

Bruxelles, 5. prosinca 2025.
(OR. en)

16065/25

JAI 1806
FREMP 366

POP RATNA BILJEŠKA

Od: Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine
DEPREZ

Predmet: KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I
ODBORU REGIJA Godišnje izvješće o primjeni Povelje EU-a o
temeljnim pravima za 2025. Analiza provedbe Strategije za jačanje
primjene Povelje o temeljnim pravima u EU-u

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2025) 751 final.

Priloženo: COM(2025) 751 final



Bruxelles, 5.12.2025.
COM(2025) 751 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Godišnje izvješće o primjeni Povelje EU-a o temeljnim pravima za 2025.

Analiza provedbe Strategije za jačanje primjene Povelje o temeljnim pravima u EU-u

Godišnje izvješće o primjeni Povelje EU-a o temeljnim pravima za 2025.

Analiza provedbe Strategije za jačanje primjene Povelje o temeljnim pravima u EU-u

Sadržaj

1. Uvod	2
2. Osiguravanje učinkovite primjene Povelje u državama članicama	3
3. Jačanje položaja organizacija civilnog društva, boraca za prava i pravosudnih djelatnika	10
4. Poticanje primjene Povelje kao vodilje za institucije EU-a	16
5. Informiranje javnosti o njezinim pravima na temelju Povelje.....	19
6. Zaključak.....	21

1. Uvod

Godine 2025. obilježava se 25. obljetnica Povelje Europske unije o temeljnim pravima (Povelja)¹. Povelja je proglašena 7. prosinca 2000. u Nici i u njoj su utvrđena temeljna prava svih građana Europske unije. U njoj se potvrđuju i objedinjuju građanska i politička prava te gospodarska i socijalna prava tako što se prenose u kontekst EU-a. U Povelji se ističe uloga temeljnih prava kao osnovnih vrijednosti EU-a koje njegove institucije i države članice moraju poštovati kad primjenjuju pravo EU-a.

Europska komisija predstavila je 2020. **Strategiju za jačanje primjene Povelje o temeljnim pravima u EU-u** (Strategija o Povelji)², u kojoj je prepoznala potrebu da prava i načela Povelje postanu stvarnost za sve. Strategija o Povelji primjenjuje se od 2020. do 2030. i **oslanja se na učinkovitu suradnju** između Komisije i dionika koji su najvažniji za jačanje provedbe i primjene temeljnih prava, tj. nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela, civilnog društva i boraca za ljudska prava, pravosudnih djelatnika i institucija EU-a. U strategiji se razmatra i potreba za informiranjem javnosti o temeljnim pravima i dostupnim pravnim lijekovima u slučaju kršenja temeljnih prava.

Posljednjih se godina unapređenju i zaštiti temeljnih prava u cijelom EU-u pridaje veća pozornost. Temeljna prava iz Povelje, s komponentama ljudskog dostojanstva, sloboda, jednakosti, solidarnosti, prava građana i pravde, okosnica su propisa i politika EU-a i odražavaju našu zajedničku predanost demokratskom i pravednom društvu. U prvih pet godina provedbe Strategije doneseni su novi propisi EU-a koji štite i promiču posebna temeljna prava³. U tim su propisima detaljno opisane neke od obveza država članica u području temeljnih prava, a skupine dionika, kao što su neovisna tijela za temeljna prava i civilno društvo, dobile su zadaću da podupiru primjenu Povelje obavljanjem svoje funkcije u primjeni relevantnog prava EU-a.

Međutim, napredak u zaštiti temeljnih prava ne može se uzimati zdravo za gotovo⁴. Mehanizmi za zaštitu tih prava moraju učinkovito funkcionirati u svakom trenutku te je potrebno kontinuirano zalaganje na svim razinama kako bi se osigurala i ojačala zaštita prava iz Povelje.

Kad se primjenjuje Povelja?

Stupanjem na snagu Ugovora iz Lisabona 2009. Povelja je dobila istu pravnu snagu kao i Ugovori⁵, tj. pravo EU-a na kojem se temelje propisi i politike EU-a. Povelju moraju poštovati institucije, tijela, uredi i agencije EU-a u svim svojim aktivnostima, kao i države članice kad provode pravo EU-a⁶.

Države članice provode pravo EU-a kad:

¹ Povelja Europske unije o temeljnim pravima (SL C 326, 26.10.2012., str. 391.).

² [COM\(2020\) 711 final](#).

³ Uključujući [Akt o digitalnim uslugama](#), [Europski akt o slobodi medija](#), [direktive o tijelima za jednakost](#), [Direktivu o suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji](#), [Direktivu o transparentnosti plaća](#), [prijedlog revizije Direktive o pravima žrtava](#) i [prijedlog preinake Direktive o suzbijanju dječje pornografije](#).

⁴ Vidjeti Izvješće o vladavini prava za 2025., [COM\(2025\) 900 final](#), str. 1.; FRA, [Izvješće o temeljnim pravima za 2025.](#), str. 21.

⁵ Članak 6. Ugovora o Europskoj uniji (UEU).

⁶ Članak 51. stavak 1. Povelje.

- provode propise EU-a donošenjem nacionalnih provedbenih mjera,
- donose propise u slučajevima u kojima se pravom EU-a uvode posebne obveze ili dopušta odstupanje⁷,
- donose posebne mjere koje doprinose postizanju cilja određenog akta EU-a, ako su za to ovlaštene predmetnim aktom,
- provode programe financiranja EU-a u skladu s pravilima EU-a o financiranju.

Ovogodišnje izvješće o primjeni Povelje važna je prilika za analizu napretka u provedbi Strategije o Povelji. U izvješću se daje pregled mjera poduzetih od 2020. do 2025. kako bi se ojačala primjena Povelje na razini EU-a i u državama članicama. Ističu se i preostali problemi te se utvrđuju područja na kojima je potrebno dodatno poraditi, predlažu područja u kojima su potrebna poboljšanja i podupire intenzivnija suradnja među institucijama EU-a, državama članicama i drugim dionicima u drugoj polovini razdoblja provedbe strategije.

Komisija je podatke za ovo izvješće prikupila u okviru **raznih ciljanih savjetovanja** i poziva na očitovanje⁸. Ovo se izvješće temelji na kvalitativnoj ocjeni povratnih informacija prikupljenih u okviru savjetovanja, uključujući ciljana internetska savjetovanja s (i) državama članicama⁹, (ii) kontaktnim točkama za Povelju¹⁰, (iii) lokalnim i regionalnim tijelima¹¹, (iv) Europskom mrežom nacionalnih institucija za ljudska prava (ENNHRI), Europskom mrežom tijela za ravnopravnost (Equinet), Europskom mrežom pučkih pravobranitelja i njihovim članovima¹², (v) sucima i drugim pravosudnim djelatnicima, pružateljima pravosudnog osposobljavanja i njihovim mrežama¹³, (vi) službama Komisije i (vii) Agencijom EU-a za temeljna prava (FRA). Na FRA-inoj Platformi za temeljna prava¹⁴ provedeno je internetsko savjetovanje s civilnim društvom, kao i niz savjetodavnih sastanaka¹⁵.

2. Osiguravanje učinkovite primjene Povelje u državama članicama

⁷ Kad države članice donose zakone u području u kojem EU nije nadležan i u kojem ne postoji pravo EU-a, one ne provode pravo EU-a i Povelja se ne primjenjuje. Međutim, mnoga temeljna prava sadržana u Povelji utvrđena su i u nacionalnim ustavima i sudskoj praksi, kao i u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima, čije su stranke sve države članice.

⁸ [Iznesite svoje mišljenje – preispitivanje Strategije o Povelji u sredini provedbenog razdoblja](#).

⁹ Odgovore je dostavilo 20 država članica sudionica: AT, BE, BG, CY, DK, FI, FR, DE, HU, IE, IT, LU, NL, PL, PT, RO, SK, SI, ES i SE.

¹⁰ Odgovore je dostavilo 12 kontaktnih točaka za Povelju koje su sudjelovale: AT, BE, HR, CY, FI, LV, LT, MT, NL, RO, ES i SE.

¹¹ Sudjelovalo je 51 tijelo.

¹² Sudjelovale su 23 mreže.

¹³ Sudjelovalo je 112 pravnih i fizičkih osoba.

¹⁴ [Civilno društvo i platforma za temeljna prava](#). Zaprimitelj je ukupno 101 odgovor. Savjetovanje je objavljeno na platformi FRA-e za temeljna prava. Na Platformi sudjeluje više od 1000 organizacija civilnog društva, sindikata, vjerskih organizacija, stručnjaka iz akademske zajednice i istraživačkih institucija te pojedinačnih boraca za ljudska prava.

¹⁵ S Radnom skupinom Vijeća za temeljna prava, prava građana i slobodno kretanje osoba, Odborom Europskog parlamenta za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove, Povjerenstvom Europskog odbora regija za građanstvo, upravljanje, institucijske i vanjske poslove, *Ad hoc* skupinom Europskog gospodarskog i socijalnog odbora za temeljna prava i vladavinu prava i Uredom Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava.

Države članice imaju važnu ulogu u provedbi i primjeni Povelje jer nacionalna tijela pri provedbi prava EU-a moraju u potpunosti poštovati temeljna prava. Komisija se stoga u Strategiji o Povelji obvezala na **jačanje partnerstva s državama članicama kako bi se osigurala učinkovita provedba i primjena Povelje** tako što će se sprečavati kršenje temeljnih prava, promicati informiranost o temeljnim pravima, poboljšavati koordinacija i osiguravati provedba.

2.1. Kontaktne točke za Povelju

Kako bi se osigurala učinkovita koordinacija i suradnja u primjeni Povelje, većina država članica imenovala je **nacionalnu kontaktnu točku za Povelju**¹⁶. Komisija podupire njihov rad organiziranjem informativnih sastanaka, razmjenom primjera dobre prakse na internetu i uživo i dijeljenjem ažuriranih informacija o Povelji. Kako bi dodatno poboljšala njihovu suradnju, Komisija će rad kontaktnih točaka za Povelju organizirati kao **mrežu Komisije** za redovitu razmjenu informacija o provedbi i primjeni Povelje.

Nacionalne uprave u najboljem su položaju da odrede kako bi trebalo organizirati zadaće kontaktnih točaka za Povelju da bi se učinkovito poboljšala koordinacija temeljnih prava u svakom nacionalnom kontekstu¹⁷. U savjetovanjima se pokazalo da bi kontaktne točke mogle dodatno produbiti suradnju s tijelima za temeljna prava, civilnim društvom te lokalnim i regionalnim tijelima¹⁸. Komisija stoga **poziva države članice da poduzmu dodatne mjere za informiranje javnosti i izgradnju kapaciteta za Povelju** na nacionalnoj razini, među ostalim **podupiranjem aktivnosti kontaktnih točaka za Povelju** i uključivanjem civilnog društva i nacionalnih institucija za ljudska prava u te aktivnosti.

