



Brussel, 5 december 2025
(OR. en)

16065/25

JAI 1806
FREMP 366

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
nr. Comdoc.:	COM(2025) 751 final
Betreft:	MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S Jaarverslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2025 Balans van de uitvoering van de strategie ter versterking van de toepassing van het Handvest van de grondrechten in de EU

De delegaties vinden hierbij document COM(2025) 751 final.

Bijlage: COM(2025) 751 final



Brussel, 5.12.2025
COM(2025) 751 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Jaarverslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2025

**Balans van de uitvoering van de strategie ter versterking van de toepassing van het
Handvest van de grondrechten in de EU**

Jaarverslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2025

Balans van de uitvoering van de strategie ter versterking van de toepassing van het Handvest van de grondrechten in de EU

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	2
2. De effectieve toepassing van het Handvest door de lidstaten waarborgen	4
3. Organisaties uit het maatschappelijk middenveld, rechtenverdedigers en beoefenaren van juridische beroepen macht geven	11
4. Het gebruik van het Handvest als kompas voor EU-instellingen stimuleren.....	18
5. De mensen bewuster maken van hun rechten uit hoofde van het Handvest	21
6. Conclusie.....	24

1. Inleiding

In 2025 bestaat het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (“het Handvest”) 25 jaar¹. In het Handvest, dat op 7 december 2000 in Nice werd afgekondigd, zijn de grondrechten verankerd van iedereen in de Europese Unie. Burger- en politieke rechten, evenals economische en sociale rechten worden hierin herbevestigd en samengebracht, en in de EU-context omgezet. Het Handvest benadrukt de rol van de grondrechten als de fundamentele waarden van de EU, die zowel de EU-instellingen als de EU-lidstaten moeten respecteren bij de toepassing van het EU-recht.

In 2020 heeft de Europese Commissie haar **strategie ter versterking van de toepassing van het Handvest van de Grondrechten in de EU** (de “strategie inzake het Handvest”)² gepresenteerd, waarin de noodzaak werd erkend om de rechten en beginselen van het Handvest voor iedereen werkelijkheid te maken. De strategie inzake het Handvest is van 2020 tot 2030 van toepassing en berust op een **doeltreffende samenwerking** tussen de Commissie en de belanghebbenden die centraal staan in het versterken van de uitvoering en toepassing van grondrechten, dat wil zeggen nationale, regionale en lokale overheden, het maatschappelijk middenveld en mensenrechtenverdedigers, rechtsbeoefenaars en EU-instellingen. De strategie is ook gericht op de noodzaak het publiek te informeren over de grondrechten en de rechtsmiddelen die beschikbaar zijn bij schending van de grondrechten.

De afgelopen jaren is de nadruk sterker komen te liggen op de bevordering en bescherming van de grondrechten in de gehele EU. De grondrechten van het Handvest — met zijn componenten menselijke waardigheid, vrijheden, gelijkheid, solidariteit, burgerrechten en justitie — vormen de kern van de wetgeving en het beleid van de EU en weerspiegelen onze gezamenlijke inzet voor een democratische en rechtvaardige samenleving. Tijdens de eerste vijf jaar van de uitvoering van de strategie is nieuwe EU-wetgeving vastgesteld waarbij specifieke grondrechten worden beschermd en bevorderd³. In deze wetgeving zijn enkele van de verplichtingen van de lidstaten op het gebied van de grondrechten nader uitgewerkt en hebben groepen belanghebbenden, zoals onafhankelijke organen voor de grondrechten en het maatschappelijk middenveld, de taak gekregen om de toepassing van het Handvest te ondersteunen door middel van hun rol bij de toepassing van het relevante EU-recht.

Vooruitgang op het gebied van de bescherming van de grondrechten kan echter niet als vanzelfsprekend worden beschouwd⁴. De mechanismen ter bescherming van deze rechten moeten te allen tijde blijven werken en er zijn aanhoudende inspanningen op alle niveaus nodig om de bescherming van de rechten van het Handvest te waarborgen en te versterken.

Wanneer is het Handvest van toepassing?

¹ Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB C 326 van 26.10.2012, blz. 391).

² [COM\(2020\) 711 final](#).

³ Waaronder de [digitaaldienstenverordening](#); de [Europese verordening mediavrijheid](#); de [richtlijnen inzake organen voor gelijke behandeling](#); de [richtlijn ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld](#); de [richtlijn beloningstransparantie](#); het [voorstel voor de herziening van de richtlijn slachtofferrechten](#); en het [voorstel voor een herschikking van de richtlijn ter bestrijding van materiaal betreffende seksueel misbruik van kinderen](#).

⁴ Zie Verslag over de rechtsstaat 2025, [COM\(2025\) 900 final](#), blz. 1; FRA, [verslag over de grondrechten 2025](#), blz. 21.

Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon in 2009 kreeg het Handvest dezelfde juridische waarde als de Verdragen⁵, d.w.z. het EU-recht waarop EU-wetgeving en -beleid zijn gebaseerd. De EU-instellingen, -organen en -agentschappen moeten het Handvest naleven bij al hun activiteiten, net als de lidstaten wanneer ze het EU-recht uitvoeren⁶.

De lidstaten passen het EU-recht toe wanneer ze:

- uitvoering geven aan EU-wetgeving door nationale omzettingsmaatregelen vast te stellen;
- wetgeving vaststellen op domeinen waarop het EU-recht specifieke verplichtingen oplegt of een afwijking toestaat⁷;
- specifieke maatregelen vaststellen ter verwezenlijking van het doel van een EU-handeling, wanneer ze krachtens de betrokken handeling daartoe bevoegd zijn;
- financieringsprogramma's van de EU uitvoeren overeenkomstig de regels voor EU-financiering.

Dit jaar biedt het verslag over het Handvest een belangrijke gelegenheid om de balans op te maken van de uitvoering van de strategie inzake het Handvest. Met dit verslag wordt een overzicht gegeven van de maatregelen die tussen 2020 en 2025 zijn genomen om de toepassing van het Handvest op EU-niveau en in de lidstaten te versterken. In het verslag wordt daarnaast gewezen op de resterende uitdagingen in dit verband en wordt aangegeven waar verdere inspanningen nodig zijn, waarbij verbeterpunten worden voorgesteld en nauwere samenwerking tussen de EU-instellingen, de lidstaten en andere belanghebbenden voor de tweede helft van de uitvoering van de strategie wordt ondersteund.

De Commissie heeft gegevens verzameld voor dit verslag door middel van **diverse gerichte raadplegingen** en een verzoek om input⁸. Dit verslag is gebaseerd op een kwalitatieve beoordeling van de feedback op de raadpleging, waaronder gerichte online raadplegingen met: i) lidstaten⁹; ii) contactpunten voor het Handvest¹⁰; iii) lokale en regionale overheden¹¹; iv) het Europees netwerk van nationale mensenrechteninstellingen (ENNHRI), het Europees netwerk van nationale organen voor de bevordering van gelijke behandeling (Equinet) en het Europees netwerk van ombudsmannen en hun leden¹²; v) rechters en andere rechtsbeoefenaars, aanbieders van justitiële opleidingen en hun netwerken¹³; vi) diensten van de Commissie en vii) het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA). Een online raadpleging van

⁵ Artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).

⁶ Artikel 51, lid 1, van het Handvest.

⁷ Wanneer lidstaten wetgeving vaststellen op een gebied waarvoor de EU niet bevoegd is en wanneer er geen EU-wetgeving bestaat, voeren ze geen EU-recht uit en is het Handvest niet van toepassing. Veel grondrechten die in het Handvest zijn vastgelegd, zijn echter ook vastgelegd in nationale grondwetten en jurisprudentie en in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, waarbij alle lidstaten partij zijn.

⁸ [Geef uw mening – tussentijdse evaluatie van de strategie inzake het Handvest](#).

⁹ Er werden antwoorden ontvangen van 20 deelnemende lidstaten: AT, BE, BG, CY, DK, FI, FR, DE, HU, IE, IT, LU, NL, PL, PT, RO, SK, SI, ES en SE.

¹⁰ Er werden antwoorden ontvangen van 12 deelnemende contactpunten voor het Handvest: AT, BE, HR, CY, FI, LV, LT, MT, NL, RO, ES en SE.

¹¹ 51 deelnemers.

¹² 23 deelnemers.

¹³ 112 deelnemers.

maatschappelijke organisaties werd uitgevoerd via het platform voor de grondrechten van het FRA¹⁴, evenals een reeks bijeenkomsten in het kader van deze raadpleging¹⁵.

2. De effectieve toepassing van het Handvest door de lidstaten waarborgen

De lidstaten spelen een sleutelrol bij de uitvoering en toepassing van het Handvest, waarbij de nationale autoriteiten de grondrechten onverkort toepassen wanneer zij het EU-recht uitvoeren. In de strategie inzake het Handvest heeft de Commissie zich er daarom toe verbonden **haar partnerschap met de lidstaten te versterken om de doeltreffende uitvoering en toepassing van het Handvest te waarborgen** door schendingen van de grondrechten te voorkomen, het bewustzijn van de grondrechten te bevorderen, de coördinatie te vergroten en de handhaving te waarborgen.

2.1. Contactpunten voor het Handvest

Om te zorgen voor een doeltreffende coördinatie en samenwerking bij de toepassing van het Handvest, heeft de overgrote meerderheid van **de lidstaten een nationaal contactpunt voor het Handvest aangewezen**¹⁶. De Commissie heeft hun werk ondersteund door informatiebijeenkomsten en uitwisselingen van beste praktijken te organiseren, zowel online als fysiek, en door nieuws over het Handvest te delen. Om deze inspanningen verder te versterken, zal de Commissie de werkzaamheden van de contactpunten voor het Handvest organiseren als een **netwerk van de Commissie** om regelmatig van gedachten te wisselen over de uitvoering en toepassing van het Handvest.

Nationale overheden zijn het best in staat om te bepalen hoe de taken van de contactpunten voor het Handvest moeten worden georganiseerd om de coördinatie van de grondrechten in hun nationale kader doeltreffend te verbeteren¹⁷. De raadplegingen duiden er ook op dat de contactpunten nauwere betrekkingen zouden kunnen onderhouden met organen voor de grondrechten, het maatschappelijk middenveld en lokale en regionale overheden¹⁸. Daarom

¹⁴ [Maatschappelijk middenveld en platform voor de grondrechten](#). In totaal kwamen er 101 reacties binnen. De raadpleging werd via het platform voor de grondrechten van het FRA verspreid. Het platform bestaat uit meer dan 1 000 maatschappelijke organisaties, vakbonden, confessionele organisaties, deskundigen die de academische wereld en onderzoeksinstituten vertegenwoordigen, en individuele mensenrechtenverdedigers.

¹⁵ Met de Werkgroep grondrechten, rechten van de burger en vrij verkeer van personen van de Raad; de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken van het Europees Parlement; de commissie Burgerschap, Governance, Institutionele en Externe Aangelegenheden van het Europees Comité van de Regio's; de ad-hocgroep Grondrechten en de rechtsstaat van het Europees Economisch en Sociaal Comité; en het Bureau van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de mensenrechten.

¹⁶ Raadpleging van de lidstaten, vraag 2.

