

Bruksela, 5 grudnia 2025 r.
(OR. en)

16065/25

JAI 1806
FREMP 366

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Nr dok. Kom.:	COM(2025) 751 final
Dotyczy:	KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW Roczne sprawozdanie ze stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej za 2025 r. Podsumowanie realizacji strategii na rzecz wzmocnienia stosowania Karty praw podstawowych w UE

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2025) 751 final.

Zał.: COM(2025) 751 final



Bruksela, dnia 5.12.2025 r.
COM(2025) 751 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Roczne sprawozdanie ze stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej za
2025 r.**

**Podsumowanie realizacji strategii na rzecz wzmocnienia stosowania Karty praw
podstawowych w UE**

Roczne sprawozdanie ze stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej za 2025 r.

Podsumowanie realizacji strategii na rzecz wzmocnienia stosowania Karty praw podstawowych w UE

Spis treści

1. Wprowadzenie	2
2. Zapewnienie skutecznego stosowania Karty przez państwa członkowskie	4
3. Wzmocnienie pozycji organizacji społeczeństwa obywatelskiego, obrońców praw i osób wykonujących zawody prawnicze	11
4. Propagowanie wykorzystywania Karty jako kompasu dla instytucji Unii	18
5. Zwiększanie świadomości osób w kwestii praw przysługujących im na mocy Karty	21
6. Podsumowanie	23

1. Wprowadzenie

W 2025 r. przypada 25. rocznica przyjęcia Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”)¹. Karta, proklamowana w Nicei w dniu 7 grudnia 2000 r., ustanawia prawa podstawowe przysługujące każdemu w Unii Europejskiej. Potwierdza oraz skupia prawa obywatelskie i polityczne oraz prawa gospodarcze i społeczne, umieszczając je w kontekście UE. W Karcie podkreślono rolę praw podstawowych jako podstawowych wartości Unii Europejskiej, których zarówno instytucje UE, jak i państwa członkowskie UE są zobowiązane przestrzegać podczas stosowania prawa UE.

W 2020 r. Komisja Europejska przedstawiła **strategię na rzecz wzmocnienia stosowania Karty praw podstawowych w UE** (strategia dotycząca Karty)², uznając potrzebę urzeczywistnienia praw i zasad określonych w Karcie dla wszystkich. Stosowana w latach 2020–2030 strategia dotycząca Karty opiera się na **skutecznej współpracy** między Komisją a zainteresowanymi stronami, które mają kluczowe znaczenie dla wzmocnienia wdrażania i stosowania praw podstawowych, tj. organami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi, społeczeństwem obywatelskim i obrońcami praw człowieka, pracownikami wymiaru sprawiedliwości i instytucjami UE. Strategia odnosi się również do potrzeby informowania społeczeństwa o prawach podstawowych i środkach odwoławczych dostępnych w przypadku naruszenia praw podstawowych.

W ostatnich latach położono większy nacisk na propagowanie i ochronę praw podstawowych w całej UE. Prawa podstawowe zawarte w Karcie – wraz z jej elementami obejmującymi godność ludzką, wolność, równość, solidarność, prawa obywateli i sprawiedliwość – stanowią fundament prawodawstwa i polityki UE oraz wyraz naszego wspólnego zaangażowania na rzecz demokratycznego i sprawiedliwego społeczeństwa. W ciągu pierwszych pięciu lat wdrażania strategii przyjęto nowe przepisy UE, które chronią i propagują poszczególne prawa podstawowe³. W przepisach tych wyszczególniono niektóre obowiązki państw członkowskich w zakresie praw podstawowych i powierzono grupom zainteresowanych stron, takim jak niezależne organy zajmujące się prawami podstawowymi i społeczeństwo obywatelskie – zadanie wspierania stosowania Karty poprzez ich rolę w stosowaniu odpowiednich przepisów UE.

Niemniej jednak postępów w zakresie ochrony praw podstawowych nie można uważać za pewnik⁴. Mechanizmy ochrony tych praw muszą funkcjonować przez cały czas, a w celu zapewnienia oraz wzmocnienia ochrony praw zawartych w Karcie konieczne są nieustanne wysiłki na wszystkich szczeblach.

¹ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz.U. C 326 z 26.10.2012, s. 391).

² [COM\(2020\) 711 final](#).

³ W tym [akt o usługach cyfrowych](#), [europejski akt o wolności mediów](#), [dyrektywy dotyczące organów ds. równości](#), [dyrektywa o zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej](#), [dyrektywa w sprawie przejrzystości wynagrodzeń](#), [wniosek dotyczący zmiany dyrektywy o prawach ofiar](#), oraz [wniosek dotyczący przekształcenia dyrektywy w sprawie materiałów przedstawiających niegodziwe traktowanie dzieci w celach seksualnych](#).

⁴ Zob. Sprawozdanie na temat praworządności z 2025 r., [COM\(2025\) 900 final](#), s. 1; FRA, [Sprawozdanie na temat praw podstawowych z 2025 r.](#), s. 21.

W jakich sytuacjach Karta ma zastosowanie?

Wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony w 2009 r. Karta zyskała taki sam status prawny jak Traktaty⁵, tj. prawa pierwotnego UE, na którym opiera się prawodawstwo i polityka UE. Instytucje, organy, urzędy i agencje Unii muszą przestrzegać postanowień Karty we wszystkich swoich działaniach, podobnie jak państwa członkowskie, w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii⁶.

Państwa członkowskie stosują prawo Unii, gdy:

- nadają skuteczność przepisom UE poprzez przyjęcie krajowych środków wykonawczych;
- przyjmują przepisy w sytuacjach, w których prawo Unii nakłada konkretne zobowiązania lub dopuszcza odstępstwa⁷;
- przyjmują przepisy szczególne zmierzające do przyczynienia się do realizacji celu aktu Unii, jeżeli zezwala na to dany akt;
- wdrażają unijne programy finansowania zgodnie z zasadami finansowania unijnego.

Tegoroczne sprawozdanie ze stosowania Karty stanowi ważną okazję do podsumowania postępów we wdrażaniu strategii dotyczącej Karty. W sprawozdaniu przedstawiono przegląd środków wprowadzonych w latach 2020–2025 w celu wzmocnienia stosowania Karty na szczeblu UE oraz w państwach członkowskich. Wyszczególniono w nim również pozostałe wyzwania w tym zakresie, określono obszary, w których konieczne są dalsze wysiłki, wskazując elementy do poprawy oraz optując za ściślejszą współpracą między instytucjami UE, państwami członkowskimi i innymi zainteresowanymi stronami w drugiej połowie okresu wdrażania strategii.

Komisja zgromadziła dane na potrzeby niniejszego sprawozdania w drodze **różnych ukierunkowanych konsultacji** oraz zaproszenia do zgłaszania uwag⁸. Niniejsze sprawozdanie opiera się na jakościowej ocenie informacji zwrotnych z konsultacji, w tym ukierunkowanych konsultacji internetowych z: (i) państwami członkowskimi⁹; (ii) punktami kontaktowymi ds. Karty¹⁰; (iii) władzami lokalnymi i regionalnymi¹¹; (iv) europejską siecią krajowych instytucji praw człowieka (ENNHRI), europejską siecią krajowych organów ds. równości (EQUINET) i europejską siecią rzeczników praw obywatelskich i członkami tych sieci¹²; (v) sędziami i innymi pracownikami wymiaru sprawiedliwości, organizatorami szkoleń kadr wymiaru

⁵ Art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE).

⁶ Art. 51 ust. 1 Karty.

⁷ Jeżeli państwa członkowskie przyjmują przepisy w dziedzinie, w której UE nie ma kompetencji i w której nie istnieje prawo Unii, to nie stosują one prawa Unii i wówczas Karta nie ma zastosowania. Wiele praw podstawowych zapisanych w Karcie jest jednak również określonych w krajowych konstytucjach i orzecznictwie, a także w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, której wszystkie państwa członkowskie są stronami.

⁸ [Wyraź swoją opinię – śródkresowy przegląd strategii na rzecz stosowania Karty.](#)

⁹ Otrzymano odpowiedzi od 20 uczestniczących państw członkowskich: AT, BE, BG, CY, DK, FI, FR, DE, HU, IE, IT, LU, NL, PL, PT, RO, SK, SI, ES i SE.

¹⁰ Otrzymano odpowiedzi od 12 uczestniczących punktów kontaktowych ds. Karty: AT, BE, HR, CY, FI, LV, LT, MT, NL, RO, ES i SE.

¹¹ 51 uczestników.

¹² 23 uczestników.

sprawiedliwości i członkami ich sieci¹³; (vi) służbami Komisji oraz (vii) Agencją Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA). Przeprowadzono konsultacje internetowe ze społeczeństwem obywatelskim za pośrednictwem platformy praw podstawowych FRA¹⁴ i zorganizowano szereg spotkań konsultacyjnych¹⁵.

2. Zapewnienie skutecznego stosowania Karty przez państwa członkowskie

Państwa członkowskie odgrywają kluczową rolę we wdrażaniu i stosowaniu Karty, a organy krajowe zapewniają pełną skuteczność praw podstawowych w każdym przypadku gdy wdrażają prawo UE. W strategii dotyczącej Karty Komisja zobowiązała się zatem do **wzmocnienia partnerstwa z państwami członkowskimi w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia i stosowania Karty** poprzez zapobieganie naruszeniom praw podstawowych, promowanie świadomości społecznej w kwestii praw podstawowych, zwiększenie koordynacji i zapewnienie egzekwowania przepisów.

2.1. Punkty kontaktowe ds. Karty;

Aby zapewnić skuteczną koordynację i współpracę w zakresie stosowania Karty, zdecydowana większość **państw członkowskich wyznaczyła krajowe punkty kontaktowe ds. Karty**¹⁶. Komisja wspiera ich działalność, organizując spotkania informacyjne i wymianę najlepszych praktyk zarówno online, jak i bezpośrednio, oraz przekazując aktualne informacje na temat Karty. Aby jeszcze bardziej zintensyfikować te wysiłki, Komisja zorganizuje pracę punktów kontaktowych ds. Karty w formie **sieci Komisji** służącej regularnej wymianie informacji na temat wdrażania i stosowania Karty.

Administracje krajowe są najlepiej przygotowane do określenia, w jaki sposób należy organizować zadania punktów kontaktowych ds. Karty, aby skutecznie poprawić koordynację praw podstawowych w każdym kontekście krajowym¹⁷. Ponadto konsultacje wskazują na potencjał punktów kontaktowych w zakresie dalszej współpracy z organami zajmującymi się prawami podstawowymi, społeczeństwem obywatelskim oraz władzami lokalnymi

¹³ 112 uczestników.

¹⁴ [Społeczeństwo obywatelskie i platforma praw podstawowych](#) | W sumie otrzymano 101 odpowiedzi. Konsultacje rozproszono za pośrednictwem platformy praw podstawowych FRA. W skład platformy wchodzi ponad 1 000 organizacji społeczeństwa obywatelskiego, związków zawodowych, organizacji wyznaniowych, ekspertów reprezentujących środowiska akademickie i instytucje badawcze oraz indywidualnych obrońców praw człowieka.

¹⁵ Z Grupą Roboczą ds. Praw Podstawowych, Praw Obywatelskich i Swobodnego Przepływu Osób Rady, Komisją Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Parlamentu Europejskiego, Komisją Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Instytucjonalnych i Zewnętrznych Europejskiego Komitetu Regionów, grupą ad hoc ds. praw podstawowych i praworządności Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, oraz Biurem Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka.

¹⁶ Konsultacje z państwami członkowskimi, pytanie 2.

