



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 23 maj 2017
(OR. en)

9511/17

FREMP 67
JAI 544
DROIPEN 75
COPEN 178
COHOM 68
SOC 431
MIGR 88
ASIM 58
DAPIX 207
ENFOPOL 268
COSI 118
CT 51
COTER 43

FÖLJENOT

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
inkom den:	18 maj 2017
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2017) 239 final
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN 2016 års rapport om tillämpningen av EU:s stadga om grundläggande rättigheter

För delegationerna bifogas dokument – COM(2017) 239 final.

Bilaga: COM(2017) 239 final

Bryssel den 18.5.2017
COM(2017) 239 final

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

2016 års rapport om tillämpningen av EU:s stadga om grundläggande rättigheter

{SWD(2017) 162 final}

1. Inledning

De grundläggande rättigheter och värden som Europeiska unionen vilar på sattes på prov under 2016. Händelseutvecklingen i medlemsstaterna visade att respekten för de värden och rättigheter som finns inskrivna i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna inte bör tas för givna.

EU ställdes inför flera utmaningar: konsekvenserna av att rekordmånga flyktingar anlände till EU:s yttre gränser, ekonomiska obalanser och flera terrorattacker. Människor som drabbas av upprepade kriser litar inte på att deras barn kommer att få det bättre än de själva. De ifrågasätter om institutionerna fortfarande kommer att kunna skydda dem mot utmaningar och faror i samband med migration, finansoro och terrorism. Detta skapar en grogrund för nationalism, populism och intolerans och för idéer om att utestängning och isolationspolitik är den enda lösningen på dessa utmaningar.

I ett läge där intoleransen ökar är det också viktigt att EU bestämt bekräftar och verkar för allas lika rättigheter. Temat för det tredje årliga symposiet om grundläggande rättigheter 2017 kommer att vara kvinnors rättigheter och jämställdhet mellan kvinnor och män. Frågor som kommer att diskuteras är kvinnors ekonomiska och politiska egenmakt, kvinnors rättigheter i det offentliga och privata livet och kampen mot alla former av våld mot kvinnor. Det sistnämnda kommer även att vara temat för riktade insatser under hela året.

Det rådande samhällsklimatet påverkar de grundläggande rättigheterna i EU. EU måste göra en beslutsam kraftansträngning för att försvara gemensamma värden som demokrati, grundläggande rättigheter och rättsstatsprincipen mot krafter som försöker polarisera våra samhällen och äventyra vår modell för öppenhet och solidaritet. Europeiska och nationella institutioner måste återvinna människors förtroende genom att visa att de kan garantera frihet, säkerhet och välbefinnande. Att lyckas skydda och främja människors grundläggande rättigheter och EU:s gemensamma värden kommer att vara centralt i detta arbete, och EU:s institutioner bör föregå med gott exempel. I det sammanhanget är stadgan ett ovärderligt verktyg som bör utnyttjas fullt ut.

2. Tillämpningen av EU-stadgan

2.1 Främjande och skydd av grundläggande rättigheter

Åtgärder för att garantera alla EU-invånarnas grundläggande rättigheter

Under 2016 tog EU flera initiativ för att värna EU-invånarnas rättigheter enligt stadgan. Flera av dessa syftade till att säkerställa likabehandling och social rättvisa. Kommissionen inledde till exempel

ett offentligt samråd om arbetet med att utarbeta en europeisk **”pelare för sociala rättigheter”**¹. Pelaren bygger på de sociala rättigheter som fastställs i stadgan och syftar till att främja välfungerande och rättvisa arbetsmarknader och välfärdssystem. Den kommer att omfatta frågor som är viktiga för människor, såsom lika möjligheter och tillträde till arbetsmarknaden, rättvisa arbetsvillkor och ett fullgott och hållbart socialt skydd.

Dessutom inrättades ett europeiskt forum för att förbättra samarbetet när det gäller att bekämpa odeclarerat arbete² och för att på så sätt garantera **rätten till rättvisa arbetsförhållanden** (artikel 31 i stadgan).

Under 2016 vidtogs åtgärder för att främja **rätten till familjeliv** (artikel 7 i stadgan).

- Kommissionen lade fram förslag till nya regler i Bryssel IIa-förordningen som, när den har antagits, kommer att ge barn ett starkare skydd i gränsöverskridande vårdnadstvister³.
- Två nya förordningar antogs för att hjälpa internationella par, som antingen ingått äktenskap eller registrerat partnerskap, att löpande förvalta sin egendom och att fördela denna vid skilsmässa eller dödsfall⁴.

Rätten till en opartisk domstol (artiklarna 47 och 48 i stadgan) konkretiserades genom antagandet av en rad direktiv: direktivet om oskuldspresumtion och rätten att närvara vid rättegången⁵, direktivet om rättshjälp⁶ och direktivet om rättssäkerhetsgarantier för barn⁷. Det sistnämnda och de nya Bryssel IIa-reglerna kommer också att få positiv inverkan på **barnets rättigheter** (artikel 24 i stadgan).

