



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 16.4.2012  
COM(2012) 169 final

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

**Verslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2011**

{SWD(2012) 84 final}  
{SWD(2012) 85 final}

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

## Verslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2011

### 1. INLEIDING

Twee jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon is het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie<sup>1</sup> (hierna "het Handvest" genoemd) uitgegroeid tot een algemeen referentiekader voor nieuw EU-beleid.

Deze ontwikkeling is in gang gezet door het Verdrag van Lissabon. Na de inwerkingtreding van dit verdrag heeft de Commissie een strategie voor een doeltreffende tenuitvoerlegging van het Handvest (hierna "de strategie inzake het Handvest" genoemd)<sup>2</sup> vastgesteld, die ertoe moet leiden dat de EU het goede voorbeeld geeft door als wetgever de grondrechten te eerbiedigen. Verder heeft de Commissie zich ertoe verbonden jaarverslagen uit te brengen om de burger beter te informeren over de toepassing van het Handvest en de voortgang te documenteren. Zowel de strategie inzake het Handvest als het eerste jaarlijkse verslag over de toepassing van het Handvest heeft aanleiding gegeven tot discussies in het Europees Parlement, de Raad, het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité.

Niet alleen de EU-instellingen stellen belang in het Handvest, ook het brede publiek heeft interesse: volgens een recente *Eurobarometer*<sup>3</sup> zou twee derde van de respondenten in de EU graag meer willen weten over de rechten die zij aan het Handvest ontleen (66%), tot wie zij zich kunnen wenden als deze rechten naar hun mening zijn geschonden (65%), en wanneer het Handvest van toepassing is (60%).

Dit verslag komt tegemoet aan de behoefte van de burger om meer over het Handvest te weten. Hiertoe worden de vorderingen bij de tenuitvoerlegging van het Handvest geschetst en wordt een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen in 2011 geboden. Bijlage I bevat naast gedetailleerde informatie over de toepassing van het Handvest door de EU-instellingen en de lidstaten voorbeelden van concrete problemen waarmee burgers te maken krijgen. De voortgang bij tenuitvoerlegging van de strategie voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (2010-2015) wordt weergegeven in een afzonderlijke bijlage II.

---

<sup>1</sup> Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, PB C 83 van 30.3.2010, blz. 389.

<sup>2</sup> Mededeling van de Commissie: Strategie voor een doeltreffende tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten door de Europese Unie, COM(2010) 573 definitief, beschikbaar op:

<sup>3</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:NL:PDF>

Flash Eurobarometer 340: "The Charter of Fundamental Rights of the European Union".

## 2. BEVORDEREN VAN DE TENUITVOERLEGGING VAN HET HANDVEST

Op grond van de bevindingen van het verslag over 2010 heeft de Commissie een aantal concrete maatregelen genomen om de daadwerkelijke toepassing van het Handvest te bevorderen.

### 2.1. Stimuleren van de grondrechtencultuur binnen de EU

Naar aanleiding van de strategie inzake het Handvest en het verslag 2010 is er in alle EU-instellingen gediscussieerd over de vraag hoe zou kunnen worden verzekerd dat het Handvest gevolg krijgt voor de burger en gedurende het gehele wetgevingsproces in acht wordt genomen. Dit initiatief van de Commissie heeft inmiddels de eerste concrete resultaten opgeleverd.

De **Commissie** let bij het voorbereiden van wetgevingsvoorstellen thans beter op de gevolgen voor de grondrechten. Voordat zij haar goedkeuring hecht aan voorstellen voor nieuwe wetgeving, verricht de Commissie effectbeoordelingen. In de *nieuwe richtsnoeren*<sup>4</sup> wordt met concrete voorbeelden duidelijk gemaakt hoe de diensten van de Commissie bij effectbeoordelingen rekening moeten houden met de grondrechten. De Commissie heeft een interdepartementale groep in het leven geroepen om al haar diensten in de gelegenheid te stellen kennis en ervaring uit te wisselen op het gebied van de toepassing van het Handvest.

Een concreet voorbeeld van de gunstige resultaten van dit beleid is de wijze waarop de Commissie te werk is gegaan bij het opstellen van wetgeving inzake het gebruik van *beveiligingsscaners*<sup>5</sup> voor de detectie van gevaarlijke voorwerpen die passagiers bij zich hebben op luchthavens in de EU. Om ervoor te zorgen dat deze wetgeving in overeenstemming zou zijn met het Handvest, is er in de voorbereidende fase gekeken naar de gevolgen die de verschillende beleidsopties zouden hebben voor de grondrechten. Lidstaten en luchthavens die gebruik willen maken van beveiligingsscaners moeten voldoen aan de minimumvoorwaarden die zijn vastgesteld in de nieuwe EU-regels ter bescherming van de grondrechten. Het belangrijkste is dat passagiers die niet met een beveiligingsscanner willen worden gecontroleerd, voor alternatieve screeningmethoden kunnen kiezen. De passagiers moeten worden geïnformeerd over hun recht een beveiligingsscan te weigeren, de scantechnologie die wordt toegepast en de voorwaarden waaraan het gebruik van de scanner onderworpen is. Bovendien zijn er uitvoerige voorwaarden geformuleerd om te waarborgen dat het recht op bescherming van persoonsgegevens en van de persoonlijke levenssfeer in acht wordt genomen. Zo mogen beelden van beveiligingsscaners niet worden opgeslagen, bewaard, gekopieerd, afgedrukt of opgezocht. Uit gezondheidsoverwegingen mogen voor het screenen van personen alleen scanners met niet-ioniserende straling worden gebruikt.

---

<sup>4</sup> Operational Guidance on taking account of fundamental rights in Commission Impact Assessments, SEC(2011) 567 definitief, 6.5.2011, beschikbaar op:

[http://ec.europa.eu/justice/news/intro/doc/com\\_2010\\_573\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/news/intro/doc/com_2010_573_en.pdf)

<sup>5</sup> Verordening (EG) nr. 1141/2011 tot aanvulling van Verordening (EG) nr. 272/2009 ter aanvulling van de gemeenschappelijke basisnormen voor de beveiliging van de burgerluchtvaart, wat betreft het gebruik van beveiligingsscaners op EU-luchthavens, PB L 293 van 11.11.2011, blz. 22; Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1147/2011 van de Commissie tot wijziging van Verordening (EU) nr. 185/2010 houdende vaststelling van gedetailleerde maatregelen voor de toepassing van de gemeenschappelijke basisnormen op het gebied van de beveiliging van de luchtvaart wat betreft het gebruik van beveiligingsscaners op EU-luchthavens, PB L 294 van 12.11.2011, blz. 7.

