



## Rapport om grundlæggende rettigheder 2018

### FRA's udtalelser

*I 2017 skete der både fremgang og tilbagegang med hensyn til beskyttelsen af grundlæggende rettigheder. FRA's rapport om grundlæggende rettigheder, Fundamental Rights Report 2018, gennemgår den vigtigste udvikling på området, herunder både de opnåede resultater og områder, der fortsat giver anledning til bekymring. Publikationen indeholder FRA's udtalelser om den væsentligste udvikling inden for de afdækkede emneområder og et sammendrag af den dokumentation, der understøtter disse udtalelser. Det er således en kompakt, men informativ oversigt over de største udfordringer med hensyn til grundlæggende rettigheder, som EU og medlemsstaterne står over for.*

### Indholdsfortegnelse

<b>FOKUS</b>	1. Holdninger i forandring: mod en rettighedsbaseret tilgang til aldring .....	2
	2. EU's charter om grundlæggende rettigheder og medlemsstaternes anvendelse heraf .....	4
	3. Ligebehandling og ikkeforskelsbehandling .....	6
	4. Racisme, fremmedhad og intolerance i forbindelse hermed .....	9
	5. Integration af romaer .....	11
	6. Asyl, visum, migration, grænser og integration .....	14
	7. Informationsfund, retten til privatliv og databeskyttelse .....	16
	8. Barnets rettigheder .....	18
	9. Adgang til domstolsprøvelse og ofres rettigheder .....	21
	10. Status for gennemførelsen af FN's handicapkonvention .....	24



# 1. Holdninger i forandring: mod en rettighedsbaseret tilgang til aldring

*I dette kapitel undersøges det langsomme, men uafvendelige skift fra at tænke på alderdom som »underskud«, der skaber »behov«, til en mere omfattende tankegang, hvori indgår en »rettighedsbaseret« tilgang til aldring. Dette paradigmeskift, der har udviklet sig gradvist, tilstræber at respektere den grundlæggende ret til ligebehandling af alle personer, uanset alder – uden at glemme at beskytte og yde støtte til dem, der har behov for det. En menneskerettighedsorienteret tilgang er ikke i modstrid med forekomsten af aldersbestemte behov; tværtimod giver en rettighedsbaseret tilgang mulighed for bedre at opfylde behov, der opstår, og samtidig udforme dem i en menneskerettighedsbaseret fortælling.*

Der er allerede foretaget gennemgribende ændringer på arbejdsmarkederne og i de nationale sociale beskyttelsessystemer for at imødegå de udfordringer, som den længere levetid og befolkningsaldringen medfører for de nationale økonomiske og sociale systemer. Denne proces blev indledt med en række initiativer i Den Europæiske Union (EU) og i resten af verden. Disse omfatter bekæmpelse af aldersdiskrimination på beskæftigelsesområdet, fremme af aktiv aldring og tilskyndelse til længere arbejdsliv samt introduktion af reformer af de sociale beskyttelsessystemer vedrørende ældre, dvs. pensioner, sundhedstjenester og langtidspleje. Reformerne begynder også at bevæge sig væk fra behovsbaserede tilgange, der skal imødegå aldersrelaterede »underskud«, hen imod den enkelte person som et menneske med grundlæggende rettigheder og menneskelig værdighed. I henhold til artikel 1 i EU's charter om grundlæggende rettigheder er den menneskelige værdighed ukrænkelig og skal beskyttes og respekteres, uanset alder.

Dette skift bør dog ikke medføre en tilsidesættelse af ældres aldersspecifikke behov eller en nedtoning af betydningen af statens ansvar over for den enkelte – herunder ældre – som har behov for støtte. Ældre er desuden en uensartet gruppe med meget forskellige behov og præferencer. Mange præferencer og erfaringer i livets løb er med til at påvirke, hvordan det vil blive, når de bliver ældre. Køn, status som indvander eller tilhørsforhold til en etnisk minoritet, handicap og socioøkonomisk status samt geografiske eller andre aspekter kan have en samlet negativ virkning på ældre. Dette afgør i stor udstrækning, i hvilken grad de nyder godt af deres rettigheder.

De civile, politiske, økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, der er nedfældet i EU's charter om

grundlæggende rettigheder, gælder for alle, uanset alder. Alder er imidlertid anført specifikt i artikel 21 som en beskyttet grund til forskelsbehandling og i artikel 25, hvori det anerkendes, at ældre har »ret til et værdigt og uafhængigt liv og til at deltage i det sociale og kulturelle liv«.

Ikkeforskelsbehandling og lige muligheder for ældre inden for forskellige områder af tilværelsen og deres ret til et værdigt liv understreges også i den nyligt vedtagne europæiske søjle for sociale rettigheder. Ifølge Europa-Kommissionen rækker den europæiske søjle for sociale rettigheder »delvist ud over det nuværende regelsæt«. Målet er at overveje, hvordan beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af alder kan udvides, så den omfatter social beskyttelse, herunder social sikring og sundhedspleje, uddannelse samt adgang til varer og tjenester, der udbydes til offentligheden.

Indførelsen af søjlen for sociale rettigheder signalerer, selv om der er tale om et sæt principper og rettigheder, der ikke er retligt bindende, en stærk politisk vilje og et stærkt engagement fra EU-institutionernes og medlemsstaternes side til at arbejde hen imod et mere socialt og inkluderende Europa – et Europa, som udnytter dets samlede menneskelige kapital på en mere respektfuld måde uden at udelukke nogen. EU og medlemsstaterne har her mulighed for at levere konkrete resultater med hensyn til at fremme og gennemføre rettigheder for ældre, som er en vigtig del af den menneskelige kapital, og som potentielt kan yde et væsentligt bidrag til alle aspekter af tilværelsen.

Fastsættelse af regler og minimumsstandarder er imidlertid kun det første skridt i denne proces. Bevidstgørelse samt koordinering og overvågning ved brug af forskellige mekanismer er lige så



nødvendige tiltag for at sikre de grundlæggende rettigheder for alle, herunder de ældre, som fastsat i chartret. I denne proces er både EU-institutionernes og medlemsstaternes deltagelse særdeles nødvendig.

FRA's udtalelser, som er skitseret i det følgende, bør i denne henseende anses for byggesten, som kan støtte overgangen til en omfattende menneskerettighedsbaseret tilgang til aldring.

#### FRA's udtalelse 1.1

*EU-lovgiveren bør fortsætte indsatsen for at få vedtaget direktivet om ligebehandling. Direktivet omfatter en horisontal udvidelse af beskyttelsen mod forskelsbehandling af forskellige grunde, herunder alder, til områder, som er særligt vigtige for ældre, herunder adgang til varer og tjenester, social beskyttelse, sundhedspleje og boliger.*

#### FRA's udtalelse 1.2

*For at sikre bedre beskyttelse af de sociale rettigheder bør EU-lovgiveren videreføre konkrete lovgivningstiltag, herunder den videre gennemførelse af de principper og rettigheder, der er nedfældet i den europæiske søjle for sociale rettigheder. Den bør i denne henseende sikre en hurtig vedtagelse af forslaget til direktivet om balance mellem arbejdsliv og privatliv og sætte skub i procedurerne for vedtagelse af en omfattende europæisk lov om tilgængelighed. For at sikre sammenhæng med den øvrige EU-ret bør loven om tilgængelighed omfatte bestemmelser, som kæder den sammen med andre relevante retsakter, herunder forordninger vedrørende de europæiske struktur- og investeringsfonde.*

#### FRA's udtalelse 1.3

*EU-institutionerne og medlemsstaterne bør overveje at bruge de europæiske struktur- og investeringsfonde og EU's øvrige finansielle værktøjer til at fremme en rettighedsbaseret tilgang til aldring. Med henblik på at styrke reformer, som fremmer ældres muligheder for at leve et værdigt og selvstændigt liv og for at deltage i samfundslivet, bør EU-institutionerne og medlemsstaterne i den kommende programmeringsperiode (efter 2020) bekræfte og styrke forhåndsbetingelserne og overvåge deres gennemførelse. Sådanne foranstaltninger bør sikre, at EU-midler bruges i overensstemmelse med forpligtelserne vedrørende grundlæggende rettigheder.*

*EU-institutionerne og medlemsstaterne bør desuden systematisk tage fat om ældres udfordringer i de centrale politikkoordineringsmekanismer, f.eks. det europæiske semester.*

## 2. EU's charter om grundlæggende rettigheder og medlemsstaternes anvendelse heraf

*I 2017 var Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder på ottende år i kraft som EU's juridisk bindende rettighedserklæring. Det supplerer nationale menneskerettighedsbestemmelser og den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK). Som i tidligere år var chartrets rolle og anvendelse på nationalt plan blandet. Der synes ikke at være nogen markant forbedring af domstolenes anvendelse heraf eller dets anvendelse i lovgivningsprocesser, og det viste sig vanskeligt at påvise offentlige politikker, der sigter mod at fremme chartret. Da nationale domstole, parlamenter og myndigheder fortsat kun i begrænset omfang og ofte kun overfladisk henviste til chartret, blev dets potentiale endnu en gang ikke udnyttet fuldt ud.*

Ifølge EU-Domstolens retspraksis er EU's charter om grundlæggende rettigheder bindende for medlemsstaterne, når de handler inden for rammerne af EU-retten. EU-retten påvirker direkte eller indirekte tilværelsen for de mennesker, der bor i EU, på tværs af næsten alle politikområder. I lyset heraf bør EU's charter om grundlæggende rettigheder udgøre en relevant standard, når dommere og andre offentligt ansatte i medlemsstaterne udfører deres daglige arbejde. Som i de senere år (2012-2016) viser FRA's undersøgelser imidlertid, at domstolene og forvaltningerne kun i begrænset omfang anvender chartret på nationalt plan. Det fremgår, at næsten ingen politikker har til formål at fremme chartret, selv om medlemsstaterne har pligt til ikke kun at respektere de rettigheder, der er omhandlet i chartret, men også til at fremme »anvendelsen heraf i overensstemmelse med deres respektive kompetencer« (chartrets artikel 51). Når der henvises til chartret i lovgivningsprocessen eller af domstolene, er dets anvendelse stadig overfladisk.

