



Bruxelles, 5.12.2025.
COM(2025) 751 final

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

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

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

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

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

Sadržaj

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

1. Uvod

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

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

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

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

Kad se primjenjuje Povelja?

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

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

² [COM\(2020\) 711 final](#).

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

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

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

⁶ Članak 51. stavak 1. Povelje.

Države članice provode pravo EU-a kad:

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

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

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

2. Osiguravanje učinkovite primjene Povelje u državama članicama

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

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

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

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

¹¹ Sudjelovalo je 51 tijelo.

¹² Sudjelovale su 23 mreže.

¹³ Sudjelovalo je 112 pravnih i fizičkih osoba.

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

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

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

2.1. Kontaktne točke za Povelju

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

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

2.2. Promicanje osposobljavanja o Povelji

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

¹⁶ Savjetovanje s državama članicama, 2. pitanje.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

²¹ Savjetovanje s državama članicama, 25. pitanje.

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

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

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

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

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

Povelju da oblikovateljima politika na nacionalnoj i lokalnoj razini distribuiraju relevantne alate i informacije za pomoć u provedbi takvih procjena učinka.

2.4. Uloga lokalnih i regionalnih tijela

Povelju koriste lokalna i regionalna tijela²⁷, a **FRA-in okvir gradova ljudskih prava**²⁸ smatra se korisnim jer im pomaže u izradi akcijskih planova i uspostavi mreža za temeljna prava²⁹. U okviru projekta **RIGHTSCITIES**³⁰ financiranog iz programa **Građani, jednakost, prava i vrijednosti** osmišljavaju se namjenski materijali za osposobljavanje. Komisija od 2021. pomaže lokalnim i regionalnim tijelima u promicanju Povelje putem **poziva na podnošenje prijava „Bratimljenje gradova”** u okviru programa **Građani, jednakost, prava i vrijednosti**³¹. U okviru tog poziva stvaraju se prilike za suradnju među općinama u različitim zemljama, čime se lokalnim tijelima omogućuje da rješavaju zajedničke probleme iz perspektive Povelje. Projekti su, primjerice, bili usmjereni na nediskriminaciju, uključenost, demokratsko sudjelovanje, rodnu ravnopravnost i prava pripadnika manjina.

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

2.5. Prevencija, praćenje i provedba

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

⁴² [Izvješća o građanstvu EU-a](#).

⁴³ [JOIN/ 2025/ 791 final](#).

⁴⁴ [COM/2025/790 final](#).

skupina nositelja prava⁴⁵.

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

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

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

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

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

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

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

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

⁴⁹ [COM/2025/790 final](#).

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

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

članicama predstavi nalaze izvješća o Povelji te je donijelo zaključke Vijeća o temi izvješća s dodatnim preporukama⁵².

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

2.6. Osiguravanje zaštite vrijednosti Povelje sredstvima EU-a

Financijska sredstva EU-a presudna su za potporu provedbi politika EU-a. Kako bi se osiguralo da se sredstva EU-a koriste u skladu s Poveljom, Uredba o zajedničkim odredbama⁵³ sadržava „**horizontalni uvjet koji omogućuje provedbu**” za **učinkovitu primjenu i provedbu Povelje**⁵⁴. U skladu s horizontalnim uvjetom koji omogućuje provedbu za Povelju, države članice moraju uspostaviti mehanizme koji osiguravaju da programi za koje se dodjeljuje potpora iz fondova obuhvaćenih Uredbom o zajedničkim odredbama budu usklađeni s Poveljom u svim fazama oblikovanja i provedbe. Potiče ih se da u te mehanizme uključe organizacije civilnog društva, kao što su neovisna tijela za temeljna prava. Od država članica zahtijeva se i da uspostave mehanizme izvješćivanja odborima za praćenje o slučajevima neusklađenosti operacija s Poveljom i pritužbama povezanim s Poveljom.

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

⁵²[Zaključci Vijeća o digitalnom osnaživanju kako bi se zaštitila temeljna prava u digitalnom dobu i zajamčilo njihovo ostvarivanje](#), [Zaključci Vijeća o primjeni Povelje EU-a o temeljnim pravima: uloga prostora za građansko djelovanje u zaštiti i promicanju temeljnih prava u EU-u](#), [Zaključci o primjeni Povelje EU-a o temeljnim pravima: promicanje povjerenja djelotvornom sudskom zaštitom i pristupom pravosuđu](#), [Zaključci Vijeća o primjeni Povelje EU-a o temeljnim pravima: financiranje promicanja, zaštite i provedbe temeljnih prava](#).