¹⁷ Zadania punktów kontaktowych są zróżnicowane i obejmują wymianę informacji i najlepszych praktyk dotyczących Karty (92 %), zapewnianie lub koordynację szkoleń dotyczących Karty (58 %), wspieranie organów w ocenie wpływu prawodawstwa i polityk na prawa podstawowe (25 %), organizację wydarzeń związanych z Kartą, działania związane z finansowaniem unijnym oraz składanie sprawozdań na temat Karty Komisji i FRA; konsultacje z punktami kontaktowymi ds. Karty, pytanie 2; konsultacje z państwami członkowskimi, pytanie 3. Główne wyzwania to brak czasu z powodu innych zadań (83 %), szeroki zakres potencjalnych zadań (83 %) oraz niejasne wytyczne Komisji (67 %); konsultacje z punktami kontaktowymi ds. Karty, pytanie 7; konsultacje z państwami członkowskimi, pytanie 6.

i regionalnymi¹⁸. W związku z tym Komisja **zachęca państwa członkowskie do nasilenia działań w zakresie dostarczania informacji, podnoszenia świadomości i budowania zdolności na potrzeby stosowania Karty** na szczeblu krajowym, także **poprzez wspieranie działań punktów kontaktowych ds. Karty** oraz angażowanie społeczeństwa obywatelskiego i krajowych instytucji praw człowieka w te prace.

2.2. Promowanie szkoleń na temat Karty

W strategii dotyczącej Karty zachęca się państwa członkowskie do propagowania stosowania Karty oraz świadomości w kwestii Karty poprzez opracowanie **wytycznych i szkoleń dla administracji krajowych, regionalnych i lokalnych oraz wymianę najlepszych praktyk**¹⁹, a także do wspierania wzajemnego uczenia się na temat Karty. Chociaż połowa państw członkowskich zorganizowała specjalne szkolenia na temat Karty²⁰, potrzebne są bardziej ukierunkowane szkolenia, aby zapewnić właściwym organom wystarczającą wiedzę w zakresie praw podstawowych²¹. Komisja będzie nadal wspierać te wysiłki, **uruchamiając program wzajemnego uczenia się na temat Karty, aby pomóc krajowym zainteresowanym stronom we wdrażaniu i stosowaniu Karty** poprzez partnerskie wymiany i warsztaty oraz międzynarodową wymianę najlepszych praktyk.

FRA wspiera stosowanie Karty na szczeblu krajowym poprzez gromadzenie i analizę danych, w tym w swoich **sprawozdaniach na temat praw podstawowych i w Charterpedii**²². Aby umożliwić wymianę najlepszych praktyk dotyczących Karty, FRA i Komisja organizują od 2023 r. **coroczne wydarzenie online CharterXchange** gromadzące praktyków i innych zainteresowanych uczestników, w tym krajowe organy administracyjne, w celu wymiany doświadczeń oraz omówienia wyzwań i możliwości związanych ze stosowaniem Karty²³.

Komisja i FRA opracowały **programy i materiały szkoleniowe dotyczące Karty i nadal będą popularyzować istniejące materiały**, informacje i narzędzia. Ponadto zachęca się państwa członkowskie do opracowywania materiałów informacyjnych i szkoleniowych na

¹⁸ Większość zadań punktów kontaktowych jest realizowana przez rządy (67 %), a także we współpracy z UE (33 %), organizacjami społeczeństwa obywatelskiego (25 %) oraz krajowymi instytucjami praw człowieka, organami ds. równości i rzecznikami praw obywatelskich (17 %); konsultacje z punktami kontaktowymi ds. Karty, pytanie 5.

¹⁹ 16 państw członkowskich dzieli się najlepszymi praktykami w zakresie stosowania Karty na portalu „e-Sprawiedliwość” ([Najlepsze praktyki państw członkowskich w zakresie Karty praw podstawowych](#)) 58 % państw członkowskich, które udzieliły odpowiedzi, wskazało, że zaktualizowało portal (konsultacje z państwami członkowskimi, pytanie 10); 23 państwa członkowskie dostarczyły informacji na temat tego, gdzie można dochodzić roszczeń w przypadku naruszenia praw podstawowych ([Sądy krajowe i inne organy pozasądowe](#)).

²⁰ 53 % państw członkowskich, które udzieliły odpowiedzi, konsultacje z państwami członkowskimi, pytanie 9. Ponieważ w konsultacjach uczestniczyło tylko 20 państw członkowskich, wyniki mają charakter orientacyjny.

²¹ Konsultacje z państwami członkowskimi, pytanie 25.

²² Uwagi FRA, s. 3, w których odniesiono się do [Charterpedii](#) i [sprawozdania na temat praw podstawowych z 2025 r.](#) [Charterpedia](#) zawiera artykuły Karty dostępne we wszystkich językach UE, orzecznictwo oraz odesłania do przepisów prawa dostępne w języku angielskim i języku narodowym danego państwa. [Podręcznik dotyczący Karty, podręcznik instruktora i kursy e-uczenia się](#) są dostępne we wszystkich językach z wyjątkiem GA i MT). Zob. [materiały i zasoby FRA dotyczące Karty](#), [arkusze informacyjne dotyczące Karty](#).

²³ Np. [2. doroczna wymiana EU CharterXchange](#), [3. doroczna wymiana EU CharterXchange](#).

temat Karty w ich językach narodowych, również – w stosownych przypadkach – poprzez tłumaczenie narzędzi FRA związanych z Kartą i dostosowanie ich do kontekstu krajowego.

2.3. Zwiększenie wykorzystania ocen skutków w zakresie praw podstawowych na szczeblu krajowym

W strategii dotyczącej Karty wezwano państwa członkowskie do stosowania **ocen skutków i procedur kontroli legislacyjnej** w celu zapewnienia zgodności z Kartą inicjatyw mających na celu wdrożenie prawa UE²⁴. Niektóre państwa członkowskie opracowały wytyczne i korzystają z organów doradczych i konsultacji publicznych, aby pomóc w stosowaniu Karty, natomiast ministerstwa i organy parlamentarne odgrywają również kluczową rolę w nadzorowaniu i przeglądzie zgodności wniosków ustawodawczych z Kartą²⁵. Jednocześnie badania FRA wskazują, że oceny skutków w zakresie praw podstawowych wniosków ustawodawczych²⁶ nie są przeprowadzane systematycznie, a oceny *ex post* stanowią wyjątek, a nie regułę. Wskazuje to na potrzebę dalszego wspierania organów krajowych w zakresie oceny skutków w zakresie praw podstawowych, jakie wywierają przepisy transponujące zobowiązania wynikające z prawa UE, ilekroć takie przepisy transponujące mogłyby mieć istotny wpływ na prawa przysługujące na mocy Karty. Komisja zachęca punkty kontaktowe ds. Karty do rozpowszechniania odpowiednich narzędzi i informacji wśród decydentów na szczeblu krajowym i lokalnym, aby pomóc im w przeprowadzaniu takich ocen skutków.

2.4. Rola władz lokalnych i regionalnych

Władze lokalne i regionalne wykorzystują Kartę²⁷, a ramy **FRA dotyczące miast praw człowieka**²⁸ uznaje się za użyteczne narzędzie pomagające tym władzom w opracowywaniu planów działania i tworzenia sieci współpracy opartych na prawach podstawowych²⁹. W ramach projektu **RIGHTSCITIES**³⁰ finansowanego w ramach programu „Obywatele,

²⁴ 79 % państw członkowskich, które udzieliły odpowiedzi, wskazało, że stosuje oceny skutków oraz kontrolę legislacyjną w celu zapewnienia zgodności z Kartą (konsultacje z państwami członkowskimi, pytanie 7).

²⁵ 37 % państw członkowskich, które udzieliły odpowiedzi, wydało wytyczne dla organów dotyczące oceny skutków w zakresie Karty przy transpozycji i wdrażaniu prawa UE; konsultacje z państwami członkowskimi, pytanie 7. DE, FI, HU, IE i ES wspomniały o roli parlamentów narodowych; konsultacje z państwami członkowskimi, pytanie 8. W 53 % tych państw członkowskich władzom krajowym, lokalnym lub regionalnym udostępniono specjalne szkolenia.

²⁶ Oceny skutków w zakresie praw człowieka obejmują 1. oceny skutków *ex ante* (ocenę możliwych skutków aktu normatywnego); 2. kontrolę prawną (ocenę wniosku ustawodawczego pod kątem zgodności ze standardami praw podstawowych); oraz 3. oceny *ex post* (oceny retrospektywne wpływu aktu normatywnego na prawa podstawowe po jego wdrożeniu); FRA, 2025, „Better legislation: Human rights impact assessments in lawmaking” [Lepsze stanowienie prawa: ocena skutków w zakresie praw człowieka w procesie stanowienia prawa].

²⁷ Władze lokalne i regionalne, które udzieliły odpowiedzi, wykorzystują Kartę do kształtowania polityki i podejmowania decyzji (33 %), w kontekście finansowania unijnego (33 %) oraz do podnoszenia świadomości (25 %). konsultacje z władzami lokalnymi i regionalnymi, pytanie 6. Wskazują równość i niedyskryminację (80 %), mieszkalnictwo, zdrowie, edukację, ochronę socjalną i wsparcie dla słabszych grup społecznych (59 %), ochronę danych osobowych (49 %) i demokrację lokalną (57 %) jako obszary polityki, w których mogą najskuteczniej korzystać z Karty. konsultacje z władzami lokalnymi i regionalnymi, pytanie 11. 52,94 % respondentów pochodziło z Polski, co ma wpływ na ostateczny charakter tych konsultacji.

²⁸ [Human rights cities in the EU: a framework for reinforcing rights locally](#) [Miasta praw człowieka w UE: ramy wzmocnienia praw na szczeblu lokalnym] Ramy te zna 41 % respondentów.

²⁹ Konsultacje z władzami lokalnymi i regionalnymi, pytanie 10.

³⁰ [RIGHTSCITIES – Instytut Praw Człowieka i Prawa Humanitarnego im. Raoula Wallenberga. RIGHTSCITIES–LBI für Grund- und Menschenrechte.](#)

równość, prawa i wartości” (CERV) opracowuje się specjalne narzędzia szkoleniowe. Od 2021 r. Komisja pomaga władzom lokalnym i regionalnym w promowaniu Karty poprzez **zaproszenie do składania wniosków dotyczące partnerstwa miast** w ramach programu CERV³¹. Partnerstwo miast stwarza możliwości współpracy między gminami w różnych krajach, umożliwiając władzom lokalnym sprostać wspólnym wyzwaniom w świetle postanowień Karty. Projekty koncentrowały się na przykład na niedyskryminacji, włączeniu społecznym, uczestnictwie demokratycznym, równości płci i prawach osób należących do mniejszości.

potrzebne są jednak dalsze informacje na temat wartości dodanej Karty w porównaniu z innymi instrumentami ochrony praw człowieka oraz dotyczące sytuacji, w których Karta ma zastosowanie na poziomie lokalnym³². Konsultacje wskazują na potrzebę dalszego praktycznego wsparcia, takiego jak szkolenia dostosowane do potrzeb, podnoszenie świadomości i finansowanie³³. W związku z tym Komisja **zachęca państwa członkowskie do wspierania władz lokalnych i regionalnych w stosowaniu Karty**, na przykład poprzez wykorzystanie materiałów opracowanych w ramach projektu RIGHTCITIES.

2.5. Zapobieganie, monitorowanie i egzekwowanie

Zgodnie z prawem UE główna odpowiedzialność za prawidłowe stosowanie prawa UE spoczywa na organach krajowych. Sądy krajowe odgrywają kluczową rolę w egzekwowaniu postanowień Karty poprzez stosowanie i wykładnię prawa UE w krajowym porządku prawnym. Mechanizm odesłania prejudycjalnego ustanawia tryb dialogu między Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej a sądami krajowymi, aby prawo UE – w tym Karta – było interpretowane w sposób jednolity.