¹ För närvarande pågår arbetet med att gå igenom resultatet av samrådet, som pågick från mars till december 2016. Kommissionen kommer sedan att använda detta som underlag för sitt förslag till den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Mer information finns på https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/towards-european-pillar-social-rights_en.

² Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2016/344 av den 9 mars 2016 om inrättande av ett europeiskt forum för att förbättra samarbetet när det gäller att bekämpa odeclarerat arbete, EUT L 65, 11.3.2016, s. 12–20.

³ Förslag till rådets förordning om behörighet, erkännande och verkställighet av avgöranden i äktenskapsfrågor och frågor om föräldrans ansvar, och om internationella bortföranden av barn (omarbetning), COM(2016) 411 final, 30.6.2016.

⁴ Rådets förordning (EU) 2016/1103 av den 24 juni 2016 om genomförande av ett fördjupat samarbete på området för domstols behörighet, tillämplig lag samt erkännande och verkställighet av domar i mål om makars förmögenhetsförhållanden, EUT L 183, 8.7.2016, s. 1–29. Rådets förordning (EU) 2016/1104 av den 24 juni 2016 om genomförande av ett fördjupat samarbete på området för domstols behörighet, tillämplig lag samt erkännande och verkställighet av domar i mål om förmögenhetsrättsliga verkningar av registrerade partnerskap, EUT L 183, 8.7.2016, s. 30–56.

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/343 av den 9 mars 2016 om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden, EUT L 65, 11.3.2016, s. 1–11.

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1919 av den 26 oktober 2016 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder, EUT L 297, 4.11.2016, s. 1–8.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/800 av den 11 maj 2016 om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden, EUT L 132, 21.5.2016, s. 1–20.

Kommissionen lanserade en tvistlösningsplattform på internet⁸, som ska hjälpa konsumenter att, utanför domstol, till en låg kostnad, enkelt, snabbt och på vilket officiellt EU-språk som helst, lösa tvister med näringsidkare i EU i samband med internethandel, och därmed stärka **konsumentskyddet** (artikel 38 i stadgan).

Skydd för människors personuppgifter i och utanför EU

Ett annat viktigt fokusområde under 2016 var **skyddet av personuppgifter** (artikel 8 i stadgan). Ett stort framsteg var antagandet av den allmänna dataskyddsförordningen⁹ och dataskyddsdirektivet för polis och straffrättsliga myndigheter¹⁰.

Den allmänna dataskyddsförordningen ska stärka och modernisera gällande regler. Människor kommer lättare att kunna få tillgång till sina personuppgifter och ha rätt till dataportabilitet. Förordningen innehåller också en tydligare rätt att bli bortglömd och vissa rättigheter vid personuppgiftsincidenter. Förordningen innebär också att företag och organisationer med det snaraste måste meddela den nationella tillsynsmyndigheten om allvarliga personuppgiftsincidenter, så att användarna kan vidta nödvändiga åtgärder. I egenskap av ett enda rättsligt instrument på EU-nivå innebär förordningen att en enda regelsamling fastslås, så att alla människor har samma skydd, oavsett var i EU de befinner sig.

Syftet med direktiv (EU) 2016/680 är att åstadkomma ett effektivt informationsutbyte mellan nationella tillsynsmyndigheter och se till att uppgifter som rör brottsoffer, vittnen och brottsmisstänkta skyddas i samband med brottsutredningar eller straffrättsliga förfaranden. All behandling av personuppgifter i EU i samband med straffrättsliga förfaranden måste ske i enlighet med nödvändighets-, proportionalitets- och legalitetsprinciperna och med lämpliga skyddsåtgärder för de berörda personerna.

Vid sidan om detta stärkta skydd inom EU har kommissionen även säkerställt ett lämpligt skydd av personuppgifter utanför EU. I juli 2016 antog kommissionen beslutet om **skölden för skydd av privatlivet** i EU och USA. Det syftar till att garantera det fria flödet av personuppgifter för kommersiella ändamål mellan europeiska och amerikanska företag som certifierats inom ramen för

⁸ Plattformen finns på följande adress: <https://webgate.ec.europa.eu/odr/main/index.cfm?event=main.home.chooseLanguage>.

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmänna dataskyddsförordningen), EUT L 119, 4.5.2016, s. 1–88.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF, EUT L 119, 4.5.2016, s. 89–131.

skölden och samtidigt trygga den grundläggande rätten till skydd för dessa uppgifter.

En annan milstolpe var när EU och Förenta staterna i december ingick **paraplyavtalet**¹¹. Avtalet ger ett starkt dataskydd vid överföring av personuppgifter mellan EU och Förenta staterna i samband med polissamarbete eller straffrättsligt samarbete.