2.2. Promicanje osposobljavanja o Povelji

U Strategiji o Povelji države članice pozivaju se da izrade **smjernice i programe osposobljavanja za nacionalne i lokalne uprave, razmjenjuju primjere dobre prakse**¹⁹ i potiču uzajamno učenje o Povelji s ciljem promicanja Povelje i povećanja informiranosti o njoj. Iako je polovina država članica organizirala posebno osposobljavanje o Povelji²⁰, potrebno je

¹⁶ Savjetovanje s državama članicama, 2. pitanje.

¹⁷ Zadaće kontaktnih točaka raznolike su i uključuju razmjenu informacija i primjera dobre prakse u primjeni Povelje (92 %), pružanje ili koordinaciju osposobljavanja o Povelji (58 %), pomoć tijelima u procjeni učinaka propisa i politika na temeljna prava (25 %), organizaciju događanja povezanih s Poveljom, aktivnosti povezane s financiranjem EU-a i podnošenje izvješća Komisiji i FRA-i o Povelji; savjetovanje s kontaktnim točkama za Povelju, 2. pitanje i savjetovanje s državama članicama, 3. pitanje. Glavni su problemi nedostatak vremena zbog drugih radnih zadataka (83 %), širok opseg potencijalnih zadataka (83 %) i nejasne smjernice Komisije (67 %); savjetovanje s kontaktnim točkama za Povelju, 7. pitanje i savjetovanje s državama članicama, 6. pitanje.

¹⁸ Većinu zadataka kontaktnih točaka obavljaju vlade (67 %), zatim EU (33 %), civilno društvo (25 %) te nacionalne institucije za ljudska prava, tijela za ravnopravnost i pučki pravobranitelji (17 %); savjetovanje s kontaktnim točkama za Povelju, 5. pitanje.

¹⁹ Šesnaest država članica razmijenilo je primjere dobre prakse u primjeni Povelje na portalu e-pravosuđe ([najbolji primjeri primjene Povelje u državama članicama](#)). Od ispitanih država članica, njih 58 % navelo je da su na portalu objavile ažurirane informacije (savjetovanje s državama članicama, 10. pitanje), a njih 23 dostavile su informacije o tome gdje se može zatražiti pravni lijek u slučaju kršenja temeljnih prava ([Nacionalni sudovi i druga, nepravosudna tijela](#)).

²⁰ 53 % ispitanih država članica; savjetovanje s državama članicama, 9. pitanje. Budući da je u savjetovanju sudjelovalo samo 20 država članica, rezultati su i dalje okvirni.

konkretnije osposobljavanje kako bi se osiguralo da relevantna tijela raspoložu dostatnim znanjem o temeljnim pravima²¹. **Kako bi pomogla nacionalnim dionicima u provedbi i primjeni Povelje, Komisija će pokrenuti program uzajamnog učenja o Povelji**, koji će obuhvaćati razmjenu iskustava, radionice i transnacionalnu razmjenu primjera dobre prakse.

FRA primjenu Povelje na nacionalnoj razini podupire prikupljanjem i analizom podataka, među ostalim u svojim **izvješćima o temeljnim pravima** i bazi podataka **Charterpedia**²². Kako bi se omogućila razmjena primjera dobre prakse u primjeni Povelje, FRA i Komisija od 2023. organiziraju **godišnje internetsko događanje CharterXchange**, na kojem se okupljaju stručnjaci i drugi zainteresirani sudionici, uključujući nacionalne uprave, radi razmjene iskustava i rasprave o poteškoćama i mogućnostima u primjeni Povelje²³.

Komisija i FRA **osmislile su programe i materijale za osposobljavanje o Povelji** te će **nastaviti informirati dionike o postojećim materijalima**, informacijama i alatima. Države članice dodatno se potiču da izrade informativne materijale i materijale za osposobljavanje o Povelji na svojim nacionalnim jezicima, među ostalim, prema potrebi, prevođenjem FRA-inih materijala o Povelji i njihovom prilagodbom nacionalnom kontekstu.

2.3. Pojačana primjena procjena učinka na temeljna prava na nacionalnoj razini

U Strategiji o Povelji države članice pozvane su da **provode procjene učinka i zakonodavni nadzor** kako bi se osiguralo da inicijative za provedbu prava EU-a budu u skladu s Poveljom²⁴. Neke države članice izradile su smjernice i koriste savjetodavna tijela i javna savjetovanja za pomoć u primjeni Povelje, a ministarstva i parlamentarna tijela imaju važnu ulogu u nadzoru i preispitivanju usklađenosti zakonodavnih prijedloga s Poveljom²⁵. Istodobno, istraživanje FRA-e pokazuje da se procjene učinaka zakonodavnih prijedloga na temeljna prava ne provode sustavno²⁶, a *ex post* evaluacije više su iznimka nego pravilo. To upućuje na to da treba nastaviti pružati potporu nacionalnim tijelima u procjenjivanju učinaka propisa kojima se prenose obveze na razini EU-a na temeljna prava ako bi mjere za prenošenje mogle znatno utjecati na prava iz Povelje. Komisija poziva kontaktne točke za Povelju da oblikovateljima politika na

²¹ Savjetovanje s državama članicama, 25. pitanje.

²² Doprinos FRA-e, str. 3. i 4., u kojem se upućuje na bazu podataka [Charterpedia](#) i [Izvješće o temeljnim pravima za 2025. Charterpedia](#) sadržava članke Povelje na svim jezicima EU-a te upućivanja na sudsku praksu i propise na engleskom jeziku i nacionalnom jeziku predmetne zemlje. [Priručnik o Povelji, priručnik za instruktore i e-kolegiji](#) dostupni su na svim jezicima osim na irskom i malteškom. Vidjeti [FRA-ine materijale i resurse o Povelji i informativne članke o Povelji](#).

²³ Vidjeti npr. [drugo godišnje EU-ovo događanje CharterXchange](#), [treće godišnje EU-ovo događanje CharterXchange](#).

²⁴ 79 % ispitanih država članica (savjetovanje s državama članicama, 7. pitanje) navelo je da provodi procjene učinka i zakonodavni nadzor kako bi osiguralo usklađenost s Poveljom.

²⁵ 37 % ispitanih država izradilo je smjernice za nadležna tijela o procjeni učinaka na Povelju pri prenošenju i provedbi prava EU-a; savjetovanje s državama članicama, 7. pitanje. Ulogu nacionalnih parlamenata spominju DE, FI, HU, IE i ES; savjetovanje s državama članicama, 8. pitanje. Posebno osposobljavanje dostupno je nacionalnim, lokalnim ili regionalnim tijelima u 53 % tih država članica.

²⁶ Procjene učinka na ljudska prava obuhvaćaju 1. *ex ante* procjene učinka (procjena mogućih učinaka propisa), 2. pravni nadzor (ocjena zakonodavnog prijedloga u odnosu na standarde temeljnih prava) i 3. *ex post* evaluacije (retrospektivne evaluacije načina na koji propisi nakon provedbe utječu na temeljna prava); FRA, 2025, *Better legislation: Human rights impact assessments in lawmaking*.

nacionalnoj i lokalnoj razini distribuiraju relevantne alate i informacije za pomoć u provedbi takvih procjena učinka.

2.4. Uloga lokalnih i regionalnih tijela

Povelju koriste lokalna i regionalna tijela²⁷, a **FRA-in okvir gradova ljudskih prava**²⁸ smatra se korisnim jer im pomaže u izradi akcijskih planova i uspostavi mreža za temeljna prava²⁹. U okviru projekta **RIGHTSCITIES**³⁰ **financiranog iz programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti** osmišljavaju se namjenski materijali za osposobljavanje. Komisija od 2021. pomaže lokalnim i regionalnim tijelima u promicanju Povelje putem **poziva na podnošenje prijava „Bratimljenje gradova”** u okviru programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti³¹. U okviru tog poziva stvaraju se prilike za suradnju među općinama u različitim zemljama, čime se lokalnim tijelima omogućuje da rješavaju zajedničke probleme iz perspektive Povelje. Projekti su, primjerice, bili usmjereni na nediskriminaciju, uključenost, demokratsko sudjelovanje, rodnu ravnopravnost i prava pripadnika manjina.

Međutim, potrebne su dodatne informacije o dodanoj vrijednosti Povelje u usporedbi s drugim instrumentima za ljudska prava i o tome kad se primjenjuje na lokalnoj razini³². Ispitana regionalna i lokalna tijela navela su kako im je potrebna dodatna praktična potpora u obliku prilagođenog osposobljavanja, informiranja financiranja³³. Komisija stoga **poziva države članice da podupru lokalna i regionalna tijela u primjeni Povelje**, primjerice na temelju materijala izrađenih u okviru projekta RIGHTSCITIES.

2.5. Prevencija, praćenje i provedba

Prema pravu EU-a nacionalna tijela imaju glavnu odgovornost za njegovu pravilnu primjenu. Nacionalni sudovi imaju važnu ulogu u provedbi Povelje jer oni primjenjuju i tumače pravo EU-a u domaćem pravnom poretku. Mehanizam zahtjeva za prethodnu odluku služi kao mehanizam za dijalog između Suda Europske unije i nacionalnih sudova kako bi se osiguralo ujednačeno tumačenje prava EU-a, uključujući Povelju.

²⁷ Lokalna i regionalna tijela koja su sudjelovala u savjetovanju potvrdila su da koriste Povelju za oblikovanje politika i donošenje odluka (33 %), financiranje sredstvima EU-a (33 %) i informiranje javnosti (25 %); savjetovanje s lokalnim i regionalnim tijelima, 6. pitanje. Kao područja politika u kojima mogu najučinkovitije primjenjivati Povelju tijela su navela jednakost i nediskriminaciju (80 %), stanovanje, zdravstvo, obrazovanje, socijalnu zaštitu i potporu ranjivim skupinama (59 %), zaštitu osobnih podataka (49 %) i lokalnu demokraciju (57 %); savjetovanje s lokalnim i regionalnim tijelima, 11. pitanje. Iz Poljske je bilo 52,94 % ispitanika, što utječe na mogućnost izvođenja zaključaka na temelju tog savjetovanja.

²⁸ [Gradovi ljudskih prava: okvir za lokalno podupiranje prava](#). S tim je okvirom upoznato 41 % ispitanika.

²⁹ Savjetovanje s lokalnim i regionalnim tijelima, 10. pitanje.

³⁰ [RIGHTSCITIES – Institut za ljudska prava i humanitarno pravo Raoul Wallenberg. RIGHTSCITIES– LBI für Grund- und Menschenrechte](#).

³¹ Od 400 financiranih projekata u razdoblju od 2021. do 2025. u njih otprilike 10 % upućuje se na Povelju.

³² Savjetovanje s lokalnim i regionalnim tijelima, 15. i 21. pitanje. Inicijative za povećanje primjene Povelje ne provodi 47 % ispitanih tijela, a 33 % njih nije upoznato s time da postoje takve inicijative; savjetovanje s lokalnim i regionalnim tijelima, 12. pitanje.

