



Bruxelles, den 6.12.2022
COM(2022) 716 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

Et blomstrende civilt råderum for opretholdelse af de grundlæggende rettigheder i EU

Årsberetning for 2022 om anvendelsen af EU's charter om grundlæggende rettigheder

Et blomstrende civilt råderum for opretholdelse af de grundlæggende rettigheder i EU

**Årsberetning for 2022 om anvendelsen af
EU's charter om grundlæggende rettigheder**

Indholdsfortegnelse

1. Indledning.....	1
2. Civilsamfundsorganisationers og rettighedsforkæmperes afgørende rolle	7
3. Beskyttelse af civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere.....	14
4. Støtte til civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere.....	22
5. Styrkelse af civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere	29
6. Konklusion.....	39

1. Indledning

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder ("chartret") samler en bred vifte af grundlæggende rettigheder og bekræfter, at EU bygger på værdier som grundlæggende rettigheder, demokrati og retsstatsprincippet. Chartrets bindende karakter har gjort det muligt for EU's retsorden at udvikle sig til et bærende element i beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder.

Hvornår finder chartret anvendelse?

Siden 2009 har chartret haft samme juridiske status som traktaterne – den primære EU-ret, som EU-lovgivningen bygger på¹. EU-institutionerne skal overholde chartret i forbindelse med alle deres aktiviteter, og EU's medlemsstater skal overholde chartret, når de gennemfører EU-retten².

Medlemsstaterne gennemfører EU-retten, herunder når de:

- giver EU-lovgivning virkning ved at vedtage nationale gennemførelsesforanstaltninger
- vedtager love på et område, hvor EU-retten pålægger konkrete forpligtelser³ eller giver mulighed for at fravige den
- gennemfører EU-bestemmelser, når der bruges midler fra EU's finansieringsprogrammer. Medlemsstaterne skal sikre, at EU-midlerne anvendes i overensstemmelse med reglerne i den lovgivning, som finansieringen er baseret på.

For at forbedre anvendelsen af chartret og øge offentlighedens kendskab hertil fremlagde Europa-Kommissionen i 2020 **strategien til styrkelse af anvendelsen af chartret om grundlæggende rettigheder** ("strategien for chartret")⁴. Som fastsat i strategien for chartret anvender Kommissionen nu en tematisk tilgang til sine årsberetninger om chartret for at fremhæve nogle af de mest presserende spørgsmål om grundlæggende rettigheder og anvendelsen af chartret på de valgte områder.

¹ Artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU).

² Chartres artikel 51, stk. 1.

³ Hvis medlemsstaterne vedtager love på et område, hvor EU ikke har kompetence, og hvor der ikke findes nogen EU-lovgivning, gennemfører de ikke EU-retten, og chartret finder ikke anvendelse på dem. Mange af de grundlæggende rettigheder, der er nedfældet i chartret, er imidlertid også fastsat i nationale forfatninger og retspraksis samt i den europæiske menneskerettighedskonvention, som alle EU's medlemsstater har undertegnet.

⁴ COM(2020) 711 final. Strategien for chartret fokuserer på fire indsatsområder: 1) sikring af, at medlemsstaterne anvender chartret effektivt, 2) styrkelse af civilsamfundsorganisationer, rettighedsforkæmpere og retsvæsenets aktører, 3) fremme af anvendelsen af chartret som ledetråd for EU's institutioner og 4) styrkelse af borgernes kendskab til deres rettigheder i henhold til chartret.