Dat de Commissie de gevolgen voor de grondrechten inmiddels grondiger beoordeelt, blijkt ook uit haar evaluatieverslag<sup>6</sup> over de *EU-regels inzake gegevensbewaring*<sup>7</sup>. De Commissie schetst hierin de gevolgen van deze regels voor het bedrijfsleven en de consument, alsook de consequenties voor de bescherming van de betrokken grondrechten en fundamentele vrijheden, met name met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens. Enerzijds wordt gegevensbewaring in het verslag aangemerkt als een instrument dat nuttig is voor wetshandhavingsdoeleinden, anderzijds worden er punten in genoemd die moeten worden verbeterd, omdat de lidstaten de richtlijn gegevensbewaring op ongelijke wijze hebben omgezet. De Commissie dient met name te zorgen voor verdere harmonisering op specifieke gebieden, zoals de maatregelen die moeten waarborgen dat de grondrechten en fundamentele vrijheden worden geëerbiedigd, waaronder beperking van de duur van de gegevensbewaring, doelbinding en voorwaarden die verbonden zijn aan de toegang tot bewaarde gegevens en die tot bescherming van persoonsgegevens strekken.

Overeenkomstig de strategie inzake het Handvest garandeert de Commissie niet alleen dat haar voorstellen verenigbaar zijn met het Handvest, maar ook dat het Handvest wordt geëerbiedigd wanneer de lidstaten de EU-wetgeving ten uitvoer leggen. Volgens artikel 51 van het Handvest gelden de bepalingen ervan alleen voor de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen. Het is niet van toepassing in situaties waarin het recht van de EU geen rol speelt.

Nadat de Commissie actie ondernam in verband met de Hongaarse mediawet en daarbij ten volle gebruikmaakte van haar wettelijke bevoegdheden om het acquis te handhaven, besloot de Hongaarse regering de betrokken wet in overeenstemming te brengen met het materiële EU-recht. Ook is een aantal bedenkingen geuit in verband met andere bepalingen van de mediawet, die niet onder de EU-wetgeving vallen. In dergelijke gevallen blijft de bescherming van de grondrechten op nationaal niveau gegarandeerd overeenkomstig het nationale constitutionele stelsel. Dit bleek ook uit de uitspraak van 19 december van het Hongaarse Constitutionele Hof, dat oordeelde dat een aantal bepalingen van de Hongaarse mediawet de vrijheid van de schrijvende pers op ongrondwettelijke wijze beperkte<sup>8</sup>.

De Commissie hield in 2011 ook de ontwikkelingen in verband met de nieuwe *Hongaarse grondwet en de uitvoering* daarvan nauwlettend in de gaten vanuit het oogpunt van het EU-recht. Tijdens de plenaire vergadering in juni van het Europees Parlement beklemtoonde de Commissie dat de grondwet van elke lidstaat de Europese waarden van vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat, eerbied voor de menselijke waardigheid en eerbiediging van de mensenrechten moet weerspiegelen en eerbiedigen, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren, zonder discriminatie, overeenkomstig artikel 2 van het Verdrag. In december verklaarde de Commissie te vrezen dat enkele bepalingen uit de

---

<sup>6</sup> Verslag van de Commissie: Evaluatie van de richtlijn gegevensbewaring (Richtlijn 2006/24/EG), COM(2011) 225 definitief, beschikbaar op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0225:FIN:NL:PDF>

<sup>7</sup> Volgens de richtlijn gegevensbewaring (2006/24/EG) moeten de lidstaten aanbieders van openbaar beschikbare elektronische communicatiediensten of van openbare communicatienetwerken verplichten verkeers- en locatiegegevens tussen de zes maanden en twee jaar te bewaren voor het onderzoeken, opsporen en vervolgen van zware criminaliteit.

<sup>8</sup> Vicevoorzitter Kroes heeft haar zorg geuit in brieven aan de Hongaarse autoriteiten en bij een ontmoeting met de verantwoordelijke minister van Justitie. De uitspraak van het Hongaarse Constitutionele Hof van 19 december 2011 (1746/B/2010) is beschikbaar op: [www.mkab.hu/admin/data/file/1146\\_1746\\_10.pdf](http://www.mkab.hu/admin/data/file/1146_1746_10.pdf)

ontwerp-wetgeving strijdig zouden kunnen zijn met het recht van de EU<sup>9</sup>. De Hongaarse autoriteiten keurden de betrokken wetgeving goed zonder rekening te houden met de juridische bedenkingen van de Commissie. Daarop besloot de Commissie als hoedster van de Verdragen om actie te ondernemen tegen een aantal nieuwe bepalingen in de Hongaarse wetgeving die betrekking hebben op de onafhankelijkheid van de gegevensbeschermingsautoriteiten en de pensioenplichtige leeftijd voor rechters, openbare aanklagers en notarissen (de laatste bepaling is discriminerend). De Commissie zond ook een administratieve brief waarin werd gevraagd om meer informatie over aspecten van de nieuwe wetgeving die afbreuk zouden kunnen doen aan de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht<sup>10</sup>.

Het **Europees Parlement** speelde een belangrijke rol bij de bevordering van de rechten en vrijheden die zijn verankerd in het Handvest. Het besteedde met name aandacht aan de vrijheid en pluriformiteit van de media in Hongarije<sup>11</sup> en aan de nieuwe Hongaarse grondwet en de uitvoering daarvan<sup>12</sup>. Op 16 februari 2012 keurde het Parlement een resolutie<sup>13</sup> goed het er bij de Hongaarse regering op aandringt zich te voegen naar de aanbevelingen, de bezwaren en de eisen van de Europese Commissie, de Raad van Europa en de Commissie van Venetië, en waarin de Europese Commissie werd verzocht om als hoedster van de verdragen nauwlettend toe te zien op de mogelijke wijzigingen en de toepassing van genoemde wetten en de naleving van de letter en de geest van de Europese verdragen.

Als medewetgever benadrukte het Parlement het grondrechtenaspect van nieuwe voorstellen voor EU-wetgeving. Zo hechtte het Parlement zijn goedkeuring aan het voorstel van de Commissie tot wijziging van de *erkenningsrichtlijn*, dat strekt tot verbetering van de rechten die in de EU aan vluchtelingen of begunstigen van de subsidiaire beschermingsstatus worden toegekend (artikelen 18 en 19 van het Handvest). Ook breidde het bij de onlangs goedgekeurde richtlijn gecombineerde vergunning de sociale rechten van migrerende werknemers uit<sup>14</sup>.

De **Raad** leverde – met name in zijn rol als medewetgever – aanzienlijke inspanningen om de strategie inzake het Handvest uit te voeren. De Raad erkende dat hij een belangrijke rol

---

<sup>9</sup> Vicevoorzitter Reding zond de Hongaarse minister van Justitie op 12 december een brief. Commissaris Kroes en commissaris Rehn zonden ook brieven, over respectievelijk de pluriformiteit van de media en de onafhankelijkheid van de Hongaarse Centrale Bank.