⁵³ [Uredba \(EU\) 2021/1060](#).

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

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

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

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

sljedećeg VFO-a, primjerice u obliku aktivnosti izgradnje kapaciteta ili razmjene primjera dobre prakse.

Prijedlog Komisije za sljedeći VFO sadržava snažne zaštitne mjere i poticaje koji osiguravaju da se financijskim sredstvima EU-a poštuje Povelja i vladavina prava⁵⁸. Poštovanje načela vladavine prava i Povelje preduvjet je za financijsku potporu. Da bi njihovi nacionalni i regionalni planovi bili odobreni, države članice morat će dokazati da imaju uspostavljene odgovarajuće mehanizme za osiguravanje usklađenosti s vladavinom prava i uvjetom koji omogućuje provedbu za Povelju tijekom korištenja sredstava.

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

3.1. Civilno društvo

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

Komisija je **izvješće o Povelji za 2022. posvetila prostoru za uspješno građansko djelovanje⁶⁰** u kojem je opisala ulogu organizacija civilnog društva, boraca za ljudska prava, nacionalnih institucija za ljudska prava, tijela za ravnopravnost i pučkih pravobranitelja u podupiranju primjene Povelje, utvrdila mjere poduzete na razini EU-a i na nacionalnoj razini za njihovu zaštitu, potporu i osnaživanje te utvrdila izazove, nedostatke i područja u kojima su potrebna poboljšanja u tom smislu. U izvješću se navodi kako je došlo do **daljnjeg sužavanja prostora za građansko djelovanje⁶¹** u cijelom EU-u prijetnjama i uznemiravanjem koje prijavljuju organizacije civilnog društva, njihovi članovi i borci za ljudska prava⁶².

Kako bi odgovorila na Izvješće o Povelji iz 2022., Komisija je organizirala niz seminara o mjerama potrebnima za daljnje osnaživanje, zaštitu i potporu civilnom društvu koji je zaključen događanjem na visokoj razini u studenom 2023.⁶³ U završnom izvješću⁶⁴ preporučuje se da se države članice i institucije EU-a obvežu na zaštitu, promicanje i potporu prostora za građansko djelovanje u EU-u. Ti su zaključci 2023. uzeti u obzir u **Preporuci Komisije o promicanju angažmana i djelotvornog sudjelovanja građana i organizacija civilnog društva u postupcima oblikovanja javnih politika⁶⁵**. U skladu s ovom

⁵⁸ COM(2025) 46, str. 12.

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

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

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

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

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

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

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

Preporukom, Komisija je razvila alate za uključivanje građana u oblikovanje politika, posebno europske panele građana i građanki, koji bi mogli potaknuti nacionalna i lokalna tijela da uspostave vlastite strategije za građanski angažman. Komisija je 2024. donijela i **dvije direktive o minimalnim standardima za funkcioniranje tijela za jednakost** kako bi se poboljšala njihova djelotvornost i zajamčila njihova neovisnost⁶⁶.

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

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

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

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

⁶⁷ [COM\(2025\) 790 final](#).

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

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

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

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

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

Naposljetku, Komisija je pozvala **mreže civilnog društva**⁷³ da **intenziviraju mjere za izgradnju kapaciteta suradnjom na osposobljavanju i razmjenom primjera primjene Povelje iz prakse** tako da iskoriste potpore i alata koje su razvile Komisija i FRA⁷⁴. Napomenula je da organizacije civilnog društva, borci za ljudska prava i nacionalne institucije za ljudska prava, tijela za ravnopravnost i pučki pravobranitelji imaju mogućnosti informirati ljude i pomoći im u pristupu sudskoj zaštiti u slučaju kršenja njihovih temeljnih prava⁷⁵. **Djelotvorna sudska zaštita i strateški sudski postupci mogu naročito doprinijeti učinkovitoj provedbi temeljnih prava**, a Komisija je financirala nekoliko projekata za izgradnju kapaciteta civilnog društva za provedbu strateških sudskih postupaka na temelju Povelje⁷⁶.

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

3.2. Uloga nacionalnih institucija za ljudska prava

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

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

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

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

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

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

⁷⁸ [COM\(2024\) 800](#), str. 32.