Fremskridt med gennemførelsen af strategien for chartret

- Kommissionen har vedtaget årsberetningen for 2021 om anvendelsen af chartret i forbindelse med *beskyttelse af grundlæggende rettigheder i den digitale tidsalder*⁵.
- Indtil videre har 22 medlemsstater udpeget et kontaktpunkt for chartret for at fremme samarbejdet og en effektiv anvendelse af chartret, og kontaktpunkterne mødtes for første gang i juni 2022.
- Over 400 medlemsstaters finansielle programmer blev vurderet for at sikre, at der indføres effektive ordninger, som sikrer, at chartret overholdes, når de pågældende midler anvendes ("horisontal grundforudsætning" om effektiv anvendelse og gennemførelse af chartret).
- Programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier (CERV)⁶ har i løbet af de første to år støttet næsten 600 projekter med ca. 260 mio. EUR til fremme af EU's værdier og bekæmpelse af had, diskrimination og intolerance i EU, og programmet for retlige anliggender⁷ finansierer også projekter vedrørende uddannelse af retsvæsenets aktører i grundlæggende rettigheder⁸.
- Som understreget i sin meddelelse om håndhævelse af EU-retten for et Europa, der skaber resultater⁹ har Kommissionen intensiveret sit arbejde for at fremme og opretholde borgernes rettigheder, grundlæggende frihedsrettigheder og retsstatsprincippet gennem traktatbrudsprocedurer.
- Kommissionen har styrket sit samarbejde med medlemsstaterne på specifikke områder, der er omfattet af chartret, såsom bekæmpelse af racisme og forskelsbehandling, hadefuldt tale og hadforbrydelser.
- *Charterrelateret uddannelse* og -materiale findes på den nye europæiske uddannelsesplatform på den europæiske e-justiceportal¹⁰, og Kommissionen er også ved at udvikle uddannelse for at hjælpe EU-institutionernes personale med at anvende chartret

⁵ For den første tematiske rapport henvises til "[Beskyttelse af de grundlæggende rettigheder i den digitale tidsalder](#) — Årsberetning for 2021 om anvendelsen af EU's charter om grundlæggende rettigheder", (COM(2021) 819 final).

⁶ https://ec.europa.eu/info/departments/justice-and-consumers/justice-and-consumers-funding-tenders/funding-programmes/citizens-equality-rights-and-values-programme_da.

⁷ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/justice-programme_da.

⁸ Kommissionen har i forbindelse med [indkaldelsen af forslag til årlige tilskud til støtte for transnationale projekter vedrørende uddannelse i retlige anliggender, der omfatter civilret, strafferet eller grundlæggende rettigheder](#), afsat ca. 5 mio. EUR til støtte til projekter vedrørende uddannelse i civilret, strafferet og grundlæggende rettigheder, som nedfældet i chartret, herunder databeskyttelse.

⁹ COM(2022) 518 final.

¹⁰ https://e-justice.europa.eu/european-training-platform/home_en.

effektivt i deres daglige arbejde.

- 15 medlemsstater har indtil videre gjort deres *bedste praksis vedrørende anvendelse af og kendskab til chartret* tilgængelig på den europæiske e-justiceportal¹¹ og ajourfører også oplysningerne om informationsværktøjet om grundlæggende rettigheder¹².
- Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA) har ajourført sin Charterpedia-database¹³ og udviklet nye onlinekurser med fokus på chartrets anvendelsesområde.
- For at styrke borgernes bevidsthed om deres rettigheder i henhold til chartret lancerede Kommissionen #RightHereRightNow-kampagnen i 2021¹⁴. Oplysninger om chartret findes også via "Dine rettigheder i EU" på den europæiske e-justiceportal¹⁵ og på Europa-webstedet¹⁶.

I strategien for chartret forpligtede Kommissionen sig til at støtte et gunstigt miljø for civilsamfundsaktører og træffe foranstaltninger mod tiltag, der er i strid med EU-retten, herunder chartret, og berører civilsamfundsorganisationer. Betydningen af at oprette og opretholde stærke og uafhængige nationale menneskerettighedsinstitutioner fremhæves ligeledes i strategien for chartret.

Det er grunden til, at der i 2022-beretningen er fokus på *civilsamfundets råderum og dets rolle med hensyn til at beskytte og fremme de grundlæggende rettigheder i henhold til chartret*.

Civilsamfundsorganisationer¹⁷ og rettighedsforkæmpere¹⁸ er afgørende i vores forfatningsmæssige demokratiske samfund for at udøve og beskytte de værdier og rettigheder,

¹¹ https://e-justice.europa.eu/37134/DA/member_states_best_practices_on_the_charter.

¹² https://e-justice.europa.eu/459/DA/fundamental_rights_interactive_tool.

¹³ Dette omfatter et bredt spektrum af oplysninger om chartret, herunder om retspraksis ved nationale domstole vedrørende chartret. Agenturet har også gjort dette værktøj tilgængeligt i en opdateret charter-app. Agenturets værktøjer er tilgængelige her: <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/fra-charter-resources>.

¹⁴ [#RightHereRightNow \(europa.eu\)](https://fra.europa.eu/en/eu-charter/fra-charter-resources). Kampagnen løb fra december 2021 til december 2022 på de sociale medier og gennem mediearrangementer. De vigtigste partnere omfattede civilsamfundsorganisationer (CSO'er), nationale menneskerettighedsinstitutioner og ligestillingsorganer, FRA og andre EU-organer og -agenturer.