<sup>10</sup> Persbericht van 17 januari 2012 (IP 12/24), beschikbaar op:  
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/24&format=HTML&aged=0&language=NL&guiLanguage=fr>

<sup>11</sup> Resolutie van het Europees Parlement van 10 maart 2011 over de mediawet in Hongarije, beschikbaar op:  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0094+0+DOC+XML+V0//NL>

<sup>12</sup> Resolutie van 5 juli 2011 over de herziene Hongaarse grondwet, beschikbaar op:  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0315+0+DOC+XML+V0//NL>

<sup>13</sup> Resolutie van het Europees Parlement van 16 februari 2012 over de recente politieke ontwikkelingen in Hongarije, beschikbaar op:  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0053+0+DOC+XML+V0//NL>

<sup>14</sup> Richtlijn 2011/98/EU betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven, PB L 343 van 23.12.2011, blz. 1.

diende te spelen bij het waarborgen van de toepassing van het Handvest en beloofde ervoor te zorgen dat lidstaten die wijzigingsvoorstellen indienen bij wetgevingsinitiatieven van de Commissie, of eigen wetgevingsinitiatieven indienen, de gevolgen voor de grondrechten beoordelen<sup>15</sup>. Ook bracht de Raad in herinnering dat elke instelling zelf de gevolgen van haar voorstellen en wijzigingsvoorstellen moet beoordelen. Daarbij zegde de Raad toe om, overeenkomstig het interinstitutioneel akkoord "Beter wetgeven"<sup>16</sup>, te beoordelen welke gevolgen inhoudelijke wijzingen zouden hebben voor de grondrechten. Dit is een bemoedigend voornemen: tot dusver kende de Raad geen specifieke procedure om overeenstemming met het Handvest te waarborgen. In navolging van de Commissie heeft de Raad inmiddels *richtsnoeren*<sup>17</sup> vastgesteld voor het identificeren en het oplossen van grondrechtenkwesies die de voorbereidende instanties van de Raad bij de bespreking van voorstellen aan de orde stellen. Ten slotte beschreef de Raad de maatregelen die hij had getroffen voor de toepassing van het Handvest<sup>18</sup>.

Zowel op nationaal als op EU-niveau houdt de rechterlijke macht inmiddels duidelijk rekening met het Handvest. Het **Hof van Justitie van de Europese Unie** verwijst in zijn beslissingen steeds vaker naar het Handvest: het aantal beslissingen waarin het Handvest in de redenering wordt aangevoerd, is ten opzichte van 2010 met meer dan 50% toegenomen, van 27 tot 42. Ook in vragen die nationale rechtbanken aan het Hof van Justitie voorleggen (voor een prejudiciële beslissing) wordt steeds vaker naar het Handvest verwezen: in 2011 gebeurde dit 50% vaker dan in 2010 (van 18 naar 27 maal). De nationale rechtbanken hebben het Hof van Justitie belangwekkende vragen voorgelegd, onder meer over de gevolgen die het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en het recht op een eerlijk proces hebben voor uitzetprocedures tegen EU-burgers, als deze zijn gebaseerd op gevoelige informatie, die de autoriteiten niet bekend willen maken in een openbare hoorzitting<sup>19</sup>. Een andere belangrijke vraag betrof de verhouding tussen nationale grondrechten en EU-grondrechten in een zaak die betrekking had op de toepassing van het Europees arrestatiebevel<sup>20</sup>.

Het Hof van Justitie heeft in reeks richtinggevende arresten naar het Handvest verwezen. Zo werd in de zaak *Test-Aankoop* een uitzondering op de EU-wetgeving inzake de gelijkheid van mannen en vrouwen (op grond waarvan verzekeraars bij de berekening van verzekeringspremies en –uitkeringen onderscheid mochten maken naar geslacht) door het Hof ongeldig verklaard<sup>21</sup>. Het Hof oordeelde dat deze uitzondering niet strookte met de in die wetgeving vervatte doelstelling van uniforme tarieven voor mannen en vrouwen, en dus evenmin met het Handvest verenigbaar was. Na de uitspraak van het Hof stelde de Commissie

---

<sup>15</sup> Conclusies van de Raad over de rol van de Raad van de Europese Unie bij het verzekeren van de daadwerkelijke toepassing van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, 25.2.2011, beschikbaar op: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/119464.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/119464.pdf)

<sup>16</sup> Interinstitutioneel akkoord "Beter wetgeven", PB C 321 van 31.12.2003, blz. 1.

<sup>17</sup> Richtsnoeren over methodologische stappen om de verenigbaarheid met de grondrechten in de voorbereidende instanties van de Raad te controleren (19.5.2001), beschikbaar op: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/st10/st10140.en11.pdf>

<sup>18</sup> Conclusies van de Raad over de acties en initiatieven van de Raad voor de uitvoering van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie - 3092e zitting van de Raad Algemene Zaken (23.5.2011), beschikbaar op:

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/genaff/122181.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/122181.pdf)

<sup>19</sup> EHJ, zaak C-300/11, *ZZ/Secretary of State for the Home Department*, 17.6.2011.

<sup>20</sup> EHJ, zaak C-399/11, *Stefano Melloni*, 1.10.2011.

<sup>21</sup> EHJ, zaak C-236/09, *Test-Aankoop*, 30.4.2011.



richtsnoeren vast betreffende de toepassing van de EU-wetgeving inzake de gelijkheid van mannen en vrouwen op verzekeringen<sup>22</sup>.

Eind 2011 heeft het Hof een richtinggevende uitspraak gedaan over de toepassing van de *Dublinverordening*, die bepaalt welke lidstaat verantwoordelijk is voor de beoordeling van een asielverzoek in de EU<sup>23</sup>. Het Hof benadrukte dat de lidstaten verplicht zijn om het Handvest te eerbiedigen wanneer zij bepalen wie een asielverzoek moet onderzoeken. De lidstaten mogen een asielzoeker niet aan een andere lidstaat overdragen wanneer zij niet onkundig kunnen zijn van het feit dat de tekortkomingen in het systeem van de asielprocedure en de opvangvoorzieningen voor asielzoekers in deze lidstaat ernstige, op feiten berustende gronden vormen om aan te nemen dat de asielzoeker een reëel risico zal lopen op onmenselijke of vernederende behandelingen. In bijlage I bij dit verslag staat een aantal andere belangrijke uitspraken, waarin onder meer de verhouding (in een onlineomgeving) tussen de bescherming van intellectuele eigendomsrechten en andere grondrechten, zoals de vrijheid van ondernemerschap en de bescherming van persoonsgegevens, wordt verduidelijkt<sup>24</sup>, in verband met de octrooieerbaarheid van door therapeutisch klonen tot stand gekomen menselijke embryo's wordt verwezen naar de menselijke waardigheid<sup>25</sup>, en het beginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd wordt geanalyseerd in het licht van het recht om over collectieve overeenkomsten te onderhandelen en deze te sluiten<sup>26</sup>.

## 2.2. Bevorderen van de gelijkheid van vrouwen en mannen in de Europese Unie

Inhakend op de strategie voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2010-2015<sup>27</sup> van de Commissie heeft de Raad een *Europees pact voor gendergelijkheid* goedgekeurd<sup>28</sup>. Het pact hangt nauw samen met het Europa 2020-proces en bevestigt opnieuw het voornemen van de EU om de genderkloof op de arbeidsmarkt, in het onderwijs en wat betreft sociale bescherming te dichten, gelijk loon voor gelijk werk te waarborgen, gelijke deelname van vrouwen aan besluitvorming te stimuleren en alle vormen van geweld tegen vrouwen te bestrijden. Eens te meer wordt benadrukt hoe belangrijk het is om bij alle beleidsterreinen, ook bij externe acties van de EU, aandacht te schenken aan het genderperspectief. Ook onderstreept het pact dat de *mogelijkheid om werk en gezinsleven te combineren* een eerste vereiste is voor gelijke arbeidsparticipatie: wanneer de kinderopvangcapaciteit wordt uitgebreid en het opnemen van vaderschapsverlof wordt aangemoedigd, kunnen thuisverzorgers (doorgaans vrouwen) zich vrijmaken voor de arbeidsmarkt<sup>29</sup>.

