

# RAPPORT OM GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER — 2024

I 2023 skete der både fremskridt og tilbagegang i beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder. FRA's *Fundamental Rights Report 2024* (Rapport om grundlæggende rettigheder 2024) gennemgår udviklingen på dette område og fastslår både, hvad der er opnået, og hvilke områder der fortsat volder bekymring. Publikationen indeholder FRA's udtalelser om udviklingen på de relevante emneområder og et sammendrag af den underliggende evidens for disse udtalelser. Den giver er således en kompakt, men informativ oversigt over de vigtigste udfordringer, som EU og medlemsstaterne står over for med hensyn til grundlæggende rettigheder.

## FRA'S UDTALELSER

**1**  
Indledning

**3**  
Konsekvenserne af  
leveomkostningskrisen og stigende  
fattigdom i EU

**6**  
Håndtering af trusler mod demokratiet  
og civilsamfundets råderum: fremme  
af deltagelse og beskyttelse af  
foreningsfriheden, retten til frit at  
deltage i fredelige forsamlinger og  
ytringsfriheden

**8**  
Migration: bekymringer vedrørende  
grundlæggende rettigheder ved eu's  
grænser

**11**  
Gennemførelse og anvendelse af  
chartret på nationalt plan



Redaktionen afsluttet i april 2024

Hverken Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder eller personer, der handler på vegne af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder, er ansvarlige for, hvorledes oplysningerne i det følgende anvendes.

Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2024

Print	ISBN 978-92-9489-352-9	ISSN 2467-2394	doi:10.2811/066510	TK-AM-24-001-DA-C
PDF	ISBN 978-92-9489-315-4	ISSN 2467-2629	doi:10.2811/806585	TK-AM-24-001-DA-N

© Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder, 2024

Eftertryk tilladt med kildeangivelse.

Ved enhver anvendelse eller gengivelse af elementer, der ikke ejes af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder, kan det være nødvendigt at indhente tilladelse direkte fra de respektive rettighedshavere.

Fotos:

Forside: © Tamas Molnar/FRA; Pingpao/Adobe Stock; Ink drop/Adobe Stock

Side 3: © Pingapao/AdobeStock

Side 4: © Jiri Hera/AdobeStock

Side 6: © Markus/AdobeStock

Side 7: © Ink drop/AdobeStock

Side 8: © Sarah Sighnolfi/FRA

Side 9: © Tamas Molnar/FRA

Side 12: © Artjazz/AdobeStock og © New Africa/AdobeStock

# INDLEDNING

Dette er en samling af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheders (FRA) udtalelser, som ledsager *Fundamental Rights Report 2024* (Rapport om grundlæggende rettigheder 2024). Den indeholder en sammenfatning af de vigtigste resultater på de tematiske områder i rapporten til støtte for FRA's udtalelser. Disse består af evidensbaserede, rettidige og praktiske foranstaltninger med henblik på behandling i EU-organerne og de nationale regeringer.

I dette års *Fundamental Rights Report 2024* (Rapport om grundlæggende rettigheder 2024) undersøges emnerne: leveomkostningskrisen, demokrati og grundlæggende frihedsrettigheder samt den bekymrende situationen med hensyn til grundlæggende rettigheder ved EU's ydre grænser. Den præsenterer en rettidig gennemgang af de mest presserende trusler mod de grundlæggende rettigheder i Europa, og undersøger endvidere anvendelsen og gennemførelsen af EU's charter om grundlæggende rettigheder.

Selv om rapporten kun fokuserer på disse nøgleproblemer, var 2023 et år med mange trusler mod grundlæggende rettigheder og friheder. Trusler mod demokratiske værdier og det civilsamfundsmæssige råderum samt had på nettet og desinformation giver store udfordringer inden for grundlæggende rettigheder. Det samme gælder tiltagende racisme og dermed forbundet intolerance. Samtidig står Europa over for stigende fattigdom på grund af en leveomkostningskrise og kæmper fortsat med det polariserende spørgsmål om migration. Den nødvendige indsats over for klimaaendringerne risikerer at øge de eksisterende former for social og økonomisk marginalisering. På denne baggrund giver denne rapport et koncist overblik over de vigtigste tematiske spørgsmål og foreslår, hvordan udfordringerne med hensyn til grundlæggende rettigheder kan tackles.

FRA's udtalelser i denne rapport har til formål at informere de politiske beslutningstagere og lovgivere ved at skitsere tiltag for EU og medlemsstaterne. Set sammen med den fulde rapport udstikker FRA vejen frem mod et mere inklusivt Europa baseret på beskyttelse og fremme af de grundlæggende rettigheder.