### FRA's udtalelse 2.1

*EU og dens medlemsstater bør tilskynde til en mere omfattende udveksling af oplysninger om erfaringer og fremgangsmåder vedrørende henvisning til og brug af chartret mellem dommere, advokatsammenslutninger og forvaltninger både i medlemsstaterne og på tværs af de nationale grænser. Når EU-medlemsstaterne tilskynder til denne udveksling af oplysninger, bør de gøre bedst mulig brug af de eksisterende finansieringsmuligheder såsom dem, der findes i programmet for retlige anliggender.*

*EU-medlemsstaterne bør fremme bevidstheden om chartrets rettigheder og sikre, at nationale dommere og andre aktører i retsvæsenet tilbydes målrettede undervisningsmoduler.*



Ifølge artikel 51 (anvendelsesområde) i EU's charter om grundlæggende rettigheder skal al national lovgivning, som gennemfører EU-retten, være i overensstemmelse med chartret. Som i de foregående år var chartrets rolle i lovgivningsprocessen på nationalt plan fortsat begrænset i 2017. Chartret er ikke en standard, der anvendes eksplicit og regelmæssigt i forbindelse med procedurer til undersøgelse af lovligheden eller vurdering af konsekvenserne af kommende lovgivning, hvorimod nationale menneskerettighedsinstrumenter indgår mere systematisk i sådanne procedurer. Ligesom i de foregående år traf de nationale retter, der anvendte chartret, endvidere mange afgørelser, uden at der blev formuleret et begrundet argument for, hvorfor chartret fandt anvendelse i de konkrete omstændigheder i sagen.

#### FRA's udtalelse 2.2

*De nationale retter samt regeringer og/eller parlamenter kunne overveje en mere konsekvent »kontrol i henhold til artikel 51 (anvendelsesområde)« for på et tidligt tidspunkt at vurdere, hvorvidt en retssag eller et lovgivningsdokument er problematisk i forhold til EU's charter om grundlæggende rettigheder. Udarbejdelsen af standardiserede håndbøger med praktiske trin til kontrol af, hvorvidt chartret finder anvendelse – hvilket hidtil kun har været tilfældet i meget få medlemsstater – kunne give retsvæsenets aktører et værktøj til at vurdere chartrets relevans for en sag eller et lovgivningsforslag. FRA's Handbook on the applicability of the Charter kan bruges som inspiration i denne forbindelse.*



### 3. Ligebehandling og ikkeforskelsbehandling

**I 2017 var fremskridtene med at fremme ligebehandling og ikkeforskelsbehandling i Den Europæiske Union (EU) blandede. Mens direktivet om ligebehandling – der var foreslået i 2008 – ikke var blevet vedtaget ved årets udgang, proklamerede EU den europæiske søjle for sociale rettigheder, der er rodfæstet i princippet om ikkeforskelsbehandling. Restriktioner for religiøse beklædningsgenstande og symboler på arbejdspladsen eller i det offentlige rum var fortsat genstand for opmærksomhed og ramte navnlig muslimske kvinder. Der skete visse forbedringer med hensyn til ligestillingen for lesbiske, bøsser, biseksuelle, transkønnede og interkønnede (LGBTI), navnlig vedrørende civilstanden for par af samme køn. Resultater på grundlag af en lang række data om lighed – herunder data indhentet via diskriminationstest – viser imidlertid, at ulige behandling og forskelsbehandling stadig er realiteter i de europæiske samfund.**

Resultaterne af FRA's EU-MIDIS II-undersøgelse (Den Europæiske Unions anden undersøgelse om mindretal og forskelsbehandling) og forskellige nationale forskningsrapporter offentliggjort i 2017 bekræfter, at forskelsbehandling og ulige behandling af forskellige grunde stadig forekommer inden for en række centrale livsområder i hele EU. EU og dens medlemsstater kan imidlertid benytte forskellige politiske instrumenter til at fremme ligebehandling, herunder den europæiske søjle for sociale rettigheder, som udvider beskyttelse mod forskelsbehandling ud over det nuværende regelsæt på området for lighed. I forslaget til direktivet om ligebehandling, som endnu ikke er vedtaget, har EU imidlertid opstillet et hierarki af grunde til forskelsbehandling. Forhandlingerne om direktivforslaget i Rådet trådte ind i deres niende år i 2017 og var ikke blevet afsluttet ved årets udgang.

I artikel 21 i chartret om grundlæggende rettigheder forbydes »forskelsbehandling på grund af køn, race, farve, etnisk eller social oprindelse, genetiske anlæg, sprog, religion eller tro, politiske eller andre anskuelser, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, alder eller seksuel orientering«. I henhold til i artikel 19 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) kan Rådet, der træffer afgørelse med enstemmighed efter en særlig lovgivningsprocedure og efter Europa-Parlamentets godkendelse, træffe hensigtsmæssige foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

#### FRA's udtalelse 3.1

*EU-lovgiveren bør fortsætte arbejdet med vedtagelsen af direktivet om ligebehandling for at sikre, at der i EU ydes fuldstændig beskyttelse mod forskelsbehandling inden for centrale områder af tilværelsen, uanset en persons køn, race eller etniske oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuelle orientering.*

#### FRA's udtalelse 3.2

*EU's lovgivere bør gå videre med konkrete lovgivningstiltag for at forbedre beskyttelsen af sociale rettigheder og styrke gennemførelsen af de principper og rettigheder, der er nedfældet i den europæiske søjle for sociale rettigheder.*

Begrænsninger for brugen af religiøs beklædning og religiøse symboler på arbejdspladser og i offentligheden prægede også debatten om religion i EU i 2017. Disse begrænsninger vedrører navnlig muslimske kvinder, som bærer forskellige former for beklædning, der tildækker hovedet eller ansigtet. EU-Domstolen og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol gav yderligere vejledning på dette område vedrørende begrebet regulære og afgørende erhvervmæssige krav, forbuddet mod synlige religiøse symboler og forbuddet mod at bære religiøs beklædning med ansigtstilsøring. Nogle

medlemsstater har indført begrænsninger for tilsløring af ansigtet i offentligheden for at fremme deres idealer om inklusive samfund eller for at sikre embedsmænds, dommeres og offentlige anklageres uvildighed.

Artikel 10 i chartret om grundlæggende rettigheder garanterer enhver ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed. Denne ret omfatter frihed til at skifte religion eller tro samt frihed til enten alene eller sammen med andre at udøve sin religion eller tro gennem gudstjeneste, undervisning, andagt og overholdelse af religiøse skikke. Artikel 21 i EU's charter om grundlæggende rettigheder forbyder forskelsbehandling på grund af religion eller tro. I henhold til artikel 22 i EU's charter om grundlæggende rettigheder respekterer EU endvidere den kulturelle, religiøse og sproglige mangfoldighed.

#### FRA's udtalelse 3.3

*EU-medlemsstaterne bør sikre, at de grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder garanteres, når begrænsninger vedrørende religiøse symboler eller religiøs beklædning overvejes. Ethvert lovgivningsforslag eller administrativt forslag, som kan begrænse en persons frihed til at give udtryk for sin religion eller tro, bør baseres på hensynet til de grundlæggende rettigheder og respekten for principperne om legalitet, nødvendighed og proportionalitet.*

EU-medlemsstaterne fortsatte med at gennemføre foranstaltninger om fremme af lige muligheder for lesbiske, bøsser, biseksuelle, transpersoner og interseksuelle (LGBTI-personer). Flere EU-medlemsstater gav par af samme køn samme civilstand som gifte par, men bevarede i nogle tilfælde begrænsninger med hensyn til adoption eller fertilitetsbistand. Andre traf foranstaltninger for at flytte køns-skifteprocedurerne væk fra lægekonsultationerne, og en medlemsstat vedtog forenklede procedurer for transpersoner, der ønsker at ændre deres registrerede køn. Spørgsmålet om binære kønsmarkører blev drøftet i nogle EU-medlemsstater, og en medlemsstat gjorde det muligt at bruge markøren »X« i officielle dokumenter som et alternativ til mand eller kvinde.

Artikel 21 i EU's charter om grundlæggende rettigheder forbyder forskelsbehandling på grund af køn og seksuel orientering. Kommissionen offentliggjorde en liste over tiltag til fremme af ligebehandling af LGBTI-personer i december 2015, herunder styrkede rettigheder og retsbeskyttelse af LGBTI-personer og deres familier samt overvågning og håndhævelse af eksisterende rettigheder.

Listen over tiltag dækker perioden 2016-2019. Selv om listen ikke er retligt bindende, giver den retningslinjer for, hvor og hvordan medlemsstaterne kan yde en indsats for at sikre, at LGBTI-personer kan udøve deres ret til ligestilling og ikkeforskelsbehandling. EU og dens medlemsstater har forpligtet sig til at opfylde målene i 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling. Bæredygtigheds mål nr. 10 om bekæmpelse af ulighed i og mellem landene omfatter bl.a. et mål om at sikre lige muligheder og begrænse indkomstulighed. Dette omfatter ophævelse af diskriminerende love, politikker og praksisser og fremme af hensigtsmæssige love, politikker og tiltag.

#### FRA's udtalelse 3.4

*EU-medlemsstaterne opfordres til fortsat at vedtage og gennemføre specifikke foranstaltninger, som har til formål at sikre, at lesbiske, bøsser, biseksuelle, transpersoner og interseksuelle (LGBTI-personer) fuldt ud kan udøve deres grundlæggende rettigheder. EU-medlemsstaterne opfordres i denne forbindelse til at bruge Kommissionens liste over tiltag til fremme af ligebehandling af LGBTI-personer som udgangspunkt for deres indsats.*

Data om ligebehandling kan bruges til at afdække mønstrene for manglende ligebehandling i EU-medlemsstaterne og som et solidt fundament for evidensbaserede politikker. Resultaterne af EU-MIDIS II og af forskning, som blev offentliggjort af nationale ligestillingsorganer i 2017, understreger i rigt mål, at forskelsbehandling og ulige behandling har gennemgribende indvirkning på de europæiske samfund. Resultater af forskning baseret på metoden til test af diskrimination giver yderligere empirisk evidens for forskelsbehandling af forskellige grunde ved adgang til beskæftigelse og boliger i flere EU-medlemsstater. Ved systematisk at indsamle data om mønstre for manglende ligebehandling kan EU og dens medlemsstater overvåge virkningen af de politikker og foranstaltninger, der er indført for at fremme ligestilling og ikkeforskelsbehandling, og tilpasse dem for at forbedre deres effektivitet. EU og dens medlemsstater har forpligtet sig til at opfylde målene i 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling. Tilgængeligheden af robuste og pålidelige data om ligebehandling vil sætte EU og dens medlemsstater i stand til at måle fremskridtene med hensyn til opfyldelsen af mål nr. 10.2 og 10.3 under bæredygtigheds mål nr. 10 om bekæmpelse af ulighed i og mellem landene.