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

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

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

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

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

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

Treba dodatno raditi na tome da se osigura da nacionalne institucije za ljudska prava mogu poduprijeti primjenu Povelje u svim državama članicama⁸⁵. Komisija stoga **poziva države članice da u postupke savjetovanja uključe nacionalne institucije za ljudska prava** kako bi im se omogućilo da aktivno doprinesu procjeni učinaka na temeljna prava u okviru pripreme propisa i politika u područjima u kojima se primjenjuje Povelja. Također **poziva države članice da razviju inicijative za informiranje i izgradnju kapaciteta za Povelju na**

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

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

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

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

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

nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini te da za to koriste zajedničko znanje nacionalnih institucija za ljudska prava, boraca za ljudska prava, civilnog društva, lokalnih i regionalnih vlasti i vlade.

3.3. Pravosudni djelatnici

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

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

Pravosudno osposobljavanje o Povelji tek treba obuhvatiti veći broj pravosudnih djelatnika⁹². Najčešće navedeni razlozi za nesudjelovanje u takvom osposobljavanju neinformiranost o njemu⁹³ ili nedostatne mogućnosti osposobljavanja na nacionalnoj razini i

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

⁸⁷ [COM/2020/713](#), str. 2.

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

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

⁹⁰ Savjetovanje s pravosudnim djelatnicima, 16. pitanje.

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

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

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

razini EU-a⁹⁴. **Komisija će nastaviti podupirati pravosudno osposobljavanje o Povelji**, među ostalim putem predloženog programa Pravosuđe u okviru novog VFO-a, nakon njegova donošenja⁹⁵. Komisija ujedno **poziva države članice da osiguraju početno i trajno pravosudno osposobljavanje o Povelji na svojim nacionalnim jezicima**.

U Strategiji o Povelji Komisija se obvezala i podupirati razvoj alata za e-učenje za suce. Komisija će u prosincu 2025. objaviti „**e-kapsule o pravu EU-a**”, kratke internetske tečajeve u kojima su sažete glavne značajke prava EU-a o više od 40 tema, uključujući Povelju⁹⁶. Početkom 2026. Komisija će objaviti i **53 besplatna internetska tečaja o Povelji**, u kojima će se u 30-minutnim lekcijama predstaviti svaki bitan članak i opće odredbe Povelje. U dodatnom pisanom priručniku sažet će se relevantna sudska praksa za svaki članak. Tečajevi su namijenjeni državnim službenicima i službenicima EU-a. Svi navedeni tečajevi bit će javno dostupni na Europskoj platformi za osposobljavanje u okviru europskog portala e-pravosuđe.

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

Komisija je prepoznala da **digitalizacija pravosuđa** može poboljšati sposobnost sudova da se učinkovito bave pitanjima temeljnih prava⁹⁹ te u skladu s time podupire mjere država članica u provedbi digitalizacije. Istodobno, digitalizacija pravosuđa mora se provoditi tako da se

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

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

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

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

⁹⁸ Savjetovanje s pravosudnim djelatnicima, 11. pitanje.

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

osigurava poštovanje temeljnih prava, među ostalim osiguravanjem da su suđenja uživo dostupna strankama kojima su potrebna kako bi učinkovito ostvarile svoja temeljna prava¹⁰⁰.

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

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

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

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

Radna skupina Komisije za ravnopravnost¹⁰⁵ radi na uključivanju pitanja ravnopravnosti u sve inicijative. Radna skupina razvila je procese za pomoć osoblju Komisije u osiguravanju da politike, propisi i programi financiranja EU-a promiču ravnopravnost žena i muškaraca i pridonose suzbijanju diskriminacije. Provela je i osposobljavanje osoblja o uključivanju

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

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

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

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

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

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

pitanja ravnopravnosti u sve politike¹⁰⁶. Osim toga, **strategije za Uniju ravnopravnosti** pomažu u pretvaranju ravnopravnosti i nediskriminacije u mjere politike¹⁰⁷.

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

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

U skladu sa Strategijom o Povelji Komisija i dalje osigurava **usklađenost unutarnjeg i vanjskog djelovanja EU-a za promicanje i zaštitu temeljnih prava** i njihovo uzajamno podupiranje. Komisija je 2020. donijela je Akcijski plan EU-a za ljudska prava i demokraciju

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

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

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

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

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

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

za razdoblje 2020. – 2024.¹¹² Plan sadržava smjernice za bilateralne i multilateralne aktivnosti EU-a u području ljudskih prava i usklađen je s Poveljom¹¹³.