---

<sup>22</sup> Richtsnoeren betreffende de toepassing van Richtlijn 2004/113/EG van de Raad op verzekeringen, in het licht van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie in zaak C-236/09 (Test-Aankoop), PB C 11 van 13.1.2012, blz. 1.

<sup>23</sup> EHJ, gevoegde zaken C-411/10, *N.S./Secretary of State for the Home Department* en C-493/10, *M.E. e.a./Refugee Applications Commissioner*, 21.12.2011.

<sup>24</sup> EHJ, zaak C-70/10, *Scarlet/SABAM*, 24.11.2011.

<sup>25</sup> EHJ, zaak C-34/10, *Bristle/Greenpeace*, 18.10.2011.

<sup>26</sup> Gevoegde zaken C-297/10 en C-298/10, *Hennings and Land Berlin*.

<sup>27</sup> Mededeling van de Commissie: Strategie voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2010-2015, COM(2010) 491 definitief, beschikbaar op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:NL:PDF>

<sup>28</sup> Conclusies van de Raad over het Europees pact voor gendergelijkheid voor de periode 2011-2020, 7.3.2011, beschikbaar op:

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/lsa/119628.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/119628.pdf)

<sup>29</sup> Conclusies van de Raad over het combineren van werk en gezin in de context van demografische veranderingen, 17.6.2011, beschikbaar op:

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/lsa/122875.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/122875.pdf)

In haar strategie voor de gelijkheid van vrouwen en mannen stelt de Commissie zich ten doel om gelijke deelname aan besluitvorming te stimuleren en een einde te maken aan de genderongelijkheid op leidinggevende posities in het bedrijfsleven. Overeenkomstig dat streven heeft de **Commissie** alle beursgenoteerde bedrijven in de EU opgeroepen om de intentieverklaring "*Meer vrouwen in topfuncties*" te ondertekenen en zelf maatregelen te ontwikkelen om daar gevolg aan te geven<sup>30</sup>. Het is de bedoeling dat de raden van bestuur van de grote Europese beursgenoteerde bedrijven tegen 2015 voor 30% en tegen 2020 voor 40% uit vrouwen bestaan.

De Commissie keurde de wetgevingsvoorstellen goed voor het nieuwe *meerjarig financieel kader 2014-2020 van de EU*<sup>31</sup>. Het programma Grondrechten en burgerschap<sup>32</sup> moet de rechten van natuurlijke personen bevorderen en beschermen, waaronder de beginselen van non-discriminatie en gelijkheid tussen mannen en vrouwen. Bovendien zal in het nieuwe EU-programma voor sociale verandering en innovatie<sup>33</sup>, dat is opgezet ter ondersteuning van het werkgelegenheids- en het sociaal beleid, specifiek werk worden gemaakt van genderkwesties.

In het kader van de Europa 2020-strategie heeft de Commissie de lidstaten aanbevelingen gedaan *over de verschillen in beloning tussen mannen en vrouwen, kinderopvang en fiscale lasten voor tweeverdieners*, teneinde de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt te verbeteren en de arbeidsparticipatie voor vrouwen en mannen in de leeftijdsgroep 20-64 jaar tegen 2020 op te trekken tot 75%. Lidstaten waar partners met een groot verschil in inkomen of partners met slechts één inkomen fiscaal veel gunstiger worden behandeld, gaan uit economisch oogpunt niet efficiënt te werk. Zij versterken het huishoudelijke model waarbij de een voltijds werkt (traditioneel de man) en de ander deeltijds (traditioneel de vrouw). Hierdoor blijft veel menselijk kapitaal onbenut; dit geldt met name voor vrouwen. Door financiële barrières uit de belastingstelsels en de socialezekerheidsstelsels weg te nemen en kinderopvang en ouderenzorg uit te breiden, zou de arbeidsparticipatie van vrouwen gedurende hun hele leven toenemen en hun economische onafhankelijkheid verzekerd zijn.

### 2.3. Burgers helpen bij het uitoefenen van hun rechten

De Commissie is ervan overtuigd dat er meer moet worden gedaan om de burgers te informeren over het toepassingsgebied van het Handvest en tot wie zij zich kunnen wenden als hun rechten worden geschonden. Een recente Eurobarometer<sup>34</sup> wees uit dat het Handvest in algemene zin wel aan bekendheid wint (64% in 2012 tegenover 48% in 2007), maar ook dat weinig burgers wisten wat het Handvest inhield (11%) en wanneer het van toepassing was (14%). **De vraag of het Handvest op alle maatregelen van de lidstaten van toepassing was, met inbegrip van zaken die onder de nationale bevoegdheid vallen, zorgde voor de grootste onduidelijkheid.** Hoewel het Handvest niet in al deze gevallen geldt, was meer dan

---

<sup>30</sup> Meer vrouwen in topfuncties – Intentieverklaring, beschikbaar op:

[http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/redoing/pdf/p\\_nl.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/redoing/pdf/p_nl.pdf)

<sup>31</sup> Zie voor informatie over het financieel kader 2014-2020 van de EU:

[http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/fin\\_fwk1420/fin\\_fwk1420\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/fin_fwk1420/fin_fwk1420_en.cfm)

<sup>32</sup> Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma "Rechten en burgerschap" voor de periode 2014-2020, COM(2011) 758 definitief, beschikbaar op:

[http://ec.europa.eu/justice/newsroom/files/1\\_en\\_act\\_part1\\_v5\\_frc\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/files/1_en_act_part1_v5_frc_en.pdf)

<sup>33</sup> Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een programma van de Europese Unie voor sociale verandering en innovatie, COM(2011) 609 definitief, beschikbaar op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0609:FIN:NL:HTML>

<sup>34</sup> Flash Eurobarometer 340: "The Charter of Fundamental Rights of the European Union".



de helft van de respondenten (55%) van mening dat dit wel het geval was. De verwarring bleek verder uit het feit dat de stelling dat het Handvest alleen van toepassing was op lidstaten bij de uitvoering van het EU-recht, door bijna een kwart (24%) van de respondenten voor onjuist werd gehouden.

De enquête wees ook uit dat de respondenten zich bij een schending van hun rechten krachtens het Handvest in de eerste plaats tot de rechter zouden wenden (21%), op de voet gevolgd door de Ombudsman/onafhankelijke organen (20%), EU-instellingen (19%) en de plaatselijke politie (19%). Hieruit blijkt dat veel burgers van mening zijn dat **EU-instellingen dezelfde verhaalmogelijkheden bieden als een nationale rechtbank of een nationale mensenrechteninstantie**.