³³ Savjetovanje s lokalnim i regionalnim tijelima, 21. i 22. pitanje. 75 % ispitanih tijela nije sudjelovalo u osposobljavanju o Povelji (7. pitanje). Njih 26 % smatra da su dostupne mogućnosti osposobljavanja nedostatne, a 55 % ne zna jesu li dostatne (8. pitanje).

Komisija je u Strategiji o Povelji istaknula važnost kontinuiranog **dijaloga s državama članicama za sprečavanje kršenja temeljnih prava**³⁴. Takav se dijalog prvenstveno odvija u radnim skupinama za određeno područje politike³⁵ i provođenjem aktivnosti uzajamnog učenja³⁶. Komisija je istodobno ponovno potvrdila da nastavlja **pratiti primjenu Povelje i povezanog prava EU-a** te pomno nadzirati slučajeve u kojima država članica sustavno ne primjenjuje Povelju pri provedbi prava EU-a³⁷. Komisija je proteklih godina pokrenula postupke zbog povrede³⁸ povezane s nepoštovanjem određenih prava iz Povelje, kao što su, na primjer, pravo na djelotvoran pravni lijek, zaštita osobnih podataka, poštovanje privatnog i obiteljskog života, pravo na slobodu mirnog okupljanja, sloboda udruživanja, nediskriminacija na temelju nacionalnosti, spola ili seksualne orijentacije, poštovanje ljudskog dostojanstva, sloboda izražavanja i medijski pluralizam, pravo na odvjetničku tajnu i pretpostavka nedužnosti.

Od 2021. Komisija podnosi **godišnja izvješća o primjeni Povelje**, u kojima razmatra njezin učinak u određenim područjima politika³⁹. Strategija o Povelji i godišnja izvješća o njezinoj primjeni dio su širih mjera koje se poduzimaju na razini EU-a da se ojačaju temeljne vrijednosti, uključujući poštovanje ljudskih prava, vladavinu prava, demokraciju i jednakost. To uključuje i godišnja izvješća o vladavini prava⁴⁰, Akcijski plan za europsku demokraciju, paket za obranu demokracije⁴¹, izvješća o građanstvu EU-a⁴², Europski štit za zaštitu demokracije⁴³, Strategiju za civilno društvo⁴⁴ i strategije za zadovoljavanje potreba određenih skupina nositelja prava⁴⁵.

³⁴ Komisija je osigurala i osposobljavanje o temeljnim pravima za centre mreže SOLVIT.

³⁵ Na primjer, Skupina na visokoj razini za borbu protiv govora mržnje i zločina iz mržnje, koja pomaže državama članicama u provedbi Okvirne odluke Vijeća 2008/913/PUP, stručna skupina koja pomaže državama članicama u prenošenju i provedbi Direktive (EU) 2019/1937 o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije, Mreža EU-a za prava djece, koja pruža platformu za dijalog za provedbu Strategije EU-a o pravima djeteta i Preporuke Komisije o integriranim sustavima za zaštitu djece, Mreža za sprečavanje rodno uvjetovanog nasilja i nasilja u obitelji, Skupina na visokoj razini za nediskriminaciju, ravnopravnost i raznolikost, koja podupire mjere za borbu protiv diskriminacije i promicanje ravnopravnosti i raznolikosti, Europska mreža pravnih stručnjaka za pitanja ravnopravnosti, koja pruža informacije o usklađenosti s direktivama o ravnopravnosti.

³⁶ Kao što su program uzajamnog učenja u području rodne ravnopravnosti, partnerske inicijative za borbu protiv govora mržnje i zločina iz mržnje te platforma EU-a za sudjelovanje djece.

³⁷ U skladu s načelom supsidijarnosti Komisija uglavnom ne intervenira u pojedinačnim slučajevima povrede temeljnih prava, kojima se moraju baviti nacionalna tijela i sudovi u skladu s nacionalnim pravnim lijekovima. Intervenirat će samo ako postoje elementi koji upućuju na postojanje odredaba ili sustavnih praksi kojima se krše obveze koje proizlaze iz prava Unije. Vidjeti i točku 5.: upoznavanje ljudi s njihovim pravima u skladu s Poveljom.

³⁸ [Predmeti zbog povrede u EU-u – predmeti zbog povrede, prenošenje direktiva i dijalog u okviru sustava EU Pilot](#). Vidjeti, na primjer, [predmet C-204/21](#), Komisija/Poljska (Neovisnost i privatni život sudaca), [predmet C-808/21](#), Komisija/Češka Republika (Sloboda okupljanja i udruživanja), [predmet C-769/22](#), Komisija/Mađarska (Ljudsko dostojanstvo, zaštita osobnih podataka i poštovanje privatnog i obiteljskog života, sloboda izražavanja i informiranja, nediskriminacija), predmet [C-92/23](#), Komisija/Mađarska (Pravo na pružanje medijskih usluga na radiofrekvenciji), predmet [C-829/24](#), Komisija/Mađarska (Zaštita od vanjskog političkog uplitanja) i [predmet C-57/25](#), Komisija/Estonija (Učinkoviti pravni lijek).

³⁹ [Objavljena su četiri godišnja izvješća o Povelji](#) posvećena temeljnim pravima u digitalnom dobu, prostoru za uspješno građansko djelovanje, djelotvornoj sudskoj zaštiti i pristupu pravosuđu te financiranje temeljnih prava.

⁴⁰ [Izvješće o vladavini prava za 2025](#). Praćenje obuhvaća i pitanja kao što su neovisnost pravosuđa i poticajni okvir za prostor za građansko djelovanje koja su izravno relevantna za primjenu temeljnih prava.

⁴¹ Uključujući [JOIN\(2025\) 791 final](#) i [COM/2025/790 final](#).

⁴² [Izvješća o građanstvu EU-a](#).

⁴³ [JOIN/ 2025/ 791 final](#).

⁴⁴ [COM/2025/790 final](#).

⁴⁵ Kao što je [Strategija EU-a za prava djeteta](#). Za strategije Unije ravnopravnosti vidjeti bilješku 107.

Pri izradi godišnjih izvješća o primjeni Povelje Komisija surađuje s drugim institucijama i agencijama EU-a, osobito FRA-om, kako bi prikupila informacije i podatke za izvješća te provodi opsežna savjetovanja s dionicima⁴⁶. **Izvješća o Povelji vrijedan su alat za isticanje važnosti temeljnih prava u različitim politikama**, a služe i kao podsjetnik na široko područje primjene i primjenjivost Povelje. Izvješća se smatraju korisnima i za civilno društvo i sudstvo⁴⁷ jer sadržavaju redovite objedinjene sažetke relevantnog prava EU-a, smjernice za aktivnosti zagovaranja za potporu temeljnim pravima i zato jer općenito pridonose prepoznavanju postojećih problema⁴⁸. Međutim, dionici su pozvali na to da se izvješće počne više koristiti kao alat za praćenje, konkretno tako što su predložili da se posveti pozornost zaštiti posebnih prava iz Povelje i uključuje upućivanja na sudske odluke.

Komisija će razmotriti načine za daljnji razvoj izvješća o Povelji kako bi pružila detaljniji pregled glavnih kretanja u području primjene posebnih prava iz Povelje povezanih s odabranom temom, uključujući relevantne sudske odluke. Komisija će svoje nalaze potkrijepiti relevantnim pokazateljima podataka, ako su dostupni, iz Eurostata i drugih relevantnih izvora. Provest će studiju izvedivosti kako bi se analizirale daljnje mogućnosti za jačanje praćenja temeljnih prava u kontekstu godišnjih tematskih izvješća o Povelji. O tim će se aspektima raspravljati i u okviru nove Platforme civilnog društva koja će se uspostaviti 2026.⁴⁹

Savjetovanja pokazuju da su **daljnje aktivnosti koje se poduzimaju na nacionalnoj razini na temelju izvješća o Povelji** i dalje ograničene⁵⁰. Stoga Komisija poziva **države članice da pojačaju aktivnosti koje poduzimaju nakon objave izvješća o Povelji**, osobito tako da organiziraju događanja s relevantnim skupinama dionika kako bi se raspravljalo o temi godišnjeg izvješća u nacionalnom kontekstu.

Komisija je isto tako pozvala Europski parlament i Vijeće da organiziraju sadržajne rasprave kao odgovor na izvješća o Povelji. Vijeće je 2021. donijelo **zaključke Vijeća o jačanju primjene Povelje** u kojima se detaljno navode mjere koje bi države članice mogle poduzeti kako bi poduprle provedbu strategije⁵¹. Svake je godine pozvalo Komisiju da državama članicama predstavi nalaze izvješća o Povelji te je donijelo zaključke Vijeća o temi izvješća s dodatnim preporukama⁵².

⁴⁶ Za više informacija o dionicima s kojima je provedeno savjetovanje za ovo izvješće vidjeti poglavlje 1.

⁴⁷ Savjetovanje s civilnim društvom, 19. pitanje: s izvješćima je upoznato 68,32 % ispitanika. Savjetovanje s pravosudnim djelatnicima, 19. pitanje: s izvješćima je upoznato 72,22 % ispitanika.

⁴⁸ Prema ENNHRI-ju, činjenica da je Komisija posvetila posebnu pozornost prikupljanju informacija od ključnih dionika za godišnje izvješće o Povelji povećala je priznavanje relevantnosti i potreba dionika na razini EU-a. Doprinos ENNHRI-ja savjetovanjima nacionalnih institucija za ljudska prava, str. 5.

⁴⁹ [COM/2025/790 final](#).

⁵⁰ Da je organiziralo daljnje postupanje, izvijestilo je 37 % ispitanih država članica; savjetovanje s državama članicama, 11. pitanje. Neke su države članice poslale izvješće kako bi informirale nadležnog ministra (HU) ili ministarstva i nacionalne institucije za ljudska prava (LU, ES). U Bugarskoj su nalazi bili temelj za razvoj budućih aktivnosti pravosudnog osposobljavanja. PL i PT su organizirale dodatna događanja na nacionalnoj razini. Vidjeti i savjetovanje s nacionalnim institucijama za ljudska prava, tijelima za jednakost i pučkim pravobraniteljima, 27. pitanje

⁵¹ [Zaključci Vijeća o jačanju primjene Povelje o temeljnim pravima u Europskoj uniji](#).

⁵² [Zaključci Vijeća o digitalnom osnaživanju kako bi se zaštitila temeljna prava u digitalnom dobu i zajamčilo njihovo ostvarivanje](#), [Zaključci Vijeća o primjeni Povelje EU-a o temeljnim pravima: uloga prostora za građansko djelovanje u zaštiti i promicanju temeljnih prava u EU-u](#), [Zaključci o primjeni Povelje EU-a o temeljnim](#)

Komisija je u strategiji također pozvala Europski parlament i nacionalne parlamente da uspostave **međuparlamentarnu suradnju u području primjene Povelje**. Komisija ponavlja poziv Europskom parlamentu da uključi nacionalne parlamente u jačanje primjene Povelje, među ostalim **organiziranjem međuparlamentarne koordinacijske sjednice o primjeni Povelje**. Komisija je spremna poduprijeti razvoj te inicijative.