W strategii dotyczącej Karty Komisja podkreśliła znaczenie stałego **dialogu z państwami członkowskimi w celu zapobiegania naruszeniom praw podstawowych**³⁴. Taki dialog odbywa się w szczególności w grupach roboczych zajmujących się poszczególnymi obszarami polityki³⁵ oraz w ramach działań w zakresie wzajemnego uczenia się³⁶. Jednocześnie Komisja potwierdziła swoje zobowiązanie do **monitorowania stosowania Karty i powiązanych**

³¹ Spośród 400 projektów finansowanych w latach 2021–2025 około 10 % odnosi się do Karty.

³² Ukierunkowane konsultacje z władzami lokalnymi i regionalnymi, pytania 15 i 21. 47 % respondentów nie podejmuje inicjatyw mających na celu zwiększenie wykorzystania Karty przez ich organy, a 33 % nie wie o istnieniu takich inicjatyw; konsultacje z władzami lokalnymi i regionalnymi, pytanie 12.

³³ Ukierunkowane konsultacje z władzami lokalnymi i regionalnymi, pytania 21 i 22. 75 % władz, które udzieliły odpowiedzi, nie uczestniczyło w szkoleniach dotyczących Karty (pytanie 7), a 26 % uważa, że obecnie dostępne możliwości szkoleniowe są niewystarczające lub nie wie, czy są one wystarczające (55 %) (pytanie 8).

³⁴ Komisja zapewniła również centrom SOLVIT szkolenia w zakresie praw podstawowych.

³⁵ Na przykład Grupa Wysokiego Szezbła ds. Zwalczenia Mowy Nienawiści i Przystępstw z Nienawiści, która pomaga państwom członkowskim we wdrażaniu decyzji ramowej Rady 2008/913/WSiSW; r.; grupę ekspertów, która pomaga państwom członkowskim w transpozycji i wdrażaniu dyrektywy (UE) 2019/1937 w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii; unijna sieć praw dziecka, która stanowi platformę dialogu w zakresie realizacji strategii UE na rzecz praw dziecka oraz zalecenia Komisji w sprawie zintegrowanych systemów ochrony dziecka; sieć na rzecz zapobiegania przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej; grupa Wysokiego Szezbła ds. Niedyskryminacji, Równouprawnienia i Różnorodności, która wspiera wysiłki na rzecz zwalczania dyskryminacji oraz promowania równości i różnorodności; Europejska Sieć Prawa Równości, która dostarcza informacji na temat zgodności z dyrektywami dotyczącymi równości.

³⁶ Takie jak program wzajemnego uczenia się w dziedzinie równości płci, inicjatywy partnerskie w zakresie zwalczania nawoływania do nienawiści i przestępstw z nienawiści oraz unijna platforma uczestnictwa dzieci.

przepisów UE oraz ścisłego monitorowania przypadków, w których państwo członkowskie dopuszcza się systemowych uchybień w zakresie stosowania Karty podczas wdrażania prawa UE³⁷. W ostatnich latach Komisja wszczęła postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego³⁸ związanym z poszanowaniem poszczególnych praw zawartych w Karcie, takich jak na przykład prawo do skutecznego środka prawnego, ochrona danych osobowych, prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, wolność pokojowego zgromadzania się, wolność zrzeszania się, prawo do niedyskryminacji ze względu na narodowość, płeć lub orientację seksualną, prawo do poszanowania godności ludzkiej, wolność wypowiedzi i pluralizm mediów, prawo do poufności wymiany informacji między prawnikiem a klientem oraz domniemanie niewinności.

Od 2021 r. Komisja przedstawia **roczne sprawozdania ze stosowania Karty**, analizując jej wpływ w poszczególnych obszarach polityki³⁹. Strategia dotycząca Karty i sprawozdania roczne dotyczące stosowania Karty stanowią część szerszych działań na szczeblu UE na rzecz wzmocnienia podstawowych wartości, w tym poszanowania praw człowieka, praworządności, demokracji i równości. Obejmuje to również roczne sprawozdania na temat praworządności⁴⁰, europejski plan działania na rzecz demokracji, pakiet na rzecz obrony demokracji⁴¹, sprawozdania na temat obywatelstwa UE⁴², europejską tarczę demokracji⁴³, strategię na rzecz społeczeństwa obywatelskiego⁴⁴ oraz strategię mającą na celu zaspokojenie potrzeb konkretnych grup posiadaczy praw⁴⁵.

Opracowując roczne sprawozdania ze stosowania Karty, Komisja współpracuje z innymi instytucjami i agencjami UE, w szczególności z Agencją Praw Podstawowych Unii Europejskiej, w celu gromadzenia informacji i danych na potrzeby sprawozdań oraz przeprowadza szeroko zakrojone konsultacje z zainteresowanymi stronami⁴⁶. **Sprawozdania**

³⁷ Zgodnie z zasadą pomocniczości Komisja zasadniczo nie interweniuje w indywidualnych przypadkach związanych z naruszeniami praw podstawowych, które muszą być rozpatrywane przez organy i sądy krajowe zgodnie z krajowymi środkami odwoławczymi. Komisja interweniuje tylko wtedy, gdy istnieją elementy wskazujące na istnienie przepisów lub systematycznych praktyk, które naruszają obowiązki wynikające z prawa Unii. Zob. również pkt 5. Zwiększanie świadomości osób w kwestii praw przysługujących im na mocy Karty.

³⁸ [Postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w UE – postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, transpozycja dyrektyw i dialog w ramach EU Pilot](#). Zob. na przykład [sprawa C-204/21](#), Komisja/Polska (Niezawisłość i prywatność sędziów), [sprawa C-808/21](#), Komisja/Republika Czeska (Wolność zgromadzania się i stowarzyszenia się), [sprawa C-769/22](#), Komisja/Węgry (Godność człowieka, ochrona danych osobowych i poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego, wolność wypowiedzi i informacji, niedyskryminacja), [sprawa C-92/23](#), Komisja/Węgry (Prawo do świadczenia usług medialnych o częstotliwości radiowej), [sprawa C-829/24](#), Komisja/Węgry (Ochrona przed zagraniczną ingerencją polityczną) oraz [sprawa C-57/25](#), Komisja/Estonia (Skuteczny środek ochrony prawnej przed sądem).

³⁹ [Opublikowano cztery roczne sprawozdania ze stosowania Karty](#), w których skoncentrowano się na prawach podstawowych w erze cyfrowej, dynamicznej przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego, skutecznej ochronie prawnej i dostępie do wymiaru sprawiedliwości oraz finansowaniu praw podstawowych.

⁴⁰ [Sprawozdanie na temat praworządności z 2025 r.](#) Monitorowanie obejmuje również kwestie, takie jak niezależność sądów i ramy wspomagające przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego, które mają bezpośrednie znaczenie dla stosowania praw podstawowych.

⁴¹ W tym [JOIN\(2025\) 791 final](#) oraz [COM/2025/790 final](#).

⁴² [Sprawozdania na temat obywatelstwa UE](#).

⁴³ [JOIN\(2025\) 791 final](#).

⁴⁴ [COM/2025/790 final](#).

⁴⁵ Takie jak [strategia UE na rzecz praw dziecka](#). Aby zapoznać się ze strategiami Unii równości, zob. przypis 107.

⁴⁶ Aby zapoznać się z informacjami na temat zainteresowanych stron, z którymi przeprowadzono konsultacje na potrzeby niniejszego sprawozdania, zob. rozdział 1.

dotyczące Karty są cennymi narzędziami podkreślającymi znaczenie praw podstawowych w różnych obszarach polityki, a jednocześnie przypominają o szerokim zakresie i stosowaniu Karty. Sprawozdania uznaje się również za przydatne dla społeczeństwa obywatelskiego i sądownictwa⁴⁷, ponieważ zawierają streszczenia odpowiednich przepisów prawa UE, wytyczne dotyczące działań wspierających prawa podstawowe oraz, ogólnie rzecz ujmując, podkreślają wagę świadomości istniejących wyzwań⁴⁸. Zainteresowane strony wezwały jednak do zwiększenia wykorzystania sprawozdań jako narzędzi monitorowania, w szczególności postulując skoncentrowanie się na ochronie konkretnych praw wynikających z Karty; oraz uwzględnienie odniesień do orzeczeń sądowych.

Komisja przeanalizuje sposoby dalszego rozwoju sprawozdań dotyczących Karty, aby zapewnić bardziej szczegółowy przegląd najważniejszych wydarzeń dotyczących stosowania konkretnych praw zapisanych w Karcie i mających związek z wybranym tematem, w tym odpowiednich orzeczeń sądowych. Komisja będzie wspierać swoje ustalenia odpowiednimi – oraz dostępnymi – wskaźnikami danych pochodzącymi z Eurostatu i innych odpowiednich źródeł o ile będą one dostępne. Komisja przeprowadzi studium wykonalności w celu przeanalizowania dalszych możliwości wzmocnienia monitorowania praw podstawowych w kontekście rocznych sprawozdań tematycznych dotyczących Karty. Aspekty te zostaną również omówione w ramach nowej Platformy Społeczeństwa Obywatelskiego, która zostanie utworzona w 2026 r.⁴⁹

Jak wynika z konsultacji, **działania następcze na szczeblu krajowym w związku ze sprawozdaniami dotyczącymi Karty** są nadal ograniczone⁵⁰. W związku z tym **Komisja zachęca państwa członkowskie do wzmocnienia wysiłków w następstwie sprawozdań dotyczących Karty**, w szczególności w zakresie organizowania wydarzeń z udziałem odpowiednich grup zainteresowanych stron w celu omówienia tematu sprawozdania rocznego w kontekście krajowym.

Komisja zwróciła się również do Parlamentu Europejskiego i Rady o zorganizowanie merytorycznych dyskusji w celu podjęcia działań następczych w związku ze sprawozdaniami dotyczącymi Karty. W 2021 r. Rada przyjęła **konkluzje Rady w sprawie wzmocnienia stosowania Karty**, w których szczegółowo określiła środki, jakie mogą stosować państwa członkowskie, aby wesprzeć wdrażanie strategii⁵¹. Co roku Rada zwracała się do Komisji

⁴⁷Konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim, pytanie 19. 68,32 % respondentów ma świadomość istnienia tych sprawozdań. Konsultacje z pracownikami wymiaru sprawiedliwości, pytanie 19. 72,22 % respondentów ma świadomość istnienia tych sprawozdań.

⁴⁸ Według ENNHRI zwrócenie przez Komisję szczególnej uwagi na gromadzenie informacji od kluczowych zainteresowanych stron na potrzeby sprawozdania rocznego dotyczącego stosowania Karty zwiększyło uznanie znaczenia i potrzeb zainteresowanych stron na szczeblu UE. Informacje przekazane przez ENNHRI w trakcie konsultacji z krajowymi instytucjami praw człowieka, s. 5.

⁴⁹ [COM/2025/790 final](#).

⁵⁰ 37 % państw członkowskich, które udzieliły odpowiedzi wskazało, że zorganizowało działania następcze; konsultacje z państwami członkowskimi, pytanie 11. Niektóre z nich przesłały sprawozdanie do wiadomości właściwego ministra (HU) lub ministerstw i krajowych instytucji praw człowieka (LU, ES). W BG ustalenia wykorzystano przy opracowywaniu przyszłych działań w zakresie szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości. PL i PT zorganizowały kolejne wydarzenia. Zob. też konsultacje z krajowymi instytucjami praw człowieka, organami ds. równości i rzecznikami praw obywatelskich, pytanie 27.

⁵¹ [Konkluzje Rady w sprawie wzmocnienia stosowania Karty praw podstawowych w Unii Europejskiej](#).

o przedstawienie państwom członkowskim ustaleń zawartych w sprawozdaniu dotyczącym Karty i przyjmowała konkluzje Rady dotyczące tematu sprawozdania zawierające dalsze zalecenia⁵².