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

U skladu sa svojom obvezom da **uzme u obzir Povelju pri izradi sporazuma o trgovini i ulaganjima i pregovorima o njima**, EU je nastavio pratiti usklađenost trećih zemalja s međunarodnim standardima u području ljudskih prava¹¹⁵. EU provodi svoju trgovinsku politiku, uključujući poglavlja o trgovini i održivom razvoju iz svojih trgovinskih sporazuma, na temelju Komunikacije iz 2022. *Snaga trgovinskih partnerstava: zajedno za zeleni i pravedan gospodarski rast*¹¹⁶ i Komunikacije iz 2022. naslovljenu *Dostojanstven rad u cijelom svijetu*¹¹⁷. Komisija je nastavila ispitivati pritužbe dionika o neusklađenosti partnera s obvezama koje su preuzeli kao stranke trgovinskih sporazuma¹¹⁸.

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

Zemlje kandidatkinje i zemlje s kojima je sklopljen sporazum o pridruživanju mogu zatražiti **status promatrača u FRA-i** kao pomoć u usklađivanju njihovih propisa i politika s pravnom stečevinom u području temeljnih prava. Albanija, Sjeverna Makedonija i Srbija trenutačno

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

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

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

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

¹¹⁶ [COM/2022/409.](#)

¹¹⁷ [COM/2022/66.](#)

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

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

imaju status promatrača, a još neke zemlje kandidatkinje izrazile su interes za njegovo dobivanje¹²⁰.

5. Informiranje javnosti o njezinim pravima na temelju Povelje

Posljednji dio Strategije o Povelji bavi se informiranjem javnosti. **Istraživanje Eurobarometra o znanju o Povelji**, provedeno u proljeće 2025.¹²¹, pokazuje da je 49 % ljudi čulo za Povelju¹²², što znači da je od 2019. ostvaren skroman napredak. Međutim, samo 12 % ispitanika smatralo je da su dobro informirani o svojim pravima na temelju Povelje, što upućuje na daljnju potrebu za informiranjem javnosti. Ispitanici bi željeli dobiti više informacija o tome kome se obratiti u slučajevima povreda prava (64 %)¹²³, o sadržaju Povelje (62 %) i o tome kad se primjenjuje (62 %)¹²⁴.

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

Komisija je još u strategiji iz 2010. istaknula da je ljudima bilo teško znati odgovarajuće pravne lijekove u slučajevima kršenja Povelje. Komisija godišnje u prosjeku prima 1500 dopisa građana o kršenjima temeljnih prava, koji se uglavnom odnose na situacije za koje nije nadležna jer te situacije nisu povezane s pravom EU-a. Budući da države članice imaju primarnu odgovornost osigurati pravne lijekove u pojedinačnim slučajevima, Komisija ih je u Strategiji o Povelji pozvala da razviju inicijative za informiranje građana, posebno preko lokalnih predstavnika, o njihovim pravima iz Povelje i o tome kome se obratiti u slučaju kršenja tih prava. Međutim, većina javnosti i dalje nije upoznata s takvim inicijativama¹²⁵. Stoga postoji **potencijal da se javnost bolje informira o tome kako pronaći djelotvorne pravne lijekove**. Komisija stoga **poziva države članice da surađuju s neovisnim institucijama za temeljna prava i civilnim društvom na razmjeni informacija o**

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

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

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

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

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

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

temeljnim pravima i pravnim lijekovima dostupnima u slučajevima kršenja temeljnih prava na svim razinama.

U Strategiji o Povelji Komisija je istaknula i **važnu ulogu lokalnih tijela u informiranju javnosti o Povelji**. Lokalna i regionalna tijela imaju mogućnost organizirati inicijative za podizanje svijesti, uključujući informativne kampanje, aktivnosti uključivanja zajednice, osposobljavanje lokalnih dužnosnika i edukativne aktivnosti kao što su „Dani Povelje”. Iako se taj potencijal trenutačno nedovoljno iskorištava¹²⁶, te su aktivnosti i dalje relevantni za približavanje Povelje građanima.

Komisija je primila na znanje i važnost približavanja temeljnih prava građanima s pomoću priča iz stvarnog života. U razdoblju od 2021. do 2022. provodila je informativnu kampanju kako bi upoznala ljude s njihovim pravima iz Povelje¹²⁷. Kako bi obilježila **25. obljetnicu proglašenja Povelje**, Komisija 2025. provodi kampanju na društvenim mrežama kako bi informirala javnost o pojedinim člancima Povelje i o značenju temeljnih prava za ljude¹²⁸.

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

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

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

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

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

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

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

¹³⁰ [Projekti – program EU DEAR](#).

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

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

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

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

aktivnosti informiranja, uključujući komunikacijske aktivnosti i konferenciju kako bi se obilježila 25. obljetnica Povelje.

6. Zaključak

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

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

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

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