2.6. Osiguravanje zaštite vrijednosti Povelje sredstvima EU-a

Financijska sredstva EU-a presudna su za potporu provedbi politika EU-a. Kako bi se osiguralo da se sredstva EU-a koriste u skladu s Poveljom, Uredba o zajedničkim odredbama⁵³ sadržava „**horizontalni uvjet koji omogućuje provedbu**” za učinkovitu primjenu i provedbu Povelje⁵⁴. U skladu s horizontalnim uvjetom koji omogućuje provedbu za Povelju, države članice moraju uspostaviti mehanizme koji osiguravaju da programi za koje se dodjeljuje potpora iz fondova obuhvaćenih Uredbom o zajedničkim odredbama budu usklađeni s Poveljom u svim fazama oblikovanja i provedbe. Potiče ih se da u te mehanizme uključe organizacije civilnog društva, kao što su neovisna tijela za temeljna prava. Od država članica zahtijeva se i da uspostave mehanizme izvješćivanja odborima za praćenje o slučajevima neusklađenosti operacija s Poveljom i pritužbama povezanim s Poveljom.

Komisija će nastaviti pratiti je li horizontalni uvjet koji omogućuje provedbu za Povelju i dalje ispunjen tijekom cijelog programskog razdoblja te će, prema potrebi, poduzeti potrebne mjere kako bi osigurala usklađenost⁵⁵. Međutim, savjetovanja su pokazala da je potrebno više informacija i smjernica kako bi se nacionalnim i regionalnim tijelima koja upravljaju sredstvima EU-a pomoglo u primjeni Povelje. To može uključivati, primjerice, pružanje smjernica u okviru modula osposobljavanja, izgradnju kapaciteta ili razmjenu primjera dobre prakse⁵⁶. U skladu s obvezom iz Strategije o Povelji, takve su smjernice objavljene u obliku **priručnika za usmjeravanje nacionalnih i regionalnih tijela u osiguravanju dosljedne i učinkovite provedbe horizontalnog uvjeta koji omogućuje provedbu za Povelju**⁵⁷. Komisija će taj priručnik prevesti na službene jezike EU-a kako bi ga učinila dostupnim nacionalnim dionicima. Komisija će istražiti i je li potrebno daljnje djelovanje u okviru sljedećeg VFO-a, primjerice u obliku aktivnosti izgradnje kapaciteta ili razmjene primjera dobre prakse.

Prijedlog Komisije za sljedeći VFO sadržava snažne zaštitne mjere i poticaje koji osiguravaju da se financijskim sredstvima EU-a poštuje Povelja i vladavina prava⁵⁸. Poštovanje načela vladavine prava i Povelje preduvjet je za financijsku potporu. Da bi njihovi nacionalni i regionalni planovi bili odobreni, države članice morat će dokazati da imaju

[pravima:promicanje povjerenja djelotvornom sudskom zaštitom i pristupom pravosuđu](#), [Zaključci Vijeća o primjeni Povelje EU-a o temeljnim pravima:financiranje promicanja, zaštite i provedbe temeljnih prava](#).

⁵³ [Uredba \(EU\) 2021/1060](#).

⁵⁴ Horizontalni uvjet koji omogućuje provedbu „Djelotvorna primjena i provedba Povelje EU-a o temeljnim pravima” iz Priloga III. Uredbi o zajedničkim odredbama. Osim horizontalnog uvjeta koji omogućuje provedbu za Povelju, Uredba o zajedničkim odredbama uključuje horizontalna načela (članak 9.) u skladu s kojima su Komisija i države članice dužne poštovati temeljna prava i Povelju pri provedbi fondova.

⁵⁵ Za više informacija o mehanizmima i postupcima za praćenje ispunjavanja horizontalnog uvjeta koji omogućuje provedbu za Povelju vidjeti Strategiju o Povelji, str. 9. i [Izvješće o Povelji iz 2024.](#), str. 21. i 22.

⁵⁶ Savjetovanje s državama članicama, 15. i 16. pitanje.

⁵⁷ [Priručnik o temeljnim pravima u financiranju EU-a](#).

⁵⁸ COM(2025) 46, str. 12.

uspostavljene odgovarajuće mehanizme za osiguravanje usklađenosti s vladavinom prava i uvjetom koji omogućuje provedbu za Povelju tijekom korištenja sredstava.

3. Jačanje položaja organizacija civilnog društva, boraca za prava i pravosudnih djelatnika

3.1. Civilno društvo

U Strategiji o Povelji ističe se vrijedan doprinos organizacija civilnog društva i boraca za ljudska prava osiguravanju da sve osobe mogu ostvariti temeljna prava. Komisija je u strategiji pozvala **države članice da promiču poticajno i sigurno okruženje za organizacije civilnog društva** i borce za prava u svojoj zemlji, među ostalim i na lokalnoj razini⁵⁹.

Komisija je **izvješće o Povelji za 2022. posvetila prostoru za uspješno građansko djelovanje**⁶⁰ u kojem je opisala ulogu organizacija civilnog društva, boraca za ljudska prava, nacionalnih institucija za ljudska prava, tijela za ravnopravnost i pučkih pravobranitelja u podupiranju primjene Povelje, utvrdila mjere poduzete na razini EU-a i na nacionalnoj razini za njihovu zaštitu, potporu i osnaživanje te utvrdila izazove, nedostatke i područja u kojima su potrebna poboljšanja u tom smislu. U izvješću se navodi kako je došlo do **daljnjeg sužavanja prostora za građansko djelovanje**⁶¹ u cijelom EU-u prijetnjama i uznemiravanjem koje prijavljuju organizacije civilnog društva, njihovi članovi i borci za ljudska prava⁶².

Kako bi odgovorila na Izvješće o Povelji iz 2022., Komisija je organizirala niz seminara o mjerama potrebnima za daljnje osnaživanje, zaštitu i potporu civilnom društvu koji je zaključen događanjem na visokoj razini u studenom 2023.⁶³ U završnom izvješću⁶⁴ preporučuje se da se države članice i institucije EU-a obvežu na zaštitu, promicanje i potporu prostora za građansko djelovanje u EU-u. Ti su zaključci 2023. uzeti u obzir u **Preporuci Komisije o promicanju angažmana i djelotvornog sudjelovanja građana i organizacija civilnog društva u postupcima oblikovanja javnih politika**⁶⁵. U skladu s ovom Preporukom, Komisija je razvila alate za uključivanje građana u oblikovanje politika, posebno europske panele građana i građanki, koji bi mogli potaknuti nacionalna i lokalna tijela da uspostave vlastite strategije za građanski angažman. Komisija je 2024. donijela i **dvije direktive o minimalnim standardima za funkcioniranje tijela za jednakost** kako bi se poboljšala njihova djelotvornost i zajamčila njihova neovisnost⁶⁶.

⁵⁹ Države članice navele su da su uspostavile politike civilnog društva te su uputile na nacionalne mogućnosti financiranja i propise koji štite slobodu udruživanja i izražavanja. Savjetovanje s državama članicama, 17. pitanje.

⁶⁰ [COM/2022/716](#), str.7. – 12. Također i [Izvješće o vladavini prava za 2025.](#), 29. i 30.

⁶¹ [Civilno društvo |Agencija Europske unije za temeljna prava, Prostor za građansko djelovanje| OECD, monitor za građanski prostor Civicus, Građanski forum](#). Također i [Izvješće o vladavini prava za 2025.](#), str 30.

⁶² [FRA, Zaštita civilnog društva – ažuriranje 2023.](#), str. 3. [COM/2022/716](#), str. 13.

⁶³ [Prostor za uspješno građansko djelovanje u području poštovanja temeljnih prava u EU-u:okvir za buduće djelovanje](#).

⁶⁴ [Završno izvješće – Prostor za uspješno građansko djelovanje u području poštovanja temeljnih prava u EU-u|Europska komisija](#).

⁶⁵ [Preporuka Komisije \(EU\) 2023/2836](#).

⁶⁶ [Direktiva Vijeća\(EU\) 2024/1499](#) i [Direktiva Vijeća \(EU\) 2024/1500](#).

Na temelju tih inicijativa i kao odgovor na pozive civilnog društva Komisija je 12. studenog 2025. donijela **Strategiju EU-a za civilno društvo**⁶⁷. Strategijom se uspostavlja okvir za poticanje suradnje s organizacijama civilnog društva te za zaštitu, potporu i osiguravanje održivog i transparentnog financiranja organizacija civilnog društva na razini EU-a i na nacionalnoj razini. Komisija će uspostaviti **Platformu civilnog društva** kako bi pojačala suradnju s organizacijama civilnog društva koje se bave temeljnim pravima i drugim politikama EU-a koje se temelje na vrijednostima. Komisija ujedno poziva **države članice da uključe civilno društvo u aktivnosti povezane s Poveljom** na nacionalnoj razini kako bi se osigurala razmjena informacija i uzajamna izgradnja kapaciteta⁶⁸.

Komisija se obvezala i da će podupirati poticajno okruženje za civilno društvo, posebno **financiranjem iz programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti**⁶⁹. Od 2022. do 2025. više od 1,3 milijarde EUR dodijeljeno je akterima koji doprinose primjeni vrijednosti sadržanih u članku 2. UEU-a i Povelji⁷⁰.

Komisija je u srpnju 2025. donijela **prijedlog novog programa financiranja programa AgoraEU** kako bi se nastavilo financiranje promicanja i zaštite temeljnih prava u okviru njegova potprograma „Demokracija, građani, ravnopravnost, prava i vrijednosti” („CERV+”) u razdoblju od 2028. do 2034.⁷¹ Unija će u okviru novog VFO-a, nakon što se donese, zajedno sa sredstvima iz nacionalnog proračuna i kao nadopuna drugim djelovanjima na europskoj i nacionalnoj razini, podupirati civilno društvo u daljnjoj primjeni Povelje, među ostalim putem predloženog programa AgoraEU i programa Pravosuđe, kad bude donesen⁷².

Naposljetku, Komisija je pozvala **mreže civilnog društva**⁷³ da **intenziviraju mjere za izgradnju kapaciteta suradnjom na osposobljavanju i razmjenom primjera primjene Povelje iz prakse** tako da iskoriste potpore i alata koje su razvile Komisija i FRA⁷⁴. Napomenula je da organizacije civilnog društva, borci za ljudska prava i nacionalne institucije

⁶⁷ [COM\(2025\) 790 final](#).