Forskellige typer data, f.eks. statistiske og administrative data, samt videnskabelig evidens kan bruges til at støtte udformningen af politikker om fremme

af ligebehandling og bekæmpelse af diskrimination. Sådanne data kan også bruges til at vurdere gennemførelsen af direktivet om racelighed (2000/43/EF) eller direktivet om ligebehandling på beskæftigelsesområdet (2000/78/EF). I sine generelle politiske anbefalinger fremhæver Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance (ECRI), at der er behov for et solidt datagrundlag i kampen mod forskelsbehandling. I FN-konventionen om handicappedes rettigheder gives der desuden vejledning om indsamling af data om ligebehandling.

#### FRA's udtalelse 3.5

*EU-institutionerne og medlemsstaterne opfordres til fortsat at støtte og finansiere den indsamling af pålidelige og fyldestgørende data om ligebehandling, der foretages af EU-agenturer og -organer, nationale statistiske myndigheder, nationale ligestillingsorganer, andre offentlige myndigheder og akademiske institutioner. EU-medlemsstaterne opfordres desuden til at overføre pålidelige og robuste data om ligebehandling til Eurostat, således at EU kan udvikle målrettede programmer og foranstaltninger, som kan fremme ligestilling og ikkeforskelsbehandling. Hvis det er muligt og relevant, bør de indsamlede data være opdelt efter køn og alder samt efter etnisk oprindelse, handicap og religion.*





## 4. Racisme, fremmedhad og intolerance i forbindelse hermed

**17 år efter vedtagelsen af direktivet om racelighed og ni år efter vedtagelsen af rammeafgørelsen om racisme og fremmedhad er indvandrere og etniske minoritetsgrupper fortsat udsat for udbredt forskelsbehandling, chikane og diskriminerende etnisk profilering i hele EU, som resultaterne fra Den Europæiske Unions anden undersøgelse om mindretal og forskelsbehandling (EU-MIDIS II) viser. Europa-Kommissionen støttede EU-medlemsstaternes indsats for at bekæmpe racisme og hadforbrydelser gennem EU's gruppe på højt plan om racisme, fremmedhad og andre former for intolerance. Den fortsatte også med nøje at overvåge gennemførelsen af direktivet om racelighed og af rammeafgørelsen. Selv om flere EU-medlemsstater har gennemgået deres lovgivning om bekæmpelse af racisme, havde kun 14 af dem i 2017 indført handlingsplaner og strategier til bekæmpelse af racisme og forskelsbehandling på grund af etnisk oprindelse.**

På trods af de politiske initiativer, der blev iværksat inden for rammerne af EU's gruppe på højt plan om racisme, fremmedhad og andre former for intolerance, rammer racistisk og fremmedfjendsk hadkriminalitet og hadefuldt tale mange millioner mennesker i EU. Dette fremgår af resultaterne af EU-MIDIS II og FRA's regelmæssige oversigter over migrationsrelaterede problemer med grundlæggende rettigheder.

I artikel 1 i rammeafgørelsen om bekæmpelse af racisme og fremmedhad opridses de foranstaltninger, som medlemsstaterne skal træffe for at straffe visse former for forsætlig racistisk og fremmedfjendsk adfærd. I henhold til artikel 4, litra a), i den internationale konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination er deltagerstaterne desuden forpligtet til at kriminalisere tilskyndelse til racediskrimination samt alle voldshandlinger imod enhver race eller persongruppe.

### FRA's udtalelse 4.1

**EU-medlemsstaterne bør sikre, at alle tilfælde af påståede hadforbrydelser, herunder hadefuldt tale, registreres, efterforskes og retsforfølges effektivt. Dette skal ske i overensstemmelse med de gældende nationale bestemmelser, EU-retten, europæisk ret og folkeretten.**

**EU-medlemsstaterne bør desuden forstærke bestræbelserne på hvert år systematisk at registrere, indsamle og offentliggøre data om hadforbrydelser med henblik på at udvikle effektive, evidensbaserede retlige og politiske reaktioner på disse fænomener. Alle data bør indsamles i overensstemmelse med de nationale retlige rammer og EU's databeskyttelseslovgivning.**

På trods af den stærke retlige ramme, der er fastsat ved direktivet om racelighed (2000/43/EF), viser resultaterne af EU-MIDIS II og anden dokumentation, at en betydelig andel af indvandrere og medlemmer af etniske minoritetsgrupper udsættes for omfattende forskelsbehandling på grund af deres etniske baggrund eller indvandrerbaggrund og potentielt dermed forbundne karakteristika som f.eks. hudfarve og religion. Der er kun opnået beskedne forbedringer i resultaterne i forhold til situationen otte år tidligere, da den første EU-MIDIS-undersøgelse blev gennemført. De andele, der udsættes for forskelsbehandling, ligger stadig på et niveau, der giver anledning til alvorlig bekymring. Det fremgår også af resultaterne, at de fleste respondenter ikke ved, at der findes en organisation, som tilbyder støtte eller rådgivning til ofre for forskelsbehandling, og at de fleste ikke ved, at der findes et ligestillingsorgan.

#### FRA's udtalelse 4.2

*EU-medlemsstaterne bør sikre en bedre gennemførelse og anvendelse af direktivet om racelighed i praksis. De bør også øge kendskabet til lovgivningen om bekæmpelse af forskelsbehandling og de relevante klagemekanismer, især blandt de grupper, som har størst risiko for at blive udsat for forskelsbehandling, f.eks. etniske minoritetsgrupper. Medlemsstaterne bør navnlig sikre, at sanktioner er tilstrækkeligt effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, som det kræves i henhold til direktivet om racelighed.*

I 2017 havde kun 14 EU-medlemsstater indført særlige nationale handlingsplaner til bekæmpelse af racediskrimination, racisme og fremmedhad. De Forenede Nationers Durbanerklæring og handlingsprogram, der er resultatet af verdenskonferencen mod racisme, racediskrimination, fremmedhad og hermed beslægtet intolerance, tillægger staterne det primære ansvar for bekæmpelsen af racisme, racediskrimination, fremmedhad og intolerance i forbindelse hermed. EU's gruppe på højt plan om racisme, fremmedhad og andre former for intolerance giver EU-medlemsstaterne et forum for udveksling af praksis med henblik på at sikre vellykket gennemførelse af sådanne handlingsplaner.

#### FRA's udtalelse 4.3

*EU-medlemsstaterne bør udarbejde specifikke nationale handlingsplaner til bekæmpelse af racisme, racediskrimination, fremmedhad og relateret intolerance. I den forbindelse kunne medlemsstaterne følge den praktiske vejledning fra FN's Menneskerettighedskontor om, hvordan sådanne specifikke planer skal udarbejdes. I overensstemmelse med denne vejledning bør sådanne handlingsplaner fastsætte mål og foranstaltninger, udpege de ansvarlige statslige organer, fastsætte måldatoer, omfatte resultatindikatorer og sørge for overvågnings- og evalueringsmekanismer. Gennemførelsen af sådanne planer vil give EU-medlemsstaterne et effektivt middel til at sikre, at de opfylder forpligtelserne i henhold til direktivet om racelighed og rammeafgåelsen om bekæmpelse af racisme og fremmedhad.*

Som det også fremgår af tidligere rapporter om grundlæggende rettigheder, viser dokumentation fra EU-MIDIS II, at medlemmer af etniske minoritetsgrupper fortsat er udsat for diskriminerende profilering fra politiets side. Denne profilering kan

undergrave tilliden til retshåndhævelse blandt medlemmer af etniske minoritetsgrupper, som ofte oplever, at de bliver standset og kropsvisiteret udelukkende på grund af deres udseende. Denne praksis er i strid med principperne i den internationale konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination (ICERD) og andre internationale standarder, bl.a. den europæiske menneskerettighedskonvention, Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis, EU's charter om grundlæggende rettigheder og direktivet om racelighed.

#### FRA's udtalelse 4.4

*EU-medlemsstaterne bør ophøre med diskriminerende former for profilering. Dette kan opnås ved at tilbyde retshåndhævelsesmedarbejdere systematiske kurser i lovgivningen om bekæmpelse af forskelsbehandling samt ved at sætte dem i stand til bedre at forstå ubevidste forudindtagede holdninger og anfægte stereotyper og fordomme. Sådanne kurser kunne også øge bevidstheden om konsekvenserne af forskelsbehandling og om, hvordan tilliden til politiet kan forbedres blandt medlemmer af minoritetsgrupper. For at overvåge diskriminerende profilering kan medlemsstaterne overveje at registrere anvendelsen af beføjelser til at stoppe og kropsvisitere personer. De kunne navnlig registrere etniciteten af dem, der udsættes herfor – som det i øjeblikket sker i én medlemsstat – i overensstemmelse med de nationale retlige rammer og EU's databeskyttelseslovgivning.*

## 5. Integration af romaer

**EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration har endnu ikke resulteret i betydelige og »konkrete fremskridt« trods den fortsatte gennemførelse af foranstaltninger til at forbedre inklusionen af romaer i medlemsstaterne. Romaernes deltagelse i uddannelse er øget, men skolefrafald og segregering på uddannelsesområdet giver fortsat anledning til problemer. Romaernes situation med hensyn til beskæftigelse, boligforhold og sundhed viser meget få forbedringer, mens vedvarende romafjendtlighed, der kommer til udtryk i forskelsbehandling, chikane og hadforbrydelser, stadig er en stor hindring for romaernes inklusion. Behovet for at bekæmpe romafjendtlighed blev en højere politisk prioritet i 2017, hvilket blev afspejlet i Europa-Parlamentets beslutning om aspekter vedrørende grundlæggende rettigheder for integrationen af romaer i EU. Der er behov for en øget indsats for at overvåge gennemførelsen og effektiviteten af integrationsforanstaltninger, og samtidig bør der rettes særlig opmærksomhed mod marginaliserede og socialt udstødte unge romaer og romakvinder.**

Sigøjnerfjendtlighed er stadig en alvorlig hindring for inklusionen af romaer ifølge FRA's undersøgelser om romaer. Romaer udsættes stadig for forskelsbehandling på grund af deres etnicitet med hensyn til adgang til beskæftigelse, uddannelse, boliger og sundhed. Forskelsbehandling og sigøjnerfjendtlighed er i strid med retten til ikkeforskelsbehandling, der er fastsat i artikel 21 i EU's charter om grundlæggende rettigheder, direktivet om racelighed og andre europæiske og internationale menneskerettighedsinstrumenter. I Rådets henstilling om foranstaltninger til effektiv integration af romaerne fra 2013 anbefales det desuden, at medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre effektiv og reel håndhævelse af direktivet om racelighed. Behovet for at tackle forskelsbehandling af romaer ved at gennemføre direktivet om racelighed og rammeafgåelsen om bekæmpelse af racisme og fremmedhad med særligt fokus på kønsaspekter er fremhævet i tidligere rapporter fra FRA, herunder EU-MIDIS II-rapporten om Romaer – udvalgte resultater og Rapport om grundlæggende rettigheder 2017.