Skydd för de mest utsattas rättigheter

I osäkra tider är det ofta de mest utsatta som drabbas hårdast. En annan viktig fråga för EU under 2016 var hur man skulle hantera situationen på migrationsområdet, särskilt skyddet av **rätten till asyl** (artikel 18 i stadgan) och respekten för **principen om "non-refoulement"** (artikel 19 i stadgan). Kommissionen följde upp sitt meddelande om en **reform av det gemensamma europeiska asylsystemet (CEAS)**¹² från april 2016 med att lägga fram förslag till ändring av gällande regler i syfte att

- i) inrätta ett rättvisare och hållbarare system för fördelning av asylsökande mellan medlemsstater (förslag till omarbetning av Dublinförordningen)¹³ och säkerställa en effektiv tillämpning (förslag till omarbetning av Eurodacförordningen)¹⁴,
- ii) skapa mer harmoniserade asyلفörfaranden och standarder för internationellt skydd för att säkerställa ett starkt skydd och ett högt mottagande samt lämpliga skyddsåtgärder för asylsökande i hela EU och för att minska irreguljära sekundära förflyttningar (förslag till förordning om asyلفörfaranden¹⁵, en skyddsförordning¹⁶ och en omarbetning av direktivet om mottagningsvillkor¹⁷),
- iii) möjliggöra en gemensam strategi för att, i solidaritet med länder som har tagit emot ett stort antal fördrivna personer, se till att personer i behov av internationellt skydd kan resa in i EU på ett säkert och lagligt sätt (förslag till förordning om inrättande av en unionsram för vidarebosättning¹⁸),

¹¹ Avtal mellan Amerikas förenta stater och Europeiska unionen om skydd av personuppgifter i samband med förebyggande, utredning, avslöjande och lagföring av brott, http://ec.europa.eu/justice/data-protection/files/dp-umbrella-agreement_en.pdf.

¹² Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet för en reform av det gemensamma asylsystemet och ökade möjligheter till laglig inresa till Europa, COM(2016) 197 final, 6.4.2016.

¹³ COM(2016) 270 final.

¹⁴ COM(2016) 272 final.

¹⁵ COM(2016) 467 final.

¹⁶ COM(2016) 466 final.

¹⁷ COM(2016) 465 final.

¹⁸ COM(2016) 468 final.

iv) omvandla Europeiska stödkontoret för asylfrågor till en fullt utvecklad EU-byrå med ett utökat mandat för att ta itu med strukturella brister i EU:s asylsystem (förslag till förordning om Europeiska unionens asylbyrå¹⁹).

En central del i detta lagstiftningsinitiativ var att främja och skydda **barnets rättigheter** (artikel 24 i stadgan). Särskilt fokus lades på ensamkommande barn inom viktiga områden, såsom bedömningen av barnets bästa, barnets rätt att höras i asyلفörfaranden, lämpliga mottagningsvillkor och effektivt godmanskap²⁰. Kommissionens övergripande strategi för att skydda alla barn i samband med migration var i fokus under det tionde årliga europeiska forumet för barnets rättigheter i november²¹. I december 2016 föreslog kommissionen att Schengens informationssystem skulle stärkas²², vilket kommer att ge brottsbekämpande tjänstemän och gränskontrollanter större möjligheter att hitta försvunna barn, bland annat i samband med migration.

Främjande av öppna och toleranta samhällen, fria från rasism

Det rådande klimatet har lett till ökad **rasism och intolerans mot etniska, religiösa och andra minoriteter** i hela Europa²³. Detta påverkar många grundläggande rättigheter enligt stadgan, inklusive rätten till icke-diskriminering (artikel 21), rätten till värdighet (artikel 1), människans rätt till integritet (artikel 3) och rätten till liv (artikel 2).

¹⁹ COM(2016) 271 final.

²⁰ En översikt över förslagen till ändrade bestämmelser om skydd av barn i lagstiftningsförslagen ovan finns på följande adress: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/rights_child/ceas_provision_on_children_table_updated.pdf.

²¹ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=34456. Detta arbete följdes upp med att anta meddelandet *Att skydda migrerande barn* av den 12 april 2017 (COM(2017) 211 final).

²² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4402_sv.htm.

²³ Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter genomförde 2013 en undersökning som visade att i länder som Ungern, Frankrike och Belgien övervägde upp till 48 % av de svarande att emigrera eftersom de, i egenskap av judar, inte längre kände sig trygga. <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/discrimination-and-hate-crime-against-jews-eu-member-states-experiences-and>. Flera medlemsstater började ge moskéer polisbeskydd. Samtidigt rapporterade organisationer i det civila samhället om att antalet incidenter riktade mot muslimer ökat kraftigt under 2014 och 2015 i länder som Frankrike, Storbritannien, Sverige och Belgien, bland annat när det gäller våldsamma attacker på muslimska kvinnor som burit slöja. Angreppen och hatpropagandan som riktar sig mot asylsökande och migranter ökar, liksom attackerna och mordbrandsförsöken mot flyktingförläggningar. Efter folkomröstningen i Storbritannien i juni 2016 noterades en våg av hat mot enskilda personer och grupper på grund av deras nationella eller etniska ursprung. Organisationer i det civila samhället rapporterar också om en ökande fientlighet mot romer och personer med afrikanskt ursprung i flera medlemsstater. Under 2017 kommer Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter att offentliggöra sin EU-MIDIS II-undersökning som kommer att göra det möjligt att jämföra trender i olika minoritetsgruppers erfarenheter.