⁶⁸ Od organizacija civilnog društva koje su sudjelovale u savjetovanju, njih 70 % nije bilo upoznato s mjerama nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela za jačanje položaja civilnog društva. Nekoliko organizacija navelo je da vlade aktivno zastrašuju civilno društvo. Većina organizacija primijetila je raskorak između strategija i konkretnih mjera koje su poduzele njihove države članice. Savjetovanje s organizacijama civilnog društva 8. pitanje. Za više informacija o nacionalnim politikama za jačanje prostora za građansko djelovanje vidjeti [Prostor za građansko djelovanje | OECD](#).

⁶⁹ [Više informacija o programu, izvješće o Povelji za 2024.](#), str. 5. – 9.; [SWD/2025/133](#).

⁷⁰ [Program Građani, jednakost, prava i vrijednosti – uspješnost – Europska komisija](#). Dodatne informacije o tome kako su programi financiranja EU-a pomogli u primjeni Povelje dostupne su u [izvješću o Povelji za 2024.](#) Vidjeti i [zaključke Vijeća od 7. ožujka 2025.](#) U okviru godišnjih poziva na podnošenje prijedloga CHAR-LITI osigurana su sredstva za izgradnju kapaciteta i informiranje o Povelji, jačanje prostora za građansko djelovanje, strateške sudske postupke, borbu protiv govora mržnje i zločina iz mržnje te zaštitu zviždača: [portal EU-a za financiranje i natječaj](#)). U okviru potprograma Vrijednosti Unije u okviru programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti Komisija podupire europske mreže, organizacije civilnog društva i skupine za strateško promišljanje u primjeni Povelje.

⁷¹ Prijedlog uredbe o uspostavi programa „AgoraEU” za razdoblje 2028. – 2034.

⁷² Prijedlog uredbe o uspostavi programa Pravosuđe za razdoblje 2028. – 2034.

⁷³ Upućivanje na mreže kao što su ENNHRI, Europska mreža tijela za ravnopravnost (Equinet), Europska mreža pučkih pravobranitelja i mreže koje se bave potrebama određenih skupina.

⁷⁴ Vidjeti savjetovanje s ENNHRI-jem, Equinetom i Europskom mrežom pučkih pravobranitelja i njihovim članovima (tijela za temeljna prava), 10. pitanje.

za ljudska prava, tijela za ravnopravnost i pučki pravobranitelji imaju mogućnosti informirati ljude i pomoći im u pristupu sudskoj zaštiti u slučaju kršenja njihovih temeljnih prava⁷⁵. **Djelotvorna sudska zaštita i strateški sudski postupci mogu naročito doprinijeti učinkovitoj provedbi temeljnih prava**, a Komisija je financirala nekoliko projekata za izgradnju kapaciteta civilnog društva za provedbu strateških sudskih postupaka na temelju Povelje⁷⁶.

Kako bi se dodatno ojačala provedba navedenih obveza, **Komisija poziva organizacije civilnog društva, borce za ljudska prava i nacionalne institucije za ljudska prava, tijela za ravnopravnost i pučke pravobranitelje da intenziviraju suradnju i razmjenu primjera primjene Povelje iz prakse**. Osim toga, poziva te dionike, kao i pravosudne djelatnike i korisnike sredstava EU-a da s **FRA-om podijele sudsku praksu i druge primjere dobre prakse u primjeni Povelje**⁷⁷ kako bi se poduprlo ažuriranje baze podataka Charterpedia.

3.2. Uloga nacionalnih institucija za ljudska prava

U drugom dijelu Strategije o Povelji naglašava se **važnost snažnih i neovisnih nacionalnih institucija za ljudska prava**. Budući da imaju brojne i raznolike zadaće, koje obuhvaćaju sva temeljna prava, nacionalne institucije za ljudska prava imaju jedinstvenu ulogu u osiguravanju da državni akteri štite temeljna prava i u uspostavi veza između vlada i civilnog društva⁷⁸. Komisija je stoga u Strategiji o Povelji pozvala one države članice koje nisu uspostavile neovisnu nacionalnu instituciju za ljudska prava da to učine. Ostale države članice pozvala je da nacionalnim institucijama za ljudska prava osiguraju alate i sredstva za usklađivanje s Pariškim načelima Ujedinjenih naroda⁷⁹ te da svoje zadaće izvršavaju u skladu s Poveljom. Primila je na znanje ulogu ENNHRI-ja, koji državama članicama pomaže da njihove nacionalne institucije za ljudska prava dobiju i zadrže akreditaciju sa statusom „A”⁸⁰, i to prvenstveno koordinacijom izgradnje kapaciteta i razmjenom praktičnih primjera primjene Povelje.

Nakon donošenja Strategije o Povelji **pet dodatnih nacionalnih institucija za ljudska prava akreditirano je sa statusom A** (u Austriji, Cipru, Estoniji, Sloveniji i Švedskoj)⁸¹, a napredak u uspostavi akreditirane nacionalne institucije za ljudska prava ostvaren je u Češkoj i Rumunjskoj⁸². ENNHRI pomaže imenovanim ustanovama da postignu i povećaju svoju akreditaciju putem tehničkih savjeta i savjetovanja. Komisija u svojim izvješćima o vladavini prava u okviru stupa „druga institucijska pitanja povezana sa sustavom provjere i ravnoteže”

⁷⁵ Samo 30 % tijela za temeljna prava navodi da Povelju koristi za pružanje informacija o dostupnim pravnim lijekovima ili potpore žrtvama, a također 30 % tih tijela navodi da Povelju koristi u (strateškim) sudskim postupcima; savjetovanje s tijelima za temeljna prava, 3. pitanje, točka (d).

⁷⁶ Od 2022. do 2024. izdvojeno je 15 milijuna EUR za financiranje 35 projekata o Povelji i strateških sudskih postupaka u okviru programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti.

⁷⁷ Putem e-adrese Charter@fra.europa.eu.

⁷⁸ [COM\(2024\) 800](#), str. 32.

⁷⁹ [Načela koja se odnose na status nacionalnih institucija \(Pariška načela\) | OHCHR, CM/Rec\(2021\)1](#).

⁸⁰ [Nacionalne institucije za ljudska prava za koje se procijeni da su u potpunosti usklađene s Pariškim načelima UN-a akreditirane su statusom A](#).

⁸¹ [Članstvo – GANHRI](#), [Naši članovi – ENNHRI](#).

⁸² [Doprinos ENNHRI-ja savjetovanju](#), str. 9. – 10.

prati položaj pučkih pravobranitelja, nacionalnih institucija za ljudska prava, tijela za jednakost i drugih neovisnih tijela.

Od donošenja Strategije o Povelji **ENNHRI i nacionalne institucije za ljudska prava sve više podupiru primjenu Povelje**⁸³. ENNHRI organizira izgradnju kapaciteta za Povelju i zajedno sa svojim članovima doprinosi pripremi propisa i politika koji se odnose na temeljna prava i vrijednosti⁸⁴.

Kako bi poduprla mjere tih institucija, **Komisija će razmotriti potrebu za izradu dodatnih smjernica o ulozi nacionalnih institucija za ljudska u skladu s pravom EU-a**, među ostalim u primjeni Povelje, i načina na koji bi ih države članice mogle poduprijeti. Komisija će nastaviti podupirati nacionalne institucije za ljudska prava u primjeni Povelje, među ostalim financiranjem iz programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti za razdoblje 2021. – 2027. te iz predloženog programa AgoraEU nakon njegova donošenja.

Komisija isto tako poziva nacionalne institucije za ljudska prava, tijela za jednakost i pučke pravobranitelje da nastave podupirati primjenu Povelje putem posebnih aktivnosti u svojim državama članicama, među ostalim **pružanjem informacija i savjeta pojedincima o temeljnim pravima** i o pravnim lijekovima u slučaju njihova kršenja.

Treba dodatno raditi na tome da se osigura da nacionalne institucije za ljudska prava mogu poduprijeti primjenu Povelje u svim državama članicama⁸⁵. Komisija stoga **poziva države članice da u postupke savjetovanja uključe nacionalne institucije za ljudska prava** kako bi im se omogućilo da aktivno doprinesu procjeni učinaka na temeljna prava u okviru pripreme propisa i politika u područjima u kojima se primjenjuje Povelja. Također **poziva države članice da razviju inicijative za informiranje i izgradnju kapaciteta za Povelju na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini** te da za to koriste zajedničko znanje nacionalnih institucija za ljudska prava, boraca za ljudska prava, civilnog društva, lokalnih i regionalnih vlasti i vlade.

3.3. Pravosudni djelatnici

Suci i drugi pravosudni djelatnici imaju jedinstvenu ulogu u osiguravanju primjene temeljnih prava. U Strategiji o Povelji Komisija se obvezala financirati mogućnosti osposobljavanja

⁸³ Nacionalne institucije za ljudska prava izvješćuju da Povelja pruža dodanu vrijednost jačanjem pravnih argumenata i poticanjem primjene prava te podupire tumačenje pravnih standarda EU-a. Ispitanici navode da Povelju koriste u izvješćivanju (70 %), osposobljavanju (61 %), informiranju o temeljnim pravima (83 %), rješavanju pritužbi (61 %), savjetovanju državnih aktera o novim politikama (52 %) i nacrtima propisa (57 %), pružanju informacija o pravnim lijekovima ili potpori žrtvama (49 %), kampanjama (48 %) te u sudskim ili strateškim sudskim postupcima (30 %). Savjetovanje s tijelima za temeljna prava, 3., 4. i 5. pitanje.

⁸⁴ [Doprinos ENNHRI-ja savjetovanju](#), [Aktivni plan-ja za jačanje primjene Povelje o temeljnim pravima u Europskoj uniji \(2021. – 2024.\)](#), [Aktivnosti nacionalnih institucija za ljudska prava u provedbi Povelje EU-a o temeljnim pravima](#).

⁸⁵ Kad je riječ o preprekama aktivnom sudjelovanju u izradi propisa koji utječu na temeljna prava, ispitanici navode nemogućnost pristupa javnim dokumentima ili informacijama (9 %), nezainteresiranost nadležnih tijela za suradnju s relevantnim tijelima (22 %), nepostojanje strukturiranih kanala za koordinaciju (30 %), ograničeno znanje o relevantnosti Povelje (35 %) i ukupno radno opterećenje i prioritete (43 %); savjetovanje s tijelima za temeljna prava, 20. pitanje; [doprinos ENNHRI-ja savjetovanju](#), str. 3.

sudaca i drugih pravosudnih djelatnika za primjenu Povelje u okviru **programa Pravosuđe**⁸⁶. U **Strategiji za pravosudnu izobrazbu za razdoblje 2021. – 2024.** Komisija je navela da bi pravosudni djelatnici trebali proći posebno osposobljavanje o Povelji, njezinu području primjene i posebnim temeljnim pravima, kao i o njezinu odnosu s nacionalnim pravom i Europskom konvencijom o ljudskim pravima⁸⁷.