W strategii Komisja zachęcała również Parlament Europejski i parlamenty narodowe do rozwijania **współpracy międzyparlamentarnej w zakresie stosowania Karty**. Ponownie zwraca się do Parlamentu Europejskiego o zaangażowanie parlamentów narodowych we wzmocnienie stosowania Karty, również poprzez zorganizowanie **międzyparlamentarnego posiedzenia koordynacyjnego w sprawie stosowania Karty**. Komisja jest gotowa wspierać rozwój tej inicjatywy.

2.6. Zapewnienie ochrony wartości zapisanych w Karcie za pomocą funduszy UE

Finansowanie unijne jest kluczowe dla wspierania wdrażania polityki UE. Aby zapewnić zgodność wdrażania funduszy UE z Kartą, rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów⁵³ zawiera **horyzontalny „warunek podstawowy” dotyczący skutecznego stosowania i wdrażania Karty**⁵⁴. Horyzontalny warunek podstawowy dotyczący skutecznego stosowania i wdrażania Karty wymaga od państw członkowskich wprowadzenia rozwiązań zapewniających zgodność z Kartą programów wspieranych przez fundusze objęte rozporządzeniem w sprawie wspólnych przepisów na wszystkich etapach programowania i wdrażania. Zachęca się je do angażowania w te ustalenia organizacji społeczeństwa obywatelskiego, takich jak niezależne organy zajmujące się prawami podstawowymi. Państwa członkowskie są również zobowiązane do ustanowienia ustaleń dotyczących sprawozdawczości do komitetów monitorujących obejmującej przypadki niezgodności operacji z Kartą oraz skargi dotyczące Karty.

Komisja będzie nadal monitorować, czy horyzontalny warunek podstawowy dotyczący skutecznego stosowania i wdrażania Karty pozostaje spełniony w całym okresie programowania, i w stosownych przypadkach, wprowadzi niezbędne środki w celu zapewnienia zgodności⁵⁵. Konsultacje wskazują jednak na potrzebę uzyskania większej ilości informacji i wytycznych, aby pomóc krajowym i regionalnym władzom zarządzającym funduszami UE w stosowaniu Karty – na przykład poprzez zapewnienie wytycznych za

⁵² [Konkluzje Rady w sprawie upodmiotowienia cyfrowego z myślą o ochronie i egzekwowaniu praw podstawowych w erze cyfrowej; konkluzje Rady w sprawie stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej; rola przestrzeni obywatelskiej w ochronie i propagowaniu praw podstawowych w UE; Konkluzje Rady w sprawie stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej: budowanie zaufania poprzez skuteczną ochronę prawną i dostęp do wymiaru sprawiedliwości; Konkluzje Rady w sprawie stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej: finansowanie w celu propagowania, ochrony i egzekwowania praw podstawowych.](#)

⁵³ [Rozporządzenie \(UE\) 2021/1060.](#)

⁵⁴ Horyzontalny warunek podstawowy „Skuteczne stosowanie i wdrożenie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej” określony w załączniku III do rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów. Oprócz horyzontalnego warunku podstawowego dotyczącego skutecznego stosowania i wdrażania Karty w art. 9 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów zawarto zasady horyzontalne wymagające poszanowania praw podstawowych i przestrzegania Karty przez Komisję i państwa członkowskie w procesie wdrażania Funduszy.

⁵⁵ Więcej informacji na temat mechanizmów i procedur monitorowania przestrzegania horyzontalnego warunku podstawowego dotyczącego skutecznego stosowania i wdrażania Karty można znaleźć w strategii dotyczącej Karty z 2020 r., s. 9, oraz w [sprawozdaniu dotyczącym Karty z 2024 r.](#), s. 21.

pomocą modułów szkoleniowych, budowanie zdolności lub wymianę najlepszych praktyk⁵⁶. Zgodnie ze zobowiązaniem podjętym w strategii dotyczącej Karty takie wytyczne opublikowano w formie **podręcznika, który ma pomóc krajowym i regionalnym władzom i organom w zapewnieniu spójnego i skutecznego wdrożenia horyzontalnego warunku podstawowego dotyczącego skutecznego stosowania i wdrażania Karty**⁵⁷. Komisja przetłumaczy podręcznik na języki urzędowe UE, aby był on dostępny dla krajowych zainteresowanych stron. Komisja zbada również, czy potrzebne są dalsze działania w ramach następnych WRF, takie jak działania w zakresie budowania zdolności lub wymiana najlepszych praktyk.

We wniosku Komisji dotyczącym kolejnych WRF przewidziano silne zabezpieczenia i zachęty, których celem jest zapewnienie zgodności finansowania unijnego z Kartą oraz zasadami praworządności.⁵⁸ Zgodność z zasadami praworządności i Kartą jest warunkiem wstępnym wsparcia finansowego. Aby uzyskać zatwierdzenie planów krajowych i regionalnych, państwa członkowskie będą musiały wykazać, że posiadają odpowiednie mechanizmy zapewniające zgodność z zasadami praworządności i horyzontalnym warunkiem podstawowym dotyczącym skutecznego stosowania i wdrażania Karty przez cały okres wdrażania funduszy.

3. Wzmocnienie pozycji organizacji społeczeństwa obywatelskiego, obrońców praw i osób wykonujących zawody prawnicze

3.1. Społeczeństwo obywatelskie

W strategii dotyczącej Karty podkreślono niezbędny wkład organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw człowieka w zapewnienie wszystkim możliwości korzystania z przysługujących im praw podstawowych. W strategii Komisja wezwała **państwa członkowskie do promowania sprzyjającego i bezpiecznego środowiska działalności organizacji społeczeństwa obywatelskiego** i obrońców praw człowieka na ich terytorium, w tym na szczeblu lokalnym⁵⁹.

Komisja poświęciła **sprawozdanie dotyczące Karty za 2022 r. dynamicznej przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego**⁶⁰ i opisała w nim rolę organizacji społeczeństwa obywatelskiego, obrońców praw człowieka, krajowych instytucji praw człowieka, organów ds. równości i rzeczników praw obywatelskich we wspieraniu stosowania Karty, określiła środki podjęte na szczeblu unijnym i krajowym w celu ich ochrony, wspierania i wzmocnienia, a także wskazała wyzwania, luki i obszary wymagające poprawy w tym zakresie. W sprawozdaniu

⁵⁶ Konsultacje z państwami członkowskimi, pytania 15 i 16.

⁵⁷ [Manual on Fundamental Rights in EU Funding](#) [Podręcznik stosowania praw podstawowych w finansowaniu unijnym].

⁵⁸ COM(2025) 46, s. 12.

⁵⁹ Państwa członkowskie informują, że wdrożyły instrumenty polityki dotyczące społeczeństwa obywatelskiego oraz wskazują na krajowe możliwości finansowania i przepisy chroniące wolność zrzeszania się i wolność wypowiedzi. Konsultacje z państwami członkowskimi, pytanie 17.

⁶⁰ [COM/2022/716](#), s. 7. Zob. też [sprawozdanie na temat praworządności z 2025 r.](#), s. 29.

odnotowano **dalsze zawężanie przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego w całej UE**⁶¹ w związku z groźbami i nękaniami zgłaszanymi przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego, obrońców praw człowieka i ich członków⁶².

W ramach działań następczych w związku ze sprawozdaniem dotyczącym Karty za 2022 r. Komisja zorganizowała szereg seminariów na temat środków niezbędnych do dalszego wzmocnienia, ochrony i wspierania społeczeństwa obywatelskiego, które zakończono spotkaniem wysokiego szczebla w listopadzie 2023 r.⁶³ W sprawozdaniu końcowym⁶⁴ zalecono, aby państwa członkowskie i instytucje UE zobowiązały się do ochrony, promowania i wspierania przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego w UE. Wnioski te stanowią wkład w **zalecenie Komisji z 2023 r. w sprawie propagowania zaangażowania obywateli i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w procesy kształtowania polityki publicznej oraz ich aktywnego uczestnictwa w tych procesach**⁶⁵. Zgodnie z tym zaleceniem Komisja opracowała narzędzia mające na celu zaangażowanie obywateli w proces kształtowania polityki, w szczególności europejskie panele obywatelskie, które mogą inspirować władze krajowe i lokalne do opracowywania własnych strategii zaangażowania obywatelskiego. W 2024 r. Komisja przyjęła również **dwie dyrektywy w sprawie norm minimalnych dotyczących funkcjonowania organów ds. równości**, aby zwiększyć ich skuteczność i zagwarantować ich niezależność⁶⁶.

W oparciu o te inicjatywy i w odpowiedzi na apele społeczeństwa obywatelskiego dnia 12 listopada 2025 r. Komisja przyjęła **strategię UE na rzecz społeczeństwa obywatelskiego**⁶⁷. W strategii ustanowiono ramy sprzyjające współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu unijnym i krajowym oraz chroniące, wspierające i zapewniające ich zrównoważone i przejrzyste finansowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu UE i szczeblu krajowym. Komisja utworzy **platformę społeczeństwa obywatelskiego**, aby zacieśnić współpracę z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego zajmującymi się prawami podstawowymi i innymi politykami UE opartymi na wartościach. Komisja zachęca również państwa członkowskie do **włączania społeczeństwa obywatelskiego w działania związane z Kartą na szczeblu krajowym**, aby zapewnić wymianę informacji i wzajemne budowanie zdolności⁶⁸.

⁶¹ [Społeczeństwo obywatelskie | Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego | OECD, Monitor przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego, Forum obywatelskie](#). Zob. też [sprawozdanie na temat praworządności z 2025 r.](#), s. 30.

⁶² [FRA, Ochrona społeczeństwa obywatelskiego – aktualizacja z 2023 r.](#), s. 3. [COM/2022/716](#), s. 13.

⁶³ [Dynamiczna przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego służąca utrzymaniu praw podstawowych w UE: ramy przyszłych działań](#).

⁶⁴ [Sprawozdanie końcowe – dynamiczna przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego służąca utrzymaniu praw podstawowych w UE | Komisja Europejska](#).

⁶⁵ [Zalecenie Komisji \(UE\) 2023/2836](#).

⁶⁶ [Dyrektywa Rady \(UE\) 2024/1499](#) i [dyrektywa \(UE\) 2024/1500](#).

⁶⁷ [COM \(2025\) 790 final](#).

⁶⁸ Spośród organizacji społeczeństwa obywatelskiego, z którymi przeprowadzono konsultacje, 70 % nie wiedziało o działaniach podejmowanych przez władze krajowe, regionalne lub lokalne na rzecz wzmocnienia pozycji społeczeństwa obywatelskiego. Kilka z nich odniosło się do rządów aktywnie zastraszających społeczeństwo obywatelskie. Ogólnie dostrzegały one rozbieżność między strategiami a konkretnymi działaniami podejmowanymi przez ich państwa członkowskie. Konsultacje z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego,

Komisja zobowiązała się również do wspierania sprzyjającego środowiska dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności poprzez **finansowanie w ramach programu CERV**⁶⁹. W latach 2022–2025 przyznano ponad 1,3 mld EUR podmiotom, które przyczyniają się do stosowania wartości zapisanych w art. 2 TUE i w Karcie⁷⁰.

W lipcu 2025 r. Komisja przyjęła **wniosek dotyczący nowego programu finansowania AgoraEU**, którego celem jest dalsze finansowanie promowania i ochrony praw podstawowych w ramach komponentu „Demokracja, obywatele, równość, prawa i wartości” („CERV+”) w latach 2028–2034⁷¹. W ramach nowych WRF, współpracując z budżetami państw członkowskich i uzupełniając inne działania na szczeblu europejskim i krajowym, Unia Europejska będzie wspierać społeczeństwo obywatelskie we wzmacnianiu stosowania Karty, w tym za pośrednictwem proponowanego programu AgoraEU i programu „Sprawiedliwość”⁷² po ich przyjęciu.