¹⁵ https://e-justice.europa.eu/512/DA/your_rights.

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights_da.

¹⁷ I denne beretning defineres civilsamfundsorganisationer som ikkestatslige organisationer og civilsamfundsinstitutioner, der er aktive inden for grundlæggende rettigheder, og som er frivillige selvstyrende organer eller organisationer, der er oprettet for hovedsagelig at forfølge mål uden gevinst for øje. Se artikel 10 i Rådets forordning (EF) nr. [168/2007](#) om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder og [anbefaling Rec \(2007\)14 fra Europarådets Ministerkomité til medlemsstaterne om ikkestatslige organisationers retlige status i Europa](#). Se også [FN's erklæring om menneskerettighedsforkæmpere](#), ifølge hvilken begrebet "menneskerettighedsforkæmpere" ikke er begrænset til civilsamfundsorganisationer på menneskerettighedsområdet, men også kan være individer og andre

der er nedfældet i artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og i chartret¹⁹. De stiller deres ekspertise til rådighed i forbindelse med de nationale myndigheders og EU-institutionernes politikudformning og lovgivningsarbejde og hjælper med at sikre, at disse organer holdes ansvarlige for overholdelsen af de grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet. Som det fremgår af denne rapport, har medlemsstaterne og EU i forskellig grad truffet foranstaltninger med henblik på at beskytte, støtte og styrke civilsamfundets aktører og give dem en række muligheder for at samarbejde. I de seneste år har civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere imidlertid også i stigende grad stået over for udfordringer i forbindelse med indsnævringen af civilsamfundets råderum. Forskellige retlige, administrative og politiske foranstaltninger har gradvist begrænset deres grundlæggende friheder, hvilket påvirker deres muligheder for at gennemføre aktiviteter, der støtter grundlæggende rettigheder, som strategiske partnere for EU og medlemsstaterne²⁰.

På trods af disse udfordringer udviser civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere betydelig modstandsdygtighed med hensyn til at fortsætte deres arbejde. I nogle medlemsstater har de spillet en afgørende rolle under *covid-19-pandemien*²¹ og *Ruslands angrebskrig mod Ukraine*²² og er gået forrest med hensyn til at sikre, at enkeltpersoners behov forstås, formidles, opfyldes, og at deres rettigheder forsvares²³.

grupper. I EU-retten defineres "menneskerettighedsforkæmpere" som "individer, grupper og samfundsorganer, der fremmer og beskytter universelt anerkendte menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder": [Den Europæiske Unions retningslinjer vedrørende menneskerettighedsforkæmpere](#) (2008), s. 2.

¹⁸ I denne beretning forstås ved "rettighedsforkæmpere" ikke blot civilsamfundsorganisationer, men også nationale menneskerettighedsinstitutioner, ligestillingsorganer og ombudsmandsinstitutioner. De omfatter ikke andre uafhængige organer såsom databeskyttelsesmyndigheder, politiske partier eller fagforeninger.

¹⁹ Som også anerkendt i [Rådets konklusioner om styrkelse af anvendelsen af chartret om grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union](#) af 5. marts 2021, s. 3 og 11.

²⁰ Se European Partnership for Democracy, [Repression and Resilience: Diagnosing closing space mid-pandemic](#) (2021), s. 9. Se også FRA, [Europe's civil society: still under pressure – 2022 update](#) (2022) og FN's vejledningsnotat, [Protection and Promotion of Civic Space](#) (2020). Selv om visse foranstaltninger er direkte rettet mod civilsamfundsorganisationer for at bringe deres aktiviteter i fare, er dette ikke nødvendigvis altid tilfældet og kan være en uvelkommen negativ konsekvens af foranstaltninger med et legitimt formål, navnlig når gennemførelsen ikke er forholdsmæssig.

²¹ Se Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, [The response of civil society organisations to face the Covid-19 pandemic and the consequent restrictive measures adopted in Europe](#) (2021).

²² <https://www.eesc.europa.eu/da/news-media/news/civil-society-organisations-helm-volunteer-assistance-ukrainian-civilians>

²³ FRA, målrettet høring af paraplyorganisationer for civilsamfundsorganisationer i EU, sammenfattende rapport, s. 12.