### FRA's udtalelse 5.1

*EU-medlemsstaterne bør sikre, at bekæmpelse af sigøjnerfjendtlighed integreres i politiske foranstaltninger og kombineres med aktive inklusionspolitikker vedrørende ulighed og fattigdom baseret på etnicitet i overensstemmelse med direktivet om racelighed og rammeafgåelsen om bekæmpelse af racisme og fremmedhad. De bør også medtage oplysningsarbejde*

*vedrørende fordelene ved integration af romaer målrettet mod offentligheden, tjenesteudbydere, personalet på offentlige uddannelsesinstitutioner og politiet. Sådanne foranstaltninger kan omfatte undersøgelser eller kvalitativ forskning udført på nationalt eller lokalt plan for at få en forståelse af de sociale konsekvenser af sigøjnerfjendtlighed.*

Romabørns deltagelse i grundskoleuddannelse er steget takket være de investeringer og foranstaltninger, der er gennemført nationalt til støtte for børnenes uddannelse. På trods af et fald i andelen af unge romaer, der forlader uddannelsessystemet tidligt, forlader syv ud af ti romaer i alderen 18-24 år stadig uddannelsessystemet for tidligt. Segregeringen på uddannelsesområdet er desuden steget i flere EU-medlemsstater, og der er ikke sket en væsentlig forbedring med hensyn til forskelsbehandling i uddannelsessystemet. I artikel 3, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) fremhæves betydningen af at bekæmpe social udstødelse og forskelsbehandling og af at beskytte børns rettigheder, herunder retten til uddannelse. Artikel 21 i EU's charter om grundlæggende rettigheder forbyder udtrykkeligt forskelsbehandling på grund af etnicitet eller race. I Rådets henstilling om foranstaltninger til effektiv integration af romaerne fra 2013 opfordres medlemsstaterne til at fjerne enhver segregering på skoler ved brug af holdbare og langsigtede løsninger. Direktivet om racelighed gælder også på uddannelsesområdet. De overtrædelsesprocedurer,

der blev indledt mod tre medlemsstater vedrørende segregering på uddannelsesområdet og overtrædelse af direktivet om racelighed, afspejler alvor af dette problem.

#### FRA's udtalelse 5.2

*De nationale uddannelsesmyndigheder bør tilvejebringe den nødvendige støtte og de nødvendige ressourcer til skoler med roma elever med henblik på at tage fat om alle aspekter vedrørende integration på uddannelsesområdet: at øge deltagelsen i uddannelse og mindske frafaldsprocenten. EU-medlemsstaterne bør desuden gennemføre yderligere foranstaltninger for at bekæmpe segregering på uddannelsesområdet, som er holdbare på længere sigt, og som samtidig bekæmper andre former for forskelsbehandling og fjendtlighed over for romaer. Foranstaltningerne til bekæmpelse af segregering bør ledsages af aktiviteter på skoler til bevidstgørelse og fremme af forskellighed, der henvender sig til lærere, elever og forældre.*

Et større antal uddannede romaer har ikke altid ført til en højere beskæftigelsesprocent eller arbejdsmarkedsdeltagelse. Langtidsarbejdsløshed er stadig en udfordring, men integrationen på arbejdsmarkedet er endnu vanskeligere for unge romaer og romakvinder. En række specifikke projekter og politiske foranstaltninger har været målrettet mod unge romaer og romakvinder i beskæftigelse, men der er kun ydet en begrænset systematisk indsats for disse særlige grupper. I Rådets henstilling om foranstaltninger til effektiv integration af romaerne fra 2013 opfordres medlemsstaterne til at træffe effektive foranstaltninger til at sikre ligebehandling af romaerne for så vidt angår adgang til beskæftigelsesmuligheder – f.eks. ved hjælp af foranstaltninger såsom at støtte erfaring i det første job, erhvervsuddannelser, oplæring på arbejdspladsen, selvstændig erhvervsvirksomhed og iværksætterkultur, adgang til generelle offentlige arbejdsformidlinger og at fjerne hindringer, herunder forskelsbehandling. Den europæiske søjle for sociale rettigheder, som blev etableret i 2017, fremhæver inkluderende uddannelse og livslang læring som forhold, der er nødvendige for at opnå vellykkede overgange til arbejdsmarkedet, samt ligestilling mellem kønnene, lige muligheder for kvinder og mænd og aktiv støtte til beskæftigelse til især unge og arbejdsløse.

#### FRA's udtalelse 5.3

*EU-medlemsstaterne bør styrke foranstaltningerne til støtte for romaers adgang til arbejdsmarkedet. Beskæftigelsespolitikker, nationale arbejdsformidlinger og virksomheder, navnlig på lokalt plan, bør støtte selvstændig erhvervsvirksomhed og iværksætterkultur. De bør også gennemføre et opsøgende arbejde blandt romaer for at støtte deres fulde integration på arbejdsmarkedet med fokus på romakvinder og unge.*

Hvis foranstaltninger til integration af romaer skal lykkes, er det afgørende, at romaer deltager i projekter og i udformningen og gennemførelsen af lokale politikker og strategier på en meningsfuld måde. Romaernes deltagelse på nationalt plan er vigtig for udformningen og overvågningen af de nationale strategier for romaernes integration eller for integrerede sæt af politiske foranstaltninger og bør støttes gennem dialog og deltagelsesplatforme på nationalt plan. Især på lokalt plan kan mekanismer til samarbejde med lokale myndigheder og civilsamfundsorganisationer fremme inddragelsen af de lokale, herunder romaer. I Rådets henstilling om foranstaltninger til effektiv integration af romaerne fra 2013 opfordres der til et aktivt engagement og en aktiv deltagelse fra romaernes side og til fremme af passende lokale integrationstilgange. FRA's erfaringer under dets LERI-undersøgelse (Local Engagement for Roma Inclusion) har vist, hvordan lokalsamfund kan udvikles til at deltage i projekter og strategiuudvikling.

#### FRA's udtalelse 5.4

*EU-medlemsstaterne bør revidere deres nationale strategier for integration af romaer eller deres integrerede sæt af politiske foranstaltninger med henblik på at øge indsatsen for at fremme deltagelsesbaserede tilgange til udformningen af politikker og gennem integrationsprojekter med særlig vægt på den lokale indsats og støtte til foranstaltninger styret af lokalsamfundet. De europæiske struktur- og investeringsfonde bør anvendes til at fremme romaernes deltagelse og integrationsprojekter styret af lokalsamfundet.*

I Rådets henstilling om foranstaltninger til effektiv integration af romaerne fra 2013 opfordres medlemsstaterne til på passende vis at overvåge og vurdere effektiviteten af deres nationale strategier og politikker for social inklusion. Sådanne overvågningsmekanismer skal så vidt muligt omfatte relevante

kvalitative og kvantitative data, der er indsamlet i overensstemmelse med gældende national ret og EU-ret, navnlig vedrørende beskyttelse af personoplysninger. Flere medlemsstater har anvendt kvalitative og kvantitative indikatorer til at måle udviklingen i romaernes integration, men nogle medlemsstater har endnu ikke indført overvågningsmekanismer. Enkelte overvågningsmekanismer omfatter oplysninger om effektiv anvendelse af EU-midler.

#### FRA's udtalelse 5.5

*EU-medlemsstaterne bør forbedre eller etablere mekanismer til overvågning af romaernes integration i overensstemmelse med Rådets henstilling om foranstaltninger til effektiv integration af romaerne fra 2013. Overvågningsmekanismer bør omfatte yderligere indsamling af anonymiserede data opdelt efter etnisk oprindelse og køn i overensstemmelse med EU's databeskyttelseslovgivning og omfatte relevante spørgsmål i store undersøgelser som f.eks. arbejdsstyrkeundersøgelsen og EU-SILC-undersøgelsen. Civilsamfundet og lokale romasamfund bør inddrages i overvågningsmekanismerne. Uafhængige vurderinger, der omfatter romaer, bør også se nærmere på anvendelsen og virkningen af EU-midler og bør anvendes til direkte at forbedre politiske foranstaltninger.*



## 6. Asyl, visum, migration, grænser og integration

**Antallet af irregulære migranter ad søvejen blev halveret i forhold til 2016 og udgjorde i alt omkring 187 000 i 2017. Mere end 3 100 personer døde imidlertid, mens de forsøgte at krydse havet for at nå frem til Europa. Langs Vestbalkanruten er antallet af beskyldninger om politimishandling af migranter steget. En række EU-medlemsstater kæmpede stadig med modtagelsen af asylansøgere. Migration og sikkerhedsudfordringer blev i stigende grad knyttet sammen, og store informationssystemer i EU tjener til både at styre indvandringen og styrke sikkerheden. Indsatsen for at bekæmpe den ulovlige migration mere effektivt forværrede i mellemtiden de eksisterende risici i relation til grundlæggende rettigheder.**

Selv om der ankom færre mennesker til EU's ydre grænser på ulovlig vis i 2017, var der stadig store udfordringer i forhold til de grundlæggende rettigheder. Nogle af de alvorligste krænkelser omfatter dårlig behandling af migranter, der krydser grænsen uden om grænsekontrollen. Antallet af rapporter om misbrug voksede betydeligt i 2017, især langs Vestbalkanruten. Respondenter i FRA's EU-MIDIS II-undersøgelse, som omfattede interview af 12 000 førstegenerationsindvandrere i EU, fortalte også om oplevelser med vold fra politiets eller grænsevagters side. På trods af det betydelige antal påstande indledes der kun sjældent straffesager – delvist på grund af ofrenes tilbageholdenhed med at forfølge krav, men også på grund af utilstrækkelige beviser. Domfældelse finder næsten aldrig sted.