Kommissionen har upprättat en plattform som medlemsstater, det civila samhället, EU-byråer och internationella organisationer²⁴ kan använda sig av i sitt arbete med att bekämpa hatbrott och hatpropaganda. Fokus har legat på att

- registrera och samla in uppgifter om hatbrott i alla medlemsstater,
- öka stödet till offren, och att
- bekämpa olaglig hatpropaganda på nätet.

Vid sidan av detta politiska stöd fortsatte kommissionen även att föra bilaterala dialoger med medlemsstater om stora brister när det gäller införlivandet av EU-lagstiftningen²⁵. Flera medlemsstater ändrade sin strafflagstiftning till följd av detta.

För att begränsa spridningen av hatpropaganda på internet och stärka nya medieaktörer nådde kommissionen den 31 maj en överenskommelse med Facebook, Twitter, YouTube och Microsoft om en **uppförandekod för att motverka olaglig hatpropaganda på internet**²⁶. Företagen åtog sig bland annat att

- inom 24 timmar granska majoriteten av de giltiga anmälningar som inkommer från invånare och civilsamhälle om att ta bort olagligt innehåll som offentligt uppmanar till våld eller hat, och
- granska dem mot bakgrund av nationell strafflagstiftning om införlivande av EU-lagstiftningen.

Kommissionen följer noga hur samarbetet med det civila samhället, medlemsstaterna och it-företagen utvecklar sig och presenterade de första resultaten i december²⁷.

Andra viktiga frågor som EU stöder för att motverka intolerans på och utanför internet är, vid sidan om utbildning, ökad mediekompetens, kritiskt tänkande och balanserade verklighetsbeskrivningar på gräsrotsnivå (se avsnitt 4).

2.2. Åtgärder för att garantera respekten för grundläggande rättigheter

²⁴ EU:s högnivågrupp för kampen mot rasism, främlingsfientlighet och andra former av intolerans, se http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=51025.

²⁵ Rådets rambeslut 2008/913/RIF av den 28 november 2008 om bekämpande av vissa former av och uttryck för rasism och främlingsfientlighet enligt strafflagstiftningen.

²⁶ Den finns på följande adress: ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=42864.

²⁷ Den första utvärderingen av den nya uppförandekoden finns här: http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-50/factsheet-code-conduct-8_40573.pdf.

EU:s institutioner, organ, kontor och byråer måste följa stadgan i allt de gör. Vid överträdelser kan talan väckas vid EU-domstolen. Kommissionen arbetar hårt för att integrera grundläggande rättigheter, dvs. se till att de respekteras fullt ut, i alla sina förslag till lagstiftning och politik.

Det nya **direktivet om bekämpande av terrorism**, som Europaparlamentet och rådet enades om i december 2016²⁸, är ett bra exempel på detta. Direktivet innehåller en uttrycklig klausul om grundläggande rättigheter, vilken är den första i sitt slag. Samtidigt beaktades flera grundläggande rättighetsaspekter under arbetet med att upprätta och förhandla fram direktivet, bland annat kravet på nödvändighet och proportionalitet när det gäller inskränkningar i rätten till fri rörlighet, skydd för personuppgifter och yttrandefrihet (artiklarna 45, 8 och 11 i stadgan). Även principerna om laglighet och proportionalitet i fråga om brott och straff (artikel 49 i stadgan) beaktades, liksom offrens rättigheter, inklusive rätten till ett effektivt rättsmedel (artikel 47 i stadgan). Vid efterhandsutvärderingen av direktivet kommer man även att granska hur direktivet påverkar grundläggande fri- och rättigheter.

Under 2016 antog kommissionen ett förslag till uppdatering av **EU:s exportkontrollförordning** om känsliga produkter (med dubbla användningsområden)²⁹. Förordningen utgör en kraftfull ram för kontroll av export av it-övervakningsteknik där det finns en risk för att tekniken kommer att missbrukas för att begå allvarliga kränkningar av mänskliga rättigheter eller internationell humanitär rätt. Baserat på kommissionens förslag skärptes även EU:s regler om förbud av export och import av varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr i andra länder när ändringen av **förordningen mot tortyr**³⁰ antogs i november.

Arbetet med att integrera grundläggande rättigheter pågår även inom andra områden, t.ex. när det gäller användningen av EU-stöd. År 2016 antog kommissionen riktlinjer för att säkerställa att stadgan respekteras när medlemsstaterna genomför de **europiska struktur- och investeringsfonderna**³¹.