¹⁷ De taken van de contactpunten zijn uiteenlopend en omvatten het delen van informatie over en beste praktijken voor het Handvest (92%), het aanbieden of coördineren van opleidingen over het Handvest (58%), het ondersteunen van autoriteiten bij het beoordelen van de gevolgen van wetgeving en beleid voor grondrechten (25%), het organiseren van evenementen rond het Handvest, activiteiten in verband met EU-financiering en het rapporteren over het Handvest aan de Commissie en het FRA; raadpleging van contactpunten voor het Handvest, vraag 2; raadpleging van de lidstaten, vraag 3. De belangrijkste uitdagingen zijn het gebrek aan tijd door andere werkzaamheden (83%), het brede toepassingsgebied van de potentiële taken (83%) en onduidelijke richtsnoeren van de Commissie (67%); raadpleging van contactpunten voor het Handvest, vraag 7; raadpleging van de lidstaten, vraag 6.

¹⁸ De meeste taken van de contactpunten worden uitgevoerd binnen overheden (67%), in samenwerking met de EU (33%), met het maatschappelijk middenveld (25%) en met nationale mensenrechteninstellingen, organen voor gelijke behandeling en ombudspersonen (17%); raadpleging van contactpunten voor het Handvest, vraag 5.

verzoekt de Commissie de lidstaten de informatieverstrekking, de bewustmaking en de capaciteitsopbouw voor het Handvest op nationaal niveau te versterken, mede door de activiteiten van de contactpunten voor het Handvest te ondersteunen en door het maatschappelijk middenveld en nationale mensenrechteninstututen hierbij te betrekken.

2.2. Bevordering van opleiding over het Handvest

In de strategie inzake het Handvest wordt de lidstaten gevraagd het gebruik van en de bekendheid met het Handvest te verbeteren door de ontwikkeling van **begeleiding en opleiding voor nationale, regionale en lokale overheden en het delen van beste praktijken**¹⁹, en om wederzijds leren met betrekking tot het Handvest aan te moedigen. Hoewel de helft van de lidstaten specifieke opleidingen over het Handvest heeft georganiseerd²⁰, is er meer gerichte training nodig om ervoor te zorgen dat alle relevante autoriteiten voldoende kennis hebben van de grondrechten²¹. De Commissie zal deze inspanningen verder ondersteunen door **een programma voor wederzijds leren over het Handvest op te zetten om nationale belanghebbenden te ondersteunen bij het uitvoeren en toepassen van het Handvest** door middel van collegiale uitwisselingen, workshops en de transnationale uitwisseling van beste praktijken.

Het FRA heeft de toepassing van het Handvest op nationaal niveau ondersteund door middel van gegevensverzameling en -analyse, onder meer in zijn **verslagen over de grondrechten en Charterpedia**²². Om de uitwisseling van beste praktijken met betrekking tot het Handvest mogelijk te maken, organiseren het FRA en de Commissie sinds 2023 **een jaarlijks online CharterXchange-evenement**, waarin praktijkbeoefenaren en andere geïnteresseerde deelnemers, waaronder nationale overheden, samenkomen om ervaringen uit te wisselen en de uitdagingen en kansen met betrekking tot de toepassing van het Handvest te bespreken²³.

De Commissie en het FRA hebben **opleidingsprogramma's en -materiaal over het Handvest ontwikkeld en zullen bekendheid blijven geven aan de bestaande materialen**, informatie en instrumenten. De lidstaten wordt verder verzocht om informatie- en opleidingsmateriaal over het Handvest te ontwikkelen in hun nationale talen, waarbij, in voorkomend geval, ook de hulpmiddelen van het FRA over het Handvest worden vertaald en aangepast aan het nationale kader.

¹⁹ 16 lidstaten hebben beste praktijken uitgewisseld over de toepassing van het Handvest op het e-justitieportaal ([Goede praktijken van de lidstaten voor het Handvest](#)). 58 % van de reagerende lidstaten geeft aan het portaal te hebben bijgewerkt (raadpleging van de lidstaten, vraag 10); en 23 lidstaten hebben informatie verstrekt over waar mensen terecht kunnen voor rechtsmiddelen bij schendingen van de grondrechten ([Nationale rechtbanken en relevante niet-justitiële instanties](#)).

²⁰ 53 % van de reagerende lidstaten; raadpleging van de lidstaten, vraag 9. Aangezien slechts twintig lidstaten aan de raadpleging hebben deelgenomen, zijn de resultaten indicatief.

²¹ Raadpleging van de lidstaten, vraag 25.

²² Bijdrage van het FRA, blz. 3-4, waarin wordt verwezen naar [Charterpedia](#) en het [verslag over de grondrechten van 2025](#). [Charterpedia](#) bevat artikelen over het Handvest die beschikbaar zijn in alle EU-talen, jurisprudentie en verwijzingen naar wetgeving die beschikbaar zijn in het Engels en de nationale taal van het desbetreffende land. Het [handboek over het Handvest](#), het [opleidershandboek](#) en [e-learningcursussen](#) zijn beschikbaar in alle talen, met uitzondering van GA en MT. Zie [FRA material and resources on the Charter](#), [factsheets over het Handvest](#).

²³ Bv. [tweede jaarlijkse EU-charterXchange](#), [derde jaarlijkse EU-charterXchange](#).

2.3. Op nationaal niveau vaker gebruikmaken van effectbeoordelingen met betrekking tot de grondrechten

In de strategie inzake het Handvest werden de lidstaten verzocht **effectbeoordelingen en procedures van onderzoek van wetgeving** te gebruiken om ervoor te zorgen dat initiatieven voor de uitvoering van het EU-recht voldoen aan het Handvest²⁴. Sommige lidstaten hebben richtsnoeren ontwikkeld en maken gebruik van adviesorganen en openbare raadplegingen om te helpen bij de toepassing van het Handvest, terwijl ministeries en parlementaire organen ook een centrale rol spelen om te onderzoeken en te controleren of wetgevingsvoorstellen voldoen aan het Handvest²⁵. Tegelijkertijd heeft onderzoek van het FRA aangetoond dat de effecten van wetgevingsvoorstellen op de grondrechten²⁶ niet systematisch worden beoordeeld en dat evaluaties achteraf eerder uitzondering dan regel zijn. Dit duidt op de noodzaak om nationale overheden te blijven ondersteunen bij het beoordelen van de mogelijke effecten op de grondrechten van nationale wetgeving ter omzetting van EU-verplichtingen, wanneer deze omzettingsmaatregelen grote gevolgen kunnen hebben voor de rechten van het Handvest. De Commissie verzoekt de contactpunten voor het Handvest relevante middelen en informatie te verspreiden voor beleidsmakers op nationaal en lokaal niveau om hen te helpen bij de uitvoering van dergelijke effectbeoordelingen.

2.4. Rol van lokale en regionale overheden

Het Handvest wordt gebruikt door lokale en regionale overheden²⁷, en het **kader voor mensenrechtensteden van het FRA**²⁸ wordt nuttig geacht om hen te helpen op grondrechten gebaseerde actieplannen en netwerken te ontwikkelen²⁹. Er worden specifieke opleidingsinstrumenten ontwikkeld als onderdeel van het **RIGHTSCITIES**-project³⁰, dat wordt gefinancierd in het kader van het **programma “Burgers, gelijkheid, rechten en waarden” (CERV)**. De Commissie helpt sinds 2021 lokale en regionale overheden het

²⁴ 79 % van de reagerende lidstaten geeft aan effectbeoordelingen en onderzoek van wetgeving te gebruiken om de naleving van het Handvest te waarborgen (raadpleging van de lidstaten, vraag 7).

²⁵ 37 % van de reagerende lidstaten heeft richtsnoeren uitgevaardigd aan overheden voor het beoordelen van de gevolgen voor het Handvest bij de omzetting en uitvoering van EU-recht; raadpleging van de lidstaten, vraag 7. De rol van nationale parlementen wordt genoemd door DE, FI, HU, IE en ES; raadpleging van de lidstaten, vraag 8. In 53 % van deze lidstaten zijn specifieke opleidingen aangeboden voor nationale, lokale of regionale autoriteiten.

²⁶ Effectbeoordelingen op het gebied van mensenrechten betreffen 1) effectbeoordelingen vooraf (de beoordeling van de mogelijke gevolgen van wetgeving); 2) juridische toetsing (de beoordeling van een wetgevingsvoorstel aan de hand van de normen inzake de grondrechten); en 3) evaluaties achteraf (retrospectieve evaluaties van de gevolgen die wetgeving heeft gehad op de grondrechten na invoering ervan); FRA, 2025, “Better legislation: Human rights impact assessments in lawmaking”.

²⁷ De reagerende lokale en regionale overheden gebruiken het Handvest om beleidsmakers en besluitvormers te informeren (33 %), bij EU-financiering (33 %) en om bewustzijn te creëren (25 %); raadpleging van lokale en regionale overheden, vraag 6. Ze geven aan dat gelijkheid en non-discriminatie (80 %), huisvesting, gezondheid, onderwijs, sociale bescherming en ondersteuning van kwetsbare groepen (59 %), bescherming van persoonsgegevens (49 %) en lokale democratie (57 %) de beleidsterreinen zijn waarop ze het Handvest het doeltreffendst kunnen inzetten; raadpleging van lokale en regionale overheden, vraag 11. 52,94 % van de respondenten kwam uit Polen, wat de bewijskracht van deze raadpleging beïnvloedt.

²⁸ [Human rights cities in the EU: a framework for reinforcing rights locally](#). 41 % van de respondenten is bekend met dit kader.

²⁹ Raadpleging van lokale en regionale overheden, vraag 10.

³⁰ [RIGHTSCITIES — The Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law. RIGHTSCITIES — LBI für Grund- und Menschenrechte.](#)

Handvest te bevorderen aan de hand van de **oproep tot stedenbanden** in het CERV-programma³¹. Stedenbanden creëren mogelijkheden voor samenwerking tussen gemeenten in verschillende landen, waardoor lokale overheden gedeelde uitdagingen kunnen aanpakken vanuit het gezichtspunt van het Handvest. Projecten in dit verband waren onder meer gericht op non-discriminatie, inclusie, democratische participatie, gendergelijkheid en de rechten van personen die tot minderheden behoren.

Er is echter meer informatie nodig over de meerwaarde van het Handvest in vergelijking met andere instrumenten inzake mensenrechten en wanneer het Handvest van toepassing is op lokaal niveau³². Uit de raadplegingen blijkt een behoefte aan verdere praktische ondersteuning, zoals aangepaste opleidingen, bewustmaking en financiering³³. De Commissie **verzoekt de lidstaten** dan ook **de lokale en regionale overheden te ondersteunen bij de toepassing van het Handvest**, bijvoorbeeld door het verder uitwerken van het materiaal dat in het kader van het RIGHTSCITIES-project is ontwikkeld.

2.5. Preventie, toezicht en handhaving

Krachtens het EU-recht dragen nationale overheden de hoofdverantwoordelijkheid voor de correcte toepassing van het EU-recht. Nationale rechtbanken spelen een sleutelrol bij de handhaving van het Handvest door EU-recht toe te passen en uit te leggen binnen de nationale rechtsorde. Het mechanisme van de prejudiciële beslissing stelt een dialoogmechanisme in tussen het Hof van Justitie van de Europese Unie en nationale rechtbanken om ervoor te zorgen dat EU-recht, waaronder het Handvest, op uniforme wijze wordt uitgelegd.