I henhold til artikel 4 i EU's charter om grundlæggende rettigheder er tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling forbudt. Dette forbud er absolut. Det betyder, at der ikke tillades undtagelser eller fravigelser.

### FRA's udtalelse 6.1

*EU-medlemsstaterne bør styrke de forebyggende foranstaltninger til at mindske risikoen for, at de enkelte politibetjente og grænsevagter udøver misbrug ved grænserne. Alle rapporter om misbrug bør undersøges grundigt, og gerningsmændene bør retsforfølges.*

I 2017 tildelte EU høj prioritet til reformen af dens store informationsteknologisystemer (IT-systemer) på migrations- og asylområdet. Gennem »interoperabilitet« vil den indbyrdes forbindelse mellem de forskellige systemer blive forbedret. I et centralt

register vil identiteten af alle personer, der er registreret i de forskellige systemer, blive samlet, og en mekanisme vil opdage, hvis data om den samme person er lagret i IT-systemerne under forskellige navne og identiteter. Ikke alle aspekter af de foreslåede forordninger om interoperabilitet er blevet grundigt undersøgt med hensyn til grundlæggende rettigheder.

Reformerne af IT-systemerne påvirker en række rettigheder, som er beskyttet i henhold til EU's charter om grundlæggende rettigheder, herunder retten til beskyttelse af personoplysninger (artikel 8), børns rettigheder (artikel 24), asylretten (artikel 18), retten til effektive retsmidler (artikel 47) og retten til frihed og personlig sikkerhed (artikel 6).

### FRA's udtalelse 6.2

*EU bør sikre, at enten EU-lovgiveren eller uafhængige ekspertorganer foretager en grundig konsekvensanalyse af interoperabilitetsforslagenes indvirkning på de grundlæggende rettigheder, inden de vedtages og gennemføres, med særlig vægt på kvinders og mænds forskellige oplevede oplevelser.*

EU og dens medlemsstater har gjort en betydelig indsats for at tilbagesende flere ulovlige migranter. Immigrationsmyndighederne og andre relevante myndigheder anser tilbageholdelse for et vigtigt element til at sikre effektive tilbagesendelser. Den reviderede håndbog om tilbagesendelse, som blev vedtaget i 2017, indeholder en liste over situationer, hvor medlemsstaterne bør vurdere, om der foreligger en »risiko for forsvinden« – hvilket i praksis er den mest almindelige begrundelse for



at tilbageholde en person. I håndbogen fastsættes også de omstændigheder, hvor der bør formodes en risiko for forsvinden. Det betyder, at bevisbyrden for at afvise formodningen pålægges den berørte person. Manglen på sammenlignelige statistikker om tilbageholdelse af migranter i EU gør det vanskeligt at vurdere, hvorvidt den stigende fokus på at gøre tilbagekørselsprocedurer mere effektive har medført øget brug af tilbageholdelse over for migranter. Forskellige EU-medlemsstater har dog indgivet rapporter, som påviser mønstre for vilkårlig tilbageholdelse.

Tilbageholdelse er en alvorlig krænkelse af retten til frihed, som er beskyttet ved artikel 6 i EU's charter om grundlæggende rettigheder. Enhver tilbageholdelse skal derfor ske i overensstemmelse med de garantier, der er fastsat for at forhindre ulovlig og vilkårlig tilbageholdelse.

#### FRA's udtalelse 6.3

*Når EU-medlemsstaterne tilbageholder personer af immigrationsrelaterede årsager, skal det ske i overensstemmelse med alle de sikkerhedsforanstaltninger, der pålægges af chartret, og de sikkerhedsforanstaltninger, der følger af deneuropæiske menneskerettighedskonvention. Tilbageholdelsen skal navnlig være nødvendig i hvert enkelt tilfælde.*

FRA har konsekvent fremhævet betydningen af effektive tilsynsprocedurer i forbindelse med tvangsmæssig tilbagekørsel som omhandlet i tilbagekørselsdirektivets artikel 8, stk. 6, som et redskab til at fremme gennemførelsen af tilbagekørselsprocedurer i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder. Ikke alle EU-medlemsstater har etableret tilsynsprocedurer i forbindelse med tvangsmæssig tilbagekørsel.

Gennemførelsen af tilbagekørselsprocedurer medfører væsentlige risici for de centrale grundlæggende rettigheder, som er fastsat i EU's charter om grundlæggende rettigheder, herunder retten til liv (artikel 2), forbuddet mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling (artikel 4), retten til frihed (artikel 6), retten til effektive retsmidler og princippet om non-refoulement (artikel 19).

#### FRA's udtalelse 6.4

*Alle EU-medlemsstater, som er bundet af tilbagekørselsdirektivet, bør etablere en effektiv ordning for tilsyn med tvangsmæssig tilbagekørsel.*

## 7. Informationssamfund, retten til privatliv og databeskyttelse

*For både teknologisk innovation og beskyttelse af privatlivets fred og personoplysninger var 2017 et vigtigt år. Den hurtige udvikling af nye teknologier var forbundet med lige så mange muligheder som udfordringer. Efterhånden som EU-medlemsstaterne og EU-institutionerne færdiggjorde deres forberedende arbejde til anvendelsen af EU's databeskyttelsespakke, opstod der nye udfordringer. Eksponentielle fremskridt inden for forskning vedrørte »big data« og kunstig intelligens, og det, de gav forhåbninger om inden for områder så forskellige som sundhed, sikkerhed og erhvervsmarkeder, foranledigede offentlige myndigheder og civilsamfundet til at spørge om, hvilken reel indvirkning disse kan have på borgerne – og navnlig på deres grundlæggende rettigheder. I mellemtiden udfordrede to omfattende malwareangreb i høj grad den digitale sikkerhed. EU's nylige reformer inden for databeskyttelse og cybersikkerhed samt dens nuværende bestræbelser med hensyn til e-databeskyttelse viste sig at være rettidige og relevante i lyset af denne udvikling.*

I artikel 8, stk. 3, i EU's charter om grundlæggende rettigheder og artikel 16, stk. 2, i TEUF anerkendes beskyttelse af personoplysninger som en grundlæggende ret. Disse bestemmelser bekræfter, at overholdelsen af databeskyttelsesregler skal være underlagt en uafhængig myndigheds kontrol. Tilsynet med og håndhævelsen af retten til databeskyttelse kræver, at disse myndigheder råder over de nødvendige menneskelige, tekniske og finansielle ressourcer samt lokaler og infrastruktur til effektivt at kunne udføre deres opgaver og udøve deres beføjelser. Dette krav har hjemmel i artikel 52, stk. 4, i den generelle forordning om databeskyttelse.

### FRA's udtalelse 7.1

*EU-medlemsstaterne bør grundigt vurdere de menneskelige og finansielle ressourcer, herunder tekniske kompetencer, der er nødvendige for databeskyttelsesmyndighedernes virke i lyset af deres nye ansvar i medfør af de udvidede beføjelser og kompetencer, der er fastsat i den generelle forordning om databeskyttelse.*

I henhold til den generelle forordning om databeskyttelse skal databeskyttelsesmyndighederne fremme offentlighedens kendskab til og forståelse af risici i forbindelse med behandlingen af personoplysninger. Størstedelen af retningslinjerne og

oplysningskampagnerne findes imidlertid primært online, og derfor er internetadgang en forudsætning for at blive bevidst om rettigheder. I de fleste medlemsstater er der stadig en betydelig digital kløft mellem generationerne for så vidt angår brugen af internettet.

### FRA's udtalelse 7.2

*Databeskyttelsesmyndighederne bør sikre, at alle dataansvarlige er særligt opmærksomme på børn og ældre med henblik på at garantere lige bevidsthed om retten til databeskyttelse og beskyttelse af privatlivets fred og med henblik på at mindske sårbarhed som følge af manglende digitale færdigheder.*

I overensstemmelse med EU-Domstolens analyse bør omfanget af datalagring, som foretages i henhold til aftalen om passagerlisteoplysninger (PNR) og direktivet om passagerlisteoplysninger, begrænses til det strengt nødvendige. Dette betyder, at data om passagerer, som allerede er afrejst, og som i princippet ikke udgør en risiko med hensyn til terrorisme eller grov grænseoverskridende kriminalitet, ikke lagres – i det mindste, når hverken kontrollerne og verifikationerne eller andre omstændigheder har påvist objektive beviser for en sådan risiko.

## FRA's udtalelse 7.3

*Ved revisionen af direktivet om passagerlisteoplysninger i henhold til direktivets artikel 19 bør EU-lovgiveren være særlig opmærksom på EU-Domstolens analyse. Den bør navnlig revidere bestemmelserne i direktivet om passagerlisteoplysninger med henblik på at begrænse omfanget af datalagring efter flypassagerernes afrejse til de passagerer, som objektivt udgør en risiko med hensyn til terrorisme og/eller grov grænseoverskridende kriminalitet.*

Databeskyttelsesmyndighederne har til opgave at overvåge og håndhæve anvendelsen af den generelle forordning om databeskyttelse og fremme forståelsen af risici, regler, sikkerhedsforanstaltninger og rettigheder i forbindelse med behandling af personoplysninger. Denne rolle får endnu større betydning, når der er tale om »big data analytics«, som muliggør hidtil uset tilgængelighed, deling og automatisk anvendelse af personoplysninger. Som Europa-Parlamentet og Rådet har fremhævet, kan en sådan behandling – udført af fysiske personer, private virksomheder og offentlige myndigheder – indebære en række risici for menneskers grundlæggende rettigheder, navnlig deres rettigheder til beskyttelse af privatlivets fred, beskyttelse af personoplysninger og ikkeforskelsbehandling. Der er stadig behov for yderligere undersøgelser for klart at udpege og imødegå sådanne udfordringer.