Betydningen af civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere i krisetider

Under covid-19-pandemien slog civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere til lyd for *gennemsigtige og forholdsmæssige foranstaltninger til håndtering af sundhedskrisen*, og i visse medlemsstater ydede de væsentlig bistand til kriseramte mennesker²⁴.

Civilsamfundsorganisationer har spillet en central rolle i *bekæmpelsen af desinformation i nødsituationer* i samarbejde med EU, europæiske faktatjekkende organisationer og offentlige institutioner i medlemsstaterne²⁵.

Siden indledningen af Ruslands angrebskrig mod Ukraine har civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere mobiliseret modtagelsen af og støtte til internt fordrevne i Ukraine og dem, der er flygtet til medlemsstaterne²⁶. De har oprettet en særlig tjeneste, der skal bringe forsvundne børn, som er flygtet fra konflikten, i kontakt med deres familier og værger²⁷. De har også arbejdet på at udveksle bedste praksis vedrørende værgemål for uledsagede børn og børn, der er blevet adskilt fra deres familie, og som ankommer til EU fra Ukraine.

For at lette udvekslingen af oplysninger og koordineringen af initiativer blandt civilsamfundsaktører oprettede Kommissionen et særligt netværk af interessenter på sundhedsområdet med titlen "Støtte til Ukraine, EU-medlemsstater, som grænser op til Ukraine, og Moldova" på EU's platform for sundhedspolitik²⁸.

Civilsamfundsorganisationer har også spillet en vigtig rolle med hensyn til at *dokumentere grusomheder* ved at undersøge tegn på internationale forbrydelser og tvungne deportationer af ukrainske borgere til Rusland. De har også *opbygget kapacitet i de ukrainske retshåndhævelses-*

²⁴ Se Det Europæiske Borgerforum, [Towards vibrant European civic and democratic space](#) (2022), s. 11. Næsten halvdelen af de nye foranstaltninger, der blev truffet i medlemsstaterne for at støtte og beskytte ofre for partnervold og deres børn under nedlukningerne, blev gennemført af civilsamfundsorganisationer, se Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder, [The Covid-19 pandemic and intimate partner violence against women in the EU](#) (2021), s. 18. I **Polen** gennemførte 15,8 % af civilsamfundsorganisationerne yderligere aktiviteter, således at de kunne hjælpe deres støttemodtagere bedre under pandemien, og i **Portugal** formidlede civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere oplysninger om vaccinationer til samfund, der er svære at nå ud til. Dette resulterede i, at 600 000 udenlandske statsborgere blev vaccineret, uanset deres migrationsstatus. Se FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 4.

²⁵ Se fælles meddelelse med titlen "[Bekæmpelse af desinformation om covid-19 - sådan får vi styr på fakta](#)" JOIN(2020) 8 final.

²⁶ For en oversigt over de forskellige former for civilsamfundsstøtte ydet under Ruslands krig mod Ukraine, se FRA, [Europe's civil society: still under pressure — update 2022](#) (2022), s. 45-50.

²⁷ <https://missingchildreneurope.eu/ukraine/>.

²⁸ [EU's platform for sundhedspolitik](#) samler mere end 5 000 aktive deltagere fra over 80 netværk såsom patientgrupper og sundhedsfaglige organisationer, medlemsstaternes myndigheder og Kommissionen. Kommissionen har støttet netværket i at identificere og sikre finansiering til initiativer fra civilsamfundsorganisationer med fokus på støtte til ukrainske flygtninge og patienter på områder som mental sundhed og psykologiske behov. Derudover har EU's sundhedspris øget bevidstheden om civilsamfundsorganisationernes, byernes og skolernes rolle i styrkelsen af deltagelsesdemokrati og aktivt medborgerskab på folkesundhedsområdet.

og retssystemer for at gøre det muligt at efterforske og retsforfølge påståede krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden i lyset af det store antal indberettede sager²⁹.

I forbindelse med begge kriser har civilsamfundsorganisationer på stedet bidraget til videreformidlingen af oplysninger om de yderligere problemer, som specifikke grupper såsom kvinder, børn, personer med handicap, LGBTIQ-personer, romaer og ældre står over for, og de har derfor gjort det nemmere at træffe informerede beslutninger om, hvordan deres specifikke behov kan opfyldes bedst³⁰.

Denne beretning kommer på et kritisk tidspunkt for civilsamfundets råderum i EU. Den indgår i Kommissionens bestræbelser på at anerkende den rolle, som civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere spiller med hensyn til at opretholde EU's grundlæggende værdier og dens tilsagn om at støtte deres arbejde både internt og i foranstaltninger udadtil³¹. I en Union, der bygger på grundlæggende rettigheder, retsstatsprincippet og demokrati, spiller civilsamfundsaktører en afgørende rolle med hensyn til at fremme og beskytte de grundlæggende rettigheder i henhold til chartret og bidrage til at sikre, at chartret anvendes korrekt. På denne måde supplerer det de årlige rapporter om retsstatssituationen³², den europæiske handlingsplan for demokrati³³, EU's resultattavle for retlige anliggender³⁴ og arbejdet i Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA) om civilsamfundets råderum³⁵. Rapporten bekræfter, at civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere bør kunne arbejde i et miljø, hvor deres egne grundlæggende rettigheder respekteres, og indeholder eksempler på, hvordan dette opnås eller udfordres på EU-plan og nationalt plan. Beretningen er et svar på opfordringer til yderligere handling fra EU's side, herunder de opfordringer, der blev fremsat på konferencen om Europas fremtid³⁶.

²⁹ Se [Political Declaration of the Ministerial Ukraine Accountability Conference](#), punkt 13,14, Eurojust, [Guidelines for Civil Society Organisations on Documenting International Crimes and Human Rights Violations for Criminal Accountability Purposes](#) (2022). Flere ukrainske civilsamfundsorganisationer, der fokuserer på dokumentation af og kommunikation om krigsforbrydelser (en del af [5 AM Coalition](#)) modtager tilskud fra EU/EU-finansierede projekter.

³⁰ FRA, [Europe's civil society: still under pressure - 2022 update](#) (2022).

³¹ Selv om chartret ikke er strengt gældende i EU's eksterne forbindelser i henhold til artikel 51, stk. 1, er dets bestemmelser bindende for EU's institutioner og organer, herunder de tjenestegrene, der har ansvaret for EU's eksterne forbindelser, i alle deres aktiviteter. Uanset de forskellige retlige og politiske rammer for interne og eksterne foranstaltninger har disse tjenestegrene desuden mangeårig erfaring med at arbejde med, beskytte, overvåge og opretholde en dialog med civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere.

³² Retsstatssituationen 2022 Retsstatssituationen i EU COM(2022) 500 final.

³³ COM(2020) 790 final.

³⁴ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_da.

³⁵ Se FRA, [Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU](#) (2018), FRA, [Protecting civic space in the EU](#) (2021), og FRA, [Europe's civil society: still under pressure - 2022 update](#) (2022). Se også <https://fra.europa.eu/fr/cooperation/civil-society/civil-society-space>.

³⁶ [Rapport om de endelige resultater af konferencen om Europas fremtid](#), se navnlig: "Inddrage civilsamfundet [...] i borgerdeltagelsesprocessen" (forslag 36, s. 79, punkt 5), "Yde øget strukturel støtte, økonomisk og på

Hvilke oplysninger bygger denne beretning på?

Beretningen bygger på en kvalitativ vurdering af resultaterne af høringer gennemført af Kommissionen og analyseret af Agenturet for Grundlæggende Rettigheder og andre kilder, herunder:

- fire målrettede høringer af: i) medlemsstater³⁷, ii) seks paraplyorganisationer for europæiske civilsamfundsorganisationer, der arbejder med grundlæggende rettigheder, iii) to internationale organisationer og iv) det europæiske netværk af nationale menneskerettighedsinstitutioner (ENNHRI) og det europæiske netværk af ligestillingsorganer (Equinet)
- en onlinehøring af 150 civilsamfundsorganisationer gennem Agenturet for Grundlæggende Rettigheds civilsamfundsnetværk, platformen for grundlæggende rettigheder³⁸
- bidrag modtaget i forbindelse med udarbejdelsen af andre rapporter fra Kommissionen såsom den årlige rapport om retsstatssituationen
- betænkninger og rapporter fra andre EU-institutioner og -agenturer, navnlig rapporter fra Agenturet for Grundlæggende Rettigheder med fokus på civilsamfundets råderum og fra internationale organisationer³⁹.

Eksemplerne i denne beretning er valgt for at vise den vigtigste udvikling i de seneste år og præsenterer både udfordringer og positive aspekter, som interessenter i medlemsstaterne har peget på. Eksemplerne og beskrivelserne af nationale foranstaltninger og initiativer er ikke udtømmende og er kun medtaget til illustration. I de sammenfattende rapporter om høringerne og de enkelte bidrag beskrives yderligere foranstaltninger og initiativer⁴⁰. Emnerne i hvert kapitel (om at beskytte, støtte og styrke civilsamfundet) blev valgt som centrale indbyrdes afhængige indikatorer for et gunstigt miljø for civilsamfundet.

2. Civilsamfundsorganisationers og rettighedsforkæmperes afgørende rolle

anden måde, til civilsamfundet, navnlig til de unge civilsamfund [...]. Dette kan opnås gennem [...] og en særlig civilsamfundsstrategi" (punkt 8), "Styrke samarbejdet mellem EU's lovgivere og civilsamfundsorganisationer for at udnytte forbindelsen mellem de beslutningstagere og borgere, som civilsamfundsorganisationer udgør" (punkt 10), "Reformere den måde, som Den Europæiske Union fungerer på, ved i højere grad at inddrage arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund" (forslag 39, punkt 6, s. 83), "Arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund bør inddrages bedre i beslutningsprocessen i betragtning af deres betydning for det europæiske demokratiske liv" (forslag 40, punkt 5, s. 84).

³⁷ 22 af de 27 medlemsstater deltog i den målrettede høring.

³⁸ <https://fra.europa.eu/en/cooperation/civil-society>.

³⁹ Beretningen bygger på nylige betænkninger og rapporter om civilsamfundets råderum og civilsamfundet fra Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, FRA (se fodnote 35), FN og Europarådet.

⁴⁰ Resultaterne af de fire målrettede høringer blev vurderet og sammenfattet af FRA. Se [sammenfattende rapporter om høringerne](#) og individuelle svar på høringerne afgivet af [medlemsstater](#) og [interessenter](#).

Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere udfører *mange aktiviteter* i medlemsstaterne og på EU-plan. Civilsamfundsorganisationer er en mangfoldig gruppe og spænder fra civilsamfundsorganisationer med brede mandater vedrørende grundlæggende rettigheder til civilsamfundsorganisationer, der tilvejebringer specialiseret ekspertise eller støtte vedrørende visse rettigheder. De kan udføre landsdækkende aktiviteter eller have et regionalt eller lokalt mandat. De kan også udføre en bred vifte af aktiviteter eller kun fokusere på bestemte aktiviteter såsom fortalervirksomhed eller levering af tjenester, der er skræddersyet til deres medlemmers eller støttemodtageres behov⁴¹. Lige så vigtigt bidrager nationale menneskerettighedsinstitutioner, ligestillingsorganer og ombudsmandsinstitutioner også til aktiviteter til gennemførelse af EU-lovgivning og -politik på mange måder.

Bevidstgørelse

Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere øger bevidstheden og oplyser offentligheden, specifikke grupper og medlemsstaternes myndigheder om grundlæggende rettigheder og håndhævelsen heraf, demokratisk beslutningstagning og retsstatsprincippet. Derved fremmer civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere en kultur med rettigheder og demokratisk ansvarlighed i EU. I **Kroatien** uddanner ombudsmanden f.eks. tjenestemænd og dommere i spørgsmål vedrørende chartret. Dette omfatter de forpligtelser, der følger af chartret, samt dets potentielle anvendelse i forbindelse med kampagner, fortalervirksomhed og støtte til ofre for menneskerettighedskrænkelser⁴². I **Litauen** har civilsamfundsorganisationer for nylig afholdt et interaktivt internationalt arrangement for at øge bevidstheden blandt unge om hadefuldt tale og dens konsekvenser for samfundet samt uddanne og tilskynde dem til at udvikle færdigheder til at imødegå hadefuldt tale⁴³.

Desuden giver civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere oplysninger om spørgsmål, der kan berøre offentligheden, og de metoder, der kan anvendes til at deltage i demokratiske beslutningsprocesser. Civilsamfundsaktører tilskynder borgerne til at give udtryk for deres synspunkter offentligt gennem demonstrationer, andragender, folkeafstemninger og borgerpaneler. De kan opbygge bevidsthed og i fællesskab slå til lyd for politikker og

⁴¹ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 2. De nationale menneskerettighedsinstitutioner prioriterer også deres arbejde på grundlag af den nationale situation og de mest presserende behov, og ligestillingsorganerne fokuserer på at gennemføre lovgivning om ligestilling og ikkeforskelsbehandling (FRA, målrettet høring af ENNHRI og Equinet, sammenfattende rapport, s. 6).

⁴² FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 8. I **Sverige** har en civilsamfundsorganisation gennemført et statsfinansieret projekt, hvor massageklinikker blev informeret om risikoen for vold mod kvinder i forbindelse med prostitution og menneskehandel. I forbindelse med projektet blev der indført et mærke for massageklinikker, de involverede aktører blev uddannet, og der blev udarbejdet informationsmateriale som grundlag for risikoanalyser og politiske tiltag i store virksomheder (FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 2).

⁴³ FRA, målrettet høring af paraplyorganisationer for civilsamfundsorganisationer i EU, sammenfattende rapport, s. 5 og 6.

lovgivning, der rækker ud over de enkelte medlemsstaters grænser, og formidle værdifuld viden fra nationalt plan til beslutningstagere på EU-plan eller internationalt plan og omvendt⁴⁴.

Overvågning

Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere overvåger, hvordan de grundlæggende rettigheder respekteres på stedet, og har en vigtig funktion som vagthund. De modtager ofte som de første oplysninger om virkningerne af lovgivningsmæssige og politiske foranstaltninger, og de har derfor gode forudsætninger for at komme med forslag til, hvordan eksisterende foranstaltninger kan videreudvikles. De har adgang til førstehåndsuplysninger om potentielle krænkelser af rettigheder. I **Irland** spiller civilsamfundsorganisationer f.eks. en anerkendt officiel rolle i tilsynet med gennemførelsen af nationale strategier for migration, ligestilling mellem kønnene, sigøjneres og romaers rettigheder, inklusion af LGBTIQ-personer og rettigheder for personer med handicap⁴⁵. I **Rumænien** vurderede ombudsmanden under pandemien de nationale foranstaltningers indvirkning på de grundlæggende rettigheder og fremsatte en henstilling om overholdelse af menneskerettighederne og de ekstraordinære foranstaltninger, der blev truffet i perioden med undtagelsestilstand og forhøjet alarmberedskab⁴⁶. I flere medlemsstater bidrager civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere væsentligt til de internationale menneskerettighedsorganers regelmæssige landeovervågningsprocedurer⁴⁷.

Støtte til rettighedshavere

Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere hjælper rettighedshavere og ofre for krænkelser af grundlæggende rettigheder med at forklare, forsvare og håndhæve deres rettigheder⁴⁸. Dette sker ved at indsamle og levere oplysninger, undersøge påståede overtrædelser og rapportere til nationale, regionale og internationale overvågningsorganer. De

⁴⁴ FRA, målrettet høring af paraplyorganisationer for civilsamfundsorganisationer i EU, sammenfattende rapport, s. 4. "Fredage for Fremtiden" er f.eks. en ungdomsledet og organiseret global klimastrejkebevægelse, der blev dannet i **Sverige**. Bevægelsen oplyser om klimaspørgsmål og tildeler midler og yder støtte til folk, der ønsker at påvirke politikudformningen gennem demonstrationer og strejker: <https://fridaysforfuture.org>.

⁴⁵ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 6.

⁴⁶ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 8.

⁴⁷ Medlemskab af FN's Menneskerettighedsråd indebærer f.eks. dialog med civilsamfundsorganisationer, hvor regeringerne aktivt samarbejder med civilsamfundsorganisationer om menneskerettighedsspørgsmål og giver dem mulighed for at deltage i Rådets arbejde (FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 6). Europarådet tilskynder civilsamfundsorganisationer til at indberette og deltage, se f.eks. håndbogen [Working with the Europe Council: a practical guide for civil society](https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/role-of-ngos) og: <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/role-of-ngos>, <https://www.coe.int/en/web/minorities/role-of-ngos>, <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/ngo> og <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/civil-society>.

⁴⁸ I de seneste år har civilsamfundsorganisationer eksempelvis sat fokus på tragedien med forsvundne migranter og påpeget behovet for at identificere dem og give dem deres værdighed tilbage. Europarådet opfordrede til [øjeblikkelig handling](#) på dette område, og den kommende interoperabilitetsramme for Unionens store IT-systemer vil bidrage væsentligt til at finde en løsning.

kan hjælpe ofre for krænkelse med at få adgang til retsmidler og udenretslig klageadgang, tilbyde juridisk bistand eller deltage i strategiske retssager⁴⁹. Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere kan udføre lignende aktiviteter på internationalt plan og hjælpