Bodil Valero, Marie-Christine Vergiat, Udo Voigt, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Kristina Winberg, Tomáš Zdechovský, Auke Zijlstra
Slutomröstning: närvarande suppleanter	Dennis de Jong, Anna Hedh, Lívia Járóka, Marek Jurek, Jean Lambert, Jeroen Lenaers, Andrejs Mamikins, Angelika Mlinar, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy
Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 200.2)	Norbert Erdős, Fernando Ruas, Adam Szejnfeld

SLUTOMRÖSTNING MED NAMNUPPROP I DET RÅDGIVANDE UTSKOTTET

39	+
ALDE	Nathalie Griesbeck, Sophia in 't Veld, Angelika Mlinar, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Cecilia Wikström
ECR	Monica Macovei
EFDD	Laura Ferrara
GUE/NGL	Martina Anderson, Dennis de Jong, Marie-Christine Vergiat
PPE	Asim Ademov, Heinz K. Becker, Michał Boni, Rachida Dati, Frank Engel, Monika Hohlmeier, Jeroen Lenaers, Roberta Metsola, Fernando Ruas, Csaba Sógor, Adam Szejnfeld, Traian Ungureanu, Tomáš Zdechovský
S&D	Monika Beňová, Caterina Chinnici, Ana Gomes, Sylvie Guillaume, Anna Hedh, Cécile Kashetu Kyenge, Andrejs Mamikins, Claude Moraes, Ivari Padar, Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy, Birgit Sippel, Josef Weidenholzer
Verts/ALE	Romeo Franz, Jean Lambert, Judith Sargentini, Bodil Valero

8	-
ECR	Marek Jurek, Helga Stevens, Kristina Winberg
ENF	Auke Zijlstra
NI	Udo Voigt
PPE	Norbert Erdős, Kinga Gál, Livia Járóka

0	0

Teckenförklaring:

+ : Ja-röster

- : Nej-röster

0 : Nedlagda röster