De Commissie heeft in de strategie inzake het Handvest het belang benadrukt van een doorlopende **dialoog met de lidstaten om schendingen van grondrechten te voorkomen**³⁴. Deze dialoog vindt met name plaats in beleidsspecifieke werkgroepen³⁵ en in het kader van activiteiten op het gebied van wederzijds leren³⁶. Tegelijkertijd heeft de Commissie bevestigd dat zij vastbesloten is om **de toepassing van het Handvest en de daarmee verband houdende EU-wetgeving te monitoren** en van nabij toezicht te houden op gevallen waarin een lidstaat

³¹ Van de vierhonderd gefinancierde projecten tussen 2021 en 2025 verwijst ongeveer 10 % naar het Handvest.

³² Raadpleging van lokale en regionale overheden, vragen 15 en 21. 47 % van de respondenten onderneemt geen activiteiten om het gebruik van het Handvest door hun overheid te vergroten, en 33 % is zich niet bewust van initiatieven op dit gebied; raadpleging van lokale en regionale overheden, vraag 12.

³³ Raadpleging van lokale en regionale overheden, vragen 21 en 22. 75 % van de reagerende overheden heeft niet deelgenomen aan opleiding over het Handvest (vraag 7), en 26 % vindt de beschikbare opleidingsmogelijkheden ontoereikend of weet niet of deze toereikend zijn (55 %) (vraag 8).

³⁴ De Commissie heeft ook aan SOLVIT-centra opleiding verstrekt over grondrechten.

³⁵ Bijvoorbeeld, de EU-groep op hoog niveau voor de bestrijding van haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven, die de lidstaten helpt bij de uitvoering van Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad; de deskundigengroep die de lidstaten helpt bij de omzetting en uitvoering van Richtlijn (EU) 2019/1937 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden; het EU-netwerk voor kinderrechten dat een platform biedt voor dialoog over de uitvoering van de EU-strategie voor de rechten van het kind en de aanbeveling van de Commissie over geïntegreerde systemen voor kinderbescherming; het netwerk voor de preventie van gendergerelateerd geweld en huiselijk geweld; de groep op hoog niveau inzake non-discriminatie, gelijkheid en diversiteit, die inspanningen ondersteunt om discriminatie te bestrijden en gelijkheid en diversiteit te bevorderen; het European Equality Law Network, dat informatie biedt over naleving van de richtlijnen inzake gelijkheid.

³⁶ Zoals het wederzijds leerprogramma inzake gendergelijkheid, partnerschapsinitiatieven voor de bestrijding van haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven en het EU-platform voor participatie van kinderen.

stelselmatig verzuimt het Handvest toe te passen bij de uitvoering van het EU-recht³⁷. De afgelopen jaren heeft de Commissie inbreukprocedures ingeleid³⁸ met betrekking tot de eerbiediging van specifieke rechten van het Handvest, zoals het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, de bescherming van persoonsgegevens, de eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven, het recht op vrijheid van vreedzame vergadering, de vrijheid van vereniging, non-discriminatie op grond van nationaliteit, geslacht of seksuele gerichtheid, de eerbiediging van de menselijke waardigheid, de vrijheid van meningsuiting en de pluriformiteit van de media, het recht op een wettelijk verschoningsrecht en het vermoeden van onschuld.

De Commissie heeft vanaf 2021 **jaarverslagen** gepubliceerd **over de toepassing van het Handvest**, waarbij steeds de effecten van het Handvest op bepaalde beleidsgebieden worden onderzocht³⁹. De strategie inzake het Handvest en de jaarlijkse verslagen over de toepassing van het Handvest maken deel uit van een bredere EU-inspanning om de fundamentele waarden, waaronder de eerbiediging van de mensenrechten, de rechtsstaat, democratie en gelijkheid, te versterken. Hieronder vallen ook de jaarlijkse verslagen over de rechtsstaat⁴⁰, het Actieplan voor Europese democratie, het pakket voor de verdediging van de democratie⁴¹, verslagen over het EU-burgerschap⁴², het Europees schild voor de democratie⁴³, de strategie voor het maatschappelijk middenveld⁴⁴ en strategieën om tegemoet te komen aan de behoeften van specifieke groepen houders van rechten⁴⁵.

Bij het opstellen van de jaarverslagen over de toepassing van het Handvest werkt de Commissie samen met andere EU-instellingen en -agentschappen, met name het FRA, om informatie en gegevens te verzamelen voor de verslagen, en voert zij brede raadplegingen van

³⁷ Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel treedt de Commissie over het algemeen niet op in individuele gevallen die verband houden met schendingen van grondrechten, die moeten worden behandeld door nationale overheden en rechtbanken volgens nationale rechtsmiddelen. De Commissie grijpt slechts in als er elementen zijn die wijzen op het bestaan van bepalingen of systematische praktijken die inbreuk maken op verplichtingen die voortvloeien uit het Unierecht. Zie ook punt 5: De mensen bewuster maken van hun rechten uit hoofde van het Handvest.

³⁸ [Inbreukprocedures in de EU — inbreukprocedures, omzetting van richtlijnen en EU Pilot-dialogoog](#). Zie bijvoorbeeld zaak [C-204/21](#), Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privacy van rechters), zaak [C-808/21](#), Commissie/Tsjechië (Vrijheid van vergadering en vereniging), zaak [C-769/22](#), Commissie/Hongarije (Menselijke waardigheid, bescherming van persoonsgegevens en eerbiediging van het privéleven en het familie- en gezinsleven, vrijheid van meningsuiting en van informatie, non-discriminatie), zaak [C-92/23](#), Commissie/Hongarije (Recht om mediadiensten aan te bieden op een radiofrequentie), zaak [C-829/24](#), Commissie/Hongarije (Bescherming tegen buitenlandse politieke inmenging) en zaak [C-57/25](#), Commissie/Estland (Effectieve voorziening in rechte).

³⁹ [Er zijn vier jaarverslagen over het Handvest gepubliceerd](#), toegespitst op grondrechten in het digitale tijdperk, een bloeiende ruimte voor het maatschappelijk middenveld, doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter en financiering voor de grondrechten.

⁴⁰ [Verslag over de rechtsstaat 2025](#). Het toezicht omvat ook kwesties zoals rechterlijke onafhankelijkheid en het stimulerende kader voor het maatschappelijk middenveld, die direct relevant zijn voor de toepassing van de grondrechten.

⁴¹ Met inbegrip van [JOIN\(2025\) 791 final](#) en [COM\(2025\) 790 final](#).

⁴² [Verslagen over het EU-burgerschap](#).

⁴³ [JOIN\(2025\) 791 final](#).

⁴⁴ [COM\(2025\) 790 final](#).

⁴⁵ Zoals de [EU-strategie voor de rechten van het kind](#). Zie voetnoot 107 voor de strategieën voor een Unie van gelijkheid.

belanghebbenden uit⁴⁶. **De verslagen over het Handvest zijn waardevolle instrumenten om de relevantie van de grondrechten op verschillende beleidsterreinen te benadrukken**, en herinneren tegelijkertijd aan het brede toepassingsgebied en de toepasselijkheid van het Handvest. De verslagen worden ook nuttig geacht voor het maatschappelijk middenveld en de rechterlijke macht⁴⁷, aangezien hiermee wordt voorzien in regelmatige samenvattingen van relevant EU-recht, een leidraad voor pleitbezorging ter ondersteuning van de grondrechten en, in het algemeen, een bevestiging van de erkenning van de bestaande uitdagingen⁴⁸. Belanghebbenden verzoeken echter wel de bruikbaarheid van de verslagen als toezichtsinstrument te vergroten, met name door voor te stellen om de nadruk te leggen op het beschermen van specifieke rechten van het Handvest; en om verwijzingen naar rechterlijke beslissingen op te nemen.

De Commissie zal nagaan hoe de verslagen over het Handvest verder kunnen worden ontwikkeld om een gedetailleerder overzicht te geven van de belangrijkste ontwikkelingen met betrekking tot de toepassing van specifieke rechten van het Handvest in verband met het geselecteerde thema, met inbegrip van relevante rechterlijke beslissingen. De Commissie zal haar bevindingen ondersteunen met relevante gegevensindicatoren, indien beschikbaar, van Eurostat en andere relevante bronnen. Zij zal een haalbaarheidsstudie uitvoeren om verdere mogelijkheden te analyseren om het toezicht op de grondrechten in het kader van de jaarlijkse thematische verslagen over het Handvest te versterken. Deze aspecten zullen ook worden besproken in het kader van het nieuwe platform voor het maatschappelijk middenveld dat in 2026 zal worden opgericht⁴⁹.

De raadplegingen laten zien dat de **follow-up van de verslagen over het Handvest op nationaal niveau** beperkt is gebleven⁵⁰. Daarom **verzoekt de Commissie de lidstaten om hun inspanningen voor de follow-up van de verslagen over het Handvest op te voeren**, in het bijzonder door evenementen te organiseren met relevante groepen belanghebbenden om het onderwerp van het jaarverslag in het nationale kader te bespreken.

De Commissie heeft eveneens het Europees Parlement en de Raad verzocht inhoudelijke discussies te organiseren als follow-up van de verslagen over het Handvest. In 2021 nam de Raad **Conclusies van de Raad over een striktere toepassing van het Handvest** aan, met een uiteenzetting van maatregelen die de lidstaten kunnen nemen ter ondersteuning van de

⁴⁶ Zie hoofdstuk 1 voor de belanghebbenden die voor dit verslag zijn geraadpleegd.

⁴⁷ Raadpleging van maatschappelijke organisaties, vraag 19. 68,32 % van de respondenten is bekend met de verslagen; raadpleging van rechtsbeoefenaars, vraag 19. 72,22 % van de respondenten is bekend met de verslagen.

⁴⁸ Volgens het ENNHRI heeft de specifieke aandacht van de Commissie voor het verzamelen van informatie van belangrijke belanghebbenden voor het jaarlijkse verslag over het Handvest de erkenning van de relevantie en behoeften van belanghebbenden op EU-niveau vergroot. ENNHRI-bijdrage aan de raadpleging van nationale mensenrechteninstellingen, blz. 5.

⁴⁹ [COM\(2025\) 790 final](#).

⁵⁰ 37 % van de reagerende lidstaten meldt een follow-up te hebben georganiseerd; raadpleging van de lidstaten, vraag 11. Sommige lidstaten hebben het verslag ter informatie gestuurd naar de verantwoordelijke minister (HU) of ministeries en nationale mensenrechteninstellingen (LU, ES). In BG zijn de bevindingen meegenomen bij de ontwikkeling van toekomstige justitiële opleidingsactiviteiten. PL en PT hebben follow-up-evenementen georganiseerd. Zie ook raadpleging van nationale mensenrechteninstellingen, organen voor gelijke behandeling en ombudspersonen, vraag 27.

uitvoering van de strategie⁵¹. De Raad heeft de Commissie elk jaar gevraagd de bevindingen van het verslag over het Handvest aan de lidstaten te presenteren en conclusies van de Raad aangenomen met verdere aanbevelingen over het onderwerp van het verslag⁵².

De Commissie heeft in de strategie ook het Europees Parlement en de nationale parlementen aangemoedigd om **interparlementaire samenwerking over de toepassing van het Handvest** op te zetten. Zij verzoekt het Europees Parlement nogmaals de nationale parlementen te betrekken bij het versterken van de toepassing van het Handvest, onder meer door **een interparlementaire coördinatievergadering over de toepassing van het Handvest** te organiseren. De Commissie staat klaar om de ontwikkeling van dit initiatief te ondersteunen.