Komisja wezwała ponadto **sieci społeczeństwa obywatelskiego**⁷³ do zwiększenia wysiłków na rzecz budowania zdolności poprzez współpracę w zakresie szkoleń dotyczących Karty i wymianę praktyk, przy wykorzystaniu wsparcia i narzędzi opracowanych przez Komisję i FRA⁷⁴. Komisja zauważyła, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego, obrońcy praw człowieka i krajowe instytucje praw człowieka, organy ds. równości i rzecznicy praw obywatelskich są dobrze przygotowani do wymiany informacji i ułatwiania obywatelom dostępu do ochrony sądowej w przypadkach naruszeń praw podstawowych⁷⁵. **Skuteczna ochrona sądowa, a w szczególności strategiczne spory sądowe mogą przyczyniać się do skutecznego egzekwowania praw podstawowych**, a Komisja sfinansowała kilka projektów mających na celu budowanie zdolności społeczeństwa obywatelskiego do prowadzenia strategicznych sporów sądowych na podstawie Karty⁷⁶.

pytanie 8. Aby zapoznać się z politykami krajowymi mającymi na celu wzmocnienie przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego, zob. [Civic space | OECD](#). [Przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego OECD].

⁶⁹ Zob. [więcej informacji na temat programu: sprawozdanie dotyczące Karty z 2024 r.](#), s. 5; [SWD/2025/133](#).

⁷⁰ [Program „Obywatele, równość, prawa i wartości” – wyniki – Komisja Europejska](#). Więcej informacji na temat tego, w jaki sposób programy finansowania unijnego przyczyniły się do stosowania Karty przedstawiono w [sprawozdaniu dotyczącym Karty z 2024 r.](#) Zob. również [konkluzje Rady z dnia 7 marca 2025 r.](#) W ramach corocznych zaproszeń do składania wniosków CHAR-LITI zapewniono finansowanie na budowanie zdolności i podnoszenie świadomości na temat Karty, wzmacnianie przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego, wspieranie strategicznych sporów sądowych, zwalczanie mowy nienawiści i przestępstw z nienawiści oraz ochronę sygnalistów; [EU Funding & Tenders Portal](#) [Środki unijne i przetargi]). W ramach komponentu „Wartości unijne” programu CERV Komisja wspiera europejskie sieci, organizacje społeczeństwa obywatelskiego i ośrodki analityczne w stosowaniu Karty.

⁷¹ Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego program „AgoraEU” na lata 2028–2034.

⁷² Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego program „Sprawiedliwość” na lata 2028–2034.

⁷³ Odnosi się to do sieci takich jak ENNHRI, europejska sieć organów ds. równości (EQUINET) i europejska sieć rzeczników praw obywatelskich, a także sieci zajmujące się uwzględnianiem potrzeb określonych grup.

⁷⁴ Zob. konsultacje z ENNHRI, europejską siecią organów ds. równości (EQUINET) oraz europejską siecią rzeczników praw obywatelskich i ich członkami (organami zajmującymi się prawami podstawowymi), pytanie 10.

⁷⁵ Tylko 30 % organów zajmujących się prawami podstawowymi wskazało korzystanie z Karty w celu zapewnienia informacji na temat dostępnych środków ochrony prawnej lub wsparcia dla ofiar, a 30 % wskazało korzystanie z Karty w sporze sądowym lub strategicznym sporze sądowym. konsultacje z organami ds. praw podstawowych, pytanie 3 lit. d).

⁷⁶ W latach 2022–2024 wydano 15 mln EUR na sfinansowanie 35 projektów dotyczących Karty i strategicznych sporów sądowych w ramach programu CERV.

Aby jeszcze bardziej wzmocnić realizację powyższych zobowiązań, **Komisja zachęca organizacje społeczeństwa obywatelskiego, obrońców praw człowieka oraz krajowe instytucje praw człowieka, organy ds. równości i rzeczników praw obywatelskich do wzmocnienia wysiłków na rzecz współpracy i wymiany praktyk w zakresie stosowania Karty.** Ponadto Komisja zachęca te zainteresowane strony, a także pracowników wymiaru sprawiedliwości i beneficjentów finansowania UE, **do dzielenia się z FRA orzecznictwem i innymi dobrymi praktykami w zakresie stosowania Karty**⁷⁷ w celu wsparcia aktualizacji bazy danych Charterpedia.

3.2. Rola krajowych instytucji praw człowieka

W drugim komponentcie strategii dotyczącej Karty podkreślono **znaczenie silnych i niezależnych krajowych instytucji praw człowieka.** Dysponując szerokimi mandatami obejmującymi wszystkie prawa podstawowe, krajowe instytucje praw człowieka odgrywają wyjątkową rolę w zapewnianiu ochrony praw podstawowych przez podmioty państwowe oraz w tworzeniu powiązań między rządami a społeczeństwem obywatelskim⁷⁸. W strategii dotyczącej Karty Komisja wezwała zatem do ustanowienia krajowej instytucji praw człowieka te państwa członkowskie, które jeszcze tego nie uczyniły. Zwróciła się również do pozostałych państw członkowskich o zapewnienie krajowym instytucjom praw człowieka narzędzi i środków umożliwiających przestrzeganie zasad paryskich Organizacji Narodów Zjednoczonych⁷⁹ oraz o uwzględnienie Karty w przysługujących im mandatach. Komisja uwzględniła rolę ENNHRI we wspieraniu państw członkowskich w uzyskiwaniu i utrzymywaniu akredytacji na poziomie A przez krajowe instytucje praw człowieka⁸⁰, w szczególności poprzez koordynację budowania zdolności i wymiany praktyk związanych ze stosowaniem Karty.

Po przyjęciu strategii dotyczącej Karty **pięć dodatkowych krajowych instytucji praw człowieka uzyskało akredytację na poziomie A** (w Austrii, na Cyprze, w Estonii, Słowenii i Szwecji)⁸¹, a w Czechach i Rumunii⁸² poczyniono postępy w kierunku ustanowienia akredytowanej krajowej instytucji praw człowieka. ENNHRI pomaga wyznaczonym instytucjom w uzyskaniu i podniesieniu poziomu akredytacji poprzez doradztwo techniczne i konsultacje. Komisja monitoruje sytuację rzeczników praw obywatelskich, krajowych instytucji praw człowieka, organów ds. równości i innych niezależnych organów w swoich sprawozdaniach na temat praworządności w ramach filaru „Inne instytucjonalne kwestie związane z mechanizmami kontroli i równowagi”.

⁷⁷ Za pośrednictwem Charter@fra.europa.eu;

⁷⁸ COM(2024) 800, s. 32.

⁷⁹ [Principles relating to the Status of National Institutions \(The Paris Principles\)](#) | [Zasady dotyczące statusu i funkcjonowania krajowych instytucji powołanych do ochrony i propagowania praw człowieka (zasady paryskie)] [OHCHR, CM/Rec\(2021\)1](#).

⁸⁰ [Krajowe instytucje praw człowieka ocenione jako w pełni zgodne z zasadami paryskimi ONZ posiadają akredytację na poziomie A](#).

⁸¹ [Membership - GANHRI](#) [Członkostwo – GANHRI], [Our Members – ENNHRI](#) [Nasi członkowie – ENNHRI];

⁸² [Informacje przekazane w trakcie konsultacji przez ENNHRI](#), s. 9.

Od czasu przyjęcia strategii dotyczącej Karty, **ENNHRI i krajowe instytucje praw człowieka coraz bardziej angażują się w działania wspierające stosowanie Karty**⁸³. ENNHRI organizuje działania mające na celu budowanie zdolności w zakresie Karty i wraz ze swoimi członkami wnosi wkład w przygotowywanie aktów prawnych i polityk, które dotyczą praw podstawowych i podstawowych wartości⁸⁴.

Aby wesprzeć ich wysiłki, **Komisja rozważy potrzebę dodatkowych wytycznych dotyczących roli krajowych instytucji praw człowieka na mocy prawa UE**, w tym ich roli w stosowaniu Karty, oraz sposobu, w jaki państwa członkowskie mogłyby je wspierać. Komisja będzie nadal wspierać krajowe instytucje praw człowieka w stosowaniu Karty, również poprzez finansowanie z programu CERV na lata 2021–2027 oraz poprzez proponowany program AgoraEU, po jego przyjęciu.

Komisja zachęca ponadto krajowe instytucje praw człowieka, organy ds. równości i rzeczników praw obywatelskich do dalszego wspierania stosowania Karty poprzez specjalne działania w ich państwach członkowskich, w tym poprzez **udzielanie osobom fizycznym informacji i porad na temat praw podstawowych** i środków ochrony prawnej w przypadku naruszeń praw podstawowych.

Konieczne są dalsze wysiłki w celu zapewnienia, aby krajowe instytucje praw człowieka mogły wspierać stosowanie Karty we wszystkich państwach członkowskich⁸⁵. W związku z tym Komisja zachęca państwa członkowskie do **angażowania krajowych instytucji praw człowieka w procesy konsultacji**, aby umożliwić im wniesienie znaczącego wkładu w ocenę wpływu na prawa podstawowe podczas przygotowywania przepisów i polityki w obszarach, w których Karta ma zastosowanie. Komisja zachęca również państwa członkowskie do **opracowania inicjatyw na rzecz podnoszenia świadomości i budowania zdolności w zakresie stosowania Karty na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym**, w oparciu o wspólną wiedzę krajowych instytucji praw człowieka, obrońców praw człowieka, społeczeństwa obywatelskiego, władz lokalnych i regionalnych oraz rządu.

3.3. Pracownicy wymiaru sprawiedliwości

⁸³ Krajowe instytucje praw człowieka wskazują, że Karta zapewnia wartość dodaną poprzez wzmocnienie argumentów prawnych i rzecznictwa oraz wspiera wykładnię norm prawnych UE. Respondenci deklarują korzystanie z Karty przy sporządzaniu sprawozdań (70 %), w szkoleniach (61 %), podnoszeniu świadomości na temat praw podstawowych (83 %), rozpatrywaniu skarg (61 %), doradzaniu podmiotom państwowym w zakresie nowych polityk (52 %) i projektów aktów prawnych (57 %), dostarczaniu informacji na temat środków ochrony prawnej lub wsparcia dla ofiar (49 %), prowadzeniu kampanii (48 %) oraz w sporach sądowych lub strategicznych sporach sądowych (30 %). Konsultacje z organami zajmującymi się prawami podstawowymi, pytania 3, 4 i 5.

⁸⁴ [Informacje przekazane w trakcie konsultacji przez ENNHRI](#); [Plan działania na rzecz wzmocnienia stosowania Karty praw podstawowych w Unii Europejskiej \(2021–2024\)](#); [Działania krajowych instytucji praw człowieka w zakresie wdrażania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej](#).

⁸⁵ Wśród wyzwań związanych ze znaczącym wkładem w przygotowanie przepisów mających wpływ na prawa podstawowe, respondenci wskazują: brak dostępu do dokumentów lub informacji publicznych (9 %), brak zainteresowania władz współpracą z tymi organami (22 %), brak zorganizowanych kanałów koordynacji (30 %), ograniczoną wiedzę na temat znaczenia Karty (35 %) oraz ogólne obciążenie pracą i inne priorytety (43 %); konsultacje z organami zajmującymi się prawami podstawowymi, pytanie 20; [informacje przekazane w trakcie konsultacji przez ENNHRI](#), s. 3.

Sędziowie i inni pracownicy wymiaru sprawiedliwości odgrywają wyjątkową rolę w zapewnianiu stosowania praw podstawowych. W strategii dotyczącej Karty Komisja zobowiązała się do finansowania szkoleń dotyczących Karty dla sędziów i innych pracowników wymiaru sprawiedliwości w ramach programu „Sprawiedliwość”⁸⁶. W strategii szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości na lata 2021–2024 Komisja wskazała, że pracownicy wymiaru sprawiedliwości powinni przejść specjalne szkolenie na temat Karty, jej zakresu stosowania i konkretnych praw podstawowych, a także jej związku z prawem krajowym i europejską konwencją praw człowieka⁸⁷.