# 1

## KONSEKVENSERNE AF LEVEOMKOSTNINGSKRISEN OG STIGENDE FATTIGDOM I EU

*Leveomkostningskrisen har påvirket alle medlemsstater. Det har i høj grad været drevet af de økonomiske konsekvenser af covid-19-pandemien og stigende energipriser på grund af Ruslands angrebskrig mod Ukraine.*

*I 2022 var 95,3 millioner mennesker i EU i risiko for fattigdom eller social udstødelse. Dette svarer til 21,6 % af EU's befolkning. Efter en stigning i 2020 og 2021 forblev tallet stabilt i 2022 sammenlignet med 2019. Men fattigdommen og den sociale udstødelse er steget blandt børn og påvirker 24,7 %. Denne andel repræsenterede ca. 20 millioner børn i 2022, næsten 1 million flere end i 2019.*

*Krisen har haft indvirkning på de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og Europarådets europæiske socialpagt. I 2022 og 2023 vedtog EU og medlemsstaterne foranstaltninger til at håndtere de stigende priser og boligproblemer og tackle energifattigdom. Disse har i gennemsnit afbødet de negative konsekvenser af fattigdom og social udstødelse blandt EU's befolkning. Men disse foranstaltninger var ofte midlertidige og nåede ikke altid ud til de mest sårbare. Derfor skal de langsigtede virkninger af inflationen fortsat overvåges nøje.*



Fleere studier har understreget de negative konsekvenser for de grundlæggende rettigheder som følge af leveomkostningskrisen – forårsaget af covid-19-pandemien og Ruslands angrebskrig mod Ukraine. Inflationen, og navnlig de stigende priser, udgør en trussel mod grundlæggende rettigheder og principper, der er sikret ved EU-retten. Disse omfatter retten til menneskelig værdighed, ligestilling mellem kønnene, ikkeforskelsbehandling, respekt for privat- og familieliv, boligstøtte og social sikring og hjælp til at få adgang til tjenesteydelser af almen økonomisk interesse samt rettigheder for personer, der tilhører grupper med større risiko for fattigdom.

Leveomkostningskrisen påvirker fortsat forskellige grupper på forskellige måder og i forskellig grad. Risiciene og virkningerne er ikke ligeligt fordelt på tværs af samfundet. Personer, der allerede er sårbare eller udsat for forskelsbehandling, er i større risiko for fattigdom.

Børn, kvinder, unge, racemæssige og etniske mindretal, ældre, lesbiske, bøsser, biseksuelle, transpersoner, interkønnede og queerpersoner (LGBTIQ), romaer og handicappede er i størst risiko for at opleve fattigdom og trusler mod deres grundlæggende rettigheder. F.eks. er risikoen for fattigdom eller social udstødelse blandt børn steget betydeligt, med ca. 1 million flere i forhold til 2019.

## FRA'S UDTALELSE 1.1

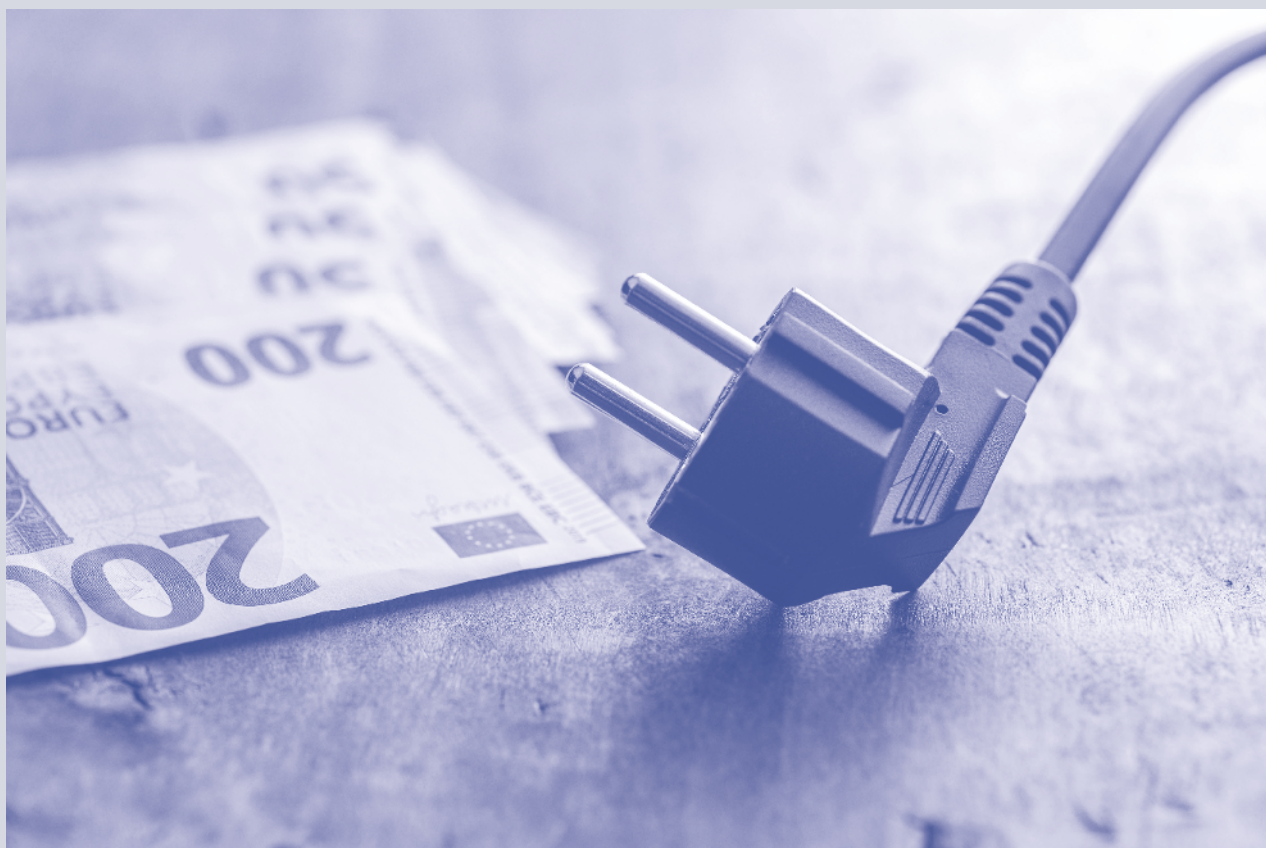
Når EU og medlemsstaterne planlægger og gennemfører politiske og retlige reaktioner på leveomkostningskrisen, bør de tage højde for, at konsekvenserne af denne krise ikke er ligeligt fordelt. De bør også sikre, at reaktionerne bidrager til at bekæmpe fattigdom og social udstødelse.