2.6. De bescherming van de waarden van het Handvest waarborgen met gebruik van EU-middelen

EU-financiering is van cruciaal belang om de uitvoering van EU-beleid te ondersteunen. Om ervoor te zorgen dat de uitvoering van EU-middelen in overeenstemming is met het Handvest, bevat de verordening gemeenschappelijke bepalingen (GB-verordening)⁵³ **een horizontale “randvoorwaarde” inzake de doeltreffende toepassing en uitvoering van het Handvest (horizontale randvoorwaarde inzake het Handvest)**⁵⁴. De horizontale randvoorwaarde inzake het Handvest vereist dat de lidstaten regelingen treffen om ervoor te zorgen dat programma’s die worden ondersteund door fondsen die onder de GB-verordening vallen, voldoen aan het Handvest in alle fasen van de programmering en uitvoering. Ze worden aangemoedigd maatschappelijke organisaties bij deze regelingen te betrekken, zoals onafhankelijke organen voor de grondrechten. Lidstaten zijn tevens verplicht regelingen te treffen om aan de toezichtcomités gevallen te melden van niet-naleving van het Handvest door operaties die worden ondersteund door het Handvest en klachten betreffende het Handvest.

De Commissie zal blijven controleren of de horizontale randvoorwaarde inzake het Handvest gedurende de programmeringsperiode wordt nageleefd, en zal naargelang het geval de nodige maatregelen nemen om naleving te waarborgen⁵⁵. De raadplegingen wijzen echter op een behoefte aan meer informatie en richtsnoeren om de nationale en regionale overheden die EU-fondsen beheren te helpen bij de toepassing van het Handvest, bijvoorbeeld door ondersteuning

⁵¹ [Conclusies van de Raad over een striktere toepassing van het Handvest van de grondrechten in de Europese Unie](#).

⁵² [Conclusies van de Raad over digitale empowerment ter bescherming en handhaving van de grondrechten in het digitale tijdperk](#); [Conclusies van de Raad over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten: De rol van het maatschappelijk middenveld bij het beschermen en bevorderen van de grondrechten in de EU](#); [Conclusies over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten: het bevorderen van vertrouwen door doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter](#); [Conclusies van de Raad over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten: financiering ter bevordering, bescherming en handhaving van de grondrechten](#).

⁵³ [Verordening \(EU\) 2021/1060](#).

⁵⁴ De horizontale randvoorwaarde “Doeltreffende toepassing en uitvoering van het Handvest van de grondrechten [van de EU]”, is opgenomen in bijlage III bij de GB-verordening. De GB-verordening omvat naast de horizontale randvoorwaarde inzake het Handvest ook horizontale beginselen in artikel 9, waarin wordt vereist dat de Commissie en de lidstaten bij de uitvoering van de fondsen de grondrechten eerbiedigen en het Handvest naleven.

⁵⁵ Zie voor meer informatie over de mechanismen en procedures voor het toezicht op de naleving van de horizontale randvoorwaarde inzake het Handvest: de strategie inzake het Handvest, blz. 9 en het [verslag over het Handvest 2024](#), blz. 21-22.

te bieden via opleidingsmodules, capaciteitsopbouw of de uitwisseling van beste praktijken⁵⁶. Overeenkomstig de toezegging die in de strategie inzake het Handvest is gedaan, is dit richtsnoer gepubliceerd in de vorm van **een handleiding om nationale en regionale overheden en organen te begeleiden bij het waarborgen van een coherente en doeltreffende uitvoering van de horizontale randvoorwaarde inzake het Handvest**⁵⁷. De Commissie zal de handleiding laten vertalen in de officiële EU-talen om ervoor te zorgen dat deze toegankelijk is voor nationale belanghebbenden. De Commissie zal ook onderzoeken of er in het kader van de volgende MFK verdere actie nodig is, zoals activiteiten voor capaciteitsopbouw of de uitwisseling van beste werkwijzen.

Het voorstel van de Commissie voor het volgende MFK bevat sterke waarborgen en stimulansen om ervoor te zorgen dat EU-financiering het Handvest en de rechtsstaat eerbiedigt⁵⁸. Naleving van de beginselen van de rechtsstaat en het Handvest is een voorwaarde voor financiële steun. Om hun nationale en regionale plannen te laten goedkeuren, moeten de lidstaten aantonen dat ze over adequate mechanismen beschikken om ervoor te zorgen dat de beginselen van de rechtsstaat en de horizontale randvoorwaarde inzake het Handvest tijdens de uitvoering van de fondsen worden nageleefd.

3. Organisaties uit het maatschappelijk middenveld, rechtenverdedigers en beoefenaren van juridische beroepen macht geven

3.1. Maatschappelijk middenveld

In de strategie inzake het Handvest wordt de onmisbare bijdrage van maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers benadrukt om ervoor te zorgen dat de grondrechten door iedereen kunnen worden genoten. De Commissie verzocht **de lidstaten** in de strategie **ondersteunende randvoorwaarden en een veilige omgeving te bevorderen voor maatschappelijke organisaties** en mensenrechtenverdedigers in hun land, waaronder op lokaal niveau⁵⁹.

De Commissie richtte haar **verslag over het Handvest van 2022 op een bloeiende ruimte voor het maatschappelijk middenveld**⁶⁰, waarin de rol van maatschappelijke organisaties, mensenrechtenverdedigers, nationale mensenrechteninstellingen (NHRI's), organen voor gelijke behandeling en ombudspersonen bij de ondersteuning van de toepassing van het Handvest werd beschreven, de maatregelen op EU- en nationaal niveau om hen te beschermen, te ondersteunen en te versterken in kaart werden gebracht, en de uitdagingen, lacunes en verbeterpunten op dit gebied werden aangegeven. In het verslag werd opgemerkt dat sprake is van een **verdere inperking van de ruimte voor het maatschappelijk middenveld**⁶¹, waarbij bedreigingen en

⁵⁶ Raadpleging van de lidstaten, vragen 15 en 16.

⁵⁷ [Manual on Fundamental Rights in EU Funding](#).

⁵⁸ COM(2025) 46, blz. 12.

⁵⁹ De lidstaten melden dat zij beleid voor het maatschappelijk middenveld hebben ingevoerd en verwijzen naar nationale financieringsmogelijkheden en wetgeving ter bescherming van de vrijheid van vereniging en meningsuiting. Raadpleging van de lidstaten, vraag 17.

⁶⁰ [COM\(2022\) 716](#), blz. 7-12. Zie ook [Verslag over de rechtsstaat 2025](#), blz. 29-30.

⁶¹ [Maatschappelijk middenveld | Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten](#), [Civic space | OESO](#), [Civicus Civic space monitor](#), [Civic forum](#). Zie ook [Verslag over de rechtsstaat 2025](#), blz. 30.

intimidatie werden gemeld door maatschappelijke organisaties, mensenrechtenverdedigers en leden daarvan⁶².

Als follow-up van het verslag over het Handvest van 2022 heeft de Commissie een reeks seminars georganiseerd over de maatregelen die nodig zijn om het maatschappelijk middenveld verder te versterken, te beschermen en te ondersteunen, wat werd afgesloten met een bijeenkomst op hoog niveau in november 2023⁶³. In een eindverslag⁶⁴ werd de lidstaten en de EU-instellingen aanbevolen zich te richten op de bescherming, bevordering en ondersteuning van een maatschappelijke ruimte in de EU. Deze conclusies zijn gebruikt voor een **aanbeveling van de Commissie in 2023 over het bevorderen van betrokkenheid en effectieve participatie van burgers en maatschappelijke organisaties bij processen voor de vorming van overheidsbeleid**⁶⁵. Overeenkomstig deze aanbeveling heeft de Commissie hulpmiddelen ontwikkeld om burgers te betrekken bij haar beleidsvorming, met name de Europese burgerpanels, die nationale en lokale overheden kunnen inspireren om hun eigen strategieën voor burgerbetrokkenheid te ontwikkelen. De Commissie heeft in 2024 ook **twee richtlijnen vastgesteld over minimumvoorschriften voor de werking van organen voor gelijke behandeling** om hun doeltreffendheid te verbeteren en hun onafhankelijkheid te waarborgen⁶⁶.

De Commissie heeft als voortzetting van deze initiatieven en om tegemoet te komen aan de verzoeken van het maatschappelijk middenveld op 12 november 2025 de **EU-strategie voor het maatschappelijk middenveld**⁶⁷ vastgesteld. De strategie voorziet in een kader om de betrokkenheid bij maatschappelijke organisaties op EU- en nationaal niveau te bevorderen en hen te beschermen en te ondersteunen en te zorgen voor duurzame en transparante financiering. De Commissie zal **een platform voor het maatschappelijk middenveld** opzetten om nauwer samen te werken met maatschappelijke organisaties die zich bezighouden met grondrechten en ander op waarden gebaseerd EU-beleid. De Commissie verzoekt de lidstaten ook **het maatschappelijk middenveld te betrekken bij activiteiten in verband met het Handvest op nationaal niveau** om te zorgen voor uitwisseling van informatie en wederzijdse capaciteitsopbouw⁶⁸.

De Commissie heeft zich ook ingezet voor de ondersteuning van een gunstig klimaat voor het maatschappelijk middenveld, met name door **financiering vanuit het CERV-programma**⁶⁹.

⁶² [FRA, Protecting civil society – Update 2023](#), blz. 3; [COM\(2022\) 716](#), blz. 13.

⁶³ [A thriving civic space for upholding fundamental rights in the EU: a framework for future action](#).

⁶⁴ [Final Report - A thriving civic space for upholding fundamental rights in the EU | Europese Commissie](#).

⁶⁵ [Aanbeveling \(EU\) 2023/2836 van de Commissie](#).

⁶⁶ [Richtlijn \(EU\) 2024/1499 van de Raad](#) en [Richtlijn \(EU\) 2024/1500](#).

⁶⁷ [COM\(2025\) 790 final](#).

⁶⁸ Van de geraadpleegde maatschappelijke organisaties was 70 % niet op de hoogte van maatregelen van nationale, regionale of lokale overheden om het maatschappelijk middenveld te versterken. Sommige van hen verwezen naar regeringen die het maatschappelijk middenveld actief intimideren. Ze zagen over het algemeen een kloof tussen strategieën en tastbare acties die door hun lidstaten werden ondernomen. Raadpleging van maatschappelijke organisaties, vraag 8. Voor nationaal beleid om de ruimte voor het maatschappelijk middenveld te versterken, zie [Civic space | OESO](#).

⁶⁹ Zie [meer informatie over het programma](#); het [verslag over het Handvest 2024](#), blz. 5-9; [SWD\(2025\) 133](#).

Tussen 2022 en 2025 is meer dan 1,3 miljard EUR toegekend aan actoren die bijdragen aan de toepassing van de waarden die zijn vastgelegd in artikel 2 VEU en het Handvest⁷⁰.

In juli 2025 heeft de Commissie haar **voorstel voor een nieuw financieringsprogramma van AgoraEU** vastgesteld om de bevordering en bescherming van de grondrechten van 2028 tot en met 2034 te blijven financieren via het onderdeel “Democratie, burgers, gelijkheid, rechten en waarden” (CERV+)⁷¹. De Europese Unie zal op basis van het nieuwe MFK, in combinatie met nationale begrotingen en als aanvulling op andere inspanningen op Europees en nationaal niveau, het maatschappelijk middenveld ondersteunen bij het bevorderen van de toepassing van het Handvest, onder meer door middel van het voorgestelde AgoraEU-programma en het programma “Justitie”⁷², zodra deze zijn vastgesteld.