När det gäller **migration** förklarade kommissionen, i samband med Europeiska ombudsmannens gemensamma utredning av hur uttalandet från EU och Turkiet den 18 mars 2016 skulle komma att

²⁸ Direktiv 2017/541/EU av den 15 mars 2017.

²⁹ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upprättande av en unionsordning för kontroll av export, överföring, förmedling och transitering av samt teknisk assistans för produkter med dubbla användningsområden (omarbetning), COM(2016) 616 final, 28.9.2016.

³⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/2134 av den 23 november 2016 om ändring av rådets förordning (EG) nr 1236/2005 om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff, tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, EUT L 338, 13.12.2016, s. 1.

³¹ EUT C 269, 23.7.2016, s. 1.

påverka de mänskliga rättigheterna, att den skulle fortsätta att noggrant bevaka hur uttalandet genomfördes, bland annat i fråga om respekten för mänskliga rättigheter, både i EU och i Turkiet³².

Kommissionen fortsätter att prioritera EU:s anslutning till Europakonventionen, inte minst mot bakgrund av dess juridiska skyldighet enligt fördraget. Anslutningen kommer att stärka våra gemensamma värden, göra EU-rätten mer verkningsfull och göra skyddet av grundläggande rättigheter mer enhetligt i EU. Trots det tog EU-domstolen i sitt yttrande i december 2014 (där den förklarade att utkastet till anslutningsavtal från 2013 var oförenligt med fördragen) upp ett antal viktiga och komplexa frågor som innebär att utkastet måste omförhandlas på en rad punkter. Kommissionen undersöker i egenskap av EU-förhandlare lösningar på de olika problem som domstolen tagit upp i rådets ansvariga arbetsgrupp.

2.3. Ökad medvetenhet om stadgan

För att invånarna ska kunna tillvarata sina grundläggande rättigheter fullt ut behöver de känna till vilka dessa är. De behöver också känna till vem de ska vända sig till om deras rättigheter kränks. I oktober 2016 lanserade kommissionen ett **hjälpverktyg**³³ på internet som människor kan använda för att ta reda på var de kan få hjälp om deras **grundläggande rättigheter** har kränkts.

Vid en konferens som anordnades av det nederländska ordförandeskapet i februari 2016 om medlemsstaternas nationella politiska tillämpning av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna presenterades ett antal bästa metoder och verktyg som de nationella myndigheterna kan ha hjälp av för att bedöma när och hur de ska tillämpa stadgan när de utformar sin nationella politik och lagstiftning.

Dessutom använder kommissionen EU-medel för att stödja projekt och nätverk där man analyserar nationell rättspraxis som åberopar stadgan och där man erbjuder jurister utbildning om dess tillämpning.

Som uppföljning till kommissionens rapport om tillämpningen 2015 av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna antog rådet i juni 2016 sina slutsatser om tillämpningen av stadgan³⁴ och Europaparlamentet i december 2016 en resolution om situationen för de grundläggande rättigheterna i

³² I en dom (av den 28 februari 2017) i målen T-192/16, T-193/16 och T-257/16 konstaterade tribunalen att uttalandet från EU och Turkiet inte kan betraktas som en åtgärd som antagits av Europeiska rådet, eller, för den delen, av EU:s andra institutioner, organ, kontor eller byråer (punkt 71).

³³ Detta verktyg, som bygger på verktyget *Clarity* som tagits fram av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, ingår numera i e-juridikportalen, https://e-justice.europa.eu/content_where_to_turn_for_help-459-sv.do.

³⁴ De finns på följande adress: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10005-2016-INIT/sv/pdf>.

Europeiska unionen 2015³⁵. Diskussionerna i rådet och Europaparlamentet bidrog till att öka medvetenheten om utvecklingen och utmaningarna när det gäller grundläggande rättigheter i EU.

2.4 Domstolens kontroll av EU:s institutioner

I de förenade målen **Ledra Advertising** och **Mallis och Malli**³⁶ ogillade domstolen, efter överklagande, medborgarnas och företagens yrkanden om ogiltigförklaring och skadestånd på grund av värdeminskningen på deras insättningar i två banker på Cypern. Detta var en överenskommelse i det samförståndsavtal mellan de cypriotiska myndigheterna och Europeiska stabilitetsmekanismen som ingicks 2013. Domstolen betonade att stadgan gäller EU:s institutioner, även när de agerar utanför EU:s rättsliga ram. Den påpekade att kommissionen måste se till att ett samförståndsavtal är förenligt med de grundläggande rättigheterna enligt stadgan. Inskränkningarna i rätten till egendom (artikel 17 i stadgan) ansågs motiverade för att tillgodose målet, dvs. att trygga stabiliteten inom hela banksystemet euroområdet, och med hänsyn till den överhängande risken för ekonomiska förluster som insättarna skulle ha åsamkats om de två bankerna hade försatts i konkurs. Domstolen slog således fast att kommissionen inte kunde anses ha bidragit till en överträdelse av stadgan.