Sądy krajowe coraz częściej odwołują się do Karty⁸⁸. Liczba wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym odnoszących się do Karty wzrastała co roku począwszy od 2020 r., osiągając liczbę 128 wniosków w 2024 r.⁸⁹. Z przeprowadzonych na potrzeby niniejszego przeglądu konsultacji z pracownikami wymiaru sprawiedliwości wynika, że Karta jest postrzegana jako wnosząca wartość dodaną ponieważ stanowi dodatkowy standard prawny uzupełniający przepisy konstytucyjne i międzynarodowe zobowiązania w dziedzinie praw człowieka – w szczególności w sprawach z zakresu migracji i azylu oraz w stosowaniu prawodawstwa UE dotyczącego europejskiego nakazu aresztowania, ochrony danych, ochrony dzieci i opodatkowania. Pracownicy wymiaru sprawiedliwości, którzy udzielili odpowiedzi, odnoszą się również do stosowania praw procesowych wynikających z Karty (art. 47–50)⁹⁰. Praktycy informują jednak o pewnych trudnościach, jakie napotykają przy ustalaniu, czy Karta ma zastosowanie⁹¹.

Szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości w zakresie Karty wciąż nie dotarły do większości pracowników wymiaru sprawiedliwości⁹². Najczęściej wskazywanymi powodami braku udziału w takich szkoleniach są brak świadomości ich istnienia⁹³ lub niewystarczające możliwości szkoleniowe na szczeblu krajowym i unijnym⁹⁴. **Komisja będzie nadal wspierać**

⁸⁶ Finansowanie obejmowało dotacje na działania (w wysokości około 4 mln EUR rocznie), dotację na działalność dla EJTN w wysokości około 11,2 mln EUR rocznie oraz zamówienia publiczne (mniej niż 1 mln EUR rocznie). Około 36 % budżetu programu, tj. około 15–16 mln EUR rocznie, przeznacza się na szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości. Komisja wspiera również działalność ERA, która podnosi świadomość pracowników wymiaru sprawiedliwości i prawników na temat stosowania Karty. Rola Karty jest analizowana w ramach kursów szkoleniowych ERA, w tym co roku w okresie 2021–2025. Więcej informacji można znaleźć w dokumencie [COM/2024/456](#), s. 10.

⁸⁷ [COM/2020/713](#), s. 2.

⁸⁸ FRA, [Sprawozdanie na temat praw podstawowych z 2024 r.](#), s. 122; [sprawozdanie na temat praw podstawowych z 2023 r.](#), s. 45; oraz [sprawozdanie na temat praw podstawowych z 2022 r.](#), s. 37.

⁸⁹ FRA, [Sprawozdanie na temat praw podstawowych z 2025 r.](#), s. 94.

⁹⁰ Konsultacje z pracownikami wymiaru sprawiedliwości, pytanie 16.

⁹¹ Prawnicy praktycy, którzy zadeklarowali, że stosują Kartę tylko w rzadkich przypadkach (23 %) lub nigdy (20 %), wskazali na trudności z ustaleniem, czy Karta ma zastosowanie w konkretnej sprawie (7,5 %), brak czasu na sprawdzenie, czy Karta ma zastosowanie (8,5 %) oraz brak wartości dodanej w porównaniu z EKPC (3 %). konsultacje z pracownikami wymiaru sprawiedliwości, pytania 15 i 17. 73,4 % respondentów nie udzieliło odpowiedzi na te pytania, co wpływa na ostateczny charakter wyników.

⁹² 29 % pracowników wymiaru sprawiedliwości udzielających odpowiedzi wskazało, że uczestniczyło w bezpośrednich szkoleniach na temat Karty, a 21 % – w szkoleniach online; konsultacje z pracownikami wymiaru sprawiedliwości, pytania 4 i 6.

⁹³ 54 %; konsultacje z pracownikami wymiaru sprawiedliwości, pytanie 6b.

⁹⁴ Odpowiednio w 57 % przypadków na szczeblu krajowym i w 34 % przypadków na szczeblu UE; konsultacje z pracownikami wymiaru sprawiedliwości, pytanie 10. 61 % organizacji szkoleniowych, które udzieliły

szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości na temat Karty, również za pośrednictwem proponowanego programu „Sprawiedliwość” w nowych WRF, po ich przyjęciu⁹⁵. Komisja **zwraca się także do państw członkowskich o zapewnienie wstępnego i ustawicznego szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości na temat Karty w ich językach narodowych**.

W strategii dotyczącej Karty Komisja zobowiązała się również do wspierania rozwoju narzędzia e-uczenia się dla sędziów. W grudniu 2025 r. Komisja opublikuje **moduły e-learningowe („e-capsules”) na temat prawa UE**, czyli krótkie kursy szkoleniowe online podsumowujące główne cechy prawa UE w ponad 40 obszarach tematycznych, w tym w odniesieniu do Karty⁹⁶. Na początku 2026 r. Komisja opublikuje również **53 bezpłatne internetowe szkolenia na temat Karty**, obejmujące wprowadzenie każdego przepisu materialnego i postanowienia ogólne Karty w sesjach trwających po 30 minut. W dodatkowym podręczniku w formie pisemnej podsumowane zostanie odpowiednio orzecznictwo dotyczące każdego z artykułów Karty. Kursy są skierowane do krajowych i unijnych urzędników służby cywilnej. Wszystkie powyższe szkolenia będą publicznie dostępne na „europejskiej platformie szkoleniowej” w europejskim portalu „e-Sprawiedliwość”.

Aby zapewnić dostępność informacji na temat Karty, Komisja zaprosiła sieci sędziów i innych **pracowników wymiaru sprawiedliwości do współpracy w zakresie szkoleń i wymiany dobrych praktyk dotyczących stosowania Karty**, korzystając ze wsparcia i narzędzi oferowanych przez Komisję, Europejską Sieć Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (EJTN) i FRA. Wiedza na temat tych materiałów i zakres ich wykorzystywania pozostają jednak na niskim poziomie⁹⁷. Odzwierciedla to dalszą potrzebę praktycznych wytycznych i informacji o orzecznictwie dotyczącym Karty – takich jak bazy danych i zestawienia informacji, a także wymiany najlepszych praktyk w zakresie stosowania Karty i tłumaczenia kluczowych materiałów na języki narodowe⁹⁸. W związku z tym Komisja **będzie nadal podnosić świadomość pracowników wymiaru sprawiedliwości na temat istniejących internetowych zasobów szkoleniowych dotyczących Karty** we współpracy z FRA i zachęcać instytucje szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości do korzystania z tych zasobów podczas prowadzenia szkoleń. Komisja **zachęca również państwa członkowskie do dzielenia się z sądownictwem informacjami na temat istniejących możliwości szkoleniowych w zakresie Karty i narzędzi internetowych**, przy jednoczesnym zapewnieniu należytego poszanowania niezależności sądów. Komisja zwiększy również dostępność swoich nowych

odpowiedzi, uważa, że możliwości szkoleniowe są wystarczające na szczeblu krajowym, a 89 % – że są wystarczające na szczeblu UE.

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

⁹⁶ Zob. również „[Filmy szkoleniowe dla sędziów i prawników dotyczące misji, jurysdykcji i procedur Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej](#)”.

⁹⁷ Pracownicy wymiaru sprawiedliwości wskazują, że korzystali z samouczka dotyczącego Karty zamieszczonego w portalu „e-Sprawiedliwość” (16 % respondentów), z Charterpedii (7,5 %), z podręczników FRA dotyczących Karty (13,8 %) oraz z podręczników FRA i Rady Europy dotyczących Karty i EKPC (19,15 %). 59 % respondentów nie skorzystało z żadnego z dostępnych narzędzi szkoleniowych; konsultacje z pracownikami wymiaru sprawiedliwości, pytanie 7.

⁹⁸ Konsultacje z pracownikami wymiaru sprawiedliwości, pytanie 11.

kursów online na temat Karty oraz będzie nadal zamieszczać na swojej stronie internetowej informacje dotyczące Karty i jej stosowania.

Komisja uznała, że **cyfryzacja wymiaru sprawiedliwości** może poprawić zdolność sądów do skutecznego rozwiązywania kwestii związanych z prawami podstawowymi⁹⁹, i w związku z tym wspiera wysiłki państw członkowskich na rzecz cyfryzacji. Jednocześnie cyfryzacja wymiaru sprawiedliwości musi odbywać się w sposób zapewniający poszanowanie praw podstawowych, również poprzez zagwarantowanie, że osoby, które tego potrzebują, będą mogły brać udział w rozprawach osobiście, co jest niezbędne do skutecznego korzystania z przysługujących im praw podstawowych¹⁰⁰.

4. Propagowanie wykorzystywania Karty jako kompasu dla instytucji Unii

W strategii dotyczącej Karty Komisja podkreśla, że zgodność z Kartą ma kluczowe znaczenie dla zrównoważonego charakteru prawodawstwa UE. Komisja zobowiązała się **oceniać zgodność z Kartą kluczowych inicjatyw**, które mogą mieć istotny wpływ na prawa podstawowe począwszy od etapu przygotowawczego, przez cały proces decyzyjny¹⁰¹.

Aby lepiej pomagać pracownikom UE w ocenie wpływu na prawa podstawowe, Komisja zaktualizowała **wytyczne skierowane do pracowników Komisji dotyczące stosowania Karty w ocenach skutków**¹⁰² i rozpowszechni je jako źródło informacji dla decydentów na szczeblu krajowym i lokalnym, zgodnie ze zobowiązaniem zawartym w strategii. Oprócz regularnych sesji szkoleniowych na temat lepszego stanowienia prawa Komisja opracowała **specjalny kurs szkoleniowy zatytułowany „Karta praw podstawowych Unii Europejskiej w ocenach skutków”**, aby przeszkolić pracowników UE w zakresie stosowania Karty i pomóc im w ocenie wpływu wniosków ustawodawczych na prawa podstawowe zgodnie z zasadami lepszego stanowienia prawa¹⁰³. FRA zaoferowała również instytucjom UE i państwom członkowskim doradztwo w zakresie oceny wpływu projektów aktów prawnych i strategii politycznych na prawa podstawowe. Prowadzone przez Komisję **kursy internetowe dotyczące Karty** zawierają porady dla pracowników UE na temat tego, w jak zapewnić zgodność z prawami podstawowymi podczas opracowywania inicjatyw ustawodawczych.

Przygotowując swoje inicjatywy, w tym dotyczące **włączenia Karty do głównego nurtu swoich polityk i wniosków**¹⁰⁴, Komisja bazuje na **wkładzie zainteresowanych stron**. Społeczeństwo obywatelskie również angażuje się poprzez rozmaite zdecentralizowane formy usystematyzowanego dialogu i konsultacji oraz uczestniczy w licznych grupach ekspertów

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

¹⁰⁰ [COM\(2023\) 786 final](#), Skuteczna ochrona prawna i dostęp do wymiaru sprawiedliwości, s. 5.

¹⁰¹ Zobowiązania te wynikają z nieustannych wysiłków na rzecz informowania pracowników UE o wymogach w zakresie praw podstawowych, zob. [COM/2010/057](#).

¹⁰² C(2025) 8354. Wytyczne uzupełniają [narzędzie nr 29 Zestawu instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa](#) pt. „Prawa podstawowe, w tym promowanie równości”. Zgodnie z narzędziem nr 29 wszystkie akty i inicjatywy Komisji muszą być zgodne z Kartą.

¹⁰³ Kurs odbywa się online cztery razy w roku. W latach 2023 i 2024 przeszkolono około 170 pracowników UE w ramach ośmiu kursów szkoleniowych. Cztery kursy szkoleniowe z 2025 r. są w toku.

¹⁰⁴ W tym za pośrednictwem portalu [„Wyraź swoją opinię” – Konsultacje publiczne i informacje zwrotne](#) oraz w drodze ukierunkowanych konsultacji. Portal zaktualizowano, wprowadzając pojedynczy punkt kontaktowy na potrzeby konsultacji publicznych, europejską inicjatywę obywatelską i interaktywną platformę debaty.

Komisji. Nowa strategia UE na rzecz społeczeństwa obywatelskiego ustanawia wspólne ramy służące ukierunkowaniu i wzmocnieniu współpracy Komisji z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

Grupa zadaniowa Komisji ds. równości¹⁰⁵ pracuje nad zapewnieniem uwzględniania kwestii równości we wszystkich inicjatywach. Grupa zadaniowa opracowała procesy, które mają pomóc pracownikom Komisji w zapewnieniu, aby polityka, prawodawstwo i programy finansowania unijnego wspierały równość kobiet i mężczyzn oraz zwalczały dyskryminację. Zorganizowała również szkolenia dla pracowników na temat włączenia problematyki równości do głównego nurtu polityki¹⁰⁶. Ponadto **strategie Unii równości** pomagają przełożyć równość i niedyskryminację na działania polityczne¹⁰⁷.

Ponadto stosowanie Karty przez instytucje UE regulują **konwencje dotyczące praw człowieka, których UE jest stroną**¹⁰⁸, ponieważ UE jest zobowiązana do przestrzegania zawartych w nich norm przy stanowieniu prawa. Przystąpienie do UE wzmacnia zatem wdrażanie Karty w obszarach polityki objętych tymi konwencjami¹⁰⁹. Kontynuowano również proces przystąpienia UE do **europejskiej konwencji praw człowieka**¹¹⁰ w celu objęcia praw podstawowych w UE dodatkowym mechanizmem kontroli zewnętrznej.

¹⁰⁵ W jej skład wchodzi przedstawiciele służb Komisji i Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, wspierani przez sekretariat.

¹⁰⁶ Do listopada 2024 r. grupa zadaniowa zorganizowała 23 sesje szkoleniowe dla pracowników Komisji oraz pomogła nasilić działania zwiększające świadomość społeczną.

¹⁰⁷[Równość i włączenie społeczne:kluczowe działania – Komisja Europejska](#). W październiku 2025 r. Komisja przyjęła nową strategię na rzecz [równości osób LGBTIQ](#) na lata 2026–2030. Strategia opiera się na poprzedniej strategii, której celem jest wyznaczenie wspólnych celów, zapewnienie wytycznych i wzmocnienie koordynacji. [Plan działania na rzecz praw kobiet](#), przyjęty w marcu 2025 r., zawiera zobowiązania dotyczące równości kobiet i mężczyzn zgodnie z art. 23 Karty. Strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2026–2030 będzie opierać się na niniejszym planie działania i zawierać środki służące propagowaniu równości płci. Po unijnym [planie działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025](#) przedstawiona zostanie nowa [unijna strategia przeciwko rasizmowi na lata 2026–2030](#). Unijny plan działania potwierdza, że środki służące zwalczaniu dyskryminacji, rasizmu, ksenofobii i innych rodzajów nietolerancji opierają się na ustanowionych ramach prawnych UE, w tym na równości i niedyskryminacji, jak przewidziano w art. 20 i 21 Karty. Analogiczne podejście podkreślono w [unijnych ramach strategicznych na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów na lata 2020–2030](#) w odniesieniu do działań na rzecz zwalczania antycyganizmu i dyskryminacji Romów. W opublikowanym w 2024 r. sprawozdaniu śródkresowym z wdrażania wspomnianych ram strategicznych podkreślono zgodność z Kartą jako zasadę horyzontalną. Zob. także [Strategia UE w sprawie zwalczania antysemityzmu i wspierania życia żydowskiego \(2021–2030\)](#).

¹⁰⁸ Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej ([przystąpienie UE do konwencji stambulskiej | EUR-Lex](#)). Konwencja stambulska stała się drugą międzynarodową konwencją praw człowieka, do której przystąpiła UE – po Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych ([decyzja 2010/48 – EN – EUR-Lex](#)) (UNCRPD).

¹⁰⁹ W szczególności art. 21 dotyczący niedyskryminacji, art. 23 dotyczący równości kobiet i mężczyzn oraz art. 26 dotyczący integracji osób niepełnosprawnych. [Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami](#) zawiera działania mające na celu wdrożenie Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych w UE zgodnie z prawami podstawowymi osób z niepełnosprawnościami.

¹¹⁰Wniosek o wydanie opinii na podstawie art. 218 ust. 11 TFUE z dnia 21 listopada 2025 r.

Aby rozwijać uwzględnianie Karty w całym procesie legislacyjnym UE, Komisja **zwróciła się również do Parlamentu Europejskiego i Rady o wykorzystanie dostępnych im narzędzi**¹¹¹ w celu **zapewnienia skutecznego stosowania Karty**. Prezydencje Rady organizowały szkolenia na temat stosowania Karty dla pracowników Rady i delegacji państw członkowskich. W 2024 r. szkolenie koncentrowało się na roli każdej instytucji w ocenie wpływu na prawa podstawowe podczas przeprowadzania ocen skutków. Aby jeszcze bardziej usprawnić te prace, **Komisja zachęca Parlament Europejski i Radę do zorganizowania wymiany najlepszych praktyk** w celu zapewnienia poszanowania postanowień Karty w całym cyklu legislacyjnym. **Zachęca też Radę do dalszego podnoszenia świadomości na temat wytycznych dotyczących przestrzegania praw podstawowych** wśród grup roboczych Rady.

Zgodnie ze strategią dotyczącą Karty Komisja nadal zapewnia **spójność i wzajemne wzmocnienie wewnętrznych i zewnętrznych działań UE na rzecz promowania i ochrony praw podstawowych**. W 2020 r. Komisja przyjęła Plan działania UE dotyczący praw człowieka i demokracji na lata 2020–2024¹¹². Plan ten wyznacza kierunki dwustronnych i wielostronnych prac UE w dziedzinie praw człowieka i jest zgodny z Kartą¹¹³.

Na szczeblu wielostronnym UE współpracuje z Radą Praw Człowieka ONZ, Trzecim Komitetem Zgromadzenia Ogólnego ONZ i ze Zgromadzeniem Ogólnym ONZ oraz wspiera mandat i niezależność Wysokiego Komisarza ds. Praw Człowieka. Od 2020 r. UE przeprowadziła ponad 60 dialogów i konsultacji dotyczących praw człowieka ze stronami trzecimi¹¹⁴.

Zgodnie ze swoim zobowiązaniem do **uwzględniania Karty przy przygotowywaniu i negocjowaniu umów handlowych i inwestycyjnych** UE nadal monitoruje przestrzeganie przez państwa trzecie norm międzynarodowych w dziedzinie praw człowieka¹¹⁵. UE realizuje swoją politykę handlową, w tym rozdziały unijnych umów handlowych dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju, kierując się komunikatem z 2022 r., pt. „Siła partnerstw handlowych: współpraca na rzecz zielonego i sprawiedliwego wzrostu”¹¹⁶ oraz komunikatem

¹¹¹ Np. wytyczne Rady dotyczące kontroli zgodności w odniesieniu do praw podstawowych, dokument nr 5377/15 z dnia 20 stycznia 2015 r., lub art. 40 Regulaminu Parlamentu Europejskiego, oraz Porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie lepszego stanowienia prawa (Dz.U. L 123 z 12.5.2016, s. 12).

¹¹² UE składa sprawozdania z realizacji [planu działania](#) w rocznych sprawozdaniach dotyczących praw człowieka i demokracji na świecie. Zob. na przykład [roczne sprawozdanie na temat praw człowieka i demokracji na świecie za 2024 r.](#) | Wykorzystuje wszystkie dostępne jej narzędzia do realizacji planu, w tym wytyczne UE w sprawie praw człowieka, konkluzje Rady, démarche, komunikację strategiczną i dialogi na temat praw człowieka.

¹¹³ W 2023 r. w przeglądzie śródkresowym stwierdzono, że plan działania skutecznie ukierunkowuje zewnętrzne działania na rzecz praw człowieka i demokracji. W związku z tym w 2024 r. plan działania przedłużono do grudnia 2027 r. [UE przedłuża swój plan działania dotyczący praw człowieka i demokracji do 2027 r.](#)

¹¹⁴ Komisję wspierała FRA, przedstawiając przykłady działań UE na rzecz ochrony Karty.

¹¹⁵ [Generalised Scheme of Preferences](#) [Ogólny system preferencji taryfowych]. Prace są prowadzone w ramach szczególnego rozwiązania motywacyjnego dotyczącego zrównoważonego rozwoju i dobrych rządów (GSP+) oraz poprzez zaangażowanie w ramach rozwiązania „wszystko oprócz broni”. Ponadto część zobowiązań podjętych przez strony umów handlowych stanowią zobowiązania do poszanowania, propagowania i wdrażania w praktyce zasad Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczących praw podstawowych w pracy. Dotyczą one zapewnienia wolności zrzeszania się i prawa pracowników do rokowań zbiorowych, zniesienia wszelkich form pracy przymusowej lub obowiązkowej i pracy dzieci, zniesienia dyskryminacji w zakresie zatrudnienia i wykonywania zawodu oraz bezpiecznego i zdrowego środowiska pracy.

¹¹⁶ [COM/2022/409](#).

z 2022 r. pt. „Godna praca na całym świecie”¹¹⁷. Komisja kontynuowała rozpatrywanie skarg zainteresowanych stron dotyczących nieprzestrzegania przez partnerów zobowiązań podjętych w ramach umów handlowych¹¹⁸.

Komisja nadal wspierała również **kraje objęte procesem rozszerzenia w procesie dostosowywania do standardów UE w zakresie praw podstawowych**. Kraje kandydujące muszą stopniowo dostosowywać swoje przepisy do postanowień Karty, tak aby do dnia przystąpienia osiągnąć pełne dostosowanie. Komisja zapewnia wsparcie w formie pomocy finansowej i technicznej w tym zakresie oraz monitoruje postępy w ramach corocznego pakietu rozszerzeniowego¹¹⁹.

Kraje kandydujące i kraje, które podpisały układ o stowarzyszeniu, mogą zwrócić się **do FRA o przyznanie statusu obserwatora**, aby pomóc im w dostosowaniu ich ustawodawstwa i polityki do dorobku prawnego Unii w dziedzinie praw podstawowych. Albania, Macedonia Północna i Serbia mają obecnie status obserwatorów, a kolejne kraje kandydujące wyraziły zainteresowanie uzyskaniem tego statusu¹²⁰.

5. Zwiększanie świadomości osób w kwestii praw przysługujących im na mocy Karty

Ostatni komponent strategii dotyczącej Karty jest skoncentrowany na świadomości społecznej. Z badania Eurobarometr dotyczącego wiedzy na temat Karty, przeprowadzonego wiosną 2025 r.¹²¹ wynika, że 49 % osób słyszało o Karcie¹²², co oznacza niewielki postęp od 2019 r. Jednak tylko 12 % respondentów uznało się za dobrze poinformowanych o prawach przysługujących im na mocy Karty, co wskazuje na potrzebę dalszego podnoszenia świadomości. Respondenci chcieliby dowiedzieć się więcej na temat tego, do kogo się zwrócić w przypadku naruszenia ich praw (64 %)¹²³, na temat treści Karty (62 %) oraz tego, kiedy ma ona zastosowanie (62 %)¹²⁴.

Skuteczna ochrona prawna ma zasadnicze znaczenie, ponieważ umożliwia osobom fizycznym dochodzenie przysługujących im praw podstawowych. Z badania Eurobarometr z 2025 r. wynika, że w przypadku naruszenia praw przysługujących na mocy Karty 23 % osób złożyłoby

¹¹⁷ [COM/2022/66](#).

¹¹⁸ [Pojedynczy punkt kontaktowy | Access2Markets](#).

¹¹⁹ Komisja oczekuje, że partnerzy objęci procesem rozszerzenia ustanowią instytucje oraz ramy tożsame z wymaganymi w państwach członkowskich. Ocenia aktualną sytuację i poczynione postępy.

¹²⁰ Udział w pracach FRA w charakterze obserwatora przynosi korzyści na przykład w zakresie usprawnienia gromadzenia danych, poprawy szkoleń i budowania zdolności.

¹²¹ Specjalne badanie Eurobarometr 563 – badanie przeprowadzono na podstawie wywiadów z 26 319 osobami z całej UE.

¹²² Znajomość Karty wzrosła w 24 z 27 państw członkowskich w porównaniu z badaniem z 2019 r. (specjalne badanie Eurobarometr 487b). Największy wzrost wiedzy na temat Karty odnotowano na Malcie (+24 p.p.), Cyprze (+17 p.p.) i Węgrzech (+15 p.p.). Spadki odnotowano w Austrii (-4 p.p.) i Rumunii (-3 p.p.), natomiast w Grecji poziom świadomości pozostał bez zmian. Stanowi to wzrost o 6 p.p. w porównaniu z 2019 r. i o 10 p.p. w porównaniu z najwcześniejszymi dostępnymi danymi z 2012 r.

¹²³ Wzrost o 3 p.p. w porównaniu z badaniem z 2019 r.

¹²⁴ Wzrost o 1 p.p. w porównaniu z badaniem z 2019 r. Zaledwie 11 % respondentów potrafiło wskazać, kiedy Karta ma zastosowanie, tj. kiedy działania podejmują instytucje UE i kiedy państwa członkowskie wdrażają prawo UE. Stanowi to jednak poprawę w porównaniu z 7 % w badaniu z 2019 r. Specjalne badanie Eurobarometr 563, s. 18, 35; Specjalne badanie Eurobarometr 487b, s. 15.

skargę na policję, 21 % – do instytucji UE, a 18 % – do sądu krajowego. Jedynie 5 % z nich skontaktowałyby się z organizacją społeczeństwa obywatelskiego. Wyniki te różnią się jedynie nieznacznie od wyników badania z 2019 r.

Już w strategii z 2010 r. Komisja zwróciła uwagę na to, jak trudno jest obywatelom ustalić odpowiednie środki ochrony prawnej w przypadkach naruszenia Karty. Komisja otrzymuje rocznie średnio 1 500 pism od obywateli w sprawie naruszeń praw podstawowych, przy czym większość z nich dotyczy sytuacji, w odniesieniu do których Komisja nie ma kompetencji, ponieważ nie mają one związku z prawem UE. Ponieważ to państwa członkowskie ponoszą główną odpowiedzialność za zapewnienie środków ochrony prawnej w indywidualnych przypadkach, w strategii dotyczącej Karty Komisja zwróciła się do nich o opracowanie inicjatyw mających na celu zwiększenie świadomości obywateli na temat praw przysługujących im praw na mocy Karty oraz na temat tego, gdzie można się zwrócić w przypadku naruszenia tych praw, w szczególności poprzez wzmocnienie pozycji przedstawicieli lokalnych. Takie inicjatywy pozostają jednak w dużej mierze nieznanymi opinii publicznej¹²⁵. Można zatem **dostarczyć społeczeństwu więcej informacji na temat sposobów znalezienia skutecznych środków odwoławczych**. W związku z tym Komisja **zachęca państwa członkowskie do współpracy z niezależnymi instytucjami ds. praw podstawowych i ze społeczeństwem obywatelskim w celu wymiany informacji na temat praw podstawowych** i środków ochrony prawnej dostępnych w przypadku naruszeń praw podstawowych – na wszystkich szczeblach.

W strategii dotyczącej Karty Komisja podkreśliła również **kluczową rolę władz lokalnych w podnoszeniu świadomości na temat Karty**. Władze lokalne i regionalne są dobrze przygotowane do organizowania inicjatyw na rzecz podnoszenia świadomości, w tym kampanii informacyjnych, działań angażujących społeczność, szkoleń dla urzędników lokalnych oraz działań edukacyjnych, takich jak „Dni Karty”. Choć obecnie potencjał ten jest niedostatecznie wykorzystywany¹²⁶, działania te pozostają istotne dla przybliżenia Karty obywatelom.

Komisja zwróciła również uwagę na znaczenie wyjaśniania obywatelom praw podstawowych poprzez historie wzięte z życia. W latach 2021–2022 przeprowadziła kampanię informacyjną, aby poinformować obywateli o ich prawach zapisanych w Karcie¹²⁷. W 2025 r., aby uczcić **25. rocznicę proklamowania Karty**, Komisja prowadzi kampanię w mediach społecznościowych

¹²⁵ 92 % punktów kontaktowych, które udzieliły odpowiedzi wspomina o wymianie informacji i najlepszych praktyk dotyczących Karty, jednak nie są dostępne żadne dane na temat przekazywania informacji społeczeństwu. Tylko 20 % organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które udzieliły odpowiedzi deklaruje promowanie Karty poprzez przekazywanie informacji o dostępnych środkach ochrony prawnej; konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim, pytanie 20.

¹²⁶ Konsultacje z władzami lokalnymi i regionalnymi, pytania 12 i 13, w odpowiedzi na które 4 % respondentów wskazało, że prowadziło działania komunikacyjne dotyczące praw podstawowych skierowane do lokalnej społeczności, a 6 % – do lokalnych polityków.

¹²⁷ [#RightHereRightNow](#). Kampania obejmowała pięć praw podstawowych, a jej kluczowymi odbiorcami były grupy wiekowe 15–24 i 25–39 lat (CY, MT, NL i SE). Osoby, do których dotarła kampania, były o 30 % bardziej skłonne do zapoznania się z Kartą, oraz o 14,85 % bardziej skłonne do zapoznania się z rolą UE w ochronie praw podstawowych.

mającą na celu zaznajomienie odbiorców z poszczególnymi artykułami Karty i tym, co prawa podstawowe oznaczają dla ludzi¹²⁸.

W ramach programu Erasmus+ wspierano również projekty dotyczące praw podstawowych i **informowania młodych ludzi o prawach wynikających z Karty**¹²⁹. Ponadto podstawowe wartości i edukacja w zakresie praw człowieka stanowią kluczowe elementy globalnego programu edukacji obywatelskiej w ramach programu edukacji i podnoszenia świadomości na temat rozwoju (DEAR)¹³⁰.

W strategii dotyczącej Karty Komisja zobowiązała się również do **podnoszenia świadomości dzieci w zakresie praw przysługujących im** na mocy strategii UE na rzecz praw dziecka¹³¹. Strategię tę – przyjętą w 2021 r. – opracowano z udziałem dzieci i na ich rzecz, aby przybliżyć im politykę i prawodawstwo UE¹³². Dzieci przyczyniły się również do opracowania wytycznych dotyczących uproszczenia i zwiększenia dostępności dokumentów¹³³. Od czasu utworzenia w 2022 r. **unijnej platformy uczestnictwa dzieci**¹³⁴ konsultowano się z dziećmi w sprawie wybranych inicjatyw politycznych i angażowano je w „przełożenie” tych inicjatyw na formaty przyjazne dzieciom.

Aby jeszcze bardziej usprawnić przekazywanie informacji i podnoszenie świadomości na temat Karty, **Komisja będzie nadal finansować takie wysiłki na szczeblu krajowym, lokalnym i regionalnym** za pośrednictwem programu CERV, a następnie w ramach proponowanego komponentu CERV+ programu AgoraEU – po jego przyjęciu. Komisja będzie również prowadzić własne działania informacyjne, w tym działania komunikacyjne, i zorganizuje konferencję z okazji 25. rocznicy proklamowania Karty.

6. Podsumowanie

Ćwierć wieku po jej proklamowaniu **Karta wyraźnie wyznacza kierunki polityki i prawodawstwa UE, a także ich wdrażania i stosowania w państwach członkowskich**. Niniejszy przegląd śródkresowy pokazuje, że większość zobowiązań politycznych zawartych w strategii dotyczącej Karty została wykonana. Komisja zacieśniła współpracę z państwami członkowskimi, wspierała społeczeństwo obywatelskie i niezależne organy zajmujące się prawami podstawowymi, promowała szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości i wzmocniła stosowanie Karty w procesach legislacyjnych. Konsultacje przeprowadzone na potrzeby niniejszego przeglądu potwierdzają ponadto, że zainteresowane strony w całej UE podejmują znaczące działania zgodne ze strategią.

Jednocześnie nadal istnieją wyzwania związane z zapewnieniem skutecznego stosowania Karty. Należy zwiększyć poziom świadomości na temat Karty wśród organów publicznych,

¹²⁸ Prawa UE | LinkedIn; [EU ds. Sprawiedliwości i Konsumentów | Facebook](#).

¹²⁹ [COM/2024/456 final](#), s. 13.

¹³⁰ [Projekty – unijny program DEAR](#).

¹³¹ [Strategia UE na rzecz praw dziecka, COM/2021/142](#).

¹³² Zob. [Plan Unii Europejskiej na rzecz praw dziecka](#) – łatwa do czytania i zrozumienia wersja strategii na rzecz praw dziecka.

¹³³ [Przewodnik dotyczący opracowywania przyjaznych dla dzieci wersji dokumentów pisemnych](#).

¹³⁴ [Unijna platforma uczestnictwa dzieci | Unia Europejska](#). Strona internetowa platformy zawiera informacje dla dzieci i na temat przysługujących im praw ujęte w sposób zorientowany na dziecko i przyjazny dzieciom. Platforma promuje i urzeczywistnia prawo dzieci do bycia wysłuchanymi.

specjalistów i ogółu społeczeństwa. Trwałe budowanie zdolności, lepszy dostęp do informacji oraz monitorowanie i egzekwowanie przepisów nadal mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia spójnego wdrażania i stosowania Karty na wszystkich szczeblach. W szczególności wysiłki powinny koncentrować się na zwiększeniu dostępności informacji i szkoleń, tak aby znacznie więcej urzędników służby cywilnej, zainteresowanych stron społeczeństwa obywatelskiego i pracowników wymiaru sprawiedliwości mogło skorzystać z takich środków oraz przyczynić się do upowszechnienia stosowania Karty. W niniejszym przeglądzie śródkresowym określono dalsze środki w tych obszarach.

W drugiej połowie okresu wdrażania strategii dotyczącej Karty Komisja będzie dalej rozwijać roczne sprawozdania dotyczące Karty oraz podejmować wzmocnione działania wspierające jej wdrażanie i stosowanie w państwach członkowskich. Komisja zorganizuje pracę punktów kontaktowych ds. Karty w formie sieci Komisji, aby wspierać je w zapewnianiu skutecznej koordynacji i współpracy w zakresie stosowania Karty, oraz uruchomi program wzajemnego uczenia się, aby pomóc krajowym zainteresowanym stronom w wymianie najlepszych praktyk w zakresie Karty na wszystkich szczeblach. Konieczne są również dalsze wysiłki w celu zapewnienia, aby społeczeństwo obywatelskie, obrońcy praw człowieka oraz niezależne organy zajmujące się prawami podstawowymi nadal przyczyniały się do stosowania Karty. Komisja będzie realizować działania w ramach strategii UE na rzecz społeczeństwa obywatelskiego, a także zbada potrzebę opracowania dodatkowych wytycznych dotyczących roli krajowych instytucji praw człowieka na gruncie prawa UE.

Konieczne są zdecydowane działania w celu wzmocnienia poszanowania i ochrony praw wynikających z Karty we wszystkich obszarach polityki UE. Zachęca się zatem państwa członkowskie i inne zainteresowane strony do rozpowszechniania tego sprawozdania na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym. Wymagana jest dalsza współpraca między instytucjami UE, państwami członkowskimi i innymi zainteresowanymi stronami, by zapewnić wdrażanie i stosowanie Karty w latach 2026–2030 i później.