## FRA's udtalelse 7.4

*EU-medlemsstaterne bør evaluere virkningen af »big data analytics« og overveje, hvordan de relaterede risici med hensyn til grundlæggende rettigheder imødegås gennem stærke, uafhængige og effektive tilsynsmekanismer. På grund af deres ekspertise bør databeskyttelsesmyndighederne inddrages aktivt i disse processer.*

Direktivet om et højt fælles sikkerhedsniveau for net- og informationssystemer (direktivet om net- og informationssikkerhed) forbedrer den overordnede netværks- og informationssystemssikkerhed ved bl.a. at pålægge nationale operatører, der leverer »en væsentlig tjeneste«, f.eks. elektricitet, transport, vand, energi, sundhed og digital infrastruktur, at sikre, at der gennemføres en effektiv strategi på tværs af alle disse afgørende sektorer. I henhold til direktivets artikel 8 har medlemsstaterne f.eks. pligt til at udpege en eller flere nationale kompetente myndigheder og et nationalt centralt kontaktpunkt for sikkerheden i net- og informationssystemer, som »konsulterer og samarbejder, hvor det

er passende og i henhold til national ret, med de relevante nationale retshåndhævende myndigheder og de nationale databeskyttelsesmyndigheder«. Gennemførelsesinitiativer i flere medlemsstater har vist, at der er behov for at sikre, at de databeskyttelsesprincipper, der er fastsat i den generelle forordning om databeskyttelse, indføres og afspejles korrekt i den nationale lovgivning om gennemførelse af direktivet om net- og informationssikkerhed.

## FRA's udtalelse 7.5

*EU-medlemsstaterne bør sikre, at de nationale bestemmelser om gennemførelse af direktivet om net- og informationssikkerhed i national lovgivning overholder de databeskyttelsesprincipper, der er fastsat i den generelle forordning om databeskyttelse. De nationale bestemmelser skal navnlig overholde principperne om formålsbegrænsning, dataminimering, datasikkerhed, opbevaringsbegrænsning og ansvarlighed, navnlig med hensyn til de nationale myndigheders pligt til at samarbejde med de relevante nationale retshåndhævende myndigheder og de nationale databeskyttelsesmyndigheder, som er omhandlet i direktivet om net- og informationssikkerhed.*

## 8. Barnets rettigheder

**Børnefattighedsraten i EU faldt generelt en smule, men var fortsat høj. Næsten 25 millioner børn er udsat for fattigdom eller social udstødelse. 7 % af familier med børn i EU har meget dårlige boligforhold. Den europæiske søjle for sociale rettigheder understreger børnenes ret til beskyttelse mod fattigdom og til lighed; den har specifikt fokus på prismæssigt overkommelige dagtilbud af høj kvalitet. Migrant- og flygtningebørn ankom fortsat til Europa for at søge beskyttelse, om end færre end i 2015 og 2016. Mens Europa-Kommissionen udstak politiske retningslinjer i en meddelelse om beskyttelse af migrantbørn, fortsatte medlemsstaterne indsatsen for at tilbyde ordentlig indkvartering, uddannelse, psykologisk bistand og generelle integrationsforanstaltninger for børn. Gennemførelsen af princippet om barnets tarv udgjorde fortsat en praktisk udfordring i forbindelse med migration. Der var meget begrænsede fremskridt med at nedbringe omfanget af frihedsberøvelse af migrantbørn. I mellemtiden havde forskellige europæiske og nationale initiativer fokus på risiciene for radikaliserings og voldelig ekstremisme blandt unge.**

Ligesom i de foregående to år er antallet af børn i EU, som er udsat for risiko for fattigdom eller social udstødelse, faldet. Alligevel er næsten 25 millioner børn udsat for risiko for fattigdom eller social udstødelse, og det kræver EU's og medlemsstaternes omgående opmærksomhed. I henhold til artikel 24 i EU's charter om grundlæggende rettigheder har børn »ret til den beskyttelse og omsorg, der er nødvendig for deres trivsel«. Det europæiske semester 2017 indeholdt flere landespecifikke henstillinger vedrørende børn, men for første gang ingen henstillinger vedrørende børnefattigdom. EU-medlemsstaterne bruger kun i meget begrænset omfang Kommissionens henstilling fra 2013 »Investering i børn: Hvordan man bryder den onde cirkel for de socialt udsatte« i deres nationale reformprogrammer under det europæiske semester. Selv om den europæiske søjle for sociale rettigheder er blevet kritiseret af civilsamfundsaktører, kan den være en mulighed for at sænke fattighedsfrekvensen for børn og styrke Kommissionens henstilling fra 2013, hvis gennemførelse Kommissionen evaluerede i 2017.

### FRA's udtalelse 8.1

*EU og dens medlemsstater bør sikre, at de opfylder de forpligtelser, der er fastsat i den europæiske søjle for sociale rettigheder, med henblik på at beskytte børn mod fattigdom og give adgang til økonomisk overkommelig førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet uden forskelsbehandling. De bør også*

*sikre, at børn fra socialt dårligt stillede familier får lige muligheder. Gennemførelsen af søjlen kræver konkrete lovgivningsforslag, handlingsplaner, budgettildelinger og tilsynssystemer på alle områder, der berører børn og deres familier, f.eks. beskæftigelse, ligestilling mellem kønne, adgang til sundhedstjenester, uddannelse og økonomisk overkommelige boliger.*

*EU-medlemsstaterne bør bruge Kommissionens henstilling fra 2013 »Investering i børn: Hvordan man bryder den onde cirkel for de socialt udsatte«, når de udformer deres nationale reformprogrammer under det europæiske semester.*

I EU lider 7 % af børnefamilierne under dårlige boligforhold. De bor i overfyldte husstande, hvor mindst ét af følgende forhold gør sig gældende: utæt tag, mangel på bad, bruser eller indendørs toilet med udskylning eller en bolig, der vurderes at være for mørk. På trods af manglen på data om tvangsudsættelser og hjemløshed for hele EU er der ifølge rapporter fra de nationale statistiske kontorer og NGO'er et stigende antal børn i herberger for hjemløse. I artikel 34, stk. 3, i EU's charter om grundlæggende rettigheder anerkendes »retten til social bistand og boligstøtte, der skal sikre en værdig tilværelse for alle, der ikke har tilstrækkelige midler, efter de bestemmelser, der er fastsat i EU-retten og national lovgivning og praksis«. Principperne i den

europæiske søjle for sociale rettigheder omfatter også adgang til socialt boligbyggeri, beskyttelse mod tvangsudsættelse og støtte til hjemløse, men i modsætning til den reviderede europæiske socialpagt fastsætter søjlen ingen bindende foranstaltninger. Der var dog kun syv medlemsstater, der ved ratificeringen af den reviderede europæiske socialpagt accepterede bestemmelsen om retten til boliger som bindende.

#### FRA's udtalelse 8.2

*EU-medlemsstaterne bør udpege afskaffelsen af dårlige boligforhold som en politisk prioritet og sikre, at børnefamilier, især fattigdomstruede familier, har prioriteret adgang til socialt boligbyggeri eller tilbydes passende boligstøtte. Relevante myndigheder bør tage fat om hjemløshed og gennemføre foranstaltninger, som omfatter forebyggelse eller udskydelse af tvangsudsættelse af børnefamilier, især om vinteren. Medlemsstaterne bør i denne forbindelse anvende de forskellige boligfinansieringsprogrammer, som EU tilbyder.*

*EU bør fremme regional og tværnational udveksling af praksis vedrørende praktiske foranstaltninger til forebyggelse af tvangsudsættelse af børnefamilier. EU bør også fremme en indsats på tværs af medlemsstaterne for at indsamle data om tvangsudsættelse af børnefamilier og om hjemløshed.*

Antallet af asylansøgere og flygtninge, der ankom til Europa, faldt i 2017. Under 200 000 børn ansøgte om asyl i EU, et fald på næsten 50 % sammenlignet med 2016. Kommissionens meddelelse om foranstaltninger, der bidrager til beskyttelse af børn i forbindelse med migration, var et skridt i den rigtige retning. Hensynet til barnets tarv er et veletableret princip i den humanitære folkeret som fastsat i FN's konvention om barnets rettigheder (artikel 3), EU's charter om grundlæggende rettigheder (artikel 24) og afledt EU-ret samt i de fleste landes lovgivning om børn. Data indsamlet til brug for FRA's rapport om grundlæggende rettigheder 2018 viser dog mangel på retningslinjer: Kun få medlemsstater har udviklet strukturerede procedurer og metoder til at sikre, at der tages hensyn til barnets tarv i praksis.

#### FRA's udtalelse 8.3

*EU-medlemsstaterne bør formalisere procedurer, der er passende i deres nationale kontekst, til at vurdere barnets tarv i forbindelse med asyl eller migration. Sådanne procedurer*

*bør klart definere situationer, hvor der formelt skal træffes afgørelse om barnets tarv, hvem der er ansvarlig, hvordan det registreres, og hvilken køns- og kulturspecifik metode der bør anvendes.*

*EU kan fremme denne proces ved at koordinere den, kortlægge nuværende praksis og opstille en vejledning gennem de eksisterende medlemsstatsnet om barnets rettigheder og beskyttelsen af børn i forbindelse med migration, som Kommissionen koordinerer.*

Børn tilbageholdes stadig i forbindelse med immigration. En række medlemsstater har dog truffet positive foranstaltninger for at udvikle alternativer til tilbageholdelse. I henhold til EU's regelsæt må børn kun tilbageholdes som en sidste udvej, og hvis andre tilstrækkelige og mindre indgribende foranstaltninger ikke kan anvendes effektivt. Denne tilbageholdelse skal være så kortvarig som muligt. På FN-niveau udsendte Komitéen for Barnets Rettigheder og Komitéen til Beskyttelse af Vandrende Arbejdstageres og deres Familiemedlemmers Rettigheder to fælles generelle bemærkninger, hvori de betegner tilbageholdelse af børn i forbindelse med immigration som en krænkelse af barnets rettigheder. De bekræfter, at børn aldrig bør tilbageholdes på grundlag af deres egen eller deres forældres migrationsstatus. De strenge krav, der udspringer af EU's charter om grundlæggende rettigheder og af artikel 3 (forbud mod tortur) og artikel 5 (ret til frihed og sikkerhed) i den europæiske menneskerettighedskonvention, betyder, at tilbageholdelse kun er i overensstemmelse med EU-retten under særlige omstændigheder.