Nacionalni sudovi sve više upućuju na Povelju u svojoj praksi⁸⁸. **Broj zahtjeva za prethodnu odluku koji se odnose na Povelju** povećavao se svake godine od 2020. nadalje te je 2024. bilo podneseno 128 zahtjeva⁸⁹. U savjetovanjima s pravosudnim djelatnicima koja su provedena za potporu ovom preispitivanju pokazalo se da ispitanici smatraju da **Povelja dodaje vrijednost kao dodatni pravni standard** u ustavnim odredbama i međunarodnim obvezama u području ljudskih prava, osobito u predmetima povezanim s migracijama i azilom te u primjeni propisa EU-a o europskom uhidbenom nalogu, zaštiti podataka, zaštiti djece i oporezivanju. Ispitani pravosudni djelatnici naveli su i primjenu postupovnih prava iz Povelje (članci od 47. do 50. Povelje)⁹⁰, ali su ujedno izvijestili o određenim poteškoćama s kojima se susreću pri utvrđivanju primjenjivosti Povelje.⁹¹

Pravosudno osposobljavanje o Povelji tek treba obuhvatiti veći broj pravosudnih djelatnika⁹². Najčešće navedeni razlozi za nesudjelovanje u takvom osposobljavanju neinformiranost o njemu⁹³ ili nedostatne mogućnosti osposobljavanja na nacionalnoj razini i razini EU-a⁹⁴. **Komisija će nastaviti podupirati pravosudno osposobljavanje o Povelji**, među ostalim putem predloženog programa Pravosuđe u okviru novog VFO-a, nakon njegova donošenja⁹⁵. Komisija ujedno **poziva države članice da osiguraju početno i trajno pravosudno osposobljavanje o Povelji na svojim nacionalnim jezicima.**

U Strategiji o Povelji Komisija se obvezala i podupirati razvoj alata za e-učenje za suce. Komisija će u prosincu 2025. objaviti „**e-kapsule o pravu EU-a**”, kratke internetske tečajeve

⁸⁶ Financiranje se sastojalo od bespovratnih sredstava za djelovanje (u iznosu od oko 4 milijuna EUR godišnje), bespovratnih sredstava za poslovanje EJTN-a u iznosu od oko 11,2 milijuna EUR godišnje i javne nabave (manje od 1 milijun EUR godišnje). Oko 36 % proračuna programa, tj. oko 15 do 16 milijuna EUR godišnje, dodjeljuje se za pravosudno osposobljavanje. Komisija podupire i aktivnosti ERA-e kojima se suci i odvjetnici informiraju o primjeni Povelje. Uloga Povelje ispituje se u tečajevima osposobljavanja ERA-e, uključujući sve godine od 2021. do 2025. Dodatne informacije dostupne su u dokumentu [COM/2024/456](#), str. 10.

⁸⁷ [COM/2020/713](#), str. 2.

⁸⁸ Vidjeti i FRA, [Izvješće o temeljnim pravima za 2024.](#), str. 122., [Izvješće o temeljnim pravima za 2023.](#), str. 45. i [Izvješće o temeljnim pravima za 2022.](#), str. 37.

⁸⁹ FRA, [Izvješće o temeljnim pravima za 2025.](#), str. 94.

⁹⁰ Savjetovanje s pravosudnim djelatnicima, 16. pitanje.

⁹¹ Poteškoće koje su istaknuli pravni stručnjaci koji su naveli da Povelju primjenjuju samo rijetko (23 %) ili nikada (20 %) odnose se na utvrđivanje primjenjivosti Povelje na konkretan slučaj (7,5 %), nedovoljno vremena za provjeru primjenjivosti (8,5 %) i nepostojanje dodane vrijednosti u usporedbi s EKLJP-om (3 %), savjetovanje s pravosudnim djelatnicima, 15. i 17. pitanje. Na ta pitanja nije odgovorilo 73,4 % ispitanika, što smanjuje mogućnost izvođenja zaključaka iz rezultata.

⁹² Da je sudjelovalo u osposobljavanju uživo o Povelji odgovorilo je 29 % ispitanih pravosudnih djelatnika, a u osposobljavanju putem interneta njih 21 %, savjetovanje s pravosudnim djelatnicima, 4. i 6. pitanje.

⁹³ To je izjavilo 54 % ispitanika; savjetovanje s pravosudnim djelatnicima, pitanje 6.b.

⁹⁴ Na nacionalnoj razini to smatra 57 % ispitanika, a na razini EU-a njih 34 %; savjetovanje s pravosudnim djelatnicima, 10. pitanje. Od ispitanih organizacija za osposobljavanje, njih 61 % smatra da su mogućnosti osposobljavanja dovoljne na nacionalnoj razini, a 89 % na razini EU-a.

⁹⁵ [COM\(2025\) 463 final](#); [COM\(2025\) 801](#).

u kojima su sažete glavne značajke prava EU-a o više od 40 tema, uključujući Povelju⁹⁶. Početkom 2026. Komisija će objaviti i **53 besplatna internetska tečaja o Povelji**, u kojima će se u 30-minutnim lekcijama predstaviti svaki bitan članak i opće odredbe Povelje. U dodatnom pisanom priručniku sažet će se relevantna sudska praksa za svaki članak. Tečajevi su namijenjeni državnim službenicima i službenicima EU-a. Svi navedeni tečajevi bit će javno dostupni na Europskoj platformi za osposobljavanje u okviru europskog portala e-pravosuđe.

Kako bi se osigurala dostupnost informacija o Povelji, Komisija je pozvala mreže sudaca i drugih pravosudnih djelatnika da **suraduju na osposobljavanju i razmjeni primjera dobre prakse u primjeni Povelje** i da za to koriste potporu i alate koje nude Komisija, Europska mreža za pravosudno osposobljavanje (EJTN) i FRA. Međutim, dionici i dalje nisu dovoljno informirani o tim materijalima i slabo ih koriste⁹⁷. To pokazuje da bi trebalo izraditi praktične smjernice i pružiti više informacija o sudskoj praksi u području Povelje, primjerice putem baza podataka i informativnih članaka, te razmjenjivati primjere dobre prakse u primjeni Povelje i prevesti glavne materijale na nacionalne jezike⁹⁸. Komisija će stoga u suradnji s FRA-om **nastaviti informirati pravosudne djelatnike o postojećim internetskim resursima za edukaciju** o Povelji i pozivati institucije za pravosudno osposobljavanje da koriste te resurse. Komisija usto **poziva države članice da sudstvo obavješćuju o postojećim mogućnostima osposobljavanja i internetskim alatima o primjeni Povelje**, pri čemu trebaju osigurati poštovanje neovisnosti pravosuđa. Komisija će ujedno povećati dostupnost svojih novih internetskih tečajeva o Povelji i na svojim će stranicama nastaviti pružati informacije o Povelji i njezinoj primjeni.

Komisija je prepoznala da **digitalizacija pravosuđa** može poboljšati sposobnost sudova da se učinkovito bave pitanjima temeljnih prava⁹⁹ te u skladu s time podupire mjere država članica u provedbi digitalizacije. Istodobno, digitalizacija pravosuđa mora se provoditi tako da se osigurava poštovanje temeljnih prava, među ostalim osiguravanjem da su suđenja uživo dostupna strankama kojima su potrebna kako bi učinkovito ostvarile svoja temeljna prava¹⁰⁰.

4. Poticanje primjene Povelje kao vodilje za institucije EU-a

U Strategiji o Povelji Komisija ističe da je usklađenost s Poveljom nužna za održivost propisa EU-a. Obvezala se **procijeniti usklađenost ključnih inicijativa** koje bi mogle imati velik utjecaj na temeljna prava s **Poveljom** od pripreme faze i tijekom cijelog postupka donošenja odluka¹⁰¹.

⁹⁶ Vidjeti i [Videozapise za osposobljavanje sudaca i odvjetnika o misiji, nadležnosti i postupcima Suda Europske Unije](#).

⁹⁷ Pravosudni djelatnici naveli su da su koristili upute o Povelji na portalu e-pravosuđe (16 % ispitanika), bazu podataka Charterpedia (7,5 %), FRA-ine priručnike o Povelji (13,8 %) i priručnike o Povelji i Europskoj konvenciji o ljudskim pravima FRA-e i Vijeća Europe (19,15 %). Čak 59 % ispitanika nije koristilo nijedan od dostupnih alata za osposobljavanje. Savjetovanje s pravosudnim djelatnicima, 7. pitanje.

⁹⁸ Savjetovanje s pravosudnim djelatnicima, 11. pitanje.

⁹⁹ [COM\(2025\) 801 final](#); [COM\(2025\) 802 final](#), str. 2.

¹⁰⁰ [COM\(2023\) 786 final](#), Djelotvorna sudska zaštita i pristup pravosuđu, str. 5.

¹⁰¹ Te obveze proizlaze iz kontinuiranog rada Komisije na informiranju osoba EU-a o zahtjevima u području temeljnih prava, vidjeti [COM/2010/057](#).

Kako bi bolje pomogla osoblju EU-a u procjeni učinaka na temeljna prava, Komisija je ažurirala **smjernice za svoje osoblje o primjeni Povelje u procjenama učinka**¹⁰² i širit će ih kao izvor informacija za oblikovatelje politika na nacionalnoj i lokalnoj razini, na što se obvezala u strategiji. Osim redovitih tečajeva osposobljavanja za bolju regulativu, Komisija je osmislila poseban tečaj osposobljavanja o Povelji EU-a o temeljnim pravima u procjenama učinka kako bi osoblje EU-a osposobila za primjenu Povelje i pomogla mu da procijeni učinke zakonodavnih prijedloga na temeljna prava provodi u skladu s pravilima za bolju regulativu¹⁰³. FRA je također pružala savjete institucijama EU-a i državama članicama o procjenama učinaka nacrtu zakonodavnih akata i politika na temeljna prava. **Internetski tečajevi o Povelji** koje je osmislila Komisija sadržavaju i savjete za osoblje EU-a o tome kako osigurati usklađenost s temeljnim pravima pri oblikovanju zakonodavnih inicijativa.

Komisija se pri pripremi svojih inicijativa, među ostalim i za **uključivanje Povelje u svoje politike i prijedloge oslanja na doprinos dionika**¹⁰⁴. Civilno društvo također sudjeluje u nizu decentraliziranih oblika strukturiranog dijaloga i savjetovanja te u brojnim stručnim skupinama Komisije. Nova Strategija EU-a za civilno društvo služi kao zajednički okvir za usmjeravanje i jačanje suradnje Komisije s organizacijama civilnog društva

Radna skupina Komisije za ravnopravnost¹⁰⁵ radi na uključivanju pitanja ravnopravnosti u sve inicijative. Radna skupina razvila je procese za pomoć osoblju Komisije u osiguravanju da politike, propisi i programi financiranja EU-a promiču ravnopravnost žena i muškaraca i pridonose suzbijanju diskriminacije. Provela je i osposobljavanje osoblja o uključivanju pitanja ravnopravnosti u sve politike¹⁰⁶. Osim toga, **strategije za Uniju ravnopravnosti** pomažu u pretvaranju ravnopravnosti i nediskriminacije u mjere politike¹⁰⁷.