For at gøre dette effektivt bør sådanne politiske og retlige foranstaltninger være evidensbaserede ved hjælp af forudgående vurderinger af grundlæggende rettigheder. Disse bør bygge på solide og pålidelige data, der er tilstrækkeligt opsplittede til at bestemme deres potentielle indvirkning på de grundlæggende rettigheder for potentielt sårbare personer, såsom kvinder, børn og unge, etniske mindretal, ældre, LGBTIQ-personer, romaer og handicappede.

EU og medlemsstaterne har gennemført forskellige lovgivningsmæssige og politiske foranstaltninger for at afhjælpe de stigende priser og leveomkostningskrisen. Disse omfatter skatteforanstaltninger, prislofter og direkte ydelser for at sikre retten til social sikring, adgang til social bistand og adgang til basale varer og tjenesteydelser, såsom energi, bolig og fødevarer.

Grundige vurderinger identificerede imidlertid ikke nogen faktiske virkninger af leveomkostningskrisen på de grundlæggende rettigheder, der er beskyttet af chartret. Derudover er der kun begrænsede sammenlignelige lantedata om faktiske behov og foranstaltninger og indvirkningen heraf på sårbare gruppers rettigheder. Opsplitning af relevante data er ofte begrænset til alder, køn og indtægtsstatus, uden opsplittede data for andre grupper i sårbare situationer, som f.eks. personer med forskellig etnisk baggrund, LGBTIQ-personer, romaer og handicappede.

Effektiviteten og omkostningseffektiviteten af de foranstaltninger, der vedtages for personer i sårbare situationer, herunder indvirkningen på udøvelsen af grundlæggende rettigheder, er fortsat stort set ukendt. Den indledende forskning viser, at der er betydelige mangler i gennemførelsen. De foranstaltninger, der er gennemført, er midlertidige og ikke målrettede og er ikke nået ud til de sårbare husholdninger. Alt dette har resulteret i, at nogle af de mest sårbare grupper er blevet ladt i stikken.



Leveomkostningskrisen har medført øget energifattigdom, som i uforholdsmæssig grad har påvirket dem, der allerede var i risiko for fattigdom og social udstødelse. Dårligt stillede grupper – som romaer, indvandrere og efterkommere af indvandrere, etniske mindretal, lavindkomstgrupper og hjemløse – og især kvinderne i disse grupper, er mere tilbøjelige til at støde på problemer i forhold til energi og transport end den almindelige befolkning.

Rådet for Den Europæiske Union opfordrer medlemsstaterne til at styrke deres reaktion på høj inflation og stigende energiomkostninger. Europa-Kommissionen har fastlagt retningslinjer for god praksis for strukturelle forbedringer, som medlemsstaterne kan foretage for at tackle de grundlæggende årsager til energifattigdom.

EU har forpligtet sig til at bekæmpe energifattigdom og sikre en fair og retfærdig omstilling i Europa som en del af den europæiske grønne pagt. Bekæmpelse af energifattigdom prioriteres i det reviderede direktiv om energieffektivitet (direktiv (EU) 2023/1791), som fastsætter de energipolitiske krav for at opfylde EU's klimamål om bekæmpelse og overvågning af energifattigdom. Europa-Kommissionens vurdering af de nationale energi- og klimaplaner til gennemførelse af den europæiske grønne pagt viser, at medlemsstaterne har vedtaget flere foranstaltninger i forhold til energifattigdom. Men disse foranstaltninger mangler klare mål, metoder til sårbarhedsvurdering og en stærk ramme for styrkelse af forbrugernes indflydelse.



## FRA'S UDTALELSE 1.2

Europa-Kommissionen bør i den næste programmeringsperiode for de europæiske struktur- og investeringsfonde overveje at medtage passende horisontale eller tematiske grundforudsætninger for at bidrage til at tackle energifattigdom.