3. Stadgans tillämpning i och av medlemsstaterna

3.1 Grundläggande rättigheter och rättsstatsprincipen

Stadgan är tillämplig på medlemsstaterna endast när de genomför EU-lagstiftningen. Överträdelseförfaranden mot medlemsstater för överträdelser av stadgan kan därför endast inledas när en tillräcklig koppling till EU-rätten har fastställts.

Medlemsstaterna är dock skyldiga att respektera de värden som unionen vilar på även när de inte genomför EU-lagstiftningen. Till exempel är rättsstatsprincipen en förutsättning för skyddet av grundläggande rättigheter. År 2014 införde kommissionen en ram för att avvärja systemhot mot rättsstatsprincipen som inte kan åtgärdas effektivt med hjälp av skyddsmekanismer på nationell nivå eller befintliga instrument (t.ex. överträdelseförfaranden) på EU-nivå³⁷.

³⁵ Europaparlamentets resolution av den 13 december 2016 om situationen för de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen 2015 (2016/2009(INI)).

³⁶ Målen C-8/15 P–C-10/15 P och C-105/15 P–C-109/15 P.

³⁷ Meddelandet *En ny EU-ram för att stärka rättsstatsprincipen*, COM(2014) 158 final, 19.3.2014.

Med anledning av händelser i Polen, framför allt när det gäller författningsdomstolen, utfärdade kommissionen i juli 2016 en rekommendation³⁸ och i december 2016 en kompletterande rekommendation³⁹ enligt denna ram. Händelserna inverkar menligt på författningsdomstolens legitimitet, integritet och normala funktionssätt, vilket förhindrar en verkningsfull författningsprövning. EU har ett gemensamt intresse av att åtgärda situationen. Hela unionens funktion äventyras om rättsstatsprincipen inte längre respekteras i en av dess medlemsstater.

I oktober 2016 antog Europaparlamentet en resolution om inrättande av en EU-mekanism för demokrati, rättsstatlighet och grundläggande rättigheter⁴⁰. Kommissionen välkomnade resolutionens övergripande mål, som är att se till att EU:s gemensamma värden respekteras och genomdrivs⁴¹. Kommissionen anser dock att man bör använda befintliga instrument på bästa sätt för att undvika överlappning. Det finns redan flera olika mekanismer och aktörer som tillhandahåller en rad kompletterande och ändamålsenliga verktyg för att främja och upprätthålla gemensamma värden. Kommissionen kommer att fortsätta att värdesätta och bygga vidare på dessa verktyg. En av parlamentets tankar med resolutionen var att göra de många befintliga uppgifterna och rapporterna om situationen för grundläggande rättigheter i medlemsstaterna mer tillgängliga och synliga, även på nationell nivå. Kommissionen välkomnade detta, med tanke på att många andra aktörer – däribland Europarådet och dess Venedigkommission, Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter och icke-statliga organisationer – samlar in information om rättsstatlighet, demokrati och grundläggande rättigheter i medlemsstaterna.

3.2 Domstolens vägledning till medlemsstaterna

EU-domstolen fortsatte att (enligt systemet för begäran om förhandsavgörande) ge nationella domare vägledning om stadgans tillämplighet och tolkning.

I de förenade målen **Tele2 Sverige AB**⁴² och **Tom Watson m.fl.**⁴³ granskade domstolen lagarna i två medlemsstater som krävde generell och odifferentierad lagring av trafikuppgifter och lokaliseringssuppgifter för alla abonnenter och registrerade användare vid all form av elektronisk

³⁸ Kommissionens rekommendation (EU) 2016/1374 av den 27 juli 2016 angående rättsstatsprincipen i Polen, C/2016/5703, EUT L 217, 12.8.2016, s. 53–68.

³⁹ Kommissionens rekommendation (EU) 2017/146 av den 21 december 2016 angående rättsstatsprincipen i Polen som kompletterar kommissionens rekommendation (EU) 2016/1374, C/2016/8950, EUT L 22, 27.1.2017, s. 65–81.

⁴⁰ Europaparlamentets resolution av den 25 oktober 2016 om inrättande av en EU-mekanism för demokrati, rättsstatlighet och grundläggande rättigheter.

⁴¹ Europaparlamentets plenarsammanträde den 25 oktober 2016.

⁴² C-203/15.

⁴³ C-698/15.

kommunikation. Den konstaterade att dessa lagar utgjorde ett ingrepp i både den grundläggande rätten till privatlivet och den grundläggande rätten till skydd av personuppgifter (artiklarna 7 och 8 i stadgan). På grund av deras stora räckvidd och begränsade garantier ansågs inget av dessa ingrepp vara motiverat, även om målet var att bekämpa grov brottslighet. Ett sådant mål kan dock motivera riktad lagring av trafikuppgifter och lokaliseringssuppgifter, förutsatt att lagringen av uppgifterna, vad gäller vilka slags uppgifter som ska lagras, vilka kommunikationsmedel som avses, vilka personer som berörs och hur länge lagringen ska ske, begränsas till vad som är strängt nödvändigt.