Tot slot heeft de Commissie **netwerken van maatschappelijke organisaties**⁷³ verzocht **hun capaciteitsopbouw te versterken door samen te werken aan opleiding over het Handvest en praktijken uit te wisselen**, voortbouwend op de ondersteuning en hulpmiddelen die door de Commissie en het FRA zijn ontwikkeld⁷⁴. Volgens de Commissie bevinden maatschappelijke organisaties, mensenrechtenverdedigers, NHRI’s, organen voor gelijke behandeling en ombudspersonen zich in een goede positie om informatie uit te wisselen en mensen te helpen toegang te krijgen tot rechterlijke bescherming wanneer hun grondrechten worden geschonden⁷⁵. **In het bijzonder kunnen doeltreffende rechterlijke bescherming en strategische procesvoering bijdragen aan de effectieve handhaving van grondrechten.** De Commissie heeft verschillende projecten gefinancierd om de capaciteit van het maatschappelijk middenveld voor strategische procesvoering op basis van het Handvest te vergroten⁷⁶.

Ter versterking van de uitvoering van de genoemde toezeggingen **verzoekt de Commissie maatschappelijke organisaties, mensenrechtenverdedigers, NHRI’s, organen voor gelijke behandeling en ombudspersonen om hun inspanningen voor samenwerking te versterken**

⁷⁰ [Citizens, Equality, Rights and Values Programme - Performance - Europese Commissie](#). Meer informatie over hoe EU-financieringsprogramma’s hebben geholpen bij de toepassing van het Handvest is beschikbaar in het [verslag over het Handvest 2024](#). Zie ook de [conclusies van de Raad van 7 maart 2025](#). Op basis van jaarlijkse CHAR-LITI-oproepen tot het indienen van voorstellen is financiering verstrekt voor capaciteitsopbouw en bewustmaking rond het Handvest, het versterken van de ruimte voor het maatschappelijk middenveld, strategische procesvoering, het bestrijden van haatmisdrijven en haatzaaiende uitlatingen en het beschermen van klokkenluiders; [EU-portaal voor financiering en aanbestedingen](#). De Commissie heeft Europese netwerken, maatschappelijke organisaties en denktanks gesteund bij de toepassing van het Handvest op basis van het onderdeel “Uniewaarden” van het CERV-programma.

⁷¹ Voorstel voor een verordening tot vaststelling van het programma AgoraEU voor de periode 2028-2034.

⁷² Voorstel voor een verordening tot vaststelling van het programma Justitie voor de periode 2028-2034.

⁷³ Verwijzend naar netwerken zoals het ENNHRI, het Europees netwerk van nationale organen voor de bevordering van gelijke behandeling (Equinet) en het Europees netwerk van ombudsmannen en netwerken voor de behoeften van specifieke groepen.

⁷⁴ Zie de raadpleging van het ENNHRI, het Europees netwerk van nationale organen voor de bevordering van gelijke behandeling (Equinet) en het Europees netwerk van ombudsmannen en hun leden (organen voor de grondrechten), vraag 10.

⁷⁵ Slechts 30 % van de organen voor de grondrechten zegt het Handvest te gebruiken om informatie te verstrekken over beschikbare rechtsmiddelen of slachtofferhulp en 30 % zegt het Handvest te gebruiken in (strategische) procesvoering; raadpleging van organen voor de grondrechten, vraag 3, punt d).

⁷⁶ Tussen 2022 en 2024 is 15 miljoen EUR uitgegeven voor de financiering van 35 projecten in verband met het Handvest en strategische procesvoering in het kader van het CERV-programma.

en praktijken met betrekking tot het Handvest uit te wisselen. De Commissie verzoekt daarnaast deze belanghebbenden, evenals rechtsbeoefenaars en begunstigen van EU-financiering, **om rechtspraak en andere goede praktijken met betrekking tot het Handvest te delen met het FRA**⁷⁷ ter ondersteuning van de actualisering van de Charterpedia-database.

3.2. De rol van nationale mensenrechteninstellingen

In het tweede onderdeel van de strategie inzake het Handvest wordt het **belang van sterke en onafhankelijke nationale mensenrechteninstellingen (National Human Rights Institutions, NHRI's)** benadrukt. Dankzij brede mandaten die alle grondrechten bestrijken, spelen de NHRI's een unieke rol bij de bescherming van de grondrechten door overheidsactoren en bij het samenbrengen van overheden en het maatschappelijk middenveld⁷⁸. In de strategie inzake het Handvest heeft de Commissie de lidstaten die geen onafhankelijke NHRI hebben opgericht daarom verzocht dit wel te doen. Zij heeft de andere lidstaten daarnaast verzocht ervoor te zorgen dat NHRI's de instrumenten en middelen krijgen om te voldoen aan de beginselen van Parijs van de Verenigde Naties⁷⁹ en in hun mandaat naar het Handvest te verwijzen. Zij heeft nota genomen van de rol van het ENNHRI bij het helpen van lidstaten om een A-statusaccreditatie van hun NHRI's te verkrijgen en te behouden⁸⁰, met name door de capaciteitsopbouw en de uitwisseling van praktijken inzake het Handvest te coördineren.

Na de aanneming van de strategie inzake het Handvest **zijn nog vijf NHRI's geaccrediteerd met een A-status** (in Cyprus, Estland, Oostenrijk, Slovenië en Zweden)⁸¹ en is op het gebied van de oprichting van een geaccrediteerde NHRI in Tsjechië en Roemenië vooruitgang geboekt⁸². Het ENNHRI helpt de aangewezen instellingen door middel van technisch advies en overleg accreditatie te verkrijgen en naar een hoger niveau te brengen. De Commissie houdt in haar verslagen over de rechtsstaat in het kader van de pijler over “andere institutionele kwesties in verband met controles en waarborgen” toezicht op de situatie van ombudspersonen, NHRI's, organen voor de bevordering van gelijke behandeling en andere onafhankelijke instanties.

Na de aanneming van de strategie inzake het Handvest **zijn het ENNHRI en de NHRI's in toenemende mate betrokken bij de ondersteuning van de toepassing van het Handvest**⁸³. Het ENNHRI organiseert capaciteitsopbouw voor het Handvest en draagt samen met zijn leden

⁷⁷ Via Charter@fra.europa.eu.

⁷⁸ [COM\(2024\) 800](#), blz. 32.

⁷⁹ [Principles relating to the Status of National Institutions \(The Paris Principles\) | OHCHR, CM/Rec\(2021\)1](#).

⁸⁰ [NHRI's waarvoor is bevestigd dat ze volledig voldoen aan de VN-beginselen van Parijs, worden geaccrediteerd met een A-status](#).

⁸¹ [Membership - GANHRI, Our Members - ENNHRI](#).

⁸² [Bijdrage aan de raadpleging van het ENNHRI](#), blz. 9-10.

⁸³ NHRI's melden dat het Handvest een meerwaarde biedt door juridische argumenten en belangenbehartiging te versterken en de interpretatie van wettelijke normen van de EU ondersteunt. De respondenten melden dat zij het Handvest gebruiken in rapportages (70 %), opleidingen (61 %), voorlichting over de grondrechten (83 %), bij klachtenafhandeling (61 %), bij het adviseren van overheidsactoren over nieuwe beleidsmaatregelen (52 %) en ontwerpwetgeving (57 %), bij het verstrekken van informatie over rechtsmiddelen of slachtofferhulp (49 %), in campagnes (48 %) en bij (strategische) procesvoering (30 %). Raadpleging van organen voor de grondrechten, vragen 3, 4 en 5.

bij aan de voorbereiding van wetgeving en beleidsmaatregelen die gevolgen hebben voor de grondrechten en de fundamentele waarden⁸⁴.

Ter ondersteuning van hun inspanningen **zal de Commissie de behoefte in overweging nemen aan aanvullende richtsnoeren met betrekking tot de rol van NHRI's uit hoofde van het EU-recht**, onder meer bij de toepassing van het Handvest, evenals de vraag hoe de lidstaten de NHRI's zouden kunnen ondersteunen. De Commissie zal NHRI's blijven ondersteunen bij de toepassing van het Handvest, onder meer door middel van het financieren van het CERV-programma 2021-2027 en het voorgestelde AgoraEU-programma, zodra dat is aangenomen.

Daarnaast verzoekt de Commissie NHRI's, organen voor de bevordering van gelijke behandeling en ombudspersonen de toepassing van het Handvest te blijven ondersteunen door middel van speciale activiteiten in hun lidstaten, onder meer door **personen informatie en advies te geven over de grondrechten** en over rechtsmiddelen in het geval van een schending van de grondrechten.

Er zijn aanvullende inspanningen nodig om ervoor te zorgen dat NHRI's de toepassing van het Handvest in alle lidstaten kunnen ondersteunen⁸⁵. De Commissie **verzoekt de lidstaten daarom NHRI's te betrekken bij raadplegingsprocessen**, zodat ze bij de voorbereiding van wetgeving en beleid op gebieden waar het Handvest van toepassing is, een betekenisvolle bijdrage kunnen leveren aan de beoordeling van de effecten op de grondrechten. Zij **verzoekt de lidstaten daarnaast om op nationale, regionale en lokale niveaus initiatieven voor bewustmaking en capaciteitsopbouw te ontwikkelen** door gebruik te maken van de gedeelde kennis van de NHRI's, mensenrechtenverdedigers, het maatschappelijk middenveld, lokale en regionale overheden en de regering.

3.3. Rechtsbeoefenaars

Rechters en andere rechtsbeoefenaars hebben een unieke rol bij het waarborgen van de toepassing van de grondrechten. In de strategie inzake het Handvest heeft de Commissie toegezegd om opleidingsmogelijkheden voor rechters en andere rechtsbeoefenaars met betrekking tot het Handvest te financieren in het kader van het **programma "Justitie"**⁸⁶. In de **strategie inzake justitiële opleiding 2021-2024** verklaarde de Commissie dat

⁸⁴ [Bijdrage aan de raadpleging van het ENNHRI; Action plan on strengthening the application of the Charter of Fundamental Rights in the European Union \(2021-2024\); Activities of National Human Rights Institutions in the implementation of the EU Charter of Fundamental Rights.](#)

⁸⁵ Met betrekking tot de uitdagingen op het gebied van het leveren van een betekenisvolle bijdrage aan de voorbereiding van wetgeving die effecten op de grondrechten heeft, verwijzen respondenten naar een gebrek aan toegang tot openbare documenten of informatie (9 %), een gebrek aan belangstelling van de overheden om met deze organen samen te werken (22 %), een gebrek aan gestructureerde communicatiekanalen (30 %), beperkte kennis van de relevantie van het Handvest (35 %) en algemene werkbelasting en prioriteiten (43 %); raadpleging van de organen voor de grondrechten, vraag 20; [bijdrage aan de raadpleging van het ENNHRI](#), blz. 3.

⁸⁶ De financiering bestond uit actiesubsidies (tot ongeveer 4 miljoen EUR per jaar), een exploitatiesubsidie aan het ENJO van ongeveer 11,2 miljoen EUR per jaar en overheidsopdrachten (minder dan 1 miljoen EUR per jaar). Ongeveer 36 % van het programmabudget, dat wil zeggen ongeveer 15 tot 16 miljoen EUR per jaar, wordt toegekend aan justitiële opleidingen. De Commissie ondersteunt daarnaast de activiteiten van de ERA, die de leden van de rechterlijke macht en rechters meer bewust maakt van de toepassing van het Handvest. De rol van het Handvest wordt onderzocht in de opleidingscursussen van de ERA, ook in elk jaar van 2021 tot en met 2025. Nadere informatie is te vinden in [COM\(2024\) 456](#), blz. 10.

rechtsbeoefenaars een speciale opleiding moeten krijgen over het Handvest, de werkingssfeer ervan en de specifieke grondrechten, alsook over de relatie van het Handvest met het nationaal recht en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens⁸⁷.