EU-medlemsstaterne bør sikre, at politiske og retlige foranstaltninger vedrørende klimamål og energifattigdom tager højde for den grundlæggende ret til social bistand og boligstøtte for at sikre en anstændig tilværelse for alle dem, der ikke har tilstrækkelige ressourcer. Dette ville være i overensstemmelse med de regler, der er fastsat i fællesskabslovgivningen og national lovgivning, og praksis for at bekæmpe social udstødelse og fattigdom.

Når medlemsstaterne udvikler reviderede nationale klima- og energiplaner, opfordres de til at tage hensyn til de relevante anbefalinger fra Kommissionen. Dette er for at respektere det centrale, transformative løfte i 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling og dens mål for bæredygtig udvikling (SDG'er) om at »ingen skal lades i stikken«.



# 2

## HÅNDTERING AF TRUSLER MOD DEMOKRATIET OG CIVILSAMFUNDETS RÅDERUM: FREMME AF DELTAGELSE OG BESKYTTELSE AF FORENINGSFRIHEDEN, RETTEN TIL FRIT AT DELTAGE I FREDelige FORSAMLINGER OG YTRINGSFRIHEDEN

*Meningsfuld deltagelse af enkeltpersoner og civilsamfundet i offentlige anliggender er et afgørende værktøj til at sikre fuld gennemførelse af de grundlæggende rettigheder. Det sikrer, at der tages hensyn til alles rettigheder, når der udarbejdes love og politikker. Erfaringerne viser dog, at der ofte er for lidt tid til eller mulighed for at fremsætte bemærkninger eller engagere sig i lovforslag på en meningsfuld måde. Dette er især tilfældet, når der anvendes fremskyndede procedurer, eller når lovforslag dækker flere spørgsmål. Europa-Kommissionen har fremsat en ny henstilling for at afhjælpe mangler i de nationale deltagelses- og høringsprocedurer.*

*Både angreb fra tredjeparter og overdreven statslig indblanding – navnlig med hensyn til retten til foreningsfrihed, retten til frit at deltage i fredelige forsamlinger og ytringsfriheden – truer fortsat civilsamfundets råderum. Dette omfatter strategiske retssager rettet mod medier og civilsamfundsorganisationer samt foreslåede eller pålagte begrænsninger i retten til frit at deltage i fredelige forsamlinger. Europa-Kommissionen har handlet ved at foreslå EU-lovgivning om retssager, der har til formål at skræmme civilsamfundsorganisationer og medier og dræne dem for ressourcer. Desuden har Kommissionen foreslået lovgivning både om mediefrihed og for at lette foreningers arbejde på tværs af grænserne.*

Meningsfuld deltagelse af menneskerettighedsaktører og den brede befolkning i offentlige anliggender på nationalt plan kræver passende kanaler og procedurer til at sikre, at menneskerettighedshensyn effektivt når ud til lovgiverne og de politiske beslutningstagere. At gøre det lettere at deltage i offentlige anliggender er et menneskerettighedskrav, som det fremgår af artikel 25 i den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder. En sådan deltagelse er ikke kun relevant, når medlemsstaterne lovgiver selvstændigt, men også når deres lovgivning og politiske beslutningstagning falder ind under EU-rettens anvendelsesområde – f.eks. i forbindelse med gennemførelsen af et EU-direktiv.





Når deltagelse udføres korrekt, giver det uafhængige menneskerettighedsorganer og civilsamfundsorganisationer med relevant ekspertise inden for grundlæggende rettigheder mulighed for at bidrage væsentligt til og fremsætte bemærkninger til lovgivning. På den måde er det også et vigtigt redskab til at sikre, at medlemsstaterne ikke overtræder chartret i forbindelse med gennemførelsen af EU-lovgivningen. Men den indsamlede dokumentation tyder på, at medlemsstaterne ikke altid har tilstrækkelige regler for offentlig deltagelse. Selv hvis de gør, anvendes de nogle gange på en uigennemsigtig måde, har begrænset omfang eller er stærkt afkortede for at fremskynde lov- eller beslutningsprocesser.

Dette indebærer betydelige risici, da en reduceret kontrol af love eller politikker kan resultere i, at der ikke tages behørigt hensyn til indvirkningen på de grundlæggende rettigheder. Det kan i sidste ende bringe kvaliteten af den nationale lovgivning og politikudformning i fare. Når civilsamfundsorganisationer med ekspertise inden for grundlæggende rettigheder ikke høres tilstrækkeligt, er der større risiko for, at lovgivning og politikudformning ikke i tilstrækkelig grad integrerer de grundlæggende rettigheder. Det betyder også, at de ikke effektivt vil anvende de rettigheder og principper, der er fastlagt i chartrets artikel 51.

I henhold til chartret og international menneskerettighedslovgivning skal EU's medlemsstater træffe positive foranstaltninger for at sikre et dynamisk civilsamfundsmæssigt råderum, navnlig ved fuldt ud at gennemføre deres forpligtelser i henhold til foreningsfriheden, retten til frit at deltage i fredelige forsamlinger og ytringsfriheden. De bør også sikre, at begrænsninger af disse rettigheder opfylder principperne om lovlighed, nødvendighed og proportionalitet. Civilsamfundsorganisationer, mediefagfolk og medieorganisationer har rapporteret om alvorlige verbale og fysiske trusler og andre undertrykkende foranstaltninger. Disse omfatter strategiske retssager mod offentlig deltagelse og skjulte overvågningsforanstaltninger.

Der er indført betydelige restriktioner – herunder strafferetlige sanktioner, overvågningsforanstaltninger, magtanvendelse til at opløse forsamlinger og ransagninger af hjem – på retten til frit at deltage i fredelige forsamlinger. Sådanne foranstaltninger er blevet anvendt på en række forskellige måder, blandt andet under klimaprotester. Europarådet overvåger angreb på journalister. Der findes også en mekanisme, der dækker situationen for menneskerettighedsforkæmpere uden for EU. Der er dog i øjeblikket ingen overvågning på EU-plan af civilsamfundets råderum (herunder, men ikke begrænset til, journalister) i EU, som systematisk kan give evidensgrundlag for den politiske beslutningstagning.



## FRA'S UDTALELSE 2.1

For at sikre tilstrækkelig undersøgelse af de grundlæggende rettigheder i lovgivning og politikker inden for EU-lovgivningens anvendelsesområde bør medlemsstaterne gennemgå deres lovgivning for at sikre, at reglerne om offentlig deltagelse er klare og tilstrækkeligt brede. De bør give civilsamfundsorganisationer med ekspertise inden for grundlæggende rettigheder og menneskerettighedsforkæmpere mulighed for at fremsætte deres synspunkter.

Nationale lovgivere og politiske beslutningstagere bør anvende disse regler på en konsekvent og gennemsigtig måde. De bør i vid udstrækning offentliggøre og fremme deltagelse i offentlige høringer, med integration af et kønsperspektiv og særlig opmærksomhed på at nå ud til og inkludere personer i sårbare situationer, såsom LGBTIQ-personer, handicappede og medlemmer af etniske, racemæssige og religiøse mindretal, samt civilsamfundsorganisationer med ekspertise inden for grundlæggende rettigheder.

EU-medlemsstaterne bør give civilsamfundet tilstrækkelig tid til at reagere på lovgivningsmæssige og politiske initiativer på en meningsfuld måde. De bør sikre, at de, der har deltaget i konsultationerne, bliver informeret om resultatet.



## FRA'S UDTALELSE 2.2

På baggrund af opfordringer fra civilsamfundet kan Europa-Kommissionen overveje at oprette et observatorium for overvågning af situationen for menneskerettighedsforkæmpere i EU. Et sådant observatorium bør oprettes i samråd med civilsamfundet og relevante eksisterende mekanismer. Det bør som minimum overvåge begrænsninger af civilsamfundets råderum og angreb på og trusler mod civilsamfundsaktører. Det bør også fremme udvekslingen af god praksis.

EU's medlemsstater bør tilskynde til indberetning af anslag mod civilsamfundsorganisationer og menneskerettighedsforkæmpere. Desuden bør de sikre, at sådanne anslag registreres, efterforskes og retsforfølges korrekt.

# 3

## MIGRATION: BEKYMRINGER VEDRØRENDE GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER VED EU'S GRÆNSER



*Mange af dem, der søger international beskyttelse eller arbejdsmuligheder, er ikke i besiddelse af gyldige rejsedokumenter. Nogle forsøger at nå Europa ad søvejen på usødygtige både. I 2023 omkom eller forsvandt over 4 000 mennesker på havet, hvilket er det højeste antal i de seneste fem år. For at begrænse den irregulære migration sætter stater mere hegn op, og grænserne bliver mere og mere militariserede.*

*EU er i gang med at udrulle nye informationssystemer for at lette grænsekontrollen. Spændingerne mellem den nationale lovgivning, der regulerer adgangen til asyl, og EU-retten fortsætter, og det samme gælder påstande om mishandling og andre rettighedskrænkelser ved grænserne. Civilsamfundsorganisationerne hjælper migranter og flygtninge med at håndtere fortsatte udfordringer.*

*EU er nået til enighed om en pagt om migration og asyl, hvorigennem asyl- og tilbagesendelsesprocedurerne skal gennemføres hurtigere og finde sted nær grænsen. Nogle grænsefaciliteter har svært ved at tilbyde værdige modtagelsesforhold til nyankomne. Med pagten indføres en forpligtelse for staterne til at overvåge overholdelsen af de grundlæggende rettigheder. Da EU nu er part i Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet (Istanbulkonventionen), skal EU's institutioner og agenturer træffe foranstaltninger til at forebygge og bekæmpe vold mod kvinder og vold i hjemmet i forbindelse med migration, herunder ved grænserne.*

*Dette kapitel omhandler grundlæggende rettigheder ved grænserne. Det fokuserer på EU's ydre land- og søgrænser. Det ser på politikker før ankomst, selve grænsekontrollen og den indledende behandling af personer, der kommer ind i et land ved at undgå grænsekontrollen.*

### FRA'S UDTALELSE 3.1

EU-medlemsstaterne bør gennemgå og tilpasse deres eftersøgnings- og redningsprotokoller baseret på bedste praksis for at redde liv til søs.

For at fremme EU-finansieringens overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder bør Europa-Kommissionen overveje, hvordan finansieringen af maritim grænseforvaltning kan knyttes til vedtagelsen og overholdelsen af operationelle protokoller, der sikrer rettidig hjælp til mennesker i overhængende fare på havet.

Medlemsstaterne og Frontex bør i fællesskab sikre, at der indsættes tilstrækkeligt med passende udstyrede flådeaktiver i højsøområder, hvor risikoanalyser tyder på, at der er større risiko for skibbrud.

Over 4 000 personer døde eller forsvandt i deres forsøg på at nå Europa ad søvejen i 2023. Det er det højeste antal i de seneste fem år. Retten til livet (artikel 2 i chartret og den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK)) indebærer en udtrykkelig forpligtelse for staterne, der er juridisk forpligtede til at respektere den på land og på havet. EU's medlemsstater har operationelle protokoller om eftersøgning og redning, som kræver konstant revision for at afspejle bedste praksis og indhøstede erfaringer. Antallet af fartøjer, der anvendes til at redde personer i nød på havet, dækker ikke behovet.

At reducere antallet af dødsfald til søs er komplekst. Det kræver en omfattende tilgang, der omfatter alle relevante stater, EU-organer, internationale organisationer og andre involverede parter. Der er imidlertid vigtige skridt, som EU og medlemsstaterne kan tage.

Medlemsstaterne gør en øget indsats for at kontrollere deres grænser og dæmme op for irregulær migration. Nogle foranstaltninger har ført til vilkårlighed, retsikkerhed, begrænsninger i civilsamfundets arbejde og ineffektiv retsbeskyttelse mod udbredte rettighedskrænkelser ved grænserne. Kun få ofre får adgang til domstolsprøvelse gennem effektive retsmidler. Retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) fastsætter betingelserne for, at et retsmiddel er effektivt i loven og i praksis. I sit bidrag til Europa-Kommissionens rapport om retsstatsprincippet anfører FRA, at den manglende adgang til domstolsprøvelse kan udgøre en risiko for respekten for retsstatsprincippet som en central EU-værdi i artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union.

I fremtiden vil medlemsstaterne i henhold til pagten om migration og asyl være forpligtede til at oprette uafhængige mekanismer til overvågning af grundlæggende rettigheder under screening ved grænserne og kan frit udvide omfanget af sådanne mekanismer til andre aspekter. I 2022 udsendte FRA retningslinjer for oprettelse af sådanne mekanismer.



### FRA'S UDTALELSE 3.2

Medlemsstaterne bør gøre en større indsats for at beskytte migranternes, flygtninges og asylsøgers grundlæggende rettigheder ved grænserne. De bør gøre dette ved straks og effektivt at undersøge alle påstande om krænkelse af grundlæggende rettigheder ved grænserne og i alle tilfælde af skibbrud. Desuden bør medlemsstaterne overholde de proceduremæssige krav, der er fastsat af EMD.

Medlemsstaterne bør oprette eller styrke uafhængige, nationale mekanismer til at overvåge overholdelsen af de grundlæggende rettigheder ved deres ydre grænser på grundlag af FRA's ekspertise og vejledning.

### FRA'S UDTALELSE 3.3

Medlemsstaterne bør sikre, at de faciliteter, der bruges til at modtage nyankomne ved de ydre grænser, tilbyder værdige og sikre forhold og ikke fører til vilkårlig tilbageholdelse. Sådanne faciliteter bør være en del af et generelt forsvarligt migrationsforvaltningssystem med tilstrækkelig kapacitet til at flytte asylansøgere til almindelige faciliteter, når det er nødvendigt. Systemet bør også have effektive, humane procedurer for værdig tilbagesendelse og tilbyde brugbare integrationsmuligheder for personer med international beskyttelse.

Europa-Kommissionen bør overveje at anmode om en uafhængig konsekvensanalyse vedrørende grundlæggende rettigheder, når det er nødvendigt for at kontrollere overholdelsen af de grundlæggende rettigheder i EU-finansiering i henhold til de gældende EU-instrumenter.



### FRA'S UDTALELSE 3.4

Når medlemsstaterne og Europa-Kommissionen vurderer EU-finansieringens overensstemmelse med EU-retten, bør de også tage højde for standarderne i Europarådets Istanbulkonvention.

I 2023 blev Istanbulkonventionen bindende for EU som helhed og ikke kun for de medlemsstater, der har ratificeret den. EU-lovgivningen indeholder allerede bestemmelser om beskyttelse af kvinder ved grænserne. De nye forpligtelser udvider disse yderligere. I henhold til forordningen om fælles bestemmelser (forordning (EU) 2021/1060) skal medlemsstaterne, når de gør brug af EU-midler til at støtte deres grænseforvaltnings-, asyl- og tilbagesendelsespolitikker, indføre ordninger, der sikrer, at EU-finansierede programmer er i overensstemmelse med chartret og De Forenede Nationers konvention om rettigheder for personer med handicap. I sin rapport fra 2023 med titlen *EU Funds – Ensuring compliance with fundamental rights* (EU-midler – sikring af overholdelsen af de grundlæggende rettigheder) foreslår FRA, at Istanbulkonventionen også bør tages i betragtning fremover.

# 4

## GENNEMFØRELSE OG ANVENDELSE AF CHARTRET PÅ NATIONALT PLAN

*Forud for midtvejsevalueringen i 2025 af gennemførelsen af chartrets strategi for at styrke anvendelsen af chartret om grundlæggende rettigheder i EU og 25-års-jubilæet for proklamationen af chartret manglede bestræbelserne på at gennemføre strategien for chartret fra 2020 på nationalt plan stadig en struktureret proces og konkrete mål, milepæle og tidsplaner.*

*Chartret fortsatte med at styrke værktøjskassen vedrørende grundlæggende rettigheder i retssalene, som det fremgår af national og europæisk retspraksis. Men vedvarende udfordringer med hensyn til adgangen til retssystemet hindrede den effektive udøvelse af rettighederne i henhold til charteret, især for personer i sårbare situationer.*

*De nationale lovgiveres og myndigheders anvendelse af chartret haltedede bagefter retsvæsenets. Særligt bemærkelsesværdigt var de regionale og lokale myndigheders manglende brug af chartret. Medlemsstaterne har langsomt vedtaget politiske og retlige rammer for at gennemføre den charterrelaterede »horisontale grundforudsætning« for anvendelsen af EU-midler. Der var dog fortsat problemer vedrørende klagemekanismer samt deltagelse og nødvendig kapacitet blandt aktørerne inden for grundlæggende rettigheder. Da nationale menneskerettighedsinstitutioner er nogle af de vigtigste rådgivere for de nationale regeringer i menneskerettighedsspørgsmål, er det fortsat vigtigt for dem at udvikle ekspertise i chartret.*

*Takket være målrettet EU-finansiering, især gennem programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier, er indsatsen for at udbrede viden og ekspertise om charteret øget. Der er dog forskelle på tværs af medlemsstater, nationale myndigheder og erhverv i forhold til, i hvilket omfang charteret finder anvendelse.*

Det er snart 25 år siden, at chartret blev proklameret. Chartret anvendes fortsat ofte på EU-plan, navnlig i Den Europæiske Unions Domstols retspraksis, men også i EU's lovgivning og politiske beslutningstagning (se f.eks. Europa-Kommissionens værktøj nr. 29 og Rådets retningslinjer). I 2025 vil Europa-Kommissionen aflægge rapport om midtvejs gennemførelsen af sin 2020-strategi for at styrke anvendelsen af chartret om grundlæggende rettigheder i EU.

På nationalt plan mangler der stadig en struktureret procedure og konkrete mål, milepæle og tidsfrister i bestræbelserne på at gennemføre strategien for chartret. Desuden er chartret endnu ikke særligt synligt i den nationale lovgivning eller politiske beslutningstagning, der er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde. De nationale regler om konsekvensanalyser henviser stadig ikke udtrykkeligt til chartret.

Samtidig har 25 medlemsstater dog udpeget et kontaktpunkt for chartret som fastsat i strategien for chartret og de dertil knyttede konklusioner fra Rådet for Den Europæiske Union. Etablering af kontaktpunkter for chartret er et vigtigt første skridt, da disse kontaktpunkter kan styre eller hjælpe i processen med at gennemføre strategien på nationalt plan. De fleste kontaktpunkter for chartret skal dog stadig finde deres rolle i national sammenhæng for bedst muligt at kunne bidrage til en bedre anvendelse af charteret på nationalt og lokalt plan.



### FRA'S UDTALELSE 4.1

Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen bør videreudvikle og ajourføre værktøjer, der sikrer, at EU's lovgivning og politiske beslutningstagning er i fuld overensstemmelse med chartret. De bør også styrke deres indsats for at fremme chartret i hele EU.

EU-medlemsstaterne opfordres til at etablere en struktureret proces baseret på konkrete mål, milepæle og tidsplaner, når de gennemfører Rådet for Den Europæiske Unions konklusioner.

Medlemsstaterne opfordres til at styrke kapaciteten i deres kontaktpunkter for chartret med tilstrækkelige menneskelige og økonomiske ressourcer, så de kan forbedre koordineringen og samarbejdet med alle relevante aktører.

Medlemsstaterne bør sikre, at konsekvenserne af ethvert lovforslag, der falder inden for EU-lovgivningens anvendelsesområde, altid vurderes på grundlag af principperne og rettighederne i chartret. Ud over en kontrol i forhold til de nationale menneskerettighedsstandarder og EMRK bør reglerne om konsekvensanalyse udtrykkeligt kræve en effektiv vurdering i forhold til chartret i betragtning af Den Europæiske Unions Domstols fortolkning af bestemmelserne heri.





## FRA'S UDTALELSE 4.2

EU-medlemsstaterne bør sikre, at børn, kvinder, ældre, handicappede og etniske mindretal, som er i en sårbar situation, har adgang til retsmidler og informeres om deres proceduremæssige rettigheder på en tilgængelig måde, som det kræves i EU-retten.

Jurister henviser ofte til chartrets artikel 47 (adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol). Desuden er adgang til domstolsprøvelse fortsat et vigtigt emne på politisk plan, hvilket fremgår af Europa-Kommissionens rapport fra 2023 om anvendelsen af chartret. Rapportens fokus i 2023 var på effektiv retsbeskyttelse og adgang til domstolsprøvelse. I overensstemmelse med tidligere FRA-rapporter konkluderer den, at der fortsat er hindringer for adgangen til domstolsprøvelse. De omfatter utilstrækkelig information, navnlig om udenretslige retsmidler, praktiske vanskeligheder med at anvende e-justice-løsninger, utilstrækkelige ordninger til overvågning af børns rettigheder i retssager og forskellige grader af manglende adgang til klage og domstolsprøvelse for sårbare grupper, herunder af økonomiske årsager. Alt dette kan forhindre interesserede parter i at gøre brug af retsmidler.

## FRA'S UDTALELSE 4.3

EU's medlemsstater opfordres til at anvende eller fremme anvendelsen af al tilgængelig EU-finansiering til charterrelateret uddannelse, navnlig programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier og programmerne for retlige anliggender. Disse skal øge kendskabet til chartret blandt offentligt ansatte i de nationale, regionale og lokale myndigheder.

Medlemsstaterne bør sikre meningsfuld deltagelse blandt relevante aktører inden for grundlæggende rettigheder i processen med overvågning af relevante EU-midler og yde målrettet finansiering til at forbedre deres overvågningskapacitet og ekspertise.

Medlemsstaterne bør sikre, at deres klagemekanismer vedrørende anvendelsen af EU-midler kan identificere enhver overtrædelse af chartret og sikre den nødvendige genoprettelse.

FRA's data fra 2023 tyder på en positiv tendens med hensyn til uddannelse i grundlæggende rettigheder. Der tilbydes i stigende grad undervisning i charteret, ikke kun til medlemmer af retsvæsenet, men også til tjenestemænd, retshåndhævende myndigheder, civilsamfundet, ansatte i nationale menneskerettighedsinstitutioner og ligestillingsorganer, journalister og studerende. Indtil videre synes sådanne uddannelsesaktiviteter ikke at omfatte de regionale og lokale myndigheder i tilstrækkelig grad. Programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier og programmet for retlige anliggender giver imidlertid mulighed for samfinansiering af relevante uddannelsesaktiviteter.

Et vigtigt område for charterekspertise er gennemførelsen af EU-midler, der er omfattet af forordningen om fælles bestemmelser (forordning (EU) 2021/1060). Forordningen forpligter medlemsstaterne til at sikre, at chartret overholdes i forbindelse med gennemførelsen af EU-midler. Det giver også de nationale menneskerettighedsinstitutioner og ligestillingsorganer samt civilsamfundsorganisationer mulighed for at spille en vigtig rolle i overvågningen af overholdelsen af de grundlæggende rettigheder, når der anvendes EU-midler. FRA's rapport fra 2023 *EU Funds – Ensuring compliance with fundamental rights* (EU-midler – sikring af overholdelsen af de grundlæggende rettigheder) konstaterede problemer vedrørende organer for grundlæggende rettigheder og civilsamfundets deltagelse i overvågningsprocessen, som synes at mangle kapacitet, ressourcer og charterekspertise.





I 2023 skete der både fremskridt og tilbagegang i beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder. I FRA's *Fundamental Rights Report 2024* (Rapport om grundlæggende rettigheder 2024) gennemgås udviklingen i EU fra januar til december 2023, og rapporten redegør for FRA's vurderinger heraf. Den giver indsigt i de hovedemner, der danner grundlag for debatten om grundlæggende rettigheder i hele EU, herunder både resultater og områder, der forsat giver anledning til bekymring.





# FREMME OG BESKYTTELSE AF DINE GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER I HELE EU —

Hele FRA's *Fundamental Rights Report 2024* (Rapport om grundlæggende rettigheder 2024) findes på <https://fra.europa.eu/en/publication/2024/fundamental-rights-report-2024>

Se også relaterede FRA-publikationer:

- FRA (2024), *Rapport om grundlæggende rettigheder 2024 – FRA's udtalelser*, Luxembourg, Publikationskontoret, <https://fra.europa.eu/en/publication/2024/fundamental-rights-report-2024-fra-opinions> (findes på alle 24 officielle EU-sprog og på albansk, makedonsk og serbisk).
- FRA's tidligere årsrapporter om udfordringer og resultater med hensyn til grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union er fortsat tilgængelige på FRA's [websted](#) (på engelsk og til dels på fransk).

YDERLIGERE INFORMATION



## FRA – DEN EUROPÆISKE UNIONS AGENTUR FOR GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Østrig  
T +43 158030-0 – F +43 158030-699

[fra.europa.eu](https://fra.europa.eu)

[facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)

[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



Den Europæiske Unions  
Publikationskontor