I mål **GS Media BV**⁴⁴ prövade domstolen **tillhandahållandet av hyperlänkar** mot bakgrund av den grundläggande rätten till yttrandefrihet (artikel 11 i stadgan). Ett medieföretag hade på sin webbplats lagt ut en hyperlänk som dirigerade användarna till webbplatser där de kunde ta del av fotografier på kända personer som tagits för tidningen *Playboy*. Eftersom upphovsrättsinnehavaren inte hade godkänt publiceringen av fotografierna på dessa webbplatser, hävdade tidningens redaktör att den utlagda hyperlänken utgjorde intrång i upphovsrätten. Medieföretaget fortsatte att tillhandahålla de berörda hyperlänkarna eller liknande sådana, när några av de tidigare länkarna inte längre var tillgängliga. Med stöd i det tillämpliga EU-direktivet om upphovsrätt⁴⁵ slog domstolen fast att all överföring av verk till allmänheten måste godkännas av upphovsrättsinnehavaren. Domstolen menade att tillhandahållandet av hyperlänkar till verk på de berörda webbplatserna, utan upphovsrättsinnehavarens tillstånd, utgjorde "överföring till allmänheten". Den medgav dock att det i enskilda fall kunde vara svårt för den person som lade ut länken att avgöra om tillstånd beviljats. Här var det viktigt att göra en skälig avvägning mellan upphovsrättsinnehavarens rättigheter och rätten till yttrandefrihet för den person som lagt ut länken. Om den senare, som i föreliggande fall, kände till eller borde ha känt till kränkningen av upphovsrätten, utgjorde dennes handlingar dock "överföring till allmänheten" utan upphovsrättsinnehavarens tillstånd.

Domen i de förenade målen **Aranyosi och Căldăraru**⁴⁶ handlade om medlemsstaternas skyldighet att respektera grundläggande rättigheter enligt stadgan, särskilt **förbudet mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning** i samband med verkställighet av en **europaisk arresteringsorder**. Domstolen slog fast, att om de verkställande myndigheterna har information som visar att det föreligger en verklig risk för en omänsklig eller förnedrande behandling på grund av förhållandena under frihetsberövanden i den utfärdande medlemsstaten, är myndigheten, enligt artikel 4 (som innehåller en absolut rättighet), skyldig att bedöma denna risk för den berörda personen när

⁴⁴ C-160/15.

⁴⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG av den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället, EGT L 167, 22.6.2001, s. 10–19.

⁴⁶ C-404/15, C-659/15.

den ska besluta om den ska utfärda en europeisk arresteringsorder. Om det konsatteras att den berörda personen löper en sådan risk, måste verkställigheten av den europeiska arresteringsordern rapporteras och den kan hävas om det inte går att undanröja risken inom rimlig tid. Den myndighet som ansvarar för verkställigheten ska i sin riskbedömning vederbörligen beakta personens grundläggande **rätt till frihet** och principen om **oskuldspresumtion** (artiklarna 6 och 48 i stadgan).

3.3. Åberopande av stadgan i nationell rättspraxis

Domarna i medlemsstaterna spelar fortfarande en central roll när det gäller att värna de grundläggande rättigheterna och rättsstatsprincipen. Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter⁴⁷ konstaterade att de nationella domstolarna under 2016 fortsatte att använda sig av stadgan för vägledning och inspiration, även i ett stort antal fall som ligger utanför EU:s lagstiftning.

Barnets rättigheter (artikel 24 i stadgan) var särskilt centrala. Ett mål i en brittisk specialdomstol⁴⁸ gällde en nigeriansk medborgare som hade varit bosatt i Storbritannien i 25 år. Hans döttrar (13 respektive 11 år) var brittiska medborgare. Han överklagade ett utvisningsbeslut som fattats med hänvisning till allmän ordning. Specialdomstolen upphävde förstainstansrättens beslut, eftersom den ansåg att man inte hade beaktat barnens rätt att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkta kontakter med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa (artikel 24). Stadgans bestämmelse tolkades som en självständig rättighet inom migrationsrätten.

I ett annat mål åberopade en svensk domstol artikel 24 i stadgan som enda rättskälla för att tolka brottsbalkens bestämmelser på ett barnvänligt sätt⁴⁹. Den normala påföljden för personer som hjälper utländska medborgare att ta sig in i Sverige mot betalning är tre till fyra månaders fängelse. I det här målet tog domstolen dock hänsyn till att den berörda personen drevs av en önskan att hjälpa barnen. Med stöd i artikel 24 i stadgan och i offentliga myndigheters skyldighet att se till barnets bästa fattade domstolen beslut om villkorlig dom med samhällstjänst.

⁴⁷ Byråns årsrapport 2016, som offentliggörs i maj 2017.

⁴⁸ Överrätten *Upper tribunal* (kammaren för invandring och asyl) i mål Adebayo Abdul mot Secretary of State for the Home Department, [2016] UKUT 106 (IAC).

⁴⁹ Hovrätten över Skåne och Blekinge, dom av den 5 december 2016 i mål nr B 7426-15.

4. Fokusavsnitt: Det årliga symposiet om grundläggande rättigheter 2016 om mediernas mångfald och demokrati

Det årliga symposiet om grundläggande rättigheter är ett unikt tillfälle för dialog som bidrar till ömsesidigt samarbete och politiskt engagemang för att främja och skydda grundläggande rättigheter i EU. Det är en chans att identifiera och vidta konkreta politiska åtgärder i aktuella frågor som rör grundläggande rättigheter.

Vid det andra årliga symposiet (den 17–19 november 2016) diskuterades de många kopplingarna mellan mediernas frihet och mångfald å ena sidan och demokrati å andra sidan ur ett grundläggande rättighetsperspektiv⁵⁰. Beslutsfattare i medlemsstaterna och EU, internationella organisationer och organisationer i det civila samhället, chefredaktörer, journalister, nationella tillsynsmyndigheter, företrädare för olika journalist- och medieorganisationer samt it-företag, akademikerdomare och andra jurister föreslog viktiga åtgärder för alla berörda parter, vilka återspeglades i de slutsatser från symposiet som kommissionen offentliggjorde strax efter evenemanget⁵¹.

En fråga som behandlades var skyddet av mediernas frihet och oberoende från politiska och ekonomiska påtryckningar. Deltagarna betonade vikten av oberoende tillsynsmyndigheter för medier och ville se ett snabbt antagande av kommissionens lagstiftningsförslag till ändring av direktivet om audiovisuella medietjänster⁵².

En annan fråga som diskuterades var hur man kunde stärka journalisternas ställning och skydda dem från påtryckningar, hot, fysiskt våld och hatpropaganda. Deltagarna betonade vikten av att förhindra straffrihet för hatbrott och hatpropaganda mot journalister, särskilt kvinnor. Som uppföljning kommer EU bland annat att tillhandahålla finansiering av projekt som syftar till att främja mediernas mångfald, skydda journalister och bekämpa hatpropaganda på internet. I november 2016 lanserade kommissionen en EU-kampanj och ett år av riktade insatser för att bekämpa och förhindra våld mot kvinnor⁵³, bland annat inom media.

Deltagarna diskuterade även utmaningar och möjligheter i det konvergerade medieklimatet. Den etiska journalistikens och mediekompetensens roll diskuterades, liksom kvalitetspressens och den grävande journalistikens ekonomiska hållbarhet. Andra frågor som diskuterades var hur användningen av algoritmer eller spridningen av falska nyheter kan påverka mediemångfalden och en upplyst

⁵⁰ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=31198.

⁵¹ http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-50/2016-fundamental-colloquium-conclusions_40602.pdf.

⁵² Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster, mot bakgrund av ändrade marknadsförhållanden, COM(2016) 287 final, 25.5.2016.

⁵³ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3946_en.htm.

demokratisk debatt. Som uppföljning kommer EU bland annat att tillhandahålla stöd för att höja mediekompetensen, identifiera etisk god praxis för att främja kvalitativ information och lansera kommissionens konsekvensanalys och ett offentligt samråd⁵⁴ om skydd för visselblåsare.

5. Slutsats

Den senaste tidens händelseutveckling i och utanför EU utgör ett allvarligt hot mot de grundläggande rättigheterna. Kommissionen fortsätter att vara vaksam och fast besluten om att upprätthålla ett starkt skydd för grundläggande rättigheter i EU. Den kommer att intensifiera sitt arbete för att se till att alla EU:s lagstiftningsförslag och lagstiftningsåtgärder är helt förenliga med stadgan. Den avser att garantera att alla organ som är bundna av stadgan fortsätter att respektera den.

Vikten av att ha ett system av kontroller och motvikter i demokratiska samhällen kan inte betonas tillräckligt. Framförallt spelar de högsta domstolarna och författningsdomstolarna en viktig roll när det gäller att upprätthålla EU:s gemensamma värden. Denna roll måste stödjas, samtidigt som domstolarnas oberoende måste respekteras fullt ut. En extern oberoende tillsyn (bland annat enligt Europakonventionen) är av avgörande betydelse i demokratiska samhällen. Det civila samhällets organisationer spelar en viktig roll när det gäller att bidra till ett förnyat engagemang för demokrati, rättsstatsprincipen och grundläggande rättigheter – en roll som bör värnas och bevaras.

⁵⁴ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54254.