De nationale rechtbanken verwijzen steeds vaker naar het Handvest⁸⁸. **Het aantal verzoeken om een prejudiciële beslissing waarin wordt verwezen naar het Handvest, is** vanaf 2020 elk jaar **toegenomen**, tot 128 verzoeken in 2024⁸⁹. Volgens de raadplegingen van rechtsbeoefenaars die ter ondersteuning van deze evaluatie zijn uitgevoerd, **wordt het Handvest geacht een meerwaarde te bieden als aanvullende wettelijke norm** voor constitutionele bepalingen en internationale mensenrechtenverplichtingen, met name in migratie- en asielzaken en bij de toepassing van EU-wetgeving inzake het Europees aanhoudingsbevel, gegevensbescherming, kindbescherming en belastingheffing. De reagerende rechtsbeoefenaars verwijzen ook naar de toepassing van de procedurele rechten van het Handvest (de artikelen 47-50)⁹⁰. Rechtsbeoefenaars melden echter ook welke moeilijkheden ze ondervinden bij het vaststellen van de toepasselijkheid van het Handvest⁹¹.

Justitiële opleiding over het Handvest moet nog een groter aantal rechtsbeoefenaars bereiken⁹². De meest genoemde redenen om niet aan dergelijke opleiding deel te nemen, zijn geringe bekendheid⁹³ of onvoldoende opleidingsmogelijkheden op nationaal en EU-niveau⁹⁴. **De Commissie blijft de justitiële opleiding over het Handvest ondersteunen**, onder meer via het voorgestelde programma “Justitie” in het kader van het nieuwe MFK, zodra dat is aangenomen⁹⁵. De Commissie **verzoekt de lidstaten ook om ervoor te zorgen dat er aanvangs- en voortgezette justitiële opleidingen over het Handvest in hun nationale talen worden aangeboden**.

In de strategie inzake het Handvest heeft de Commissie ook toegezegd de ontwikkeling van een e-learninginstrument voor rechters te ondersteunen. In december 2025 zal zij de “**e-capsules inzake EU-recht**” publiceren, korte online-opleidingen waarin de belangrijkste kenmerken van het EU-recht op het gebied van veertig onderwerpen, waaronder het Handvest, worden

⁸⁷ [COM\(2020\) 713](#), blz. 2.

⁸⁸ FRA, [verslag over de grondrechten](#) 2024, blz. 122; [verslag over de grondrechten](#) 2023, blz. 45; en [verslag over de grondrechten](#) 2022, blz. 37.

⁸⁹ FRA, [verslag over de grondrechten](#) 2025, blz. 94.

⁹⁰ Raadpleging van rechtsbeoefenaars, vraag 16.

⁹¹ De moeilijkheden die aan de orde werden gesteld door de rechtsbeoefenaars die aangaven dat zij het Handvest slechts zelden (23 %) of nooit (20 %) toepassen, houden verband met het bepalen van de toepasselijkheid van het Handvest voor een concrete zaak (7,5 %), gebrek aan tijd om de toepasselijkheid te controleren (8,5 %) en gebrek aan meerwaarde in vergelijking met het EVRM (3 %); raadpleging van rechtsbeoefenaars, vragen 15 en 17. 73,4 % van de respondenten heeft deze vragen niet beantwoord, wat van invloed is op de betrouwbaarheid van de resultaten.

⁹² 29 % van de rechtsbeoefenaars verklaart te hebben deelgenomen aan een fysieke opleiding over het Handvest, en 21 % van hen verklaart te hebben deelgenomen aan een online-opleiding; raadpleging van rechtsbeoefenaars, vragen 4 en 6.

⁹³ 54 %; raadpleging van rechtsbeoefenaars, vraag 6b.

⁹⁴ Respectievelijk door 57 % op nationaal niveau en 34 % op EU-niveau; raadpleging van rechtsbeoefenaars, vraag 10. Van de reagerende opleidingsinstellingen vindt 61 % de opleidingsmogelijkheden op nationaal niveau voldoende en vindt 89 % die op EU-niveau voldoende.

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

samengevat⁹⁶. Begin 2026 zal de Commissie ook **53 gratis online-opleidingen over het Handvest** publiceren, waarin elk inhoudelijk artikel en de algemene bepalingen van het Handvest in sessies van dertig minuten worden geïntroduceerd. In een aanvullende schriftelijke handleiding wordt de relevante jurisprudentie over elk artikel samengevat. De opleidingen zijn gericht op nationale en EU-ambtenaren. Alle bovengenoemde opleidingen zullen openbaar beschikbaar zijn op het “Europees opleidingsplatform” van het Europees e-justitieportaal.

Om de beschikbaarheid van informatie over het Handvest te waarborgen, heeft de Commissie netwerken van rechters en andere **rechtsbeoefenaars** verzocht **om samen te werken op het gebied van opleiding, en goede praktijken inzake de toepassing van het Handvest uit te wisselen** en daarbij gebruik te maken van door de Commissie, het Europees netwerk voor justitiële opleiding (ENJO) en het FRA aangeboden ondersteuning en instrumenten. De bekendheid met en het gebruik van dit materiaal zijn echter op een laag niveau gebleven⁹⁷. Hieruit blijkt dat er meer behoefte is aan praktische richtsnoeren en informatie over de jurisprudentie over het Handvest, zoals databases en informatiebladen, alsook uitwisselingen van beste praktijken met betrekking tot de toepassing van het Handvest en de vertaling van het belangrijkste materiaal in de nationale talen⁹⁸. De Commissie, in samenwerking met het FRA, **blijft rechtsbeoefenaars daarom bewust maken van bestaande online-opleidingsmiddelen** inzake het Handvest en verzoekt justitiële opleidingsinstituten deze middelen te gebruiken in hun opleidingsaanbod. Zij **verzoekt de lidstaten ook om informatie over bestaande opleidingen en online-instrumenten inzake het Handvest met de rechterlijke macht uit te wisselen**, met inachtneming van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. De Commissie zal haar nieuwe online-opleidingen inzake het Handvest daarnaast toegankelijker maken en informatie over het Handvest en de toepassing daarvan op haar website blijven verstrekken.

De Commissie heeft in de strategie inzake het Handvest erkend dat **de digitalisering van justitie** de potentie heeft om de capaciteit van rechtbanken om zaken betreffende de grondrechten doeltreffend aan te pakken, te vergroten⁹⁹, en zij ondersteunt de digitaliseringsinspanningen van de lidstaten dan ook. Tegelijkertijd moet de digitalisering van justitie worden doorgevoerd op een wijze die de eerbiediging van de grondrechten waarborgt, onder meer door ervoor te zorgen dat fysieke rechtszittingen beschikbaar zijn voor partijen die deze nodig hebben om hun grondrechten effectief uit te oefenen¹⁰⁰.

4. Het gebruik van het Handvest als kompas voor EU-instellingen stimuleren

In de strategie inzake het Handvest benadrukt de Commissie dat naleving van het Handvest belangrijk is voor de duurzaamheid van EU-wetgeving. Zij heeft zich ertoe verbonden **te**

⁹⁶ Zie ook “[Training videos for the judiciary and lawyers on the mission, jurisdiction and procedures of the Court of Justice of the European Union](#)”.

⁹⁷ Rechtsbeoefenaars melden dat zij het volgende hebben gebruikt: de handleiding over het Handvest op het e-justitieportaal (16 % van de respondenten), Charterpedia (7,5 %), de handboeken over het Handvest van het FRA (13,8 %) en de handboeken van het FRA en de Raad van Europa inzake het Handvest en het EVRM (19,15 %). 59 % heeft van de respondenten geen van de beschikbare opleidingsmiddelen gebruikt; raadpleging van rechtsbeoefenaars, vraag 7.

⁹⁸ Raadpleging van rechtsbeoefenaars, vraag 11.

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

¹⁰⁰ [COM\(2023\) 786 final](#), Doeltreffende rechtsbescherming en toegang tot de rechter, blz. 5.

beoordelen in hoeverre het Handvest wordt nageleefd in belangrijke initiatieven die van de voorbereidende fase tot en met het besluitvormingsproces een groot effect op de grondrechten zouden kunnen hebben¹⁰¹.

Om EU-personeel bij de beoordeling van de effecten van de grondrechten beter te begeleiden, heeft de Commissie **de richtsnoeren voor haar personeel inzake de toepassing van het Handvest bij effectbeoordelingen**¹⁰² bijgewerkt en zal zij deze als bron van informatie verspreiden onder beleidsmakers op nationaal en lokaal niveau, zoals in de strategie is toegezegd. Naast de reguliere opleidingssessies inzake betere regelgeving heeft de Commissie **een speciale opleiding over “het EU-Handvest van de grondrechten bij effectbeoordelingen”** ontwikkeld om EU-personeel een opleiding inzake het Handvest te geven en hun richtsnoeren aan te reiken bij het beoordelen van de effecten van wetgevingsvoorstellen op de grondrechten in overeenstemming met de regels voor betere regelgeving¹⁰³. Het FRA heeft EU-instellingen en lidstaten ook advies gegeven over het beoordelen van de effecten van ontwerpwetgeving en -beleid op de grondrechten. De **online-opleidingen over het Handvest** van de Commissie bevatten advies voor EU-personeel over hoe het naleving van de grondrechten kan waarborgen bij het formuleren van wetgevingsinitiatieven.

De Commissie baseert zich op **input van belanghebbenden** bij het opstellen van haar initiatieven, ook met betrekking tot de **mainstreaming van het Handvest in haar beleidsmaatregelen en voorstellen**¹⁰⁴. Het maatschappelijk middenveld is ook betrokken via een reeks gedecentraliseerde vormen van gestructureerd overleg en raadplegingen en neemt deel aan tal van deskundigengroepen van de Commissie. In de nieuwe EU-strategie voor het maatschappelijk middenveld is een gemeenschappelijk kader vastgesteld om de samenwerking van de Commissie met maatschappelijke organisaties te sturen en te versterken.

De **taskforce Gelijkheid**¹⁰⁵ van de Commissie werkt aan de mainstreaming van overwegingen inzake gelijkheid in alle initiatieven. De taskforce heeft processen ontwikkeld om personeel van de Commissie te helpen waarborgen dat beleid, wetgeving en financieringsprogramma's van de EU de gelijkheid van vrouwen en mannen bevorderen en discriminatie tegengaan. De taskforce heeft ook opleiding over de mainstreaming van gelijkheid aan het personeel

¹⁰¹ Deze toezeggingen passen in de voortdurende inspanningen om EU-personeel te informeren over eisen inzake de grondrechten, zie [COM\(2010\) 057](#).

¹⁰² C(2025) 8354. De richtsnoeren vormen een aanvulling op [Instrument nr. 29 in de toolbox voor betere regelgeving](#) inzake “Grondrechten, waaronder de bevordering van gelijkheid”. Volgens Instrument nr. 29 moeten alle handelingen en initiatieven van de Commissie in overeenstemming zijn met het Handvest.