#### FRA's udtalelse 8.4

*Med henblik på at fremme børns ret til beskyttelse og omsorg bør EU og dens medlemsstater udvikle troværdige og effektive alternativer til tilbageholdelse, som vil gøre tilbageholdelse af børn under asylprocedurer eller i forbindelse med tilbagesendelse unødvendig, uanset om de opholder sig i EU alene eller sammen med deres familie. Dette bør f.eks. tage udgangspunkt i sagsbehandling, alternativ anbringelse, rådgivning og coaching.*

*Europa-Kommissionen bør overveje systematisk at føre tilsyn med brugen af tilbageholdelse i forbindelse med børn og andre udsatte personer.*

Radikalisering og voldelig ekstremisme med rod i forskellige ideologier er en realitet i Europa. Oprettelsen af Kommissionens ekspertgruppe på højt plan om radikalisering er et lovende tiltag hen imod en dækkende reaktion. Der gør sig en række problemer med grundlæggende rettigheder gældende i forbindelse med radikalisering og gennemførelsen af EU's strategi for den indre sikkerhed. Medlemsstaterne har gennemført en kombination af retshåndhævende foranstaltninger, men har også udarbejdet uddannelsesprogrammer og støttecentre for børn, der er i for risiko for radikalisering, og deres familier eller offentliggjort alternative beretninger på onlineplatforme.

#### FRA's udtalelse 8.5

*EU-medlemsstaterne bør tage fat om det komplekse fænomen »radikalisering« gennem en helhedsorienteret og flerdimensional tilgang, som rækker ud over sikkerheds- og retshåndhævelsesforanstaltninger. Til dette formål bør medlemsstaterne oprette programmer, som fremmer borgerskab og de fælles værdier frihed, tolerance og ikkeforskelsbehandling, navnlig på uddannelsesområdet. Medlemsstaterne bør tilskynde til reel koordinering mellem eksisterende aktører inden for beskyttelse af børn, domstolene, social- og ungdomsforsorg samt sundheds- og uddannelsessystemer for at fremme omfattende og integrerede indgreb.*





## 9. Adgang til domstolsprøvelse og ofres rettigheder

*Trods forskellige bestræbelser fra EU og andre internationale aktører gav udfordringer på retsstatsområdet og det retlige område anledning til stigende bekymring i EU i 2017, hvilket foranledigede, at Kommissionen for allerførste gang forelagde Rådet et forslag om at vedtage en afgørelse i henhold til artikel 7, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Union. I mellemtiden tog flere EU-medlemsstater skridt til at styrke deres kollektive retsmidler i overensstemmelse med Kommissionens henstilling 2013/396/EU, der potentielt forbedrer adgangen til domstolsprøvelse. Der blev også gjort fremskridt i forbindelse med ofres rettigheder. Omkring en tredjedel af EU-medlemsstaterne vedtog lovgivning til gennemførelse af direktivet om ofres rettigheder; mange indførte nye foranstaltninger i 2017 for at sikre, at ofre for kriminalitet rettidigt modtager omfattende oplysninger om deres rettigheder fra det første kontaktsted – ofte politiet. EU underskrev Istanbulkonventionen som et første skridt i processen til at ratificere den. Tre andre EU-medlemsstater ratificerede konventionen i 2017, hvilket understreger, at EU-medlemsstater anerkender, at instrumentet definerer europæiske standarder for menneskerettighedsbeskyttelse på området vold mod kvinder og vold i hjemmet. Dette omfatter seksuel chikane – et spørgsmål, der fik stor bevågenhed som følge af #metoo-bevægelsen.*

EU og andre internationale aktører stod også i 2017 over for stadig større udfordringer på det nationalretlige område og navnlig vedrørende spørgsmålet om domstolenes uafhængighed. Et uafhængigt retsvæsen er hjørnестenen i retsstatsprincippet og retten til adgang til domstolsprøvelse (artikel 19 i TEU, artikel 67, stk. 4, i TEUF og artikel 47 i EU's charter om grundlæggende rettigheder). På trods af EU's og andre internationale aktørers indsats gav retsstatssituationen i en af EU-medlemsstaterne anledning til stigende bekymring, navnlig med hensyn til domstolenes uafhængighed. Dette foranledigede Kommissionen til for første gang at forelægge Rådet et forslag om vedtagelse af en afgørelse i henhold til artikel 7, stk. 1, i TEU.

### FRA's udtalelse 9.1

*EU og dens medlemsstater opfordres til yderligere at intensivere indsatsen og samarbejdet om at styrke de uafhængige domstole, som er et afgørende element i retsstatsprincippet. En mulighed i denne forbindelse er at fravige den nuværende tilgang, hvor problemer med retsstatsprincippet i et land håndteres ad hoc. I stedet bør den nuværende indsats intensivere for at udvikle kriterier og kontekstuelle vurderinger, som medlemsstaterne kan bruge som*

*rettesnor for at opdage og håndtere eventuelle problemer med retsstatsprincippet på en regelmæssig og sammenlignelig måde. Desuden bør der med udgangspunkt i eksisterende målrettede rådgivning fra europæiske og internationale mekanismer til overvågning af menneskerettigheder, herunder de afhjælpende foranstaltninger i de henstillinger, som Kommissionen har fremsat som led i sin procedure om retsstatsrammer for at styrke retsstatsprincippet, træffes foranstaltninger til at sikre overholdelsen af retsstatsprincippet. Alle EU-medlemsstater bør altid være parate til at forsvare retsstatsprincippet og træffe de nødvendige foranstaltninger for at imødegå forsøg på at undergrave domstolenes uafhængighed.*

Kollektive retsmidler forbedrer adgangen til domstolsprøvelse, hvilket er afgørende for at sikre EU-rettens effektivitet og sikre overholdelse af de grundlæggende rettigheder i henhold til artikel 47 i EU's charter om grundlæggende rettigheder. Til dette formål har Kommissionen med sin henstilling 2013/396/EU om fælles principper for kollektive retsmidler i medlemsstaterne til opnåelse af pålæg, forbud eller erstatning i forbindelse med

tilsidesættelse af rettigheder i henhold til EU-retten søgt at lette adgangen til domstolsprøvelse og har i denne forbindelse henstillet til, at alle EU-medlemsstater indfører kollektive retsmidler på nationalt plan efter de samme grundlæggende principper. I 2017 indledte Kommissionen sin vurdering af gennemførelsen af henstilling 2013/396/EU, og flere medlemsstater traf foranstaltninger til at gennemføre den direkte. Der er imidlertid stadig betydelige forskelle mellem medlemsstaternes nationale lovgivninger, hvilket skaber forskellige former for og niveauer af kollektive søgsmål.

#### FRA's udtalelse 9.2

*EU-medlemsstaterne bør – i tæt samarbejde med Kommissionen og andre EU-organer – fortsætte indsatsen for at sikre, at Kommissionens henstilling 2013/396/EU om kollektive retsmidler gennemføres fuldt ud, med det formål at understøtte effektive kollektive søgsmål og adgang til domstolsprøvelse. De kollektive retsmidler bør have et bredt anvendelsesområde og ikke være begrænset til forbrugerspørgsmål. Europa-Kommissionen bør også anvende vurderingen af gennemførelsen af Kommissionens henstilling 2013/396/EU, som blev igangsat i 2017, til at yde den nødvendige støtte til medlemsstaterne, når de skal indføre eller reformere deres nationale kollektive retsmidler i overensstemmelse med retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder inden for alle områder, hvor kollektive søgsmål med påstand om pålæg, forbud eller erstatning i forbindelse med tilsidesættelse af rettigheder i EU-retten ville være relevante.*

I 2017 kunne der konstateres en række positive tendenser, idet flere EU-medlemsstater vedtog lovgivning om gennemførelse af direktivet om ofres rettigheder, herunder bestræbelser på at sikre, at ofre oplyses om deres rettigheder i henhold til ny lovgivning. Ifølge dokumentation fremlagt på nationalt plan i nogle medlemsstater møder ofre stadig hindringer, når de vil anmelde forbrydelser, og ofre modtager ikke altid udførlige oplysninger om deres rettigheder. Dette kan forringe ofrenes muligheder for at udøve deres rettigheder i praksis.

#### FRA's udtalelse 9.3

*Efter de positive tiltag for at vedtage lovgivning om gennemførelse af direktivet om ofres rettigheder indtil 2017 bør EU-medlemsstaterne nu rette fokus mod direktivets egentlige gennemførelse. Dette bør omfatte indsamling af køns-specifikke data om, hvordan ofre for kriminalitet har udøvet deres rettigheder. Sådanne data*

*bør anvendes til at afhjælpe mangler i de institutionelle rammer med henblik på at sætte ofre i stand til at udøve deres rettigheder. Yderligere dataindsamling på nationalt plan og på EU-plan vil belyse dette og fremhæve huller, der skal lukkes for at sikre, at ofre for kriminalitet har mulighed for at udøve deres rettigheder og få støtte på stedet.*

I 2017 ratificerede endnu tre EU-medlemsstater Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet (Istanbulkonventionen). Det samlede antal EU-medlemsstater, der havde ratificeret konventionen, var dermed 17 ved årets udgang. Når det drejer sig om at fastsætte europæiske standarder for beskyttelse af kvinder mod vold, er Istanbulkonventionen den vigtigste reference. I henhold til artikel 36 har deltagerstaterne pligt til at kriminalisere alle seksuelle handlinger uden samtykke og vedtage en tilgang, der fremhæver og styrker den enkeltes ubetingede seksuelle selvbestemmelse. De evalueringsrapporter, som GREVIO (ekspertgruppen for indsatsen mod vold mod kvinder og vold i hjemmet) udarbejdede i 2017, påviste imidlertid huller i de nationale lovgivninger om kriminalisering af seksuelle handlinger uden samtykke, som ikke er i overensstemmelse med konventionens krav.

#### FRA's udtalelse 9.4

*Alle EU-medlemsstater og Den Europæiske Union selv bør overveje at ratificere og gennemføre Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet (Istanbulkonventionen). EU-medlemsstaterne opfordres til at afhjælpe mangler i deres nationale lovgivning vedrørende kriminalisering af alle seksuelle handlinger uden samtykke. EU-medlemsstaterne bør – i overensstemmelse med Istanbulkonventionens artikel 36 – utvetydigt og ubetinget kriminalisere sådanne handlinger.*

De barske forhold, som blev bragt til overfladen af den globale #metoo-bevægelse, understreger FRA's resultater fra 2012-undersøgelsen om vold mod kvinder, som viste, at vold mod kvinder – herunder sexchikane – er meget udbredt. Der er dermed et klart behov for fornyet fokus på dette område på både EU-plan og nationalt plan.