¹⁰² COM(2025) 8354. Smjernicama se dopunjuje [instrument br. 29 iz paketa instrumenata za bolju regulativu](#) naslovljen „Temeljna prava, uključujući promicanje ravnopravnosti”. Prema instrumentu br. 29 svi akti i inicijative Komisije moraju biti u skladu s Poveljom.

¹⁰³ Tečaj se provodi na internetu četiri puta godišnje. Otprilike 170 članova osoblja EU-a 2023. i 2024. osposobljeno je u osam tečajeva osposobljavanja. U tijeku su četiri tečaja osposobljavanja za 2025.

¹⁰⁴ Među ostalim putem portala [Iznesite svoje mišljenje – Javna savjetovanja i povratne informacije](#) i ciljanih savjetovanja. Portal je ažuriran u jedinstvenu ulaznu točku za javna savjetovanja, europsku građansku inicijativu i platformu za interaktivnu raspravu.

¹⁰⁵ Sastoji se od predstavnika svih službi Komisije i Europske službe za vanjsko djelovanje uz potporu Tajništva.

¹⁰⁶ Radna skupina je do studenog 2024. organizirala 23 tečaja osposobljavanja za osoblje Komisije te je pridonijela pojačanim aktivnostima informiranja.

¹⁰⁷ [Jednakost i uključenosť: ključne mjere – Europska komisija](#). Komisija je u listopadu 2025. donijela novu [Strategiju o ravnopravnosti LGBTIQ osoba za razdoblje 2026. – 2030.](#) Strategija se temelji na prethodnoj strategiji, a cilj joj je utvrditi zajedničke ciljeve, dati smjernice i ojačati koordinaciju. [Plan za prava žena](#), donesen u ožujku 2025., uključuje obveze u području ravnopravnosti žena i muškaraca u skladu s člankom 23. Povelje. Strategija za rodnu ravnopravnost 2026. – 2030. temeljit će se na tom planu i u njoj će biti predstavljene mjere za promicanje rodne ravnopravnosti. Nakon [Akcijskog plana EU-a za borbu protiv rasizma 2020. – 2025.](#) bit će donesena nova [Strategija EU-a za borbu protiv rasizma 2026. – 2030.](#) U Akcijskom planu potvrđuje se da se mjere za borbu protiv diskriminacije, rasizma, ksenofobije i drugih vrsta netolerancije temelje na uspostavljenom pravnom okviru EU-a, uključujući jednakost i nediskriminaciju kako je predviđeno člancima 20. i 21. Povelje. Isto je istaknuto i u Strateškom okviru [EU-a za jednakost, uključivanje i sudjelovanje Roma za razdoblje 2020. – 2030.](#) u odnosu na mjere za borbu protiv antiromizma i diskriminacije Roma. U izvješću o njezinoj provedbi u sredini programskog razdoblja, objavljenom 2024., ističe se usklađenost s Poveljom kao horizontalnim načelom. Vidjeti i [Strategiju EU-a za suzbijanje antisemitizma i njegovanje židovskog načina života \(2021. – 2030.\)](#).

Konvencije o ljudskim pravima čija je EU stranka¹⁰⁸ također pridonose primjeni Povelje u institucijama EU-a jer EU mora poštovati njihove standarde pri donošenju svojih propisa. Pristupanje EU-a tim konvencijama stoga jača provedbu Povelje u područjima politika obuhvaćenima tim konvencijama¹⁰⁹. Nastavljen je i proces pristupanja EU-a **Europskoj konvenciji o ljudskim pravima**¹¹⁰ kako bi se osiguralo da temeljna prava u EU-u podliježu dodatnom vanjskom nadzoru.

Kako bi se potaknulo uključivanje Povelje u cijeli zakonodavni postupak EU-a, Komisija je **pozvala i Europski parlament i Vijeće da iskoriste alate koji su im na raspolaganju**¹¹¹ **kako bi osigurali učinkovitu primjenu Povelje**. Predsjedništva Vijeća organizirala su osposobljavanje o primjeni Povelje za osoblje Vijeća i delegacije država članica. Tema osposobljavanja 2024. bila je uloga svake institucije u procjeni učinka na temeljna prava pri provedbi procjena učinka. Kao dodatni doprinos tom radu **Komisija potiče Europski parlament i Vijeće da organiziraju razmjenu primjera dobre prakse** kako bi se osiguralo poštovanje Povelje u cijelom zakonodavnom ciklusu te **poziva Vijeće da nastavi informirati svoje radne skupine o svojim smjernicama o poštovanju temeljnih prava**.

U skladu sa Strategijom o Povelji Komisija i dalje osigurava **usklađenost unutarnjeg i vanjskog djelovanja EU-a za promicanje i zaštitu temeljnih prava** i njihovo uzajamno podupiranje. Komisija je 2020. donijela je Akcijski plan EU-a za ljudska prava i demokraciju za razdoblje 2020. – 2024.¹¹² Plan sadržava smjernice za bilateralne i multilateralne aktivnosti EU-a u području ljudskih prava i usklađen je s Poveljom¹¹³.

Na multilateralnoj razini EU surađuje s Vijećem Ujedinjenih naroda za ljudska prava, Trećim odborom i Općom skupštinom te podupire mandat i neovisnost Visokog povjerenika za ljudska prava, a od 2020. je na bilateralnoj razini proveo više od 60 dijaloga i savjetovanja o ljudskim pravima s trećim stranama¹¹⁴.

U skladu sa svojom obvezom da **uzme u obzir Povelju pri izradi sporazuma o trgovini i ulaganjima i pregovorima o njima**, EU je nastavio pratiti usklađenost trećih zemalja s

¹⁰⁸ Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji ([pristupanje EU-a Istanbulske konvenciji | EUR-Lex](#)). Istanbulska konvencija postala je druga međunarodna konvencija o ljudskim pravima kojoj je EU pristupio nakon Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom ([Odluka – 2010/48 – HR – EUR-Lex](#)) (UNCPRD).

¹⁰⁹ Posebno njezin članak 21. o nediskriminaciji, članak 23. o ravnopravnosti žena i muškaraca i članak 26. o integraciji osoba s invaliditetom. [Strategija o pravima osoba s invaliditetom](#) sadržava mjere za provedbu Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom u EU-u u skladu s temeljnim pravima osoba s invaliditetom.

¹¹⁰ Zahtjev za mišljenje u skladu s člankom 218. stavkom 11. UFEU-a od 21. studenog 2025.

¹¹¹ Kao što su Smjernice Vijeća o provjerama usklađenosti s temeljnim pravima, dokument 5377/15 od 20. siječnja 2015. ili članak 40. Poslovnika Europskog parlamenta i Međuinstitucijski sporazum o boljoj izradi zakonodavstva (SL L 123, 12.5.2016., str. 12.).

¹¹² EU izvješće o provedbi [akcijskog plana](#) u godišnjim izvješćima o ljudskim pravima i demokraciji u svijetu. Vidjeti, na primjer, [Godišnje izvješće ESVD-a o ljudskim pravima i demokraciji u svijetu za 2024.](#) U njemu se koriste svi alati koji su na raspolaganju za njegovu provedbu, uključujući smjernice EU-a o ljudskim pravima, zaključke Vijeća, demarševe, stratešku komunikaciju i dijaloge o ljudskim pravima.

¹¹³ U preispitivanju u sredini programskog razdoblja 2023. zaključeno je da je akcijski plan učinkovito usmjerio vanjsko djelovanje u području ljudskih prava i demokracije. Zbog toga je 2024. akcijski plan produljen do prosinca 2027. [EU produljuje svoj Akcijski plan za ljudska prava i demokraciju do 2027.](#)

¹¹⁴ Komisiju je u tome podupirala FRA koja je navela primjere načina na koji EU štiti Povelju.

međunarodnim standardima u području ljudskih prava¹¹⁵. EU provodi svoju trgovinsku politiku, uključujući poglavlja o trgovini i održivom razvoju iz svojih trgovinskih sporazuma, na temelju Komunikacije iz 2022. *Snaga trgovinskih partnerstava: zajedno za zeleni i pravedan gospodarski rast*¹¹⁶ i Komunikacije iz 2022. naslovljenu *Dostojanstven rad u cijelom svijetu*¹¹⁷. Komisija je nastavila ispitivati pritužbe dionika o neusklađenosti partnera s obvezama koje su preuzeli kao stranke trgovinskih sporazuma¹¹⁸.

Komisija je nastavila pomagati **zemljama kandidatkinjama ili potencijalnim zemljama kandidatkinjama da se usklade sa standardima temeljnih prava**. Zemlje kandidatkinje moraju se postupno uskladiti s odredbama Povelje kako bi se do datuma pristupanja postigla potpuna usklađenost. Komisija pruža potporu u obliku financijske i tehničke pomoći te prati napredak u okviru godišnjeg paketa za proširenje¹¹⁹.

Zemlje kandidatkinje i zemlje s kojima je sklopljen sporazum o pridruživanju mogu zatražiti **status promatrača u FRA-i** kao pomoć u usklađivanju njihovih propisa i politika s pravnom stečevinom u području temeljnih prava. Albanija, Sjeverna Makedonija i Srbija trenutačno imaju status promatrača, a još neke zemlje kandidatkinje izrazile su interes za njegovo dobivanje¹²⁰.

5. Informiranje javnosti o njezinim pravima na temelju Povelje

Posljednji dio Strategije o Povelji bavi se informiranjem javnosti. **Istraživanje Eurobarometra o znanju o Povelji**, provedeno u proljeće 2025.¹²¹, pokazuje da je 49 % ljudi čulo za Povelju¹²², što znači da je od 2019. ostvaren skroman napredak. Međutim, samo 12 % ispitanika smatralo je da su dobro informirani o svojim pravima na temelju Povelje, što upućuje na daljnju potrebu za informiranjem javnosti. Ispitanici bi željeli dobiti više informacija o tome kome se obratiti u slučajevima povreda prava (64 %)¹²³, o sadržaju Povelje (62 %) i o tome kad

¹¹⁵ [Sustav općih carinskih povlastica](#). Aktivnosti se provode u okviru posebnog dogovora o poticajima za održivi razvoj i dobro upravljanje (OSP+) i angažmanom u okviru inicijative „Sve osim oružja”. Osim toga, poštovanje, promicanje i provedba načela Međunarodne organizacije rada o temeljnim pravima na radu u praksi dio je obveza koje su preuzele stranke trgovinskih sporazuma. Te se obveze odnose na osiguravanje slobode udruživanja i prava na kolektivno pregovaranje, ukidanje svih oblika prisilnog ili obveznog rada, ukidanje dječjeg rada, ukidanje diskriminacije pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja te sigurno i zdravo radno okruženje.

¹¹⁶ [COM/2022/409](#).

¹¹⁷ [COM/2022/66](#).

¹¹⁸ [Jedinstvena ulazna točka/Access2Markets](#).

¹¹⁹ Komisija očekuje od partnera u politici proširenja da uspostave institucije i okvire koji su u skladu s onima koje moraju imati države članice te ocjenjuje trenutačno stanje i napredak postignut u tom području.

¹²⁰ Sudjelovanje u svojstvu promatrača u FRA-i pridonosi, na primjer, poboljšanju prikupljanja podataka, osposobljavanja i izgradnje kapaciteta.

¹²¹ Specijalno istraživanje Eurobarometra br. 563; Istraživanje se temeljilo na razgovorima s 26 319 osoba iz cijelog EU-a.

¹²² Znanje o Povelji povećalo se u 24 od 27 država članica u usporedbi s istraživanjem iz 2019. (specijalno istraživanje Eurobarometra 487b). Najveće povećanje broja osoba koji znaju za Povelju zabilježeno je u Malti (+24 postotna boda), Cipru (+17 postotnih bodova) i Mađarskoj (+15 postotnih bodova). Brojke su se smanjile u Austriji (–4 postotna boda) i Rumunjskoj (–3 postotna boda), dok su u Grčkoj ostale nepromijenjene. To predstavlja povećanje od 6 postotnih bodova u usporedbi s 2019. i povećanje od 10 postotnih bodova u usporedbi s najranijim dostupnim podacima iz 2012.

¹²³ Povećanje od tri postotna boda u odnosu na istraživanje iz 2019.

se primjenjuje (62 %) ¹²⁴.

Djelotvorna sudska zaštita iznimno je bitna jer pojedincima omogućuje da ostvare svoja temeljna prava. Istraživanje Eurobarometra iz 2025. pokazuje da bi se u slučaju kršenja njihovih prava iz Povelje 23 % osoba žalilo policiji, njih 21 % obratilo bi se instituciji EU-a, a 18 % nacionalnom sudu. Samo 5 % obratilo bi se organizaciji civilnog društva. Ti se rezultati tek neznatno razlikuju od rezultata istraživanja iz 2019.

Komisija je još u strategiji iz 2010. istaknula da je ljudima bilo teško znati odgovarajuće pravne lijekove u slučajevima kršenja Povelje. Komisija godišnje u prosjeku prima 1500 dopisa građana o kršenjima temeljnih prava, koji se uglavnom odnose na situacije za koje nije nadležna jer te situacije nisu povezane s pravom EU-a. Budući da države članice imaju primarnu odgovornost osigurati pravne lijekove u pojedinačnim slučajevima, Komisija ih je u Strategiji o Povelji pozvala da razviju inicijative za informiranje građana, posebno preko lokalnih predstavnika, o njihovim pravima iz Povelje i o tome kome se obratiti u slučaju kršenja tih prava. Međutim, većina javnosti i dalje nije upoznata s takvim inicijativama ¹²⁵. Stoga postoji **potencijal da se javnost bolje informira o tome kako pronaći djelotvorne pravne lijekove. Komisija stoga poziva države članice da surađuju s neovisnim institucijama za temeljna prava i civilnim društvom na razmjeni informacija o temeljnim pravima i pravnim lijekovima dostupnima u slučajevima kršenja temeljnih prava na svim razinama.**

U Strategiji o Povelji Komisija je istaknula i **važnu ulogu lokalnih tijela u informiranju javnosti o Povelji**. Lokalna i regionalna tijela imaju mogućnost organizirati inicijative za podizanje svijesti, uključujući informativne kampanje, aktivnosti uključivanja zajednice, osposobljavanje lokalnih dužnosnika i edukativne aktivnosti kao što su „Dani Povelje”. Iako se taj potencijal trenutačno nedovoljno iskorištava ¹²⁶, te su aktivnosti i dalje relevantni za približavanje Povelje građanima.

Komisija je primila na znanje i važnost približavanja temeljnih prava građanima s pomoću priča iz stvarnog života. U razdoblju od 2021. do 2022. provodila je informativnu kampanju kako bi upoznala ljude s njihovim pravima iz Povelje ¹²⁷. Kako bi obilježila **25. obljetnicu proglašenja**

¹²⁴ Povećanje od jedan postotni bod u odnosu na istraživanje iz 2019. Samo 11 % ispitanika moglo je definirati kad se Povelja primjenjuje, tj. kada institucije EU-a djeluju i kad države članice provode pravo EU-a. Međutim, to je poboljšanje u odnosu na 7 % u istraživanju iz 2019. Specijalno istraživanje Eurobarometra br. 563, str. 18. i 35.; specijalno istraživanje Eurobarometra br. 487b, str. 15.

¹²⁵ 92 % ispitanih kontaktnih točaka navodi da razmjenjuju informacije i premijere dobre prakse u primjeni Povelje, ali nisu dostupne informacije o pružanju informacija javnosti. Samo 20 % ispitanih organizacija civilnog društva izvješćuje o promicanju Povelje pružanjem informacija o dostupnim pravnim lijekovima; savjetovanje s civilnim društvom, 20. pitanje.

¹²⁶ Na 12. i 13. pitanje u okviru savjetovanja s lokalnim i regionalnim tijelima 4 % ispitanika odgovorilo je da je provelo komunikacijske aktivnosti o temeljnim pravima sa svojom lokalnom zajednicom, a 6 % s lokalnim političarima.

¹²⁷ [#RightHereRightNow](#). Kampanjom je obuhvaćeno pet temeljnih prava s ciljom publikom iz dobrih skupina od 15 do 24 godine i od 25 do 39 godina u Cipru, Malti, Nizozemskoj i Švedskoj. Za pojedince koji su obuhvaćeni kampanjom bilo je 30 % vjerojatnije da će znati za Povelju i 14,85 % vjerojatnije da će biti informirani o ulozi EU-a u zaštiti prava.

Povelje, Komisija 2025. provodi kampanju na društvenim mrežama kako bi informirala javnost o pojedinim člancima Povelje i o značenju temeljnih prava za ljude¹²⁸.

U okviru programa Erasmus+ podupiru se i projekti o temeljnim pravima i **informiranju mladih o pravima iz Povelje**¹²⁹. Osim toga, temeljne vrijednosti i obrazovanje o ljudskim pravima važan su dio globalnog programa građanskog odgoja i obrazovanja u okviru Programa za obrazovanje i podizanja svijesti o razvoju (DEAR)¹³⁰.

U Strategiji o Povelji Komisija se obvezala i na **informiranje djece o njihovim pravima** u okviru Strategije EU-a o pravima djeteta¹³¹. Strategija, donesena 2021., razvijena je s djecom i za djecu kako bi im se približile politike i propisi EU-a¹³². Djeca su pridonijela i izradi smjernica za jednostavnije i pristupačnije dokumente¹³³. Od uspostave **platforme EU-a za sudjelovanje djece 2022.**¹³⁴ provedeno je savjetovanje s djecom o odabranim inicijativama politike i ona su uključena u „pretvaranje” tih inicijativa u formate prilagođene djeci.

Kako bi se dodatno pojačalo informiranje i podizanje svijesti o Povelji, **Komisija će nastaviti financirati takve mjere na nacionalnoj, lokalnoj i regionalnoj razini** u okviru programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti i njegova nasljednika, predloženog tematskog područja CERV+ u okviru programa AgoraEU, nakon što bude donesen i provođenjem vlastitih aktivnosti informiranja, uključujući komunikacijske aktivnosti i konferenciju kako bi se obilježila 25. obljetnica Povelje.

6. Zaključak

Četvrt stoljeća od njezina proglašenja **Povelja i dalje jasno usmjerava politike i propise EU-a, kao i njihovu provedbu i primjenu u državama članicama**. Ovo preispitivanje u sredini programskog razdoblja pokazuje da je većina obveza politike iz Strategije o Povelji ispunjena. Komisija je ojačala suradnju s državama članicama, podupirala civilno društvo i neovisna tijela za temeljna prava, promicala pravosudno osposobljavanje i pojačala primjenu Povelje u zakonodavnim postupcima. Savjetovanja provedena za potrebe ovog preispitivanja ujedno potvrđuju da dionici u cijelom EU-u poduzimaju smislene mjere u skladu sa strategijom.

Istodobno i dalje postoje problemi koji sprečavaju učinkovitu primjenu Povelje. Javna tijela, stručnjake i širu javnost potrebno je bolje informirati o Povelji. Izgradnja održivih kapaciteta, bolji pristup informacijama te praćenje provedbe i izvršavanje propisa i dalje su preduvjet za dosljednu primjenu Povelje na svim razinama. Posebno bi trebalo pojačati aktivnosti informiranja i osposobljavanja kako bi mnogo više državnih službenika, dionika iz civilnog društva i pravosudnih djelatnika moglo sudjelovati u tim mjerama i pridonositi općem poboljšanju primjene Povelje. U okviru ovog preispitivanja u sredini programskog razdoblja utvrđuju se daljnje mjere u tim područjima.

¹²⁸ Prava u EU-u| na LinkedIn; [EU Pravosuđe i zaštita potrošača|na Facebooku](#).

¹²⁹ [COM/2024/456 final](#), str. 13. – 15.

¹³⁰ [Projekti – program EU DEAR](#).

¹³¹ [Strategija EU-a o pravima djeteta, COM/2021/142](#).

¹³² Vidjeti [Plan Europske unije za prava djece](#), lako čitljiva verzija strategije za djecu.

¹³³ [Creating child-friendly versions of written documents, a guide](#).

¹³⁴ [Platforma EU-a za sudjelovanje djece |Europska unija](#). Na internetskim stranicama Platforme nalaze se informacije za djecu i informacije o njihovim pravima na način prilagođen djeci. Platforma promiče i provodi pravo djece da slobodno izraze svoje mišljenje.

U drugoj polovini provedbe Strategije o Povelji Komisija će unaprijediti svoja godišnja izvješća o Povelji i pojačati mjere za potporu provedbi i primjeni Povelje u državama članicama. Organizirat će rad kontaktnih točaka za Povelju kao mreže Komisije kako bi im se omogućila učinkovita koordinacija i suradnja u primjeni Povelje te će pokrenuti program uzajamnog učenja kako bi se nacionalnim dionicima pomoglo u razmjeni primjera dobre prakse u primjeni Povelje na svim razinama. Potrebno je poduzeti i dodatne mjere kako bi civilno društvo, borci za ljudska prava i neovisna tijela za temeljna prava i dalje mogli doprinosti primjeni Povelje. Komisija će provesti mjere u okviru Strategije EU-a za civilno društvo i istražiti potrebu za dodatnim smjernicama o ulozi nacionalnih institucija za ljudska prava u skladu s pravom EU-a.

Potrebno je odlučno djelovati kako bi se dodatno ojačalo poštovanje i zaštita prava iz Povelje u svim područjima politika EU-a. Države članice i druge dionike stoga se potiče da ovo izvješće podijele na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Potrebna je kontinuirana suradnja među institucijama EU-a, državama članicama i drugim dionicima kako bi se osigurala provedba i primjena Povelje u razdoblju od 2026. do 2030. i nakon toga.