¹⁰³ De opleiding vindt vier keer per jaar online plaats. In 2023 en 2024 hebben ongeveer 170 EU-personeelsleden acht opleidingen gevolgd. De vier opleidingen van 2025 lopen nog.

¹⁰⁴ Onder meer via het portaal [Geef uw mening — Geef uw mening en feedback](#) en gerichte raadplegingen. Het portaal is veranderd in een centraal toegangspunt voor openbare raadplegingen, het Europees burgerinitiatief en een interactief discussieplatform.

¹⁰⁵ Deze bestaat uit vertegenwoordigers van diensten van de Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden en wordt ondersteund door een secretariaat.

aangeboden¹⁰⁶. Daarnaast helpen de **strategieën voor een Unie van gelijkheid** om gelijkheid en non-discriminatie te vertalen in beleidsmaatregelen¹⁰⁷.

Mensenrechtenverdragen waarbij de EU partij is¹⁰⁸, sturen bovendien het gebruik van het Handvest door de EU-instellingen, aangezien de EU verplicht is bij het opstellen van wetgeving aan de normen van deze verdragen te voldoen. De toetreding van de EU versterkt dus de uitvoering van het Handvest op de beleidsterreinen die onder deze verdragen vallen¹⁰⁹. Het toetredingsproces van de EU tot het **Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens** is ook voortgezet¹¹⁰ met het oog op de waarborging van aanvullend extern toezicht op de grondrechten in de EU.

Om de mainstreaming van het Handvest in het gehele wetgevingsproces van de EU te ontwikkelen, heeft de Commissie **ook het Europees Parlement en de Raad verzocht de hun ter beschikking staande instrumenten te gebruiken**¹¹¹ om ervoor te zorgen dat het **Handvest doeltreffend wordt toegepast**. Voorzitterschappen van de Raad hebben een opleiding over de toepassing van het Handvest georganiseerd voor personeel van de Raad en delegaties van de lidstaten. In 2024 was de opleiding gericht op de rol van elke instelling bij het beoordelen van het effect op de grondrechten bij de uitvoering van effectbeoordelingen. Om dit werk verder te versterken, **moedigt de Commissie het Europees Parlement en de Raad aan uitwisselingen van beste praktijken te organiseren** om ervoor te zorgen dat het Handvest in de gehele wetgevingscyclus wordt geëerbiedigd. Zij **verzoekt de Raad haar richtsnoeren**

¹⁰⁶ In november 2024 had de taskforce 23 opleidingssessies voor personeel van de Commissie georganiseerd en bijgedragen aan extra bewustmakingsactiviteiten.

¹⁰⁷ [Gelijkheid en inclusie: belangrijkste acties — Europese Commissie](#). In oktober 2025 heeft de Commissie de [strategie voor gelijkheid van lhbtq'ers 2026-2030](#) aangenomen. Met de strategie wordt voortgebouwd op de vorige strategie, om gemeenschappelijke doelstellingen vast te stellen, richtsnoeren te verstrekken en de coördinatie te versterken. De in maart 2025 aangenomen [routekaart voor vrouwenrechten](#) omvat toezeggingen inzake de gelijkheid van vrouwen en mannen overeenkomstig artikel 23 van het Handvest. Met de strategie voor gendergelijkheid 2026-2030 zal worden voortgebouwd op deze routekaart en zullen maatregelen worden aangereikt om gendergelijkheid te bevorderen. Het [EU-actieplan tegen racisme 2020-2025](#) zal worden opgevolgd door de nieuwe [EU-strategie tegen racisme 2026-2030](#). In het actieplan wordt gesteld dat maatregelen ter bestrijding van discriminatie, racisme, vreemdelingenhaat en andere vormen van onverdraagzaamheid zijn gebaseerd op een vast EU-rechtskader, met inbegrip van gelijkheid en non-discriminatie zoals bepaald in de artikelen 20 en 21 van het Handvest. Hetzelfde wordt benadrukt in het [EU-kader voor gelijkheid, integratie en participatie van de Roma voor 2020-2030](#) met betrekking tot actie om zigeunerhaat en discriminatie van de Roma te bestrijden. In het in 2024 gepubliceerde tussentijdse verslag inzake de uitvoering ervan wordt naleving met het Handvest als horizontaal beginsel benadrukt. Zie ook [EU-strategie ter bestrijding van antisemitisme en ter bevordering van het Joodse leven \(2021-2030\)](#).

¹⁰⁸ Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld ([Toetreding van de Europese Unie tot het Verdrag van Istanbul | EUR-Lex](#)). Het Verdrag van Istanbul werd het tweede internationale mensenrechtenverdrag waartoe de EU toetrad, na het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap. ([Besluit - 2010/48 - NL - EUR-Lex](#)).

¹⁰⁹ Met name artikel 21 over non-discriminatie, artikel 23 over de gelijkheid van vrouwen en mannen en artikel 26 over de integratie van personen met een handicap. De [strategie inzake de rechten van personen met een handicap](#) bevat acties om het UNCRPD overeenkomstig de grondrechten van personen met een handicap in de EU uit te voeren.

¹¹⁰ Verzoek om advies krachtens artikel 218, lid 11, VWEU van 21 november 2025.

¹¹¹ Zoals richtsnoeren van de Raad inzake controle op de naleving van de grondrechten, Doc. 5377/15 van 20 januari 2015, of regel 40 van het Reglement van het Europese Parlement, en het Interinstitutioneel Akkoord over betere wetgeving (PB L 123 van 12.5.2016, blz. 12-15).

inzake de naleving van de grondrechten onder de aandacht te blijven brengen in de werkgroepen van de Raad.

Overeenkomstig de strategie inzake het Handvest is de Commissie erop blijven toezien dat de **interne en externe acties** van de EU **om de grondrechten te bevorderen en te beschermen, coherent** en wederzijds versterkend zijn. In 2020 nam zij het EU-actieplan inzake mensenrechten en democratie 2020-2024 aan¹¹². Het plan dient als richtsnoer voor de bilaterale en multilaterale activiteiten op het gebied van de mensenrechten en is afgestemd op het Handvest¹¹³.

Op multilateraal niveau werkt de EU samen met de Mensenrechtenraad, de Derde Commissie en de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties en ondersteunt zij het mandaat en de onafhankelijkheid van de Hoge Commissaris van de Mensenrechten. Sinds 2020 heeft de EU meer dan zestig mensenrechtendialogen en raadplegingen met derden uitgevoerd¹¹⁴.

Overeenkomstig haar toezegging om **bij het voorbereiden van en onderhandelen over handels- en investeringsovereenkomsten rekening met het Handvest te houden**, is de EU toezicht blijven houden op de naleving door niet-EU-landen van internationale normen inzake de mensenrechten¹¹⁵. De EU voert haar handelsbeleid, met inbegrip van de hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling van haar handelsovereenkomsten, uit aan de hand van de mededeling van 2022 over de *“De kracht van handelspartnerschappen: samen voor groene en rechtvaardige groei”*¹¹⁶ en de mededeling van 2022 over *“waardig werk wereldwijd”*¹¹⁷. De Commissie is klachten van belanghebbenden blijven onderzoeken betreffende niet-naleving van verbintenissen die partners bij handelsovereenkomsten zijn aangegaan¹¹⁸.

De Commissie is ook **uitbreidingslanden** blijven ondersteunen **bij het voldoen aan de EU-normen op het gebied van de grondrechten**. Kandidaat-lidstaten moeten geleidelijk voldoen aan de bepalingen van het Handvest met het oog op volledige naleving op de datum van toetreding. De Commissie biedt ondersteuning in de vorm van financiële en technische bijstand

¹¹² De EU brengt verslag uit over de uitvoering van het [actieplan](#) in de jaarverslagen over mensenrechten en democratie in de wereld. Zie bijvoorbeeld: [jaarverslag 2024 van de EU over mensenrechten en democratie in de wereld](#). Zij maakt gebruik van alle instrumenten die haar ter beschikking staan om het plan uit te voeren, waaronder de EU-mensenrechtenrichtsnoeren, conclusies van de Raad, demarches, strategische communicatie en mensenrechtendialogen.

¹¹³ In 2023 werd in een tussentijdse evaluatie geconcludeerd dat het actieplan een doeltreffend richtsnoer is geweest voor de externe acties voor mensenrechten en democratie. Het actieplan werd bijgevolg in 2024 verlengd tot december 2027. [The EU extends its Action Plan on Human Rights and Democracy until 2027](#).

¹¹⁴ De Commissie werd ondersteund door het FRA, dat voorbeelden heeft aangereikt om te illustreren hoe de EU het Handvest waarborgt.

¹¹⁵ [Stelsel van algemene tariefpreferenties](#). De werkzaamheden worden uitgevoerd in het kader van de bijzondere stimuleringsregeling voor duurzame ontwikkeling en goed bestuur (SAP+) en door middel van samenwerking op grond van de “alles behalve wapens”-overeenkomst. Daarnaast verbinden partijen bij handelsovereenkomsten zich ertoe de beginselen van de Internationale Arbeidsorganisatie over grondrechten op het werk te eerbiedigen, te bevorderen en in praktijk te brengen. Deze houden verband met het waarborgen van de vrijheid van vereniging en het recht op collectieve onderhandelingen, de uitbanning van alle vormen van gedwongen of verplichte arbeid, de uitbanning van kinderarbeid, de uitbanning van discriminatie op het gebied van werk en beroep, alsook een veilige en gezonde werkomgeving.

¹¹⁶ [COM\(2022\) 409](#).

¹¹⁷ [COM\(2022\) 66](#).

¹¹⁸ [Single Entry Point | Access2Markets](#).

op dit gebied en houdt door middel van het jaarlijkse uitbreidingspakket toezicht op de voortgang¹¹⁹.

Kandidaat-lidstaten en landen met een associatieovereenkomst kunnen vragen om een **waarnemersstatus bij het FRA** om hen te helpen hun wetgeving en beleid in overeenstemming te brengen met het grondrechten-acquis. Albanië, Noord-Macedonië en Servië hebben momenteel een waarnemersstatus en nieuwe kandidaat-lidstaten hebben belangstelling getoond om die te verkrijgen¹²⁰.

5. De mensen bewuster maken van hun rechten uit hoofde van het Handvest

Het laatste onderdeel van het Handvest is gericht op het publieke bewustzijn. **Uit een Eurobarometer-enquête over de kennis van het Handvest**, die in het voorjaar van 2025 is gehouden¹²¹, blijkt dat 49 % van de mensen van het Handvest had gehoord¹²², waaruit blijkt dat er sinds 2019 bescheiden vooruitgang is geboekt. Slechts 12 % van de respondenten voelde zich echter goed geïnformeerd over hun rechten uit hoofde van het Handvest, wat erop duidt dat het bewustzijn verder moet worden vergroot. Respondenten zijn geïnteresseerd in meer informatie over waar zij terecht kunnen wanneer hun rechten worden geschonden (64 %) ¹²³, over de inhoud van het Handvest (62 %) en over wanneer het van toepassing is (62 %) ¹²⁴.

Doeltreffende rechtsbescherming is essentieel omdat mensen daarmee hun grondrechten kunnen doen gelden. De Eurobarometer-enquête 2025 toont aan dat 23 % van de mensen, als hun rechten uit hoofde van het Handvest zouden worden geschonden, een aanklacht bij de politie zou indienen, gevolgd door 21 % van de mensen dat zich tot een EU-instelling zou wenden, en 18 % dat zich tot een nationale rechtbank zou wenden. Slechts 5 % zou in contact treden met een maatschappelijke organisatie. Deze resultaten verschillen slechts licht van de enquête van 2019.

Al in de strategie voor 2010 merkte de Commissie op hoe moeilijk het voor mensen was om te weten welke rechtsmiddelen adequaat zijn in gevallen waarbij het Handvest wordt geschonden. De Commissie ontvangt per jaar gemiddeld 1 500 brieven van burgers over schendingen van de grondrechten, die voornamelijk verband houden met situaties waarvoor zij niet bevoegd is

¹¹⁹ De Commissie verwacht van de uitbreidingsbeleidspartners dat ze instellingen en kaders opzetten die een weerspiegeling zijn van de instellingen en kaders die voor lidstaten vereist zijn. Zij beoordeelt de stand van zaken en de geboekte vooruitgang.

¹²⁰ Als waarnemer deelnemen aan het FRA is bijvoorbeeld gunstig voor het verbeteren van gegevensverzameling, opleiding en capaciteitsopbouw.

¹²¹ Speciale Eurobarometer 563; de enquête is gebaseerd op interviews met 26 319 mensen in de gehele EU.

¹²² De kennis van het Handvest is in 24 van de 27 lidstaten toegenomen ten opzichte van de enquête van 2019 (speciale Eurobarometer 487b). In Malta (+24 procentpunt), Cyprus (+17 procentpunt) en Hongarije (+15 procentpunt) nam de bekendheid het sterkst toe. In Oostenrijk (-4 procentpunt) en Roemenië (-3 procentpunt) namen de cijfers af, terwijl ze in Griekenland ongewijzigd bleven. Dit is een toename van zes procentpunt ten opzichte van 2019 en een toename van tien procentpunt ten opzichte van de vroegst beschikbare gegevens uit 2012.

¹²³ Een toename van drie procentpunt ten opzichte van de enquête van 2019.

¹²⁴ Een toename van één procentpunt ten opzichte van de enquête van 2019. Slechts 11 % van de respondenten kon aangeven wanneer het Handvest van toepassing is, d.w.z. wanneer EU-instellingen optreden en wanneer lidstaten het EU-recht uitvoeren. Dit is echter een verbetering ten opzichte van de 7 % in de enquête van 2019. Speciale Eurobarometer 563, blz. 18, 35; Speciale Eurobarometer 487b, blz. 15.

omdat die situaties geen verband houden met het EU-recht. Sinds de lidstaten in individuele gevallen primair verantwoordelijk zijn om te voorzien in rechtsmiddelen, heeft de Commissie hen in de strategie inzake het Handvest verzocht initiatieven te ontplooien om mensen bewuster te maken van hun rechten uit hoofde van het Handvest en van waar ze terecht kunnen als hun rechten worden geschonden, met name door de positie van lokale vertegenwoordigers te versterken. Dergelijke initiatieven zijn echter nog steeds grotendeels onbekend bij het publiek¹²⁵. Er zijn dus mogelijkheden om **mensen meer informatie te verstrekken over hoe ze doeltreffende rechtsmiddelen kunnen vinden**. De Commissie **verzoekt de lidstaten daarom met onafhankelijke grondrechteninstituten en het maatschappelijk middenveld samen te werken om informatie over de grondrechten** en de beschikbare rechtsmiddelen in geval van schendingen van de grondrechten op alle niveaus te delen.

In de strategie inzake het Handvest heeft de Commissie ook **de vitale rol van lokale overheden bij de vergroting van het bewustzijn over het Handvest** benadrukt. Lokale en regionale overheden bevinden zich in een goede positie om initiatieven voor bewustmaking te organiseren, waaronder voorlichtingscampagnes, activiteiten voor maatschappelijke betrokkenheid, opleiding voor lokale ambtenaren en pedagogische outreach, zoals “Handvestdagen”. Hoewel momenteel te weinig gebruik wordt gemaakt van deze mogelijkheid¹²⁶, blijven deze inspanningen relevant om het Handvest dichterbij de mensen te brengen.

De Commissie heeft daarnaast nota genomen van het belang van het geven van voorlichting over de grondrechten door middel van waargebeurde verhalen. Zij heeft van 2021 tot 2022 een bewustmakingscampagne gevoerd om mensen te informeren over hun rechten uit hoofde van het Handvest¹²⁷. In 2025 voert de Commissie, ter gelegenheid van de **25e verjaardag van de afkondiging van het Handvest**, een socialemediacampagne om het bewustzijn te vergroten over de afzonderlijke artikelen van het Handvest en over wat grondrechten voor mensen betekenen¹²⁸.

Het Erasmus+-programma heeft ook projecten ondersteund op het gebied van grondrechten en **het communiceren van de rechten van het Handvest aan jongeren**¹²⁹. Daarnaast is educatie over fundamentele waarden en mensenrechten een belangrijk onderdeel van de agenda voor

¹²⁵ 92 % van de reagerende contactpunten meldt informatie en beste praktijken over het Handvest te delen, maar er is geen informatie beschikbaar over het verstrekken van informatie aan het publiek. Slechts 20 % van de reagerende maatschappelijke organisaties meldt bevordering van het Handvest door informatie over beschikbare rechtsmiddelen te verstrekken; raadpleging van maatschappelijke organisaties, vraag 20.

¹²⁶ Raadpleging van lokale en regionale overheden, vragen 12 en 13, waar 4 % van de respondenten meldt dat zij met hun gemeenschap communicatieactiviteiten over grondrechten hebben uitgevoerd, en 6 % meldt dat zij met lokale politici communicatieactiviteiten over grondrechten hebben uitgevoerd.

¹²⁷ [#RightHereRightNow](#). De campagne had betrekking op vijf grondrechten met doelgroepen uit de leeftijdsgroepen 15-24 jaar en 25-39 jaar in CY, MT, NL en SE. Mensen die aan de campagne hadden deelgenomen, wisten 30 % vaker van het Handvest en waren 14,85 % meer op de hoogte van de rol van de EU bij de bescherming grondrechten.

¹²⁸ EU Rights | LinkedIn; [EU Justitie en Consumentenzaken](#) | Facebook.

¹²⁹ [COM\(2024\) 456 final](#), blz. 13-15.

wereldburgerschapseducatie en het programma voor ontwikkelingssamenwerking en bewustmaking (DEAR)¹³⁰.

In de strategie inzake het Handvest heeft de Commissie ook toegezegd **kinderen meer bewust te maken van hun rechten** uit hoofde van de EU-strategie voor de rechten van het kind¹³¹. De in 2021 aangenomen strategie is met en voor kinderen ontwikkeld om EU-beleid en -wetgeving dichter bij kinderen te brengen¹³². Kinderen hebben ook bijgedragen aan het opstellen van richtsnoeren om documenten eenvoudiger en toegankelijker te maken¹³³. Sinds de **EU-site voor jongereninspraak** in 2022 werd opgericht¹³⁴, zijn kinderen geraadpleegd over bepaalde beleidsinitiatieven en zijn zij betrokken bij het “vertalen” van deze initiatieven naar kindvriendelijke vormen.

Om de verstrekking van informatie en de bewustmaking over het Handvest verder te versterken, **blijft de Commissie deze inspanningen op nationaal, lokaal en regionaal niveau financieren** door middel van het CERV-programma en de opvolger daarvan, het onderdeel CERV+ van het voorgestelde AgoraEU-programma, zodra dat is aangenomen; en door haar eigen bewustmaking uit te voeren, waaronder communicatieactiviteiten en een conferentie ter gelegenheid van de 25e verjaardag van het Handvest.

6. Conclusie

Een kwart eeuw na de afkondiging ervan **vormt het Handvest een stevige leidraad voor het beleid en de wetgeving van de EU en voor de uitvoering en toepassing ervan in de lidstaten**. Uit deze tussentijdse evaluatie blijkt dat de meeste beleidstoezeggingen in de strategie inzake het Handvest zijn gerealiseerd. De Commissie heeft de samenwerking met de lidstaten aangehaald, het maatschappelijk middenveld en onafhankelijke grondrechtenorganen ondersteund, justitiële opleiding bevordert en het gebruik van het Handvest in de wetgevingsprocedures versterkt. De voor deze evaluatie uitgevoerde raadplegingen bevestigen bovendien dat belanghebbenden in de gehele EU wezenlijk actie ondernemen op een manier die aansluit bij de strategie.

Tegelijkertijd blijven er uitdagingen bestaan bij het waarborgen van de doeltreffende toepassing van het Handvest. De bekendheid met het Handvest bij overheidsinstanties, beroepsbeoefenaars en het bredere publiek moet worden verbeterd. Duurzame capaciteitsopbouw, verbeterde toegang tot informatie en monitoring en handhaving blijven essentieel om ervoor te zorgen dat het Handvest op alle niveaus consequent wordt uitgevoerd en toegepast. De inspanningen moeten met name gericht zijn op het opschalen van de verstrekking van informatie en opleiding, zodat veel meer ambtenaren, belanghebbenden uit het maatschappelijk middenveld en rechtsbeoefenaars van dergelijke maatregelen kunnen profiteren en de algemene toepassing van

¹³⁰ [Projects — EU DEAR Programme](#).

¹³¹ [EU-strategie voor de rechten van het kind, COM\(2021\) 142](#).

¹³² Zie [Het plan van de Europese Unie voor de rechten van kinderen](#), een gemakkelijk leesbare versie van de strategie voor kinderen.

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

¹³⁴ [EU Children’s Participation Platform | Europese Unie](#). Op de website van het platform wordt op een kindgerichte en kindvriendelijke manier informatie verstrekt voor kinderen over hun rechten. Het platform bevordert het recht van kinderen om te worden gehoord en brengt dat recht in de praktijk.

het Handvest kunnen helpen verbeteren. In deze tussentijdse evaluatie zijn verdere maatregelen op deze gebieden uiteengezet.

Tijdens de tweede helft van de uitvoering van de strategie inzake het Handvest zal de Commissie haar jaarverslagen over het Handvest verder ontwikkelen en versterkte maatregelen nemen om de uitvoering en toepassing van het Handvest in de lidstaten te ondersteunen. Zij zal de werkzaamheden van de contactpunten voor het Handvest organiseren als netwerk van de Commissie om hen te ondersteunen bij het waarborgen van doeltreffende coördinatie en samenwerking bij de toepassing van het Handvest en een programma voor wederzijds leren opzetten om nationale belanghebbenden te helpen beste praktijken inzake het Handvest op alle niveaus uit te wisselen. Er zijn ook verdere inspanningen nodig om ervoor te zorgen dat het maatschappelijk middenveld, mensenrechtenverdedigers en onafhankelijke organen voor de grondrechten de bevoegdheid behouden om de toepassing van het Handvest te ondersteunen. De Commissie zal de acties in het kader van de EU-strategie voor het maatschappelijk middenveld uitvoeren en nagaan of er behoefte is aan aanvullende richtsnoeren met betrekking tot de rol van NHRI's uit hoofde van het EU-recht.

Er is doortastend optreden nodig om de eerbiediging en bescherming van de rechten van het Handvest op alle beleidsterreinen van de EU te versterken. De lidstaten en andere belanghebbenden worden daarom aangemoedigd om dit verslag op nationaal, regionaal en lokaal niveau te verspreiden. Voortzetting van de samenwerking tussen EU-instellingen, lidstaten en andere belanghebbenden is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat het Handvest van 2026 tot en met 2030 en daarna wordt uitgevoerd en toegepast.