## FRA's udtalelse 9.5

*EU-medlemsstaterne bør styrke indsatsen og træffe yderligere foranstaltninger for at forebygge og bekæmpe sexchikane. Dette bør omfatte nødvendige foranstaltninger hen imod et reelt forbud mod sexchikane i forbindelse med adgang til beskæftigelse og arbejdsforhold i henhold til direktiv 2006/54/EF om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (omarbejdning).*

## 10. Status for gennemførelsen af FN's handicapkonvention

**Europa-Kommissionens statusrapport om gennemførelsen af den europæiske handicapstrategi 2010-2020 gav mulighed for at gøre status over EU's indsats for at føre rettighederne i De Forenede Nationers (FN) konvention om rettigheder for personer med handicap (CRPD) ud i livet. Udviklingen hen imod vedtagelsen af den europæiske lov om tilgængelighed viste, at en vigtig lovgivningsmæssig milepæl nærmer sig. Trods betydelige resultater på EU-plan og nationalt plan er der imidlertid fortsat mangler ved gennemførelsen på centrale områder, f.eks. tilgængelighed og selvhjulpen tilværelse. Redskaber såsom indikatorer samt afgørelser fra nationale domstole vedrørende prøvelsesmuligheden for CRPD kan bidrage til at sikre, at praksis følger det, de retlige forpligtelser giver forventning om. Overvågningsstrukturer, der oprettes i henhold til konventionens artikel 33, stk. 2, spiller også en afgørende rolle, men manglende ressourcer, begrænsede mandater og manglende uafhængighed underminerer effektiviteten heraf.**

I sin statusrapport om gennemførelsen af den europæiske handicapstrategi påviser Kommissionen, hvordan indsatsen for at gennemføre FN-konventionen om rettigheder for personer med handicap bidrog til at fremme vidtfavnende retlige og politiske reformer, når det gælder alt fra tilgængelighed og selvhjulpen tilværelse. Visse initiativer på EU-plan og medlemsstatsplan omfatter dog ikke fuldt ud den menneskerettighedsbaserede tilgang til handicap, der kræves i handicapkonventionen, eller mangler de klare mål, tilstrækkelige budgetter eller retningslinjer for gennemførelse, der kræves for at gennemføre dem i praksis og vurdere udviklingen.

### FRA's udtalelse 10.1

*EU og dens medlemsstater bør intensivere bestræbelserne på at integrere handicapkonventionens standarder i deres retlige og politiske rammer for at sikre, at den menneskerettighedsbaserede tilgang til handicap afspejles fuldt ud i lovgivningen og beslutningstagningen. Dette bør omfatte en samlet gennemgang af lovgivningen for at kontrollere dens overensstemmelse med handicapkonventionen. Retningslinjerne for gennemførelsen bør omfatte klare mål og frister og udpege de aktører, der er ansvarlige for reformer. Medlemsstaterne bør også overveje at udvikle indikatorer med henblik på at spore fremskridt og fremhæve mangler.*

Efter intense forhandlinger vedtog Rådet og Europa-Parlamentet deres holdninger til den foreslåede europæiske lov om tilgængelighed i 2017 og viste dermed EU's ønske om at vedtage denne flag-skibslov om gennemførelse af handicapkonventionen. Der er imidlertid stadig betydelig uenighed om lovens anvendelse på audiovisuelle medier og transporttjenester samt dens samspil med andre relevante EU-retsakter, herunder forordninger vedrørende de europæiske struktur- og investeringsfonde og direktivet om offentlige udbud. Dette bevirker, at forslaget vil blive svækket på centrale områder under lovgivningsforhandlingerne, hvilket kan være undergravende for lovens muligheder for at forbedre tilgængeligheden af varer og tjenesteydelser for handicappede i EU.

### FRA's udtalelse 10.2

*EU bør sikre en hurtig vedtagelse af en omfattende europæisk lov om tilgængelighed med robuste håndhævelsesforanstaltninger. Dette bør omfatte standarder for tilgængelighed i bebyggede miljøer og transporttjenester. For at sikre sammenhæng med den øvrige EU-ret bør loven om tilgængelighed omfatte bestemmelser, som kæder den sammen med andre relevante retsakter, herunder forordninger vedrørende de europæiske struktur- og investeringsfonde og direktivet om offentlige udbud.*



De europæiske struktur- og investeringsfonde (ESIF) spiller en vigtig rolle og støtter bl.a. medlemsstaternes indsats for at give handicappede mulighed for at føre en selvhjulpent tilværelse. Civilsamfundet, herunder handicaporganisationer, kan spille en vigtig rolle ved at bidrage med de oplysninger, der er nødvendige for effektivt at overvåge anvendelsen af fondene.

#### FRA's udtalelse 10.3

*EU og dens medlemsstater bør sikre, at handicappedes rettigheder i henhold til handicapkonventionen og EU's charter om grundlæggende rettigheder respekteres fuldt ud for at maksimere de europæiske struktur- og investeringsfondes potentiale til at støtte medlemsstaternes indsats for at give handicappede mulighed for at føre en selvhjulpent tilværelse. For at muliggøre en effektiv overvågning af fondene og deres resultater bør EU og dens medlemsstater også tage skridt til at indlemme handicaporganisationer i ESIF-overvågningsudvalgene og sikre tilstrækkelig og passende indsamling af data om, hvordan fondene anvendes.*

Ved udgangen af 2017 var Irland den eneste medlemsstat, der ikke havde ratificeret handicapkonventionen, selv om de vigtigste reformer, der skal bane vej for ratifikation, nu er på plads. Endvidere har fem medlemsstater og Den Europæiske Union ikke ratificeret den valgfrie protokol til handicapkonventionen, ifølge hvilken enkeltpersoner kan indbringe klager for handicapkomitéen, og komitéen kan indlede fortrolige undersøgelser ved modtagelsen af »pålidelige oplysninger, der tyder på alvorlige og systematiske overtrædelser« af konventionen (artikel 6).

#### FRA's udtalelse 10.4

*EU-medlemsstater, der endnu ikke er part i handicapkonventionens valgfrie protokol, bør overveje at tage de nødvendige skridt til at sikre deres ratifikation snarest muligt for at opnå fuldstændig ratifikation af dette instrument på EU-plan. EU bør også overveje at tage hurtige skridt til at acceptere den valgfrie protokol.*

To af de 27 EU-medlemsstater, der har ratificeret handicapkonventionen, havde ved udgangen af 2017 endnu ikke opstillet rammer til at fremme, beskytte og overvåge gennemførelsen af konventionen, som det kræves i henhold til konventionens artikel 33, stk. 2. Endvidere undergraves nogle eksisterende rammers effektivitet af utilstrækkelige ressourcer,

manglen på et solidt retsgrundlag og manglende sikring af systematisk deltagelse af handicappede samt manglende uafhængighed i overensstemmelser med Parisprincipperne vedrørende nationale menneskerettighedsinstitutioners funktion.

#### FRA's udtalelse 10.5

*EU og dens medlemsstater bør overveje at afsætte tilstrækkelige finansielle og menneskelige ressourcer til de overvågningsrammer, der etableres i henhold til konventionens artikel 33, stk. 2. Som det fremgår af FRA's juridiske udtalelse fra 2016 vedrørende kravene i handicapkonventionens artikel 33, stk. 2, i EU-sammenhæng, bør de også overveje at garantere overvågningsrammernes bæredygtighed og uafhængighed ved at sikre, at de hviler på et solidt retsgrundlag for deres arbejde, og at deres sammensætning og funktion tager hensyn til Parisprincipperne vedrørende nationale menneskerettighedsinstitutioners status.*



I 2017 skete der både fremgang og tilbagegang med hensyn til beskyttelsen af grundlæggende rettigheder. I FRA's rapport om grundlæggende rettigheder, *Fundamental Rights Report 2018*, beskrives den vigtigste udvikling i EU mellem januar og december 2017, og den indeholder FRA's udtalelser på disse områder. Den giver indsigt i de hovedemner, der danner grundlag for debatten om grundlæggende rettigheder i hele EU, herunder både resultater og områder, der fortsat giver anledning til bekymring.

Dette års fokusafsnit ser nærmere på overgangen til en rettighedsbaseret tilgang til aldring. De øvrige kapitler omhandler EU's charter om grundlæggende rettigheder og medlemsstaternes anvendelse heraf, ligebehandling og ikkeforskelsbehandling, racisme, fremmedhad og intolerance i forbindelse hermed, integration af romaer, asyl og migration, informations-samfund, retten til privatliv og databeskyttelse, barnets rettigheder, adgang til domstolsprøvelse og status for gennemførelsen af FN's handicapkonvention.

## Yderligere oplysninger:

Hele FRA's rapport fra 2018 om grundlæggende rettigheder (*Fundamental Rights Report 2018*) kan ses på: <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/fundamental-rights-report-2018>

Se også relaterede FRA-publikationer:

- FRA (2018): *Rapport om grundlæggende rettigheder 2018 – FRA's udtalelser*. Luxembourg, Publikationskontoret, <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/fundamental-rights-report-2018-fra-opinions> (tilgængelig på alle 24 officielle EU-sprog).
- FRA (2018): *Shifting perceptions: towards a rights-based approach to ageing*. Luxembourg, Publikationskontoret, <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/frr-2018-focus-rights-based-ageing> (tilgængelig på engelsk og fransk).

Tidligere FRA-årsrapporter om udfordringer og resultater i forhold til grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union i et bestemt år kan ses på: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/annual-reports> (tilgængelig på engelsk, fransk og tysk).



## FRA – DEN EUROPÆISKE UNIONS AGENTUR FOR GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Østrig  
Tlf. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)  
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



© Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder, 2018

© Foto (øverst til venstre til nederst til højre): iStockphoto; Europa-Kommissionen; iStockphoto (3 & 4); OSCE (Milan Obradovic); iStockphoto (6-10)

Print: ISBN 978-92-9491-970-0, doi:10.2811/266855  
PDF: ISBN 978-92-9491-971-7, doi:10.2811/463322



Publikationskontoret