Uit de gegevens van de Commissie blijkt ook dat burgers dikwijls niet goed weten welke rol EU-instellingen spelen met betrekking tot de grondrechten. Van de brieven die burgers in 2011 aan de Commissie schreven in verband met de grondrechten ging 55% over zaken die niet onder de bevoegdheid van de EU vallen. Het Handvest verleent de EU geen algemene bevoegdheid om op te treden in alle gevallen waarin nationale autoriteiten de grondrechten schenden. Het Handvest is alleen van toepassing op de lidstaten wanneer zij het EU-recht ten uitvoer brengen. De lidstaten hebben uitgebreide nationale regelgeving inzake de grondrechten, en de nationale rechters zien toe op de naleving daarvan<sup>35</sup>.

De Commissie wijst erop dat de instellingen en organen van de EU (met name de Europese Ombudsman) en de nationale, regionale en lokale autoriteiten van de lidstaten er samen voor moeten zorgen dat de burger beter wordt geïnformeerd over het Handvest en over de instanties waartoe hij zich kan wenden wanneer hij meent dat zijn rechten zijn geschonden. De Commissie publiceerde in samenwerking met de lidstaten nieuwe pagina's over de grondrechten op de **Europese portaalsite e-justitie**<sup>36</sup>. De portaalsite biedt burgers informatie over de instanties waartoe zij zich kunnen wenden wanneer hun grondrechten zijn geschonden. Verder bevat de site informatie over nationale rechtbanken en instanties die klachten in verband met de grondrechten behandelen, zoals nationale ombudspersonen, nationale mensenrechteninstellingen en nationale organen voor de bevordering van gelijke behandeling

De Commissie is vastbesloten om burgers bij de uitoefening van hun rechten te helpen door **met alle actoren op nationaal en EU-niveau samen te werken**. Naast de rechterlijke macht, die een hoofdrol speelt bij het verdedigen van de grondrechten, zijn er in de lidstaten nog tal van andere instellingen die klachten behandelen van burgers die menen dat hun grondrechten zijn geschonden. Deze laatste instellingen zouden intensiever overleg moeten voeren. Op 6 oktober 2011 hield de Commissie samen met de Commissie verzoekschriften van het Europees Parlement voor het eerst een seminar voor organen voor de bevordering van gelijke behandeling, ombudspersonen, kinderombudspersonen, Europese en nationale mensenrechteninstellingen. Op dit seminar werd ingegaan op de manier waarop de betrokken instanties klachten in verband met de grondrechten in de praktijk behandelen. Deze dialoog zal op de verschillende niveaus worden voortgezet, zodat de instanties ervaringen inzake de toepassing van het Handvest kunnen uitwisselen en gemeenschappelijke problemen op het gebied van bevoegdheden, onafhankelijkheid en doeltreffendheid kunnen bespreken. Er zal

---

<sup>35</sup> Ook de *Bill of Rights* van de Verenigde Staten was aanvankelijk alleen van toepassing op federaal niveau.

<sup>36</sup> Europese portaalsite e-justitie: <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home>

met name worden nagegaan hoe de instanties kunnen worden gestimuleerd om gebruiksvriendelijke **checklists inzake ontvankelijkheid** op te stellen. Daarmee kan een klager zelf vaststellen hoe groot de kans is dat een bepaalde instantie zijn zaak in behandeling neemt. Deze aanpak is al bijzonder nuttig gebleken in het geval van de **Europese Ombudsman**, die op zijn website een interactieve gids in de 23 officiële talen van de EU heeft geplaatst om burgers te helpen uitzoeken bij welke instantie zij het best kunnen aankloppen met een klacht over wanbeheer. Van de 22 000 vragen die de Ombudsman in 2011 ontving, kon 80% door middel van deze interactieve gids worden beantwoord. Het is van belang bij het opstellen van gebruiksvriendelijke checklists inzake ontvankelijkheid samen te werken met het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA), dat eveneens van plan is gebruiksvriendelijke instrumenten te ontwikkelen voor burgers die een klacht willen indienen over een schending van hun grondrechten.

### 3. BELANGRIJKSTE ONTWIKKELINGEN IN 2011

De Commissie heeft er krachtig op aangestuurd dat het Handvest ook echt wordt toegepast op heel diverse terreinen die onder EU-wetgeving vallen. In de bijlage bij dit verslag zijn talrijke voorbeelden opgenomen van initiatieven waarbij de rechten zoals bedoeld onder de zes titels van het Handvest (waardigheid, vrijheden, gelijkheid, solidariteit, burgerschap en rechtspleging) van toepassing waren. Het gaat onder meer om belangrijke voorbereidende stappen voor het voorstel voor nieuwe EU-regels inzake gegevensbescherming, dat in 2012 moet worden gepresenteerd.

Ook de bevordering van de mensenrechten in derde landen, die buiten het bestek van dit verslag valt, is een prioriteit van de EU. Dit is nog eens bevestigd door de Commissie en de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid in een gezamenlijke mededeling van 12 december 2011<sup>37</sup> en in twee andere mededelingen over het ontwikkelingsbeleid van de EU<sup>38</sup>. De bescherming van de mensenrechten is een van de hoogste prioriteiten bij het uitbreidingsproces van de EU en dit punt zal bij de toetredingsonderhandelingen verder aan belang winnen.

EU-lidstaten moeten bij de uitvoering van het EU-recht het Handvest eerbiedigen. Er is echter nog niet voldoende informatie over de inspanningen die worden geleverd om de daadwerkelijke toepassing van het Handvest te waarborgen. De Commissie zal proberen om in haar toekomstige jaarverslagen over de toepassing van het Handvest de voortgang op dit vlak met bewijzen te staven.

---

<sup>37</sup> Gezamenlijke mededeling van de Commissie en de hoge vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid: Een centrale plaats voor mensenrechten en democratie in het externe optreden van de EU – voor een meer doeltreffende aanpak, 12.12.2011, COM(2011) 886 definitief, beschikbaar op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0886:FIN:NL:PDF>

<sup>38</sup> Mededeling van de Commissie: Het effect van het EU-ontwikkelingsbeleid vergroten: een agenda voor verandering, COM(2011) 637 definitief, en mededeling van de Commissie: De toekomstige strategie inzake EU-begrotingssteun aan derde landen, COM(2011) 638 definitief, beschikbaar op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0637:FIN:NL:PDF>;

[http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/future\\_eu\\_budget\\_support\\_nl.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/future_eu_budget_support_nl.pdf)

### 3.1. Een nieuwe impuls voor de handhaving van het recht van vrij verkeer

Nu de Europese bevolking krimpt en vraag en aanbod op de arbeidsmarkt in bepaalde delen van de EU duidelijk niet in balans zijn, is mobiliteit binnen de EU van essentieel belang voor economische groei. Bovendien is het vrij verkeer van studenten, toeristen, werknemers en hun gezinnen tussen de lidstaten een belangrijke Europese verdienste en een praktisch uitdrukking van respect, openheid en verdraagzaamheid als fundamentele waarden van de Europese Unie. De Commissie heeft dan ook een **strikt handhavingsbeleid** gevoerd om ervoor te zorgen dat de EU-regels inzake vrij verkeer<sup>39</sup> in de hele EU volledig en correct worden omgezet en toegepast. Als gevolg van dit beleid hebben de meeste lidstaten hun wetgeving aangepast of aangekondigd dit te zullen doen. Met de overige landen is de Commissie blijven zoeken naar oplossingen voor de resterende problemen; zo nodig werden inbreukprocedures ingeleid.

Tegelijkertijd heeft de Commissie glashelder gemaakt dat de lidstaten het beginsel van **non-discriminatie** en andere waarborgen die verankerd zijn in de EU-regels inzake vrij verkeer voor alle EU-burgers volledig moeten eerbiedigen. In dat kader sprak de Commissie haar zorg uit over de door de Nederlandse regering aangekondigde plannen inzake arbeidsmigratie; zij blijft met de Nederlandse autoriteiten in gesprek om ervoor te zorgen dat nieuwe maatregelen volledig in overeenstemming zijn met het EU-recht.

In maart 2011 nam de Franse Conseil Constitutionnel een besluit inzake de ontruiming van illegale kampen<sup>40</sup>. De Commissie stelde deze kwestie niet aan de orde bij haar optreden in de zomer van 2010<sup>41</sup>, omdat er bij deze ontruiming geen EU-burgers door een lidstaat worden uitgezet en het recht van vrij verkeer derhalve niet in het geding is. De Conseil Constitutionnel verklaarde een aantal wettelijke bepalingen ongrondwettelijk, nl. de bepalingen op grond waarvan de autoriteiten op enig moment in het jaar met spoed tot ontruiming mogen overgaan, zonder rekening te houden met de persoonlijke of familieomstandigheden van de betrokkenen. Uit dit arrest blijkt dat ook wanneer het EU-recht niet van toepassing is, de grondrechten op nationaal niveau met name door de rechter worden gehandhaafd.

In mei 2011 voerde de Commissie een intensieve dialoog met de Deense regering over de plannen om op nationaal niveau de **grenscontroles binnen de EU** te verscherpen. In oktober 2011 verklaarde de Deense regering dat zij afzag van haar plannen en dat de douanecontroles volgens de EU-regels inzake vrij verkeer en het Schengenacquis zouden worden uitgevoerd.

De Commissie nam ook contact op met de Deense autoriteiten in verband met wijzigingen in de Deense vreemdelingenwet die in juli 2011 van kracht was geworden. Deze wijzigingen leiden tot een verscherping van de regels inzake de **uitzetting van vreemdelingen**, met inbegrip van EU-burgers, en het is ernstig de vraag of zij verenigbaar zijn met de richtlijn vrij verkeer. Indien de Commissie het Deense antwoord ontoereikend acht, zal zij niet aarzelen om gebruik te maken van de bevoegdheden die haar bij het Verdrag zijn toegekend.

---

<sup>39</sup> Richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, PB L 158 van 30.4.2004, blz. 77.

<sup>40</sup> Arrest nr. 2011-625 DC van 10 maart 2011 van de Franse Conseil Constitutionnel, beschikbaar op: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2011625DCen2010625dc.pdf>

<sup>41</sup> Verslag van de Commissie over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2010, blz. 10, beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/annual\\_report\\_2010\\_nl.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/annual_report_2010_nl.pdf)

### 3.2. Bevorderen van de rechten van het kind

De Commissie keurde in februari 2011 de **EU-agenda voor de rechten van het kind**<sup>42</sup> goed. De EU-agenda heeft ten doel de rechten van het kind zoals verankerd in het Handvest en het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind ten uitvoer te leggen door middel van een uitgebreid actieprogramma voor de periode 2011-2014. In de EU-agenda staan elf concrete acties die zullen bijdragen tot de doeltreffende toepassing en bescherming van de rechten van het kind. Binnen deze alomvattende benadering van de rechten van het kind hecht de Commissie met name prioriteit aan initiatieven die ertoe moeten leiden dat het rechtsstelsel beter is ingesteld op kinderen en kindvriendelijker wordt. Andere prioriteiten van de Commissie zijn het beschermen van kwetsbare kinderen en het waarborgen van de rechten van het kind bij het externe optreden van de EU. Verder heeft de Commissie in het kader van dit actieprogramma een speciale internetsite voor kinderen geïntroduceerd (Kids' Corner<sup>43</sup>), waarop kinderen door middel van teksten, spelletjes en quizen meer te weten kunnen komen over hun rechten.

De EU heeft nieuwe regels vastgesteld ter **bestrijding van seksueel misbruik, seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie**<sup>44</sup>. Deze regels moeten ertoe leiden dat misdrijven tegen kinderen eenvoudiger kunnen worden bestreden door er op meerdere fronten tegelijk tegen op te treden. Door de nieuwe regels worden allerlei vormen van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting strafbaar, waaronder nieuwe fenomenen waarbij internet een rol speelt, zoals online kinderlokken, misbruik maken van webcams en bekijken van kindermisbruikcontent.

De Commissie bleef steun bieden voor het opzetten en/of beheren van de **116 000 speciale telefoonnummers** en alarmeringssystemen voor vermiste of ontvoerde kinderen. Een aantal lidstaten<sup>45</sup> moet gecoördineerde inspanningen leveren om ervoor te zorgen dat het speciale telefoonnummer kan worden gebruikt en in de hele EU bekend is. De Commissie blijft hier werk van maken tot een en ander in orde is.

De inwerkingtreding van het **Verdrag van 's-Gravenhage inzake de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen**<sup>46</sup> in Rusland en de maatregelen die Japan heeft genomen met het oog op toetreding tot dat verdrag zijn belangrijke ontwikkelingen die ertoe bijdragen dat kinderen bij ontvoering in de EU beter beschermd zijn. De Commissie diende voorstellen in om te waarborgen dat het verdrag in de EU en in de derde landen die er de laatste jaren toe zijn toegetreden<sup>47</sup> op gelijke wijze wordt toegepast.

---

<sup>42</sup> Mededeling van de Commissie: Een EU-agenda voor de rechten van het kind, COM(2011) 60 definitief, beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0060:nl:NOT>

<sup>43</sup> Beschikbaar op: [http://europa.eu/kids-corner/index\\_en.htm](http://europa.eu/kids-corner/index_en.htm)

<sup>44</sup> Richtlijn ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad, beschikbaar op: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/pe00/pe00051.en11.pdf>

<sup>45</sup> Oostenrijk, Bulgarije, Cyprus, Tsjechië, Finland, Ierland, Letland, Litouwen, Luxemburg en Zweden moeten het speciale telefoonnummer nog in gebruik nemen.

<sup>46</sup> Verdrag van 's-Gravenhage van 25 oktober 1980 inzake de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen, beschikbaar op: <http://www.hcch.net/upload/dutch.html>.

<sup>47</sup> Albanië, Andorra, Armenië, Gabon, Marokko, Rusland, de Seychellen en Singapore.

### 3.3. Rechtspositie van slachtoffers en procedurele rechten verbeteren

De Commissie heeft een nieuw pakket instrumenten voorgesteld om te waarborgen dat **slachtoffers met respect en waardigheid worden behandeld**, bescherming en steun krijgen met betrekking tot hun fysieke integriteit en hun eigendommen, toegang hebben tot de rechter en aanspraak kunnen maken op schadeloosstelling. In de nieuwe regels die zijn voorgesteld<sup>48</sup> wordt rekening gehouden met slachtoffers met bijzondere behoeften, zoals kinderen. Bovendien heeft de Commissie een voorstel ingediend om te voorkomen dat slachtoffers van geweld (bijvoorbeeld huiselijk geweld) nog meer schade wordt toegebracht door de dader wanneer zij op reis zijn in de EU<sup>49</sup>. De nieuwe regels zorgen er ook voor dat geen afbreuk wordt gedaan aan de rechten van de verdediging. De richtlijn inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel biedt slachtoffers een alomvattend pakket rechten in het kader van strafprocedures. Het gaat onder meer om ondersteuning en hulp, ook voor slachtoffers van kinderhandel<sup>50</sup>.

De goedkeuring van de Commissievoorstellen ter **versterking van de procedurele rechten van verdachten** is aanzienlijk dichterbij gekomen. Het Europees Parlement en de Raad hebben een nieuw regels goedgekeurd om te waarborgen dat verdachten van een strafbaar feit over hun rechten worden geïnformeerd in een taal die zij verstaan. Een ieder die wordt aangehouden, moet in de toekomst door middel van een schriftelijke verklaring op zijn rechten worden gewezen. De Commissie heeft ook een voorstel ingediend om ervoor te zorgen dat vanaf het eerste politieverhoor tot het einde van het strafproces toegang wordt geboden tot een advocaat<sup>51</sup>. De Commissie heeft een openbare raadpleging gehouden over detentiekwesties in de EU, om na te gaan of in de hele EU gelijkwaardige beschermingsnormen zouden kunnen worden vastgesteld<sup>52</sup>.

### 3.4. Bestrijding van xenofobe of racistische haatzaaiende uitlatingen

Het Europees Parlement heeft herhaaldelijk zijn zorg uitgesproken over xenofobe en racistische haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven in de lidstaten van de EU. Volgens het jaarverslag over 2011 van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten<sup>53</sup> is in de

---

<sup>48</sup> Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten en de bescherming van slachtoffers van misdrijven en voor slachtofferhulp, COM(2011) 275), beschikbaar op:

[http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com\\_2011\\_275\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com_2011_275_en.pdf)

Mededeling van de Commissie: Betere rechtspositie voor slachtoffers in de EU, COM(2011) 274 definitief, beschikbaar op:

[http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com\\_2011\\_275\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com_2011_275_en.pdf)

<sup>49</sup> Voorstel voor een verordening betreffende de wederzijdse erkenning van beschermingsmaatregelen in burgerlijke zaken, COM(2011) 276, beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0276:FIN:NL:HTML>

<sup>50</sup> Richtlijn 2011/36/EU inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad, PB L 101 van 15.4.2011, blz. 1.

<sup>51</sup> Voorstel voor een richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en betreffende het recht op communicatie bij aanhouding, COM(2011) 326, beschikbaar op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0326:FIN:NL:PDF>

<sup>52</sup> Groenboek: Versterking van het wederzijds vertrouwen in de Europese rechtsruimte – Een groenboek over de toepassing van EU-strafwetgeving op het gebied van detentie, COM(2011) 327, beschikbaar op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0327:FIN:NL:PDF>

<sup>53</sup> Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, 'Fundamental Rights: Challenges and achievements in 2010', juni 2011, blz. 127. Beschikbaar op: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/annual-report-2011\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/annual-report-2011_EN.pdf)



periode 2000-2009 het **aantal geregistreerde racistische misdrijven toegenomen** in tien van de twaalf lidstaten die voldoende strafrechtelijke gegevens over racistische misdrijven publiceerden voor een trendanalyse.

De Commissie heeft naar aanleiding van de zorgen van het Europese Parlement herhaald dat zij **alle vormen en uitlatingen van xenofobie en racisme krachtig verwerpt**. Zij beklemtoonde dat overheden dergelijk gedrag ondubbelzinnig moeten veroordelen en actief moeten bestrijden. Uitspraken die criminaliteit in verband brengen met een bepaalde nationaliteit, stigmatiseren die nationaliteit en wakkeren xenofobie aan, en zijn derhalve niet verenigbaar met de beginselen van menselijke waardigheid en gelijkheid en de grondrechten waarop de EU is gebaseerd.

De Commissie zal niet rusten voor de nationale wetten in overeenstemming zijn met de **EU-wetgeving op grond waarvan racistische en xenofobe haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven verboden zijn**<sup>54</sup>. Tegen het einde van het jaar hadden 22 lidstaten de Commissie de nationale wetgeving meegedeeld op grond waarvan racistische en xenofobe haatzaaiende uitlatingen strafbaar zijn. België, Estland, Griekenland, Spanje en Polen deden de Commissie geen mededeling van uitvoeringsmaatregelen. De Commissie zal in 2012 beoordelen of de aangemelde nationale wetgeving in overeenstemming is met het EU-recht. Daarnaast zal de Commissie de lidstaten aanmoedigen om regelmatig overleg te voeren over het monitoren van de georganiseerde verspreiding van racistische denkbepelden en haatzaaiende uitlatingen, bijvoorbeeld door middel van racistische websites. Dergelijk overleg moet de basis voor gezamenlijke analyse en rapportage versterken, met name wanneer er sprake is van grensoverschrijdend aspecten.

**Discriminatie op grond van ras of etnische afstamming** is krachtens het EU-recht verboden en de Commissie zal erop toezien dat de lidstaten dit verbod in acht nemen. Tegen vier lidstaten werden de inbreukprocedures beëindigd, omdat zij hun nationale wetgeving inmiddels met deze wettelijke vereisten in overeenstemming hadden gebracht. De Commissie zal de lopende inbreukprocedures tegen drie andere lidstaten doorzetten<sup>55</sup>.

De Commissie heeft in de Europese agenda voor de integratie van onderdanen van derde landen<sup>56</sup> nog eens voor gelijke behandeling en een positieve benadering van diversiteit gepleit. Inspanningen om discriminatie te bestrijden en migranten vertrouwd te maken met de grondwaarden van de EU en haar lidstaten dienen te worden opgevoerd.

Van groot belang voor de **bevordering van de sociale en economische integratie van Roma** was de mededeling van de Commissie getiteld "Een EU-kader voor de nationale strategieën voor integratie van de Roma tot 2020"<sup>57</sup>. De lidstaten werden opgeroepen om nationale strategieën voor de integratie van Roma op te stellen of deze te herzien in het licht van de in het EU-kader vastgestelde doelen en deze strategieën eind december 2011 aan de Commissie

---

<sup>54</sup> Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht, PB L 328 van 6.12.2008, blz. 55.

<sup>55</sup> Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming, PB L 180 van 19.7.2000, blz. 22.

<sup>56</sup> Mededeling van de Commissie: Europese agenda voor de integratie van onderdanen van derde landen, COM(2011) 455 definitief, beschikbaar op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0455:FIN:NL:PDF>

<sup>57</sup> Mededeling van de Commissie: Een EU-kader voor de nationale strategieën voor integratie van de Roma tot 2020, COM(2011) 173 definitief, beschikbaar op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0173:FIN:NL:PDF>



mee te delen. Het EU-kader werd ook bekrachtigd door de Europese Raad<sup>58</sup> en gunstig ontvangen door het Europees Parlement.

De EU verleende **financiële steun ten behoeve van maatschappelijke activiteiten en nationale beleidsinitiatieven** om discriminatie te bestrijden, gelijkheid te bevorderen en de verhaalmogelijkheden in verband met racistische uitlatingen en misdrijven te verbeteren<sup>59</sup>. De Commissie steunt ook het werk van het **Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten** door gegevens te verzamelen over de situatie in de lidstaten op het gebied van grondrechten, racisme en discriminatie. Het bureau heeft verscheidene studies en handboeken gepubliceerd over onderwerpen als de rol van Holocaustmonumenten bij mensenrechteneducatie, antisemitisme in de EU, Europese wetgeving inzake non-discriminatie, meervoudige discriminatie en de bescherming van minderheden in de EU.

### 3.5. Bijdragen tot het concurrentievermogen van de EU

Het Handvest speelde een belangrijke rol bij het ontwikkelen van EU-initiatieven voor groei. Een aantal EU-maatregelen is getoetst aan het **recht op een doeltreffende voorziening in rechte** (artikel 47 van het Handvest). Dit recht is niet alleen van belang voor burgers, maar ook voor de handhaving van de EU-regels op economische terrein die groei ten goede komen. Het waarborgt dat bedrijven hun rechten krachtens de EU-wetgeving daadwerkelijk kunnen laten gelden en biedt een waarborg tegen het risico van onrechtmatig of willekeurig optreden door instanties met controlebevoegdheden. De Commissie toetste een aantal EU-maatregelen aan het recht op een doeltreffende voorziening in rechte. Het betrof onder meer de voorgestelde wetgeving inzake markten voor financiële instrumenten, marktmisbruik, transparantie op financiële markten, wettelijke controles, beroepskwalificaties en alternatieve procedures voor de beslechting van consumentengeschillen.

In 2011 werd **in de arresten van het Hof van Justitie van de EU** waarin naar het Handvest werd verwezen, **het recht op een doeltreffende voorziening in rechte het meest aangehaald**; het werd in een derde van al deze arresten genoemd. Voor het recht op een doeltreffende voorziening in rechte is een onafhankelijke, onpartijdige en volledig functionerende rechterlijke macht nodig.

De **vrijheid van ondernemerschap** (artikel 16 van het Handvest) is van bijzonder belang voor het concurrentievermogen van de EU. De Commissie heeft hier dan ook terdege rekening mee gehouden toen zij nieuwe wetgeving opstelde inzake markten voor financiële instrumenten, assurantiebemiddeling, kredietbeoordelaars en controleapparatuur in het wegvervoer (tachografen). Ook bij het formuleren van het voorstel betreffende een gemeenschappelijk Europees kooprecht (dat de belemmeringen moet wegnemen die voortvloeien uit de verschillen tussen nationale wetgevingen inzake contracten) speelde de vrijheid van ondernemerschap een grote rol<sup>60</sup>. Het Hof van Justitie erkende het belang van de

---

<sup>58</sup> Conclusies van de Europese Raad van 24 juni 2011, beschikbaar op: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/123075.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/123075.pdf)

<sup>59</sup> Zo werden in 2011 twintig projecten ter bestrijding van racisme en xenofobie en ter bevordering van diversiteit en verdraagzaamheid gesteund uit het programma Grondrechten en burgerschap; hiermee was in totaal 9,5 miljoen euro gemoeid. Meer informatie over dit programma is beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/fundamental-citizenship/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/fundamental-citizenship/index_en.htm)

<sup>60</sup> Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een programma van de Europese Unie betreffende een gemeenschappelijk Europees kooprecht, COM(2011) 635 definitief, beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0635:FIN:NL:PDF>

vrijheid van ondernemerschap in zijn richtinggevende arresten in de zaken *Scarlet*<sup>61</sup> en *Sabam*<sup>62</sup>. Het Hof verklaarde dat de verplichte invoering van een systeem waarbij elektronische communicatie wordt gefilterd om met auteursrechten strijdige uitwisseling van bestanden te voorkomen, strijdig zou zijn met de vrijheid van ondernemerschap van de provider, maar ook met het recht op bescherming van persoonsgegevens van diens klanten en met hun vrijheid om informatie te ontvangen of te verstrekken. Deze arresten benadrukken hoe belangrijk het is om rekening te houden met alle grondrechten die een rol spelen bij een bepaalde maatregel en ervoor te zorgen dat de maatregel met ál deze rechten in overeenstemming is.

De Commissie heeft met verscheidene initiatieven bijzondere aandacht besteed aan het recht op eigendom (artikel 17 van het Handvest), dat bepaalt dat **intellectuele eigendom moet worden beschermd**. De Commissie heeft onder de titel "Een eengemaakte markt voor intellectuele eigendomsrechten"<sup>63</sup> een mededeling uitgebracht waarin zij een aantal initiatieven aankondigt, waaronder een mogelijke herziening van de EU-wetgeving inzake de bescherming van intellectuele-eigendomsrechten, met name in het licht van internetpiraterij. De Commissie verklaarde dat voor een dergelijke herziening een effectbeoordeling nodig is met betrekking tot zowel het recht op eigendom als de eerbiediging van het privé-leven, de bescherming van persoonsgegevens, de vrijheid van meningsuiting en van informatie en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte. Zoals is uitgelegd in de strategie inzake het Handvest, dient de Commissie voorafgaand aan de formulering van een voorstel te wijzen op de mogelijke grondrechtenaspecten, zodat zij hierover bijdragen ontvangt die nuttig zijn voor de effectbeoordeling van de herziening.

### **3.6. Belangrijkste stappen voor toetreding van de EU tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens**

De Commissie heeft concrete stappen gezet om de in het Verdrag van Lissabon vervatte vereiste na te komen dat de EU toetreedt tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens. Hiertoe heeft zij technische toetredingsonderhandelingen gevoerd met deskundigen van de lidstaten van de Raad van Europa die reeds partij zijn bij het verdrag. Momenteel onderzoekt de Raad een ontwerp-toetredingsovereenkomst die is opgesteld in juni 2011.

## **4. CONCLUSIES**

In 2011 nam de EU meer concrete stappen voor de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van het Handvest. Door deze inspanningen moesten burgers gemakkelijker hun grondrechten kunnen uitoefenen wanneer het EU-recht een rol speelt.

In tijden van economische crisis is een stabiel regelgevingsklimaat – gebaseerd op de rechtsstaat en op de eerbiediging van de grondrechten – de beste waarborg voor vertrouwen, zowel bij de burgers als bij handelspartners en investeerders. De Commissie meent stellig dat

---

<sup>61</sup> ECJ, zaak C-70/10, *Scarlet/SABAM*, 24.11.2011.

<sup>62</sup> ECJ, zaak C-360/10, *SABAM/Netlog*, 16.2.2012.

<sup>63</sup> Mededeling van de Commissie: Een eengemaakte markt voor intellectuele-eigendomsrechten – Creativiteit en innovatie bevorderen met het oog op economische groei, kwaliteitsjobs en eersteklasproducten en -diensten in Europa, COM (2011) 287 definitief, beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0287:FIN:NL:PDF>

alle EU-instellingen, lidstaten en belanghebbenden moeten blijven samenwerken om het Handvest in de praktijk te brengen.