



Zittingsdocument

A8-0051/2019

30.1.2019

VERSLAG

over de tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten van de
Europese Unie in het institutionele kader van de EU
(2017/2089(INI))

Commissie constitutionele zaken

Rapporteur: Barbara Spinelli

INHOUD

	Blz.
TOELICHTING – SAMENVATTING VAN DE FEITEN EN BEVINDINGEN	3
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	8
ADVIES VAN DE COMMISSIE WERKGELEGENHEID EN SOCIALE ZAKEN	22
ADVIES VAN DE COMMISSIE BURGERLIJKE VRIJHEDEN, JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN	28
STANDPUNT IN DE VORM VAN AMENDEMENTEN VAN DE COMMISSIE RECHTEN VAN DE VROUW EN GENDERGELIJKHEID	36
ADVIES VAN DE COMMISSIE VERZOEKSCHRIFTEN	47
INFORMATIE OVER DE GOEDKEURING IN DE BEVOEGDE COMMISSIE	55
HOOFDELIJKE EINDSTEMMING IN DE BEVOEGDE COMMISSIE	56

TOELICHTING – SAMENVATTING VAN DE FEITEN EN BEVINDINGEN

Inleiding

De goedkeuring van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie ("het Handvest") vormt een cruciaal moment in het proces van de Europese integratie. De EU nam tegenover haar burgers een formele verantwoordelijkheid op zich: van een economische gemeenschap een Unie worden die is gebaseerd op de rechtsstaat en mensenrechten. Het Verdrag van Lissabon heeft deze keuze uit hoofde van artikel 6, lid 1, geconstitutionaliseerd door het Handvest dezelfde juridische waarde toe te kennen als de Verdragen.

Op grond van artikel 51, lid 1, van het Handvest vormt het optreden van de EU-instellingen ten opzichte van het Handvest het belangrijkste referentiepunt om het toepassingsgebied ervan te analyseren en om te beoordelen in welke mate de bepalingen ten uitvoer worden gelegd. Met het verslag worden beoogd, vanuit het perspectief van de EU-instellingen, te evalueren wat de huidige stand van zaken is met betrekking tot de rol van het Handvest als bron van primaire EU-wetgeving en worden daarnaast gebieden aangemerkt waarop verbetering mogelijk is.

Onderzoeksactiviteiten

De volgende onderzoeksactiviteiten werden uitgevoerd:

- een studie¹ van beleidsafdeling C van DG IPOL, gepresenteerd in AFCO op 28.11.2017, in aanwezigheid van de voorzitter van de Groep grondrechten, burgerrechten en vrij verkeer van personen van de Raad (FREMP) en een vertegenwoordiger van de Europese Commissie, eenheid Grondrechtenbeleid;
- technische bijeenkomsten met: het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) (10.01.2018), de eenheid Grondrechtenbeleid van de Europese Commissie (22.02.2018), het hoofd van de afdeling voor het Europees Sociaal Handvest, de Raad van Europa (13.03.2018) en de Europese Ombudsman (30.05.2018);
- een juridisch advies² van het FRA, gepresenteerd in AFCO op 01.10.2018, gebaseerd op de input die onder meer is verkregen uit de antwoorden van de EU-agentschappen op een vragenlijst die door de voorzitter van AFCO aan alle agentschappen is verstuurd.

Het Handvest in de wetgevings- en besluitvormingsprocessen van de EU

Ondanks de aanzienlijke vorderingen die door de EU-instellingen zijn gemaakt met de integratie van het Handvest in het wetgevings- en besluitvormingsproces, lijkt het nog steeds een instrument te zijn dat onvoldoende wordt geëvalueerd en waarvan het potentieel niet volledig wordt benut. De algemene tendens is om de aandacht te richten op het voorkomen van

¹ *The Implementation of the Charter of Fundamental Rights in the EU Institutional Framework*, prof. Olivier De Schutter, (PE 571.397).

² FRA-advies – 4/2018 *Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights*, 24 september 2018.

schendingen in plaats van op het benutten van het volledige potentieel¹, ondanks dat in het Handvest zelf (artikel 51, lid 1) duidelijk wordt aangegeven dat het een plicht is om de toepassing ervan te bevorderen.

Bij toetsingen van de verenigbaarheid en effectbeoordelingen, de belangrijkste instrumenten waarover de Commissie beschikt om van tevoren te evalueren of haar voorstellen verenigbaar zijn met de grondrechten, en derhalve met het Handvest, wordt die lijn gevolgd en wordt duidelijk dat de benadering van het Handvest passief in plaats van proactief is. Met name bij de effectbeoordelingen ligt de nadruk voornamelijk op de traditionele normen, namelijk economische, sociale en milieufactoren, ook al is de rol van mensenrechten langzaamaan wel groter geworden. Daarnaast kunnen de voorstellen van de Commissie tijdens het wetgevingsproces aanzienlijk veranderen, waardoor het risico ontstaat dat effectbeoordelingen zinloos zijn, met name tijdens de zogenaamde trialogen: de opaciteit van deze gezamenlijke onderhandelingen maakt het buitengewoon moeilijk het verloop van het besluitvormingsproces te evalueren en daarnaast kunnen politieke en/of partijbelangen prevaleren boven andere punten van zorg. De interinstitutionele overeenkomst over beter wetgeven stelt de medewetgevers in staat verdere effectbeoordelingen uit te voeren, maar dit is optioneel. Als medewetgever beschikt het Parlement over geschikte kanalen om de eerbiediging van de grondrechten te beoordelen, waaronder een specifieke procedure voor dit doel die is opgenomen in zijn Reglement (artikel 38). Deze is echter nog nooit gebruikt. Dit zijn, net als in het geval van de Commissie, echter grotendeels interne procedures die door de eigen diensten worden uitgevoerd. De Raad heeft, ondanks de goedkeuring van interne richtlijnen om na te gaan of wetgeving verenigbaar is met de grondrechten, geen formeel mechanisme voor effectbeoordelingen. Daarnaast maakt de gebrekkige transparantie van zijn wetgevingsproces, waarover onlangs verslag is uitgebracht door de Europese Ombudsman², de besluitvorming nogal onvoorspelbaar.

Op hun werkveld moeten de EU-instellingen de bepalingen van het Handvest volledig in de praktijk brengen door zowel de negatieve (onthoudingsplichten) als de positieve plichten (plichten om te handelen) na te komen, in overeenstemming met de vereisten uit hoofde van de internationale mensenrechtenwetgeving. Deze verantwoordelijkheid wordt duidelijk onderstreept in het VWEU in artikelen 2 en 6 en in analoge verplichtingen die zijn verankerd in de bepalingen die van algemene toepassing zijn in titel II, deel I, VWEU. Om een dergelijke doelstelling te realiseren en tegelijkertijd de interne procedures van de instellingen aan te vullen, moeten verdere maatregelen worden getroffen: bevorderen van een meer gestructureerde en gereguleerde samenwerking met externe onafhankelijke organen, zoals het FRA, bij de beoordeling van de mensenrechtendimensie van wetgevingsvoorstellen; uitvoeren van afzonderlijke en verschillende effectbeoordelingen inzake de grondrechten; opzetten van een mechanisme om de behoefte vast te stellen om op Unieniveau actie te ondernemen om deze bepalingen van het Handvest te waarborgen en na te leven en ervoor te zorgen dat de Uniewetgeving verenigbaar is met de evolutionaire aard van de internationale mensenrechtenwetgeving. Het zou ook passend zijn aanvullende hulpmiddelen te ontwikkelen voor de uitvoering van systematische evaluaties achteraf van de mate waarin de EU-wetgeving verenigbaar is met het Handvest. Deze evaluaties vallen momenteel bijna exclusief binnen de bevoegdheid van het Hof van Justitie (HvJ-EU). Het opnemen van een clausule inzake

¹ Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, *Fundamental Rights Report 2017*, blz. 23.

² Europese Ombudsman, besluit in strategisch onderzoek OI/2/2017/TE naar de transparantie van het wetgevingsproces van de Raad, 15.05.2018.

verslaglegging en evaluatie die is gebaseerd op mensenrechten/het Handvest zou in dit opzicht een goed begin zijn.

Het Handvest in het EU-beleid

In het verslag zal worden ingegaan op de rol die het Handvest speelt op met name twee gebieden van EU-beleidsvorming.

Ten eerste het externe optreden, met inbegrip van de sluiting van handelsovereenkomsten met derde landen. Op het specifieke terrein van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) zal in het verslag extra aandacht worden besteed aan de beperkte omstandigheden waaronder het HvJ-EU jurisdictie mag uitoefenen, en derhalve aan het gebrek aan wettelijke remedies tegen schendingen van de mensenrechten die het gevolg zijn van besluiten die op dit gebied worden goedgekeurd. Tegelijkertijd zal het interne optreden van de EU-instellingen ten opzichte van het Handvest een lakmoesproef vormen om hun externe optreden te evalueren. Het vermogen van de EU om op effectieve wijze een GBVB te ontwikkelen dat volledig verenigbaar is met de beginselen die zijn verankerd in artikel 21, lid 1, VEU, zal afhangen van haar volledige interne naleving van deze vereisten.

Uitgebreide handelsverdragen zijn met name relevant aangezien zij potentieel verreikende effecten kunnen hebben op de mensenrechten. Ondanks dat er behoorlijk wat praktijken en richtsnoeren zijn aangenomen met betrekking tot de mensenrechtendimensie van handelsovereenkomsten, wordt in het verslag voorgesteld verder te gaan dan de zogeheten "geïntegreerde aanpak" die momenteel door de Commissie wordt toegepast bij haar effectbeoordelingen inzake duurzaamheid, door de aanbevelingen van de Europese Ombudsman volledig in de praktijk te brengen¹ en specifieke effectbeoordelingen inzake mensenrechten uit te voeren voorafgaand aan de afronding van elke onderhandeling over handelsovereenkomsten.

Ten tweede, economisch bestuur: een terrein waarop de bevoegdheden van de EU erg uitgebreid zijn en zij dus een grote invloed kan hebben op de mensenrechten, maar waar het Handvest flagrant wordt verwaarloosd. In de primaire en secundaire EU-wetgeving wordt op dit gebied geen expliciete status aan het Handvest toegekend en de bepalingen van het Handvest worden er nauwelijks in genoemd. Verschillende instrumenten die het economische en monetaire beleid van de EU in grote mate bepalen, zijn aangenomen buiten het Uniekader om, waardoor de EU-instellingen weinig politieke verantwoordelijkheden hebben, maar zij wel sterke bevoegdheden hebben wat betreft toezicht en uitvoering. Besluiten die worden genomen en keuzes die worden gemaakt zonder dat de mensenrechtendimensie daarbij naar behoren in acht wordt genomen, en door alleen prioriteit toe te kennen aan macro-economische factoren en voorwaardelijkheid, hebben al grote gevolgen gehad voor de burgerlijke, economische en sociale rechten. Het Europees Comité voor Sociale Rechten heeft hier reeds op gewezen. De rapporteur is van mening dat het arrest van het HvJ-EU in de zaak *Ledra Advertising* het keerpunt moet vormen voor het mainstreamen van het Handvest in het EU-kader voor economisch bestuur, evenals in de intergouvernementele dimensie ervan, zodat het een benchmark wordt voor het beoordelen

¹ Europese ombudsman in zaak 1409/2014/MHZ over het niet uitvoeren door de Europese Commissie van een voorafgaande effectbeoordeling inzake mensenrechten voor de vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Vietnam, 26.02.2016.

van de legitimiteit van maatregelen die op dit terrein worden voorgesteld en aangenomen.

Ten slotte, een specifieke vermelding van de Eurogroep. Ook al heeft het HvJ-EU de informele aard van de Eurogroep en de niet-bindende aard van haar besluiten¹, en derhalve haar immuniteit op grond van artikel 263 VWEU, bevestigd, de politieke effecten van haar bevindingen en conclusies zijn wel van grote invloed geweest op de beleidsvorming omtrent de formaliteiten van het EU-recht en het "de-institutionaliseren" van de besluitvorming. Met het oog op deze grotere *de facto* rol, is een verduidelijking van de relevantie van de Groep ten opzichte van het Handvest wenselijk.

Rechten versus beginselen

Het Handvest is uniek omdat het in één document civiele en politieke, maar ook sociale en economische rechten combineert, met inbegrip van "mensenrechten van de derde generatie". De onduidelijke dichotomie tussen rechten en beginselen, verankerd in artikel 51, lid 1, en artikel 52 van het Handvest, wordt echter versterkt door de interpretaties van het Handvest, evenals door het ongelijkmatige niveau van bescherming dat zij genieten (rechten moeten worden geëerbiedigd, beginselen nageleefd), waardoor dit belangrijke instrument kan worden ondermijnd. Als wordt toegewerkt naar een eenduidige "conceptualisering" van alle artikelen van het Handvest in de processen van besluit- en beleidsvorming van de EU en hierbij naar behoren rekening wordt gehouden met de primaire rol van het HvJ-EU wat betreft de uitlegging van het EU-recht, zou de uniciteit van het Handvest worden bevestigd en het toepassingsgebied worden vergroot. De bevordering van een systematische synergie tussen het Handvest en andere mensenrechteninstrumenten, evenals tussen de bevoegde toezichthoudende organen, zou wederzijds voordeel bieden door de bepalingen en de hierin opgenomen verplichtingen te versterken. Toetreding tot het Europees Sociaal Handvest is een onontbeerlijke stap voorwaarts die de EU in dit opzicht moet nemen.

Het Handvest en de EU-agentschappen

De EU-agentschappen moeten, net als elk ander EU-orgaan, het Handvest eerbiedigen en bevorderen. Deze plicht is van groot belang, met name aangezien de agentschappen vaak fungeren als operationele schakels tussen de EU- en nationale sferen door de lidstaten en hun relevante actoren te helpen bij het voldoen aan hun verantwoordelijkheden op grond van het EU-recht. Zij kunnen lidstaten derhalve mogelijk ondersteunen bij de concrete tenuitvoerlegging van de bepalingen van het Handvest. Als wordt gekeken naar de huidige realiteit van de EU-agentschappen, valt op dat het niveau van intern bewustzijn omtrent het Handvest en de mate waarin interne procedures en/of instrumenten zijn vastgesteld om de bepalingen ervan in de praktijk te brengen, afhankelijk van hun mandaat en aard, sterk variëren. Er worden al verschillende beste praktijken toegepast die horizontaal zouden kunnen worden uitgebreid naar alle EU-agentschappen. Aanvullende instrumenten – zoals de introductie van de figuur van een onafhankelijke functionaris voor de grondrechten – zou voor dit doeleinde nuttig zijn. De versterking van de samenwerking tussen agentschappen en de ontwikkeling van een gestructureerde dialoog met relevante belanghebbenden op het gebied van mensenrechten, zijn essentiële elementen van dit proces. Het is noodzakelijk dat de EU-wetgever in de oprichtingsverordeningen van alle agentschappen expliciete verwijzingen naar het Handvest

¹ Arrest van 20 september 2016 *Mallis e.a.*, samengevoegde zaken C 105/15 P tot en met C 109/15 P, punt 61.

opneemt.

Tenuitvoerlegging van het Handvest op nationaal niveau

De nationale dimensie van het Handvest vult de EU-dimensie aan. Als het Handvest op nationaal niveau niet naar behoren ten uitvoer wordt gelegd, ondermijnt dit de algehele consistentie en doelmatigheid. Overeenkomstig artikel 51, lid 1, van het Handvest zijn de bepalingen ervan uitsluitend van toepassing op de lidstaten wanneer zij het recht van de Europese Unie ten uitvoer leggen. Ondanks de verduidelijking die is verschaft door het HvJ-EU, blijkt uit nationale praktijken dat het nog steeds lastig is om te beoordelen of en hoe het Handvest concreet moet worden toegepast. Interessant is dat nationale rechters het Handvest soms gebruiken als een positieve bron van interpretatie, zelfs in gevallen die niet binnen het toepassingsgebied van het EU-recht vallen. Maar meer in het algemeen leidt deze dubbelzinnigheid, gecombineerd met een zeer gebrekkig bewustzijn omtrent het Handvest en het ontbreken van nationaal beleid om de toepassing ervan te bevorderen, tot een substantiële onderbenutting op nationaal niveau. EU-instellingen en -agentschappen kunnen een grote rol spelen bij het opvullen van deze leemten door een breed scala aan maatregelen en acties uit te voeren ter ondersteuning van de lidstaten hierbij. Het is hoe dan ook van cruciaal belang dat het toepassingsgebied beter wordt verduidelijkt, dat wordt toegewerkt naar een minder beperkende uitlegging van artikel 51 van het Handvest en dat tegelijkertijd de mogelijkheid wordt geëvalueerd om dit artikel terzijde te schuiven bij een eventuele herziening van de Verdragen.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over de tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in het institutionele kader van de EU (2017/2089(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie,
- gezien de artikelen 2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 21, 23 en 49 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en de artikelen 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 67, lid 1, 258, 263, 267 en 352 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU),
- gezien het Europees Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens,
- gezien het memorandum van overeenstemming tussen de Raad van Europa en de Europese Unie,
- gezien de adviezen en de lijst met criteria voor de rechtsstaat van de Commissie van Venetië,
- gezien de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten,
- gezien het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Verdrag van Istanbul), en gezien zijn resolutie van 12 september 2017 over het voorstel voor een besluit van de Raad over de sluiting, door de Europese Unie, van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld¹,
- gezien zijn resolutie van 15 maart 2007 over de naleving van het Handvest van de grondrechten in wetgevingsvoorstellen van de Commissie: methodologie voor een systematische en grondige controle²,
- gezien zijn jaarlijkse resoluties over de situatie van de grondrechten in de EU,
- gezien zijn resolutie van 25 oktober 2016 met aanbevelingen aan de Commissie betreffende de instelling van een EU-mechanisme voor democratie, de rechtsstaat en grondrechten³,

¹ PB C 337 van 20.9.2018, blz. 167.

² PB C 301 E, 13.12.2007, blz. 229.

³ PB C 215 van 19.6.2018, blz. 162.

- gezien zijn resolutie van 19 januari 2017 over een Europese pijler van sociale rechten¹,
- gezien zijn resolutie van 14 september 2017 over transparantie, verantwoordelijkheid en integriteit in de EU-instellingen²,
- gezien Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie³,
- gezien Verordening (EG) nr. 168/2007 van de Raad van 15 februari 2007 tot oprichting van een Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten⁴,
- gezien de mededeling van de Commissie van 27 april 2005 getiteld "Naleving van het Handvest van de grondrechten in wetgevingsvoorstellen van de Commissie: methodologie voor een systematische en grondige controle" (COM(2005) 172),
- gezien het verslag van de Commissie van 29 april 2009 over de praktische werking van de methodologie voor een systematische en grondige controle op de naleving van het Handvest van de grondrechten (COM(2009) 205),
- gezien de mededeling van de Commissie van 19 oktober 2010 getiteld "Strategie voor een doeltreffende tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten door de Europese Unie" (COM(2010) 573),
- gezien het werkdocument van de diensten van de Commissie van 6 mei 2011 over operationele richtsnoeren voor het in aanmerking nemen van grondrechten in effectbeoordelingen door de Commissie (SEC(2011) 567),
- gezien de gezamenlijke mededeling van de Commissie en de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid aan het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2011 getiteld "Een centrale plaats voor mensenrechten en democratie in het externe optreden van de EU - Voor een meer doeltreffende aanpak" (COM(2011) 886),
- gezien het strategisch kader en het actieplan van de EU voor mensenrechten en democratie van 25 juni 2012,
- gezien de richtsnoeren van de Raad van 20 januari 2015 over methodologische stappen om de verenigbaarheid met de grondrechten in de voorbereidende instanties van de Raad te controleren,
- gezien de richtsnoeren voor voorbereidende instanties van de Raad over verenigbaarheid met de grondrechten,
- gezien het verslag van het voorzitterschap van de Raad van 13 mei 2016 van het

¹ PB C 242 van 10.7.2018, blz. 24.

² PB C 337 van 20.9.2018, blz. 120.

³ PB L 145 van 31.5.2001, blz. 43.

⁴ PB L 53 van 22.2.2007, blz. 1.

seminar over de toepassing van het Handvest in nationaal beleid,

- gezien de richtsnoeren van de Commissie van 19 mei 2015 voor de analyse van mensenrechteneffecten in het kader van effectbeoordelingen van handelsgerelateerde beleidsinitiatieven,
- gezien de jaarverslagen van de Commissie over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten,
- gezien de jaarlijkse colloquia van de Commissie over de grondrechten,
- gezien het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) van 20 september 2016 in de gevoegde zaken C-8/15 P tot en met C-10/15 P, Ledra Advertising Ltd, e.a./Europese Commissie en Europese Centrale Bank (ECB)¹,
- gezien het arrest van het HvJ-EU van 6 november 2018 in de gevoegde zaken C-569/16 en C-570/16, Stadt Wuppertal/Maria Elisabeth Bauer en Volker Willmeroth/Martina Broßonn²,
- gezien advies 2/13 van het HvJ-EU van 18 December 2014 over de toetreding van de Europese Unie tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden³,
- gezien advies 4/2018 van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) van 24 september 2018 getiteld "Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights",
- gezien de jaarlijkse verslagen over de grondrechten van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten,
- gezien het handboek van het FRA van oktober 2018 getiteld "Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level – Guidance",
- gezien het instrumentarium van de Commissie voor betere regelgeving, in het bijzonder instrument nr. 28 "Grondrechten en mensenrechten",
- gezien artikel 38 van zijn Reglement,
- gezien het advies van de secretaris-generaal van de Raad van Europa van 2 december 2016 inzake het initiatief van de Europese Unie om een Europese pijler van sociale rechten in het leven te roepen,
- gezien het document over transparantie binnen de EU van de Nederlandse Cosac-delegatie van november 2017 getiteld "Opening up closed doors: Making the EU more transparent for its citizens", en de brief van de Cosac-delegaties aan de EU-instellingen van 20 december 2017 inzake de transparantie van de politieke besluitvorming binnen

¹ ECLI:EU:C:2016:701.

² ECLI:EU:C:2018:871.

³ ECLI:EU:C:2014:2454.

de EU,

- gezien de studies getiteld "The implementation of the Charter of Fundamental Rights in the EU institutional framework", "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" en "The European Social Charter in the context of implementation of the EU Charter of Fundamental Rights", gepubliceerd door het directoraat-generaal Intern Beleid op respectievelijk 22 november 2016, 15 februari 2016 en 12 januari 2016¹,
 - gezien artikel 52 van zijn Reglement en artikel 1, lid 1, onder e), van en bijlage 3 bij het besluit van de Conferentie van voorzitters van 12 december 2002 betreffende de procedure inzake het verlenen van toestemming voor het opstellen van initiatiefverslagen,
 - gezien het verslag van de Commissie constitutionele zaken en de adviezen van de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken, de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken, het standpunt in de vorm van amendementen van de Commissie rechten van de vrouw en gendergelijkheid en het advies van de Commissie verzoekschriften (A8-0051/2019),
- A. overwegende dat het Verdrag van Lissabon het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna "het Handvest" genoemd) de status van primaire wetgeving heeft toegekend binnen het rechtskader van de EU, waardoor het dezelfde juridische waarde heeft als de Verdragen;
- B. overwegende dat er in dit verslag geen beoordeling wordt gegeven van elk afzonderlijk recht dat in het Handvest is opgenomen, maar de tenuitvoerlegging van het Handvest als instrument van primaire wetgeving wordt geanalyseerd;
- C. overwegende dat sociale bepalingen een cruciaal onderdeel vormen van het Handvest en van de juridische structuur van de Unie; overwegende dat het belangrijk is om in de hele Unie de eerbiediging van de grondrechten te waarborgen en het belang van deze rechten te benadrukken;
- D. overwegende dat de grondrechten die in het Handvest worden erkend volgens het HvJ-EU een centrale plek innemen binnen de juridische structuur van de EU en dat eerbiediging ervan een absolute voorwaarde is voor de wettigheid van EU-handelingen;
- E. overwegende dat het Handvest, overeenkomstig de vereisten van de internationale mensenrechtenwetgeving en zijn artikel 51, zowel negatieve (niet-schending) als positieve (actieve bevordering) verplichtingen omvat, die in dezelfde mate moeten worden nageleefd om te waarborgen dat de bepalingen volledig operationeel zijn;

¹ Studie getiteld "The implementation of the Charter of Fundamental Rights in the EU institutional framework", Europees Parlement, directoraat-generaal Intern Beleid, beleidsafdeling C, 22 november 2016; studie getiteld "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", directoraat-generaal Intern Beleid, beleidsafdeling C, 15 februari 2016, en de studie getiteld "The European Social Charter in the context of implementation of the EU Charter of Fundamental Rights" van 12 januari 2016.

- F. overwegende dat in artikel 51 van het Handvest het toepassingsgebied van het Handvest wordt omschreven in termen van inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, het rekening houden met de bevoegdheden van de lidstaten en van de Unie en inachtneming van de grenzen van de bevoegdheden zoals deze in de Verdragen aan de Unie zijn toegedeeld;
- G. overwegende dat in artikel 51, lid 2, van het Handvest wordt bepaald dat het Handvest het toepassingsgebied van het recht van de Unie niet verder uitbreidt dan de bevoegdheden van de Unie reiken, geen nieuwe bevoegdheden of taken voor de Unie schept, noch de in de Verdragen omschreven bevoegdheden en taken wijzigt;
- H. overwegende dat de instellingen, organen en instanties van de Unie altijd zijn gebonden aan het Handvest, zelfs wanneer zij buiten het rechtskader van de EU handelen;
- I. overwegende dat de bepalingen van het Handvest, op grond van artikel 51, alleen van toepassing zijn op lidstaten wanneer zij het Unierecht ten uitvoer leggen; overwegende dat de onzekere grenzen van een dergelijke vereiste het echter moeilijk maken om te bepalen of en hoe het Handvest concreet moet worden toegepast;
- J. overwegende dat het potentieel van de sociale en economische rechten die zijn opgenomen in het Handvest tot nu toe onvoldoende is benut; overwegende dat eerbiediging van de sociale rechten volgens het advies van de secretaris-generaal van de Raad van Europa niet alleen een ethische en juridische verplichting is, maar ook een economische noodzaak vormt;
- K. overwegende dat in artikel 6 VEU ook wordt benadrukt dat de grondrechten, zoals zij worden gewaarborgd door het EVRM, als algemene beginselen deel uitmaken van het recht van de Unie;
- L. overwegende dat artikel 151 VWEU verwijst naar de sociale grondrechten zoals vastgelegd in het Europees Sociaal Handvest;
- M. overwegende dat in zijn studie van 22 november 2016 getiteld "The Implementation of the Charter of Fundamental Rights in the EU institutional framework"¹ (De tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten in het institutionele kader van de EU) onder meer de relevantie van het Handvest voor de activiteiten van de Commissie in het kader van het Verdrag tot instelling van het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM-verdrag) en in de context van het Europees Semester wordt behandeld; overwegende dat er weinig aandacht wordt besteed aan de sociale rechten van het Handvest bij het economische bestuur van de Unie; overwegende dat deze rechten als ware grondrechten moeten worden beschouwd;
- N. overwegende dat de verbintenis in de Europese pijler van sociale rechten met betrekking tot het verwezenlijken van nieuwe en meer doeltreffende rechten voor burgers op het vlak van gelijke kansen, toegang tot de arbeidsmarkt, billijke arbeidsvoorwaarden en sociale bescherming en inclusie, de in het Handvest verankerde

¹ "The Implementation of the Charter of Fundamental Rights in the EU institutional framework", Europees Parlement, directoraat-generaal Intern Beleid, beleidsondersteunende afdeling C – Rechten van de burger en Constitutionele Zaken, 22 november 2016.

rechten verder versterkt;

- O. overwegende dat het beginsel van gendergelijkheid een van de kernwaarden van de EU is dat in de EU-Verdragen en in het EU-Handvest is verankerd; overwegende dat het gendermainstreamingsbeginsel is neergelegd in artikel 8 VWEU, dat bepaalt dat de Unie er bij elk optreden naar streeft de ongelijkheden tussen mannen en vrouwen op te heffen en de gelijkheid van mannen en vrouwen te bevorderen;
- P. overwegende dat transparantie van de wetgevings- en besluitvormingsprocedures van de EU een uitvloeisel is van het recht op goed bestuur, zoals uiteengezet in artikel 41 van het Handvest, en een essentiële voorwaarde voor burgers om de tenuitvoerlegging van het Handvest door de EU-instellingen te beoordelen en er naar behoren toezicht op te houden;
- Q. overwegende dat de bevordering, door de instellingen, organen en instanties van de EU, van het brede spectrum rechten dat in het Handvest is opgenomen door de lidstaten en de instellingen en organen van de Unie – variërend van burgerlijke en politieke tot sociale en economische rechten en rechten van de derde generatie – een cruciale impuls zou geven aan de ontwikkeling van een Europese publieke sfeer en een tastbare expressie zou vormen van het concept van Europees burgerschap en van de participatieve dimensie van de EU die in de Verdragen is verankerd;
- R. overwegende dat het FRA een aantal aanbevelingen heeft opgesteld voor de doeltreffende tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten in zijn adviezen getiteld "Improving access to remedy in the area of business and human rights at the EU level"¹ (Verbetering van de toegang tot rechtsmiddelen op het gebied van het bedrijfsleven en de mensenrechten op EU-niveau) en "Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights"² (Uitdagingen en kansen voor de tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten);
- S. overwegende dat in artikel 24 van het Handvest de rechten van het kind zijn vastgelegd, waarbij de overheid en particuliere instellingen worden verplicht om de belangen van het kind voorop te stellen;
- T. overwegende dat in artikel 14 van het Handvest het recht van elk kind op eerlijk onderwijs wordt benadrukt;

Versterking van de integratie van het Handvest in de wetgevings- en besluitvormingsprocessen

- 1. is er stellig van overtuigd dat de Strategie voor een doeltreffende tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten door de Europese Unie (COM(2010)0575) een initiële inspanning na de inwerkingtreding van het Handvest was, maar dringend moet worden geactualiseerd; is ingenomen met de jaarlijkse verslagen over de toepassing van het Handvest door de Commissie, en verzoekt om een herziening van deze in 2010 opgestelde strategie, teneinde deze aan te passen aan de nieuwe uitdagingen en

¹ Advies FRA 1/2017, 10 april 2017.

² Advies FRA 4/2018, 24 september 2018.

institutionele realiteit, met name na de brexit;

2. erkent de verschillende belangrijke stappen die de EU-instellingen hebben genomen om het Handvest te integreren in het wetgevings- en besluitvormingsproces van de EU; merkt op dat de belangrijkste rol van het Handvest erin bestaat te waarborgen dat de EU-wetgeving volledig in overeenstemming is met de rechten en beginselen die in het Handvest zijn verankerd, en erkent de moeilijkheden bij het actief bevorderen en het waarborgen van hun verwezenlijking;
3. onderstreept dat de in het Handvest verankerde grondrechten in alle voorstellen voor wetgeving van de Unie in acht moeten worden genomen;
4. herinnert eraan dat de procedures die door de EU-instellingen zijn vastgesteld om de verenigbaarheid van wetgevingsvoorstellen met het Handvest te beoordelen, grotendeels van interne aard zijn; vraagt te voorzien in betere vormen van raadpleging, effectbeoordelingen, met inbegrip van specifieke gendereffectbeoordelingen, en juridische toetsing met betrokkenheid van onafhankelijke deskundigen op het gebied van grondrechten; roept de Commissie op een gestructureerde en gereguleerde samenwerking te bevorderen met mensenrechteninstanties als het FRA, het Europees Instituut voor gendergelijkheid (EIGE), en de relevante instanties van de Raad van Europa en de Verenigde Naties, en maatschappelijke organisaties die actief zijn op dit gebied, telkens wanneer een wetgevingsdossier grondrechten potentieel bevordert of negatief beïnvloedt;
5. roept de Commissie, de Raad en het Parlement op Verordening (EG) nr. 168/2007 van de Raad te herzien zodat het FRA op eigen initiatief niet-bindende adviezen kan uitbrengen met betrekking tot ontwerpwetgeving van de EU en om systematische raadplegingen te bevorderen met het Agentschap;
6. roept de Commissie, de andere EU-instellingen en de nationale en regionale overheden van de lidstaten op om het FRA te raadplegen wanneer er grondrechten in het geding zijn;
7. onderkent de essentiële rol van het FRA bij de beoordeling van de naleving van het Handvest, en looft de werkzaamheden die het Agentschap heeft verricht; spoort het FRA ertoe aan om de EU-instellingen en de lidstaten te blijven adviseren en ondersteunen voor wat betreft de verbetering van het klimaat op het vlak van de grondrechten in de hele Unie; is ingenomen met de onlangs goedgekeurde strategie van het FRA voor de periode 2018-2022;
8. neemt kennis van het interactieve online-instrument Clarity dat door het FRA is ontwikkeld om gemakkelijk te kunnen vaststellen wat de meest geschikte niet-rechterlijke instantie met een mensenrechtenmandaat is voor een bepaalde grondrechtenkwestie;
9. verzoekt de Commissie te zorgen voor uitgebreide effectbeoordelingen door middel van een evenwichtige evaluatie van de economische, sociale en milieugevolgen en haar besluit te herzien om bij haar effectbeoordelingen de overwegingen over de grondrechten in de drie bestaande categorieën – economische, sociale en milieu-impact

– in te delen, en twee specifieke categorieën "gevolgen voor de grondrechten" en "gendereffectbeoordeling" in het leven te roepen, teneinde te waarborgen dat alle aspecten van de grondrechten worden beoordeeld;

10. verzoekt de Commissie op Unieniveau stelselmatig actie te ondernemen om de bepalingen van het Handvest te waarborgen en na te leven en ervoor te zorgen dat de Uniewetgeving wordt aangepast om rekening te houden met de juridische en jurisprudentiële ontwikkelingen van de internationale mensenrechtenwetgeving; herhaalt in dit verband zijn verzoek aan de Commissie om een voorstel in te dienen dat gevolg geeft aan de resolutie van het Parlement van 25 oktober 2016 betreffende de instelling van een EU-mechanisme voor democratie, de rechtsstaat en grondrechten¹, dat het mogelijk maakt om ontwikkelingen binnen de instellingen en organen van de EU en binnen de lidstaten waarvoor maatregelen moeten worden getroffen om de rechten, vrijheden en beginselen van het Handvest te beschermen en eraan te voldoen, systematisch te screenen; stelt met name voor dat de in de criteria van Kopenhagen vervatte voorwaarden met betrekking tot de grondrechten niet één keer worden gebruikt als toetredingsvoorwaarden, maar dat de lidstaten op gezette tijden aan deze voorwaarden worden getoetst;
11. merkt op dat de Ombudsman ook een relevante rol speelt bij het waarborgen van de eerbiediging van de grondrechten in het kader van het Handvest, niet alleen met betrekking tot artikel 41 betreffende het recht op behoorlijk bestuur zelf, maar ook rekening houdend met het feit dat een dergelijk goed bestuur van cruciaal belang is voor het waarborgen van andere grondrechten; herinnert aan het voorbeeldige werk van de Ombudsman op onder meer het gebied transparantie en vrijheid van informatie, alsook aan het speciaal verslag over Frontex² tijdens deze zittingsperiode dat met name betrekking heeft op het klachtenrecht van asielzoekers en migranten;
12. beseft dat jurisprudentie gevolgen zal hebben voor het toepassingsgebied van het Handvest en dat hiermee rekening moet worden gehouden;
13. roept de EU-wetgevers op de uitkomsten van het arrest van het Gerecht van 22 maart 2018 (zaak T-540/15) inzake toegang tot de documenten van de dialoog³ te erkennen en ten uitvoer te leggen; houdt staande dat de EU-instellingen onderling moeten zorgen voor meer transparantie en ruimere toegang tot elkaars documenten, met het oog op een doelmatigere interinstitutionele samenwerking, met inbegrip van verantwoordingsplicht op het vlak van kwesties die te maken hebben met de grondrechten; dringt er bij de Raad op aan, in overeenstemming met de desbetreffende aanbevelingen van de Europese Ombudsman, aandacht te besteden aan de punten van zorg die zijn aangekaart met betrekking tot de transparantie van zijn besluitvormingsproces en de toegang tot documenten;

Het Handvest mainstreamen in het EU-beleid

¹ PB C 215 van 19.6.2018, blz. 162.

² Resolutie van het Europees Parlement van 2 december 2015 over het speciaal verslag van de Europese Ombudsman betreffende het onderzoek op eigen initiatief naar Frontex (OI/5/2012/BEH-MHZ), PB C 399, van 24.11.2017, blz. 2.

³ Arrest van het Gerecht van 22 maart 2018, Emilio de Capitani tegen Europees Parlement, T-540/15, ECLI:EU:T:2018:167.

14. herinnert eraan dat de beleidsvorming van de EU gebaseerd is op de beginselen en doelstellingen die zijn uiteengezet in artikelen 2, 3, 4, 5 en 6 VEU, en dat hierbij de vereisten die zijn verankerd in de bepalingen in titel II, deel I, van het VWEU, die algemeen van toepassing zijn, volledig moeten worden onderschreven en ten uitvoer moeten worden gelegd;
15. herhaalt dat alle door de EU vastgestelde rechtshandelingen volledig in overeenstemming dienen te zijn met de bepalingen van het Handvest, waaronder de sociale bepalingen; benadrukt het belang dat er in het rechtskader dat het economisch en monetair beleid van de EU beheerst, uitdrukkelijk wordt verwezen naar het Handvest; benadrukt dat een beroep op intergouvernementele regelingen EU-instellingen niet vrijwaart van hun verplichtingen om de verenigbaarheid van dergelijke instrumenten met het EU-recht, waaronder het Handvest, te beoordelen;
16. acht het van cruciaal belang dat de Unie resolute stappen zet om haar eigen toezeggingen wat betreft het waarborgen van alle rechten van het Handvest, waaronder sociale rechten, te versterken;
17. verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat het proces van het Europees semester, met inbegrip van de landenspecifieke aanbevelingen en de aanbevelingen in het kader van de jaarlijkse groeianalyse, in overeenstemming is met de normatieve componenten van de sociale rechten van het Handvest;
18. steunt het opnemen van sterke en consistente grondrechtenclausules in de operationele teksten van de ontwerpverordeningen tot instelling van de EU-fondsen;
19. roept de Commissie en de Raad op macro-economische besluiten te nemen met inachtneming van grondrechtenbeoordelingen en op basis van de volledige waaier aan civiele, politieke en sociale rechten die worden gewaarborgd door de Europese en internationale mensenrechteninstrumenten;
20. moedigt de Commissie aan te onderzoeken welke stappen moeten worden ondernomen om de Europese Unie te laten toetreden tot het Europees Sociaal Handvest en hiervoor een tijdsschema voor te stellen;
21. wijst er op dat het op grond van de in de Verdragen vastgelegde bevoegdheden in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de lidstaten is om sociaal beleid te voeren en derhalve ervoor te zorgen dat de sociale bepalingen die in het Handvest zijn verankerd, doelmatig ten uitvoer worden gelegd en tot tastbare resultaten leiden; wijst echter nogmaals op zijn voorstel om, in het kader van een mogelijke herziening van de Verdragen, een sociaal protocol in de Verdragen te integreren teneinde de fundamentele sociale rechten met betrekking tot economische vrijheden te versterken;
22. neemt nota van de feitelijk cruciale, maar informele rol van de Eurogroep in het economische bestuur van de eurozone en van de gevolgen die de besluiten van deze groep kunnen hebben op de beleidsvorming, zonder dat deze invloed wordt gecompenseerd door passende mechanismen van democratische verantwoording en rechterlijke controle; herinnert de leden daarvan aan hun horizontale verplichtingen uit hoofde van de artikelen 2 en 6 VEU en van het Handvest;

23. verzoekt de Commissie en de Europese Centrale Bank om het Handvest volledig na te leven bij de vervulling van hun taken in het kader van het Europees Stabieliteitsmechanisme en de kredietverleningspraktijken hiervan, in het licht van de jurisprudentie van het HvJ-EU;
24. herinnert eraan dat het optreden van de Unie op het internationale toneel moet worden geleid door de beginselen die zijn verankerd in artikel 21, lid 1, VEU; is ervan overtuigd dat volledige eerbiediging en bevordering van de bepalingen van het Handvest binnen de EU een benchmark vormt voor de beoordeling van de legitimiteit en geloofwaardigheid van het optreden van de Unie in haar internationale betrekkingen, onder meer in het kader van het uitbreidingsproces uit hoofde van artikel 49 VEU;
25. wijst op de beperkte rechtsmacht van het HvJ-EU op het terrein van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) en waarschuwt voor een potentiële beperking van de rechten op een doeltreffende voorziening in rechte die zijn verankerd in het Handvest;
26. herinnert de EU-instellingen aan hun verplichtingen inzake mensenrechten binnen het toepassingsgebied van het Handvest, ook op het gebied van het handelsbeleid; spoort de Commissie aan specifieke effectbeoordelingen inzake mensenrechten uit te voeren voordat er onderhandelingen over handelsovereenkomsten worden afgerond, onder verwijzing naar de richtsnoeren van de VN voor effectbeoordelingen inzake mensenrechten bij handels- en investeringsovereenkomsten;
27. herinnert eraan dat zowel in de Verdragen als in het Handvest wordt verwezen naar de bescherming van nationale minderheden en discriminatie op grond van taal; dringt erop aan binnen de EU-instellingen concrete administratieve stappen te nemen om de nationale regeringen aan te moedigen duurzame oplossingen te vinden en de cultuur van taalverscheidenheid in hun lidstaat te bevorderen, ook buiten de officiële EU-talen;
28. herinnert aan de in artikel 6 VEU vastgelegde verplichting om tot het EVRM toe te treden; verzoekt de Commissie de nodige stappen te nemen om uiteindelijk de juridische obstakels weg te nemen die afronding van het toetredingsproces in de weg staan, en een nieuwe overeenkomst voor de toetreding van de Unie tot het EVRM te presenteren die positieve oplossingen bevat voor de tekortkomingen die het HvJ-EU in advies 2/13 van 18 december 2014 heeft vastgesteld; is van mening dat de afronding nadere waarborgen zal bieden voor de bescherming van de grondrechten van burgers en ingezetenen van de Unie en een extra mechanisme zal verschaffen om mensenrechten af te dwingen, namelijk de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij het EHRM met betrekking tot een schending van de mensenrechten die het gevolg is van het handelen of niet handelen van een EU-instelling of een lidstaat bij de tenuitvoerlegging van EU-wetgeving, als dit binnen het toepassingsgebied van het EVRM valt; wijst erop dat de jurisprudentie van het EHRM bijgevolg zal zorgen voor een bijkomende inbreng voor het huidige en toekomstige optreden van de EU met betrekking tot de eerbiediging en de bevordering van de fundamentele vrijheden op het vlak van burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken, naast de jurisprudentie van het HvJ-EU op dit gebied;

Het Handvest en de EU-agentschappen

29. benadrukt het potentieel dat bepaalde EU-agentschappen hebben om ondersteuning te

bieden aan lidstaten bij het nakomen van hun verplichtingen uit hoofde van het Handvest, door regelmatig op te treden als een operationele schakel tussen de EU- en de nationale domeinen; wijst erop dat deze taak alleen effectief kan worden uitgevoerd door een volledige grondrechtenpraktijk te ontwikkelen binnen de agentschappen die actief zijn op het gebied van justitie en binnenlandse zaken en/of wier activiteiten een impact kunnen hebben op de rechten en beginselen die voortvloeien uit het Handvest, waarbij rekening gehouden wordt met zowel de interne als externe dimensies van de bescherming en bevordering van grondrechten;

30. roept de betrokken EU-agentschappen op meer werk te maken van de tenuitvoerlegging van de in het Handvest vastgelegde beginselen inzake gendergelijkheid, onder meer door ervoor te zorgen dat alle instellingen en agentschappen van de EU een beleid van nultolerantie voeren ten aanzien van alle vormen van seksueel geweld en fysieke of psychologische intimidatie; roept alle instellingen en agentschappen van de EU op om zijn resolutie van 26 oktober 2017 over de bestrijding van seksuele intimidatie en seksueel misbruik in de EU¹ volledig ten uitvoer te leggen,
31. neemt nota van de uiteenlopende reeks beleidslijnen en instrumenten die door verschillende agentschappen is ontwikkeld om te voldoen aan hun fundamentele verplichtingen op het gebied van mensenrechten, die hebben geresulteerd in een variërende mate van uitvoering; benadrukt dat het noodzakelijk is de samenwerking tussen EU-agentschappen te verbeteren, gestructureerde dialogen op te zetten met onafhankelijke deskundigen op het gebied van mensenrechten en voort te bouwen op bestaande beste praktijken, om stappen te maken in de richting van een gemeenschappelijk en versterkt mensenrechtenkader;
32. roept de EU-agentschappen die actief zijn op het gebied van justitie en binnenlandse zaken en/of wier activiteiten een impact kunnen hebben op de rechten en beginselen die voortvloeien uit het Handvest internationale grondrechtenstrategieën vast te stellen en ervoor te zorgen dat hun personeel op alle niveaus regelmatig cursussen over grondrechten en het Handvest volgt;
33. betreurt het dat in de oprichtingsverordeningen van veel EU-agentschappen niet expliciet wordt verwezen naar het Handvest; roept de medewetgevers op deze leemten, indien nodig, op te vullen bij de opstelling of herziening van verordeningen of besluiten tot oprichting van agentschappen en, met inachtneming van het mandaat en de specifieke kenmerken van elk individueel agentschap, te voorzien in aanvullende operationele mechanismen om de naleving van het Handvest te waarborgen;

De lidstaten ondersteunen bij de tenuitvoerlegging van het Handvest op nationaal niveau

34. herinnert eraan dat de EU- en nationale dimensies van het Handvest onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden en elkaar aanvullen door te garanderen dat de bepalingen van het Handvest consequent worden toegepast binnen het hele rechtskader van de EU;
35. wijst op het aanhoudende gebrek aan bekendheid met het Handvest, het toepassingsgebied en de mate van toepassing bij zowel degenen die erdoor worden beschermd als juridische en mensenrechtendeskundigen, en betreurt het dat er zo weinig

¹ PB C 346 van 27.9.2018, blz. 192.

actie wordt ondernomen op nationaal niveau om iets aan deze tekortkoming te doen;

36. verzoekt de Commissie haar voorlichtingsactiviteiten met betrekking tot het Handvest te intensiveren, met volledige betrokkenheid van maatschappelijke organisaties, en op het Handvest gerichte opleidingsmodules voor nationale rechters, rechtsbeoefenaars en ambtenaren te bevorderen en financieren, met als doel de kennis te vergroten van het beleid en het recht van de Unie, waaronder materieel en procesrecht, het gebruik van de EU-instrumenten voor justitiële samenwerking, de relevante jurisprudentie van het HvJ-EU, het juridisch taalgebruik en vergelijkend recht; roept de Commissie verder op de lidstaten praktische richtsnoeren te verschaffen om hen te ondersteunen bij de tenuitvoerlegging van het Handvest op nationaal niveau; verzoekt de Commissie in dit kader volledige zichtbaarheid te geven aan het onlangs door het FRA gepubliceerde handboek "Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level";
37. moedigt de lidstaten aan regelmatig informatie en ervaringen uit te wisselen over het gebruik, de tenuitvoerlegging van en het toezicht op het Handvest, en de voorbeelden van optimale praktijken die al op nationaal niveau zijn ontwikkeld, te mainstreamen; moedigt de lidstaten aan hun procedureregels inzake juridische toetsing en effectbeoordelingen van wetsvoorstellen te herzien vanuit het perspectief van het Handvest; merkt op dat dergelijke procedures uitdrukkelijk moeten verwijzen naar het Handvest, zoals zij ook verwijzen naar nationale mensenrechteninstrumenten, zodat het risico dat het Handvest over het hoofd wordt gezien, tot een minimum wordt beperkt;
38. wijst erop dat de lacunes in de omzetting en de correcte tenuitvoerlegging van het EU-recht in de lidstaten reële gevolgen kunnen hebben voor de uitoefening van de EU-grondrechten; herinnert in dit verband aan de rol van de Commissie als hoedster van de Verdragen, en herinnert eraan dat zij dus eindverantwoordelijke – of zelfs primair verantwoordelijke – is voor de bescherming van de grondrechten, zo nodig door middel van inbreukprocedures; roept in dit verband op tot meer vastberaden leiderschap bij het waarborgen van een adequate tenuitvoerlegging van de EU-wetgeving;

Naar een consequentere uitlegging van het Handvest

39. is ervan overtuigd dat de verschillende interpretaties van instellingen, organen en instanties van de EU en de lidstaten bij de toepassing van de bepalingen van het Handvest, afbreuk doen aan de meerwaarde die het Handvest kan bieden in de vorm van een reeks gemeenschappelijke minimumnormen van bescherming die horizontaal gelden voor alle institutionele spelers, al het beleid en alle activiteiten in het EU-domein;
40. benadrukt dat de opnemings van het Handvest in de primaire wetgeving van de EU, zonder de bevoegdheden van de Unie uit te breiden en met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, zoals is vastgelegd in artikel 51 ervan, zorgt voor nieuwe verantwoordelijkheden voor de instellingen die belast zijn met besluitvorming en uitvoering, alsook voor de lidstaten in het kader van de nationale tenuitvoerlegging van de Europese regelgeving, en dat de bepalingen van het Handvest op deze manier rechtstreeks kunnen worden afgedwongen door Europese en nationale rechtbanken;
41. moedigt de EU-instellingen en lidstaten aan een meer rechtlijnige toepassing van het

Handvest in zijn geheel mogelijk te maken;

42. betreurt het dat de Republiek Polen en het Verenigd Koninkrijk tot op heden niet hebben beslist om af te zien van Protocol nr. 30 van de Verdragen, dat hen vrijwaart van deelneming aan het Handvest;

◦

◦ ◦

43. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad, de Commissie en de regeringen en parlementen van de lidstaten.

5.12.2018

ADVIES VAN DE COMMISSIE WERKGELEGENHEID EN SOCIALE ZAKEN

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake de tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in het institutionele kader van de EU
(2017/2089(INI))

Rapporteur voor advies: Eduard Kukan

SUGGESTIES

De Commissie werkgelegenheid en sociale zaken verzoekt de bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

- A. overwegende dat sociale bepalingen een cruciaal onderdeel vormen van het Handvest van de grondrechten en van de juridische structuur van de Unie; overwegende dat het belangrijk is om in de hele Unie de eerbiediging van de grondrechten te waarborgen en het belang van deze rechten te benadrukken;
- B. overwegende dat het Handvest sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon een bron van primair recht is die in de eerste plaats van toepassing is op de instellingen en organen van de Unie;
- C. overwegende dat de Unie, inclusief haar instellingen, organen, kantoren en agentschappen, en de lidstaten ertoe verplicht zijn om bij de uitvoering van hun taken de grondrechten te waarborgen en alle bepalingen van het Handvest na te leven, zo ook in de hele wetgevingsprocedure en bij de tenuitvoerlegging van EU-wetgeving; overwegende dat de systematische toepassing van het Handvest op alle beleidsterreinen belangrijk is;
- D. overwegende dat deze verplichting inhoudt dat de EU-instellingen niet alleen moeten proberen schendingen van de in het Handvest vastgelegde rechten te voorkomen, maar ook het potentieel van het Handvest moeten vergroten door deze rechten actief en systematisch te integreren in nieuwe wetgeving of nieuw beleid;
- E. overwegende dat de Raad en het Parlement ervoor moeten zorgen dat bij de keuze tussen verschillende beleidsopties systematisch rekening wordt gehouden met de

bijdrage van deze opties tot de verwezenlijking van het Handvest;

- F. overwegende dat met de afkondiging van de Europese pijler van sociale rechten nog meer nadruk wordt gelegd op het belang van gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt, billijke en fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden en sociale bescherming en inclusie, met als doel de burger nieuwe en effectievere rechten te geven en de al in het Handvest verankerde rechten verder te versterken;
1. herhaalt dat de bepalingen van het Handvest, waaronder de sociale bepalingen en de bepalingen inzake economisch bestuur, een integraal onderdeel moeten vormen van alle door de Unie aangenomen rechtshandelingen; beklemtoont dat er systematisch moet worden gecontroleerd of de wetgeving en het beleid van de Unie in overeenstemming zijn met het Handvest; vraagt de Commissie ervoor te zorgen dat het Europees Semester – inclusief de jaarlijkse groeianalyse en de landenspecifieke aanbevelingen – in overeenstemming is met het Handvest;
 2. is in het kader van de Europese pijler van sociale rechten ingenomen met de voorstellen van de Commissie over het evenwicht tussen werk en privéleven, over voorspelbare en transparante arbeidsvoorwaarden en over de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels;
 3. beseft dat jurisprudentie gevolgen zal hebben voor het toepassingsgebied van het Handvest en dat hiermee rekening moet worden gehouden;
 4. verzoekt de Europese Unie toe te treden tot het Europees Sociaal Handvest van de Raad van Europa;
 5. benadrukt dat alle EU-actoren evenveel aandacht moeten besteden aan sociale en economische rechten en beginselen als aan de andere in het Handvest opgenomen grondrechten en beginselen;
 6. roept de Commissie, de andere EU-instellingen en de nationale en regionale regeringen van de lidstaten ertoe op het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) te raadplegen als er grondrechten op het spel staan;
 7. beklemtoont dat de Unie het Handvest beter bekend moet maken op het niveau van zowel de lidstaten als de Unie, door meer te communiceren over fundamentele rechten, waarden en vrijheden, in het bijzonder in de context van werkgelegenheid en sociaal beleid; onderstreept het belang van een verdere bevordering van de grondrechten en fundamentele vrijheden; vraagt de instellingen en agentschappen van de Unie, in het bijzonder die op het gebied van werkgelegenheid en sociaal beleid, om hun praktijken beter af te stemmen op de uitvoering van het Handvest; roept op tot bijzondere aandacht voor het bevorderen van de werkgelegenheid voor mensen met een handicap en voor het compenseren van de nadelen op het vlak van loopbaanontwikkeling die deze mensen ondervinden; roept de Commissie ertoe op een directoraat-generaal voor gehandicaptenzaken op te richten; betreurt het dat het potentieel van het Handvest nog niet ten volle is benut;
 8. benadrukt de belangrijke rol van de Europese Ombudsman bij het ter verantwoording roepen van de EU-instellingen en het bevorderen van de goede administratieve

praktijken van deze instellingen; is ingenomen met het werk dat de Europese Ombudsman heeft verzet;

9. is ingenomen met het werk van de Commissie op het gebied van de grondrechten en met haar jaarverslagen over de toepassing van de in het Handvest vastgelegde grondrechten en fundamentele vrijheden;
10. is ingenomen met de toegenomen aandacht van de EU voor de rechten van oudere burgers, en pleit voor verdere stappen in de richting van een op rechten gebaseerde benadering van ouder worden; benadrukt dat er moet worden opgetreden tegen leeftijdsdiscriminatie;
11. onderstreept dat de instellingen en de lidstaten van de Unie hun verplichtingen in verband met de sociale en economische voorschriften van het Handvest moeten nakomen wanneer zij proberen te voldoen aan de instrumenten van de Unie, zoals het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de economische en monetaire unie (VSCB) en het stabiliteits- en groeipact; eist bovendien dat het begrip "uitzonderlijke omstandigheden" dat uit hoofde van het artikel 3, lid 3, onder b), van het VSCB de mogelijkheid biedt om af te wijken van de aangekondigde middellangetermijndoelstelling of het geplande aanpassingstraject, ook moet kunnen worden geïnterpreteerd als het onvermogen van een land om hieraan te voldoen zonder dat zijn verplichtingen uit hoofde van de sociale bepalingen van het Handvest evenwel in gevaar worden gebracht;
12. onderkent de essentiële rol van het FRA bij de beoordeling van de naleving van het Handvest, en looft de werkzaamheden die het FRA heeft verricht; spoort het FRA ertoe aan om de EU-instellingen en de lidstaten te blijven adviseren en ondersteunen voor wat betreft de verbetering van het klimaat op het vlak van de grondrechten in de hele Unie; is ingenomen met de onlangs goedgekeurde strategie voor de periode 2018-2022 van het FRA;
13. wijst er nogmaals op dat de sociale bepalingen van het Handvest passende sociale en medische dekking en bescherming garanderen voor alle werknemers, met inbegrip van platformwerkers;
14. onderstreept dat de in het Handvest verankerde grondrechten in alle voorstellen voor wetgeving van de Unie in acht moeten worden genomen; benadrukt, in het bijzonder wat betreft de grondrechten van werknemers, dat de Unie erop moet toezien dat elke werknemer dezelfde grondrechten geniet, ongeacht de omvang van het bedrijf, het soort contract of de arbeidsrelatie;
15. verzoekt de Commissie en de Europese Centrale Bank om het Handvest volledig na te leven bij de vervulling van hun taken in het kader van het Europees Stabiliteitsmechanisme en de kredietverleningspraktijken hiervan, in het licht van de jurisprudentie van het Hof van Justitie.

INFORMATIE OVER DE GOEDKEURING IN DE ADVISERENDE COMMISSIE

Datum goedkeuring	3.12.2018
Uitslag eindstemming	+: 35 –: 1 0: 2
Bij de eindstemming aanwezige leden	Laura Agea, Guillaume Balas, Brando Benifei, Enrique Calvet Chambon, David Casa, Michael Detjen, Geoffroy Didier, Lampros Fountoulis, Marian Harkin, Agnes Jongerius, Rina Ronja Kari, Jan Keller, Ádám Kósa, Agnieszka Kozłowska-Rajewicz, Jean Lambert, Jérôme Lavrilleux, Patrick Le Hyaric, Jeroen Lenaers, Verónica Lope Fontagné, Thomas Mann, Elisabeth Morin-Chartier, Emilian Pavel, Georgi Pirinski, Dennis Radtke, Terry Reintke, Robert Rochefort, Claude Rolin, Siôn Simon, Ulrike Trebesius
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Georges Bach, Heinz K. Becker, Deirdre Clune, Tania González Peñas, Alex Mayer, Jasenko Selimovic, Helga Stevens, Monika Vana
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 200, lid 2)	Caterina Chinnici

HOOFDELIJKE EINDSTEMMING IN DE ADVISERENDE COMMISSIE

35	+
ALDE	Enrique Calvet Chambon, Marian Harkin, Robert Rochefort, Jasenko Selimovic
EFDD	Laura Agea
GUE/NGL	Tania González Peñas, Rina Ronja Kari, Patrick Le Hyaric
PPE	Georges Bach, Heinz K. Becker, David Casa, Deirdre Clune, Geoffroy Didier, Ádám Kósa, Agnieszka Kozłowska-Rajewicz, Jérôme Lavrilleux, Jeroen Lenaers, Verónica Lope Fontagné, Thomas Mann, Elisabeth Morin-Chartier, Dennis Radtke, Claude Rolin
S&D	Guillaume Balas, Brando Benifei, Caterina Chinnici, Michael Detjen, Agnes Jongerius, Jan Keller, Alex Mayer, Emilian Pavel, Georgi Pirinski, Siôn Simon
Verts/ALE	Jean Lambert, Terry Reintke, Monika Vana

1	-
NI	Lampros Fountoulis

2	0
ECR	Helga Stevens, Ulrike Trebesius

Verklaring van de gebruikte tekens:

+ : voor

- : tegen

0 : onthouding

11.1.2019

ADVIES VAN DE COMMISSIE BURGERLIJKE VRIJHEDEN, JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake de tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in
het institutionele kader van de EU
(2017/2089(INI))

Rapporteur voor advies: Dennis de Jong

SUGGESTIES

De Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken verzoekt de bevoegde
Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te
nemen:

- gezien het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en met name de artikelen 44 en 51,
 - gezien de studie getiteld "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" (De interpretatie van artikel 51 van het Handvest van de grondrechten van de EU: het dilemma van een striktere of ruimere toepassing van het handvest op nationale maatregelen) die in februari 2016 is gepubliceerd door de beleidsondersteunende afdeling C van het directoraat-generaal Intern Beleid,
 - gezien zijn resolutie van 25 oktober 2016 over de instelling van een EU-mechanisme voor democratie, de rechtsstaat en grondrechten¹, met name paragraaf 20,
 - gezien zijn resolutie van 16 februari 2017 over mogelijke ontwikkelingen en aanpassingen van het huidige institutionele bestel van de Europese Unie², met name paragraaf 45,
- A. overwegende dat artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) bepaalt

¹ PB C 215 van 19.6.2018, blz. 162.

² PB C 252 van 18.7.2018, blz. 201.

dat de Europese Unie de rechten, vrijheden en beginselen erkent die zijn vastgesteld in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie van 7 december 2000, als aangepast op 12 december 2007 te Straatsburg, dat dezelfde juridische waarde heeft als de Verdragen;

- B. overwegende dat overeenkomstig artikel 51 van het Handvest de bepalingen ervan zijn gericht tot onder meer de instellingen, organen, instanties en agentschappen van de Unie; overwegende dat overeenkomstig artikel 51, lid 1, de bepalingen van het Handvest uitsluitend van toepassing zijn op de lidstaten wanneer zij het recht van de Europese Unie ten uitvoer leggen;
- C. overwegende dat in artikel 51, lid 1, ook is bepaald dat de instellingen en organen van de Unie de toepassing van het Handvest bevorderen; overwegende dat het Handvest niet louter een reeks verbodsbepalingen is maar tevens moet worden beschouwd als een instrument voor het nemen van maatregelen om te waarborgen dat doeltreffend wordt voldaan aan zijn bepalingen;
- D. overwegende dat in artikel 6 VEU ook wordt benadrukt dat de grondrechten, zoals zij worden gewaarborgd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM), als algemene beginselen deel uitmaken van het recht van de Unie;
- E. overwegende dat artikel 151 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) verwijst naar de sociale grondrechten zoals vastgelegd in het Europees Sociaal Handvest;
- F. overwegende dat in zijn studie van november 2017 over de tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in het institutionele kader van de EU¹ onder meer de relevantie van het Handvest voor de activiteiten van de Commissie in het kader van het Verdrag tot instelling van het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM-verdrag) en in de context van het Europees Semester wordt behandeld; overwegende dat er weinig aandacht wordt besteed aan de sociale rechten van het Handvest bij het economische bestuur van de Unie; overwegende dat deze rechten als ware grondrechten moeten worden beschouwd;
- G. overwegende dat het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) een aantal aanbevelingen heeft opgesteld voor de doeltreffende tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten in zijn adviezen getiteld "Verbetering van de toegang tot rechtsmiddelen op het gebied van het bedrijfsleven en de mensenrechten op EU-niveau"² en "Uitdagingen en kansen voor de tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten"³;
- 1. stelt vast dat het Handvest van de Grondrechten moet worden toegepast met volledige eerbiediging van het EVRM, erkent tegelijkertijd ook het belang van het Europees Sociaal Handvest en de Europese pijler van sociale rechten en verzoekt de Commissie

¹ "The Implementation of the Charter of Fundamental Rights in the EU institutional framework", Europees Parlement, directoraat-generaal Intern Beleid, beleidsondersteunende afdeling C – Rechten van de burger en Constitutionele Zaken, november 2017.

² Advies FRA 1/2017, 10 april 2017.

³ Advies FRA 4/2018, 24 september 2018.

om de toetredingsprocedure van de EU tot het EVRM te versnellen en een hogere prioriteit te geven aan het bestuderen van de mogelijkheid van de toetreding van de EU tot het Europees Sociaal Handvest;

2. dringt er bij de Commissie op aan het toepassingsgebied van artikel 51 van het Handvest van de grondrechten te verduidelijken aangezien verschillende interpretaties bijdragen aan de verwarring en ze de toepassing van het Handvest onduidelijk en ontoereikend maken¹;
3. verzoekt de Commissie om te zorgen voor richtsnoeren voor de EU-lidstaten over de wijze waarop zij rekening moeten houden met de grondrechten bij de tenuitvoerlegging van het recht van de Unie;
4. benadrukt dat uit hoofde van artikel 51, lid 1, van het Handvest de in het Handvest vastgestelde beginselen en rechten moeten worden bevorderd, en wijst op het verband tussen de waarden van de Unie en het Handvest, alsook de criteria van Kopenhagen voor de toetreding van derde landen tot de Unie; betreurt dat de EU momenteel niet beschikt over een omvattend mechanisme voor de bescherming van democratie, de rechtsstaat en grondrechten, waarvoor het Parlement in zijn resolutie van 14 november 2018² heeft gepleit, dat het mogelijk maakt om ontwikkelingen binnen de instellingen en organen van de EU en binnen de lidstaten waarvoor maatregelen moeten worden getroffen om de rechten, vrijheden en beginselen van het Handvest te beschermen en eraan te voldoen, systematisch te screenen; stelt met name voor dat de in de criteria van Kopenhagen vervatte voorwaarden met betrekking tot de grondrechten niet één keer worden gebruikt als toetredingsvoorwaarden, maar dat de lidstaten op gezette tijden aan deze voorwaarden worden getoetst;
5. merkt met bezorgdheid op dat het Handvest van de grondrechten in de lidstaten uitsluitend wordt toegepast wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer leggen en verzoekt de verschillende EU-instellingen om bij de volgende herziening van het Verdrag een verruiming van het toepassingsgebied van het Handvest te overwegen;
6. roept de Commissie, de andere EU-instellingen en de nationale en regionale overheden van de lidstaten op om regelmatig te rade te gaan bij het FRA wanneer er grondrechten op het spel staan; pleit verder voor de invoering van een verplichte beoordeling en evaluatie in het kader van het Europees Semester, zodat kan worden onderzocht in hoeverre de lidstaten de bepalingen van het Handvest naleven;
7. uit zijn bezorgdheid over het gebrek aan systematische effectbeoordelingen op het gebied van de grondrechten voordat de Commissie haar goedkeuring hecht aan haar wetgevingsvoorstellen en roept de Commissie, de Raad en het Parlement op om onafhankelijke en alomvattende compatibiliteitscontroles en effectbeoordelingen met betrekking tot de grondrechten uit te voeren voor elk wetsvoorstel, en zo de grondrechten in alle relevante beleidsterreinen te integreren;
8. verzoekt de Commissie, de Raad en het Parlement te voorzien in systematische overlegstructuren van organen en instellingen met deskundigheid op het gebied van de

¹ Zie bijvoorbeeld afdeling 2.3 van advies FRA 4/2018 van 24 september 2018.

² Aangenomen teksten, P8_TA(2018)0456.

mensenrechten in het algemeen en het Europees Handvest van de grondrechten in het bijzonder; verwijst in dit verband naar het FRA, maar tevens naar de relevante organen van de Raad van Europa en de Verenigde Naties;

9. herinnert eraan dat het Hof van Justitie heeft geoordeeld¹ dat de Commissie het Handvest ook met betrekking tot de haar bij het ESM-verdrag opgedragen taken volledig moet eerbiedigen, in het bijzonder wat betreft het ondertekenen van memoranda van overeenstemming, en dat hetzelfde geldt voor de landspecifieke aanbevelingen in de context van het Europees Semester; verzoekt de Commissie de effectbeoordelingen met betrekking tot de grondrechten systematisch te integreren in het sociaaleconomisch bestuur van de EU, met bijzondere aandacht voor de verenigbaarheid met de sociale bepalingen van het Handvest;
10. wijst erop dat de mazen in de omzetting en de correcte tenuitvoerlegging van het EU-recht in de lidstaten reële gevolgen kunnen hebben voor de uitoefening van de EU-grondrechten; herinnert in dit verband aan de rol van de Commissie als hoedster van de Verdragen, en herinnert eraan dat zij dus eindverantwoordelijke – of zelfs primair verantwoordelijke – is voor de bescherming van de grondrechten, zo nodig door middel van inbreukprocedures; roept in dit verband op tot meer vastberaden leiderschap bij het waarborgen van een adequate tenuitvoerlegging van de EU-wetgeving, met name wat betreft het in artikel 37 van het Handvest verleende recht op bescherming van het milieu, door middel van meer zorgvuldige, doortastende en grondige inbreukprocedures; herinnert aan het belang van een snelle invoering en adequate tenuitvoerlegging van de pijler inzake toegang tot de rechter in het Verdrag van Aarhus;
11. benadrukt dat de toepassing van het Handvest zich ook uitstrekt tot de agentschappen van de EU; stelt daarom vast dat, wanneer verordeningen of besluiten waarmee agentschappen worden opgericht worden opgesteld of herzien, een verwijzing moet worden opgenomen naar de noodzaak dat agentschappen het Handvest alsmede het internationale recht inzake de mensenrechten eerbiedigen binnen hun respectieve mandaten; roept alle agentschappen ertoe op een grondrechtenstrategie vast te stellen, met inbegrip van een gedragscode voor hun personeelsleden en een onafhankelijk mechanisme voor het vaststellen en rapporteren van schendingen van de grondrechten; spoort met name Frontex en het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) aan om het Handvest niet alleen in hun algemene beleid volledig na te leven, maar ook bij de dagelijkse werkzaamheden van de medewerkers van de grens- en kustwacht en de asielfunctionarissen die bij deze agentschappen zijn aangesteld;
12. dringt erop aan de goedkeuring van de horizontale EU-antidiscriminatie-richtlijn² onverwijld af te ronden, teneinde meer grondrechten binnen de Unie concreet te waarborgen door middel van de goedkeuring van concrete EU-wetgeving en zo de huidige inmenging van artikel 51 te vermijden;
13. herinnert aan het belang van het subsidiariteitsbeginsel, en moedigt tegelijkertijd de lidstaten aan om het Handvest optimaal toe te passen overeenkomstig het EVRM en

¹ Arrest van het Hof (Grote kamer) van 20 september 2016, Ledra Advertising Ltd e.a./Europese Commissie en Europese Centrale Bank (ECB), ECLI:EU:C:2016:701.

² Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid (COM(2008)0426).

moedigt de uitwisseling van beste praktijken aan tussen de lidstaten, de Unie en haar agentschappen; herinnert aan en bevordert de waardering en positieve interpretatie en tenuitvoerlegging van het Handvest door nationale rechters;

14. onderstreept dat het Handvest waarschijnlijk het voornaamste instrument is voor het verdedigen, bevorderen en in de praktijk brengen van de waarden van de Unie, door de tenuitvoerlegging ervan in verschillende specifieke beleidslijnen en politieke activiteiten; benadrukt dat het voor de EU van essentieel belang is deze waarden te eerbiedigen, zowel in haar buitenlands beleid als intern, door de bescherming door het Handvest van haar burgers en ingezetenen uit te breiden, alsook bij de opvang van vluchtelingen en migranten;
15. benadrukt dat alle instellingen, agentschappen en organen van de EU, met inbegrip van Frontex, alsook de lidstaten, volledig gebonden zijn door de bepalingen van het Handvest van de grondrechten;
16. herinnert eraan dat zowel in de Verdragen als in het Handvest van de grondrechten wordt verwezen naar de bescherming van nationale minderheden en discriminatie op grond van taal; dringt erop aan binnen de EU-instellingen concrete administratieve stappen te nemen om de nationale regeringen aan te moedigen duurzame oplossingen te vinden en de cultuur van taalverscheidenheid in hun lidstaat te bevorderen, ook buiten de officiële EU-talen;
17. steunt de oprichting en bevordering van nationale mensenrechteninstellingen, die ertoe bijdragen dat de grondrechten worden geëerbiedigd bij het maken en tenuitvoerleggen van beleid en wetgeving, en die personen in specifieke gevallen bijstaan;
18. stelt vast dat de toegang tot rechtsmiddelen voor slachtoffers in derde landen van bedrijfsgerelateerde grondrechtenschendingen nog steeds gebreken vertoont en verzoekt om toegankelijke, goedkope en bureaucratisch eenvoudige mechanismen die de slachtoffers in staat stellen om deze schendingen aan de orde te stellen wanneer het betrokken bedrijf in de EU is gevestigd, op te nemen in de externe overeenkomsten van de EU, met name in de handels- en investeringsovereenkomsten;
19. benadrukt dat de EU-burgers het heft in eigen handen kunnen nemen door het Europees burgerinitiatief, dat is ingevoerd bij het Verdrag van Lissabon en in 2012 is uitgevoerd, en dat EU-burgers het recht geeft om bij de Commissie een verzoekschrift in te dienen om nieuwe EU-wetgeving voor te stellen; merkt op dat er tot nu toe vier succesvolle initiatieven zijn ontplooid, waarvan drie hebben geleid tot het ontwerpen van nieuwe wetgeving;
20. verzoekt de Commissie om systematische effectbeoordelingen op het gebied van de mensenrechten uit te voeren voordat zij externe overeenkomsten, in het bijzonder handelsovereenkomsten, sluit;
21. benadrukt het belang van het vaststellen van de regels die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de begroting van de Unie ingeval zich in lidstaten algemene tekortkomingen op het gebied van de rechtsstaat en de grondrechten voordoen; steunt het opnemen van sterke en consistente grondrechtenclausules in de operationele teksten van de ontwerpverordeningen tot instelling van de EU-fondsen;

22. veroordeelt het ongeken­de en geïsoleerde besluit van Polen om de conclusies van de Raad over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten te verwerpen tijdens de vergadering van de ministers van Justitie op 11 oktober 2018 in Luxemburg;
23. herinnert aan het politieke akkoord tussen de belangrijkste EU-instellingen en de lidstaten over de toetreding van de EU tot het EVRM; is van oordeel dat de voltooiing van het proces verdere waarborgen met zich zou meebrengen voor de grondrechten van de burgers en ingezetenen van de Unie; verzoekt dat de nodige stappen worden genomen om de wettelijke belemmeringen weg te nemen die de toetreding in de weg staan.

INFORMATIE OVER DE GOEDKEURING IN DE ADVISERENDE COMMISSIE

Datum goedkeuring	10.1.2019
Uitslag eindstemming	+: 39 -: 8 0: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Asim Ademov, Martina Anderson, Heinz K. Becker, Monika Beňová, Michal 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
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	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
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 200, lid 2)	Norbert Erdős, Fernando Ruas, Adam Szejnfeld

HOOFDELIJKE EINDSTEMMING IN DE ADVISERENDE COMMISSIE

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 Kshetu 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

Verklaring van de gebruikte tekens:

+ : voor

- : tegen

0 : onthouding

28.11.2018

STANDPUNT IN DE VORM VAN AMEDEMEMENTEN VAN DE COMMISSIE RECHTEN VAN DE VROUW EN GENDERGELIJKHEID

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake de tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in het institutionele kader van de EU
(2017/2089(INI))

Namens de Commissie rechten van de vrouw en gendergelijkheid: Angelika Mlinar
(rapporteur voor advies)

Position

AMEDEMEMENTEN

De Commissie rechten van de vrouw en gendergelijkheid dient bij de bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande amendementen in:

Amendement 1 Ontwerpresolutie Visum 1 bis (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

– *gezien zijn resolutie van 13 maart 2018 over gendergelijkheid in de handelsverdragen van de EU¹,*

¹ *Aangenomen teksten, P8_TA(2018)0066.*

Amendement 2 Ontwerpresolutie Visum 1 ter (nieuw)

- *gezien het Verdrag van van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Verdrag van Istanbul), en gezien zijn resolutie van 12 september 2017 over het voorstel voor een besluit van de Raad over de sluiting, door de Europese Unie, van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld¹,*

1 PB C 337 van 20.9.2018, blz. 167.

Amendement 3
Ontwerpresolutie
Visum 1 quater (nieuw)

- *gezien zijn resolutie van 26 oktober 2017 over de bestrijding van seksuele intimidatie en seksueel misbruik in de EU¹,*

1 PB C 346 van 27.9.2018, blz. 192.

Amendement 4
Ontwerpresolutie
Visum 1 quinquies (nieuw)

- *gezien het gezamenlijke werkdocument van 21 september 2015 getiteld "Gendergelijkheid en empowerment van vrouwen: het leven van meisjes en vrouwen via de externe betrekkingen van de EU veranderen (2016-2020)" (SWD(2015)0182) en de Conclusies van de Raad van 26 oktober 2015 inzake het genderactieplan 2016-*

2020,

Amendement 5
Ontwerpresolutie
Visum 1 sexes (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

– *gezien de richtsnoeren ter bevordering en bescherming van de uitoefening van alle mensenrechten door lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, transgenders en interseksuelen (LGBTI's), die de Raad van de Europese Unie heeft aangenomen in zijn vergadering van 24 juni 2013,*

Amendement 6
Ontwerpresolutie
Overweging G bis (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

G bis. overwegende dat het beginsel van gendergelijkheid een van de kernwaarden van de EU is en dat dit beginsel in de EU-Verdragen en in het EU-Handvest van de grondrechten is verankerd; overwegende dat het gendermainstreamingsbeginsel is neergelegd in artikel 8 VWEU, dat bepaalt dat de Unie er bij elk optreden naar streeft de ongelijkheden tussen mannen en vrouwen op te heffen en de gelijkheid van mannen en vrouwen te bevorderen;

Amendement 7
Ontwerpresolutie
Overweging G ter (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

G ter. overwegende dat het Europees Instituut voor gendergelijkheid belast is met de ontwikkeling, analyse, beoordeling en verspreiding van methodologische

*hulpmiddelen om de integratie van
gendergelijkheid in al het EU-beleid en
het daaruit voortkomende nationale beleid
te ondersteunen en om
gendermainstreaming in alle instellingen
en organen van de EU te bevorderen;*

Amendement 8
Ontwerpresolutie
Overweging L bis (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

*L bis. overwegende dat in artikel 24 van
het Handvest de rechten van het kind zijn
vastgelegd, waarbij de overheid en
particuliere instellingen worden verplicht
om de belangen van het kind voorop te
stellen;*

Amendement 9
Ontwerpresolutie
Overweging L ter (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

*L ter. overwegende dat in artikel 14 van
het Handvest het recht van elk kind op
eerlijk onderwijs wordt benadrukt;*

Amendement 10
Ontwerpresolutie
Paragraaf 1 bis (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

*1 bis. betreurt het feit dat
gendergerelateerd geweld te gemakkelijk
wordt getolereerd en benadrukt de
noodzaak om een einde te maken aan de
straffeloosheid door ervoor te zorgen dat
de daders worden vervolgd; dringt erop
aan dat de EU overeenstemming bereikt
over de ratificatie van het Verdrag van
Istanbul en dat de Commissie voorstellen*

doet voor een alomvattende EU-strategie tegen alle vormen van gendergerelateerd geweld, met inbegrip van seksuele intimidatie en seksueel misbruik van vrouwen en meisjes, teneinde de samenhang tussen het interne en externe optreden van de EU op dit gebied te waarborgen;

Amendement 11
Ontwerpresolutie
Paragraaf 1 ter (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

1 ter. is ernstig bezorgd over de kwetsbaarheid van migranten, vluchtelingen en asielzoekers, met name vrouwen, kinderen en LGBTI's, en dringt aan op de spoedige verbetering van veilige en legale migratieroutes, volledige eerbiediging van het beginsel van non-refoulement en toegang tot diensten voor gezinshereniging, huisvesting, onderwijs, werkgelegenheid, werkgelegenheid, gezondheidszorg en psychologische ondersteuning na aankomst in de EU;

Amendement 12
Ontwerpresolutie
Paragraaf 2

Ontwerpresolutie

Amendement

2. herinnert eraan dat de procedures die door de EU-instellingen zijn vastgesteld om de verenigbaarheid van wetgevingsvoorstellen met het Handvest te beoordelen, grotendeels van interne aard zijn; benadrukt dat er betere vormen van raadpleging, effectbeoordelingen en juridische toetsing moeten worden ontwikkeld, met volledige betrokkenheid van onafhankelijke deskundigen op het gebied van grondrechten; roept de Commissie op een gestructureerde en

2. herinnert eraan dat de procedures die door de EU-instellingen zijn vastgesteld om de verenigbaarheid van wetgevingsvoorstellen met het Handvest te beoordelen, grotendeels van interne aard zijn; benadrukt dat er betere vormen van raadpleging, effectbeoordelingen, **met inbegrip van specifieke gendereffectbeoordelingen**, en juridische toetsing moeten worden ontwikkeld, met volledige betrokkenheid van onafhankelijke deskundigen op het gebied

gereguleerde samenwerking te bevorderen met onafhankelijke, externe organen als het FRA en met maatschappelijke organisaties die actief zijn op dit gebied wanneer een wetgevingsdossier de grondrechten potentieel bevordert of negatief beïnvloedt;

van grondrechten; roept de Commissie op een gestructureerde en gereguleerde samenwerking te bevorderen met onafhankelijke, externe organen als het FRA en met maatschappelijke organisaties die actief zijn op dit gebied wanneer een wetgevingsdossier de grondrechten potentieel bevordert of negatief beïnvloedt;

Amendement 13
Ontwerpresolutie
Paragraaf 3 bis (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

3 bis. benadrukt de noodzaak van nauwe samenwerking met het EIGE bij de verspreiding van nauwkeurige methodologische instrumenten en met het oog op een effectievere toepassing van gendermainstreaming in het wetgevings- en besluitvormingsproces van de Europese Unie;

Amendement 14
Ontwerpresolutie
Paragraaf 4

Ontwerpresolutie

Amendement

4. verzoekt de Commissie wederom haar besluit om bij haar effectbeoordelingen de overwegingen over de grondrechten in de drie bestaande categorieën – economische, sociale en milieu-impact – in te delen, nogmaals te overpeinzen en ***een*** nieuwe ***categorie*** "gevolgen voor de grondrechten" ***in het leven te roepen, aangezien alleen hierdoor gewaarborgd kan worden dat aan alle aspecten van de grondrechten*** aandacht wordt besteed;

4. verzoekt de Commissie wederom haar besluit om bij haar effectbeoordelingen de overwegingen over de grondrechten in de drie bestaande categorieën – economische, sociale en milieu-impact – in te delen, nogmaals te overpeinzen en ***twee*** nieuwe ***categorieën in het leven te roepen, namelijk*** "Gevolgen voor de grondrechten" ***en "Gendereffectbeoordeling", om ervoor te zorgen dat*** aandacht wordt besteed ***aan alle aspecten van de grondrechten, met die van minderheden en kwetsbare groepen zoals vrouwen, kinderen en LGBTIQ+'s;***

Amendement 15
Ontwerpresolutie
Paragraaf 7 bis (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

7 bis. *verzoekt de Commissie en de Raad om in handelsovereenkomsten te bevorderen dat in overeenstemming met artikel 23 van het Handvest de verbintenis wordt aangegaan om wetten, voorschriften en beleidsmaatregelen op het gebied van gendergelijkheid aan te nemen, te handhaven en uit te voeren, met inbegrip van de actieve maatregelen die nodig zijn om gendergelijkheid en empowerment van vrouwen op alle niveaus te bevorderen, overeenkomstig artikel 23 van het Handvest;*

Amendement 16
Ontwerpresolutie
Paragraaf 8 bis (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

8 bis. *betreurt het dat gendermainstreaming niet consequent wordt toegepast in alle activiteiten van de EU, waardoor de effectieve uitvoering van maatregelen ter bestrijding van genderdiscriminatie en ter bevordering van gendergelijkheid wordt verhinderd;*

Amendement 17
Ontwerpresolutie
Paragraaf 8 ter (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

8 ter. *benadrukt de noodzaak van een cultuuromslag in de instellingen door middel van een systematisch en gestructureerd organisatorisch leerproces om gendergelijkheid tot stand te brengen, zowel intern als met name wat betreft de gevolgen en resultaten van hun*

werkzaamheden;

Amendement 18
Ontwerpresolutie
Paragraaf 16 bis (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

16 bis. roept de betrokken EU-agentschappen op meer werk te maken van de tenuitvoerlegging van de in het Handvest vastgelegde beginselen inzake gendergelijkheid, onder meer door ervoor te zorgen dat alle EU-instellingen en -agentschappen een beleid van nultolerantie voeren ten aanzien van alle vormen van seksueel geweld en fysieke of psychologische intimidatie; roept alle EU-instellingen en -agentschappen op om zijn resolutie van 26 oktober 2017 over de bestrijding van seksuele intimidatie en seksueel misbruik in de EU volledig ten uitvoer te leggen,

Amendement 19
Ontwerpresolutie
Paragraaf 20 bis (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

20 bis. roept de EU-instellingen en de lidstaten op om alle vormen van discriminatie van en geweld tegen LGBTI's in hun respectieve landen en daarbuiten te bestrijden, zoals vastgelegd in het Handvest;

Amendement 20
Ontwerpresolutie
Paragraaf 20 ter (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

20 ter. benadrukt dat de EU alomvattende en strategische maatregelen moet nemen

om de lidstaten in staat te stellen te reageren op schendingen van de vrouwenrechten binnen hun eigen grenzen en ervoor te zorgen dat zij het Handvest van de grondrechten actief bevorderen; herhaalt zijn oproep in dit verband aan alle lidstaten om het Verdrag van Istanbul in al zijn onderdelen snel te ratificeren;

Amendement 21
Ontwerpresolutie
Paragraaf 20 quater (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

20 quater. benadrukt dat de rechten van vrouwen en gendergelijkheid, met inbegrip van de universele eerbiediging van en toegang tot seksuele en reproductieve gezondheid en rechten, centraal moeten staan in het Handvest van de grondrechten en de beleidsvorming op nationaal niveau;

Amendement 22
Ontwerpresolutie
Paragraaf 24 bis (nieuw)

Ontwerpresolutie

Amendement

24 bis. erkent dat sociale uitsluiting kan worden veroorzaakt door een gebrek aan eerlijk onderwijs en kan worden verergerd door pesten; moedigt de nationale en lokale overheden en de scholen aan om overeenkomstig artikel 34 van het Handvest maatregelen te nemen om slachtoffers van pesten bij te staan en hun sociale uitsluiting te voorkomen;

Amendement 23
Ontwerpresolutie
Paragraaf 25 bis (nieuw)

25 bis. moedigt de lidstaten aan steun te verlenen aan het gebruik van effectbeoordelingen voor de meest kwetsbare groepen (alleenstaande moeders, kinderen, personen met een handicap, enz.) bij de ontwikkeling van nationale wetgeving inzake onderwijs, maar erkent dat dit op grond van geen enkele wetgeving of handvest vereist is en dat hier sprake is van een grote kloof en discrepantie tussen de EU-wetgeving en de nationale wetgeving, wat de ontwikkeling van gendergelijkheid, zoals neergelegd in het Handvest, belemmert;

21.1.2019

ADVIES VAN DE COMMISSIE VERZOEKSCHRIFTEN

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake de tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in het institutionele kader van de EU
(2017/2089(INI))

Rapporteur voor advies: Josep-Maria Terricabras

SUGGESTIES

De Commissie verzoekschriften verzoekt de bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

- A. having regard to the Charter of Fundamental Rights of the European Union, in particular Articles 44 and 51 thereof;
- B. having regard to the study entitled ‘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’, published in February 2016 by Policy Department C of its Directorate-General for Internal Policies;
- C. having regard to the hearing entitled ‘Broadening the scope of the EU Charter on Fundamental Rights (Article 51)?’, held by its Committee on Petitions on 23 February 2016;
- D. having regard to its resolution of 25 October 2016 on the establishment of an EU mechanism on democracy, the rule of law and fundamental rights¹, in particular paragraph 20 thereof;
- E. having regard to its resolution of 16 February 2017 on possible evolutions of and adjustments to the current institutional set-up of the European Union², in particular paragraph 45 thereof;

¹ *OJ C 215, 19.6.2018, p. 162.*

² *OJ C 252, 18.7.2018, p. 201.*

1. Reaffirms that the fundamental right to petition, enshrined in Article 44 of the Charter of Fundamental Rights and Articles 20 and 227 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), is one of the pillars of European citizenship and a crucial element of participatory democracy, seeking to bring citizens closer to the EU through an open, democratic, inclusive and transparent procedure;
2. Recalls that an increasing number of petitions submitted to Parliament after the entry into force of the EU Charter of Fundamental Rights in December 2009 invoke the Charter as the legal basis for the alleged violation of fundamental rights; notes that these petitions might be evidence of a serious structural lack of a fundamental rights-based approach in the drafting of legislation and policymaking at both EU and national level and in the implementation of legislation in Member States; considers that EU citizens can benefit from enhanced interaction between the Committee on Petitions and the Fundamental Rights Agency (FRA) when it comes specifically to the handling of petitions, with the FRA directly addressing petitioners' concerns about possible fundamental rights violations;
3. Notes that the European Ombudsman also plays an important role in guaranteeing respect for fundamental rights in the context of the Charter, not only with regard to Article 41 on the right to good administration itself, but also considering that such good administration is a cornerstone in securing other fundamental rights; recalls the exemplary work carried out by the Ombudsman this parliamentary term, in the field, inter alia, of transparency and freedom of information, as well as her Special Report on Frontex¹, in particular with regard to the right to complain of asylum-seekers and migrants;
4. Notes that the entry into force of the Charter is seen by the EU's citizens and residents as one of the main ways in which Union membership brings added value; is convinced that a reform of the Union in order to increase its legitimacy and value in the eyes of citizens and residents can mainly be achieved by upgrading the scope of protection of the fundamental rights enshrined in the Charter; underlines the fact that the Charter of Fundamental Rights has the potential to remedy the democratic deficit and can be considered the cornerstone on which to develop robust social policies that bridge socioeconomic inequalities and grant a fully-fledged Union of peoples;
5. Is concerned by the fact that the Charter of Fundamental Rights only applies in Member States when implementing EU law; reiterates that many citizens and residents have found its implementation to be unclear and unsatisfactory; stresses, nonetheless, that the Charter is a primary source of EU law, not only for the institutions but also for the Member States; recalls that, in order to ensure the effective exercise of fundamental rights, Member States must also enforce the provisions of the Charter and that its restricted applicability does not give them 'carte blanche' to violate the rights set out therein;
6. Considers that the large number of sources of fundamental rights protection (national, EU and international) and the complexity of their interaction should not weaken protection itself; highlights that a more rigorous interpretation and application of the Charter of Fundamental Rights would suffice to ensure protection and promotion of fundamental rights throughout the Union; considers that this wider interpretation must be in line with

¹ Special Report of the European Ombudsman of 7 November 2013 in own-initiative inquiry OI/5/2012/BEH-MHZ concerning Frontex.

the EU's international human rights obligations, as they emanate from the Union's duty to uphold customary international law and general principles of public international law;

7. Considers that the expectations of most petitioners in relation to the rights conferred on them by the Charter are high and go far beyond their current scope of application; stresses that an excessively narrow or incoherent interpretation of Article 51 alienates people from the EU; invites the EU institutions and Member States to reinforce the application of the Charter by broadening its scope of application and urges the Commission to take steps to ensure that the interpretation of the scope of Article 51 is as coherent and wide as possible, so as to safeguard the universal and uniform implementation of the Charter throughout the Union and for all citizens; considers that the universal application of the Charter is a condition for the promotion and consolidation of European citizenship and the strengthening of democratic participation in the EU;
8. Welcomes the Commission's efforts to combat discrimination against women; recalls that Article 23 of the Charter provides that 'equality between men and women must be ensured in all areas, including employment, work and pay'; points out that the principle of equality does not stop us from maintaining or taking measures that provide specific advantages for the underrepresented sex;
9. Deems it crucial that, besides general guarantees of freedoms and safeguards of equality and political rights, the Union take resolute steps to step up, in particular, its own engagement in guaranteeing the enjoyment of the social rights set out in the Charter; considers that in this way, current guarantees of civil and political rights will eventually be matched by enhanced economic, social and cultural rights, thus bringing the Union in line with the universality, inalienability, indivisibility, interdependence and interrelation of human rights; expresses the wish that the European Social Charter be offered the same standing as the Treaties, in the same manner as the Charter of Fundamental Rights;
10. Insists that Article 7(7) of Regulation (EU) No 472/2013 on the strengthening of economic and budgetary surveillance of Member States in the euro area experiencing or threatened with serious difficulties with respect to their financial stability¹, which specifies that the budgetary consolidation efforts required following the macroeconomic adjustment programme must 'take into account the need to ensure sufficient means for fundamental policies, such as education and health care', be interpreted in line with the requirements of the social provisions of the Charter and the principles of the European Social Charter;
11. Calls for the development and implementation of a code of conduct applicable to all staff in line with the Charter of Fundamental Rights; calls for the establishment of compliance mechanisms that ensure that any violation is detected, reported and processed in a timely manner; believes that the right of alleged victims and whistle-blowers to the protection of their personal data should be considered inalienable throughout this process; calls for the organisation of staff training sessions with a view to eliminating discrimination and hate speech on the basis of gender, sexual orientation, ethnic origin or any other status;
12. Urges the Council to conclude the adoption of the horizontal EU Anti-Discrimination Directive, which would guarantee the principle of non-discrimination as enshrined in the

¹ OJ L 140, 27.5.2013, p. 1.

Charter; deplores the fact that it has been blocked for so long, as its adoption would further guarantee concrete fundamental rights in the Union, circumvent the current interference of Article 51 by means of the adoption of specific EU legislation to be transposed by Member States, and conform with the obligations taken on by the Union on its accession to the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities;

13. Insists that it is of paramount importance to guarantee the effective protection granted to EU citizens and residents under the current system, particularly in the field of economic, social and cultural rights, but also with regard to civil liberties, discrimination and democratic participation, by broadening the application of the Charter; calls on the Commission, in this regard, to ensure the inclusion of an independent, participatory and transparent fundamental rights impact assessment in all new legislative proposals for the purposes of mainstreaming and effectively protecting fundamental rights in all relevant policy areas; suggests the further development and application of a 'fundamental rights by design' concept, in order to promote the embedding of the highest standards of fundamental rights in all policy-making from the earliest stages; stresses that the existence but non-application of an article such as Article 9 TFEU on high employment and social protection does not serve the democratic nature of the EU and its Member States but, on the contrary, adds to its de-legitimisation;
14. Highlights the importance of the FRA in an institutional setting; regrets the lack of integration of the agency's work with the evaluation of the compatibility of institutional activities with fundamental rights and, on a regular basis, with expertise on legislative files of relevance to the internal and external competences of the Union; reiterates that it is essential to draw on independent and impartial expertise to systematically prepare compatibility checks on all sectors of activity of the EU institutions; considers, to that end, that the contributions of the relevant agencies (the European Institute for Gender Equality and the FRA) to the legislative institutions and those with operational competences in the field could be systematised and further upgraded so as to be made more substantial ; takes note of the Clarity interactive online tool developed by the FRA in order to enable easy identification of the most appropriate non-judicial body with a human rights remit for a particular fundamental rights issue;
15. Strongly believes that, while a good first step after the entry into force of the Charter, the Commission's strategy for the effective implementation of the Charter of Fundamental Rights by the European Union urgently needs to be updated; welcomes the Commission's annual reports on the application of the Charter and calls for the strategy drawn up in 2010 to be reviewed to reflect the new challenges and realities facing the institutions, particularly in the wake of Brexit;
16. Stresses that all EU institutions, agencies and bodies, including Frontex, as well as the Member States are fully bound by the provisions of the Charter of Fundamental Rights;
17. Recalls that both the Treaties and the EU Charter of Fundamental Rights make reference to the protection of national minorities and discrimination on grounds of language; calls for concrete administrative steps within the EU institutions to encourage national governments to find sustainable solutions and to promote the culture of linguistic diversity in their Member States, beyond the official EU languages;
18. Points out that Member States themselves can, and have the moral obligation to,

implement the provisions of the Charter in their legislation, even when they are not directly transposing EU law; deplores the deteriorating situation of media freedom in several Member States; urges Member States to respect, and the Commission to take, the necessary measures to monitor and enforce media freedom and pluralism; encourages the creation and promotion of national human rights institutions, which contribute to ensuring that fundamental rights are observed when making and implementing policy and laws and which provide assistance to individuals in specific cases; considers the arbitrary or excessive use of violence by Member State police or other security forces against peaceful assemblies to be contrary to the provisions of the Charter;

19. Calls on the Commission to adopt a more courageous approach when monitoring measures taken by national authorities to implement EU law that raise issues concerning the Charter of Fundamental Rights, especially given that these rights are not necessarily guaranteed across the EU;
20. Welcomes the ratification of the Marrakech Treaty on access for visually impaired people to adapted published works, as it is an essential step in the context of Article 26 of the Charter on integration of persons with disabilities;
21. Takes note of Petition No 0657/2016 and stresses that ensuring that Article 10 of the Charter on freedom of thought, conscience and religion is respected in all Member States, and in all instances and institutions in the public sphere, particularly in the domain of education, is a matter of the utmost importance;
22. Calls on the Commission, the other EU institutions and Member States' authorities to regularly and directly consult the FRA when fundamental rights are at stake; calls, furthermore, for the introduction within the framework of European economic governance of a compulsory assessment and review of the existing framework legislation, in addition to Member States' policies, in order to guarantee adherence to the Charter, its social provisions in particular; proposes the development of a Fundamental Rights Scoreboard in order to monitor respect for fundamental rights in the Member States;
23. Considers that the implementation of the internal aspects of the Charter is lacking considerably, particularly when Member States exercise Union competences; calls on the Commission to be more vigilant in ensuring full and consistent implementation of the Charter by the Member States; calls for the Commission to develop an integrated approach to monitor compliance with Article 6 of the Treaty on European Union (TEU) and Articles 258 to 260 TFEU that would allow for timely notification, reaction and prevention in the case of violations of human rights and fundamental freedoms; recalls the promise made by the previous Commission to create a new tool, in addition to the use of Article 7 TEU as a last resort, that goes beyond the existing infringement procedures in terms of sanctions, to address obvious violations of the fundamental rights set out in the Charter, particularly when Member States' governments are involved;
24. Strongly differs with the Commission on its restrictive interpretation of Article 51(1) when assessing a number of petitions submitted to Parliament, and reiterates strongly that the EU institutions need to respect the Charter under all circumstances and in whichever role they play;
25. Stresses the need to ensure respect for the Charter, in particular its social provisions, and

that it is complied with during and throughout all stages of the European Semester, including the Annual Growth Survey (AGS), with a simultaneous upgrade of the Joint Employment Report (JER); calls for the development of social benchmarks to be monitored and included in the country-specific recommendations (CSRs) as part of an integrated approach;

26. Highlights that the austerity policies adopted at EU level and by the Member States caused a huge increase in socioeconomic inequalities, preventing citizens from fully and concretely enjoying their fundamental rights;
27. Recalls the political agreement between the major EU institutions and the Member States on the EU's accession to the European Convention on Human Rights; stresses that this accession is a legal obligation under Article 6(2) TEU; considers that its completion would introduce further safeguards of the fundamental rights of Union citizens and residents and provide a coherent framework for human rights protection throughout Europe; calls on the Commission to take the necessary steps to eventually eliminate the legal barriers that prevent the conclusion of the accession process, if necessary by drafting a new accession agreement that remedies the inadequacies pointed out by the Court of Justice of the European Union in Opinion 2/13;
28. Invites the different EU institutions to consider an enhancement of the scope of application of the Charter, including the deletion of Article 51, in the next revision of the Treaty;
29. Voices its discontent at the interpretation of Articles 51 and 52 as bringing in artificial contradictions between rights and principles, especially civil and political rights and social and economic principles; echoes the FRA's position, as outlined in its Fundamental Rights Report 2017, that the Charter 'is unique in combining, with equal status, civil and political and social and economic rights in a single document'; considers that social and economic rights are lacking considerably and should be reinforced decisively in EU law and in the constitutional orders of Member States by rendering the 20 principles of the European Social Charter legally binding for all institutions and all Member States.

INFORMATIE OVER DE GOEDKEURING IN DE ADVISERENDE COMMISSIE

Datum goedkeuring	21.1.2019
Uitslag eindstemming	+: 11 -: 8 0: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Margrete Auken, Andrea Cozzolino, Pál Csáky, Rosa Estaràs Ferragut, Eleonora Evi, Peter Jahr, Jude Kirton-Darling, Svetoslav Hristov Malinov, Ana Miranda, Gabriele Preuß, Jarosław Wałęsa, Cecilia Wikström
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Kostadinka Kuneva, Josep-Maria Terricabras
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 200, lid 2)	José Blanco López, Gabriel Mato, Francisco José Millán Mon, Massimiliano Salini, Barbara Spinelli

HOOFDELIJKE EINDSTEMMING IN DE ADVISERENDE COMMISSIE

11	+
ALDE	Cecilia Wikström
EFDD	Eleonora Evi
GUE	Kostadinka Kuneva, Barbara Spinelli,
S-D	José Blanco López, Andrea Cozzolino, Jude Kirton-Darling, Gabriele Preuß
Verts/ALE	Margrete Auken, Ana Miranda, Josep-Maria Terricabras

8	-
EPP	Pál Csáky, Rosa Estaràs Ferragut, Peter Jahr, Svetoslav Hristov Malinov, Gabriel Mato, Francisco José Millán Mon, Massimiliano Salini, Jarosław Wałęsa

0	0
-	-

Verklaring van de gebruikte tekens:

+ : voor

- : tegen

0 : onthouding

INFORMATIE OVER DE GOEDKEURING IN DE BEVOEGDE COMMISSIE

Datum goedkeuring	22.1.2019
Uitslag eindstemming	+: 12 -: 2 0: 7
Bij de eindstemming aanwezige leden	Gerolf Annemans, Pascal Durand, Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Jo Leinen, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Markus Pieper, Paulo Rangel, György Schöpflin, Pedro Silva Pereira, Barbara Spinelli, Kazimierz Michał Ujazdowski
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Max Andersson, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jasenko Selimovic, Gabriele Zimmer
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 200, lid 2)	José Blanco López, Michael Gahler, Stefan Gehrold, Theresa Griffin, Fernando Ruas

HOOFDELIJKE EINDSTEMMING IN DE BEVOEGDE COMMISSIE

12	+
ALDE	Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Jasenko Selimovic
GUE/NGL	Barbara Spinelli, Gabriele Zimmer
PPE	Danuta Maria Hübner
S&D	José Blanco López, Theresa Griffin, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jo Leinen, Pedro Silva Pereira
VERTS/ALE	Max Andersson, Pascal Durand

2	-
ENF	Gerolf Annemans
PPE	Markus Pieper

7	0
NI	Kazimierz Michał Ujazdowski
PPE	Michael Gahler, Stefan Gehrold, Esteban González Pons, Paulo Rangel, Fernando Ruas, György Schöpflin

Verklaring van de gebruikte tekens:

+ : voor

- : tegen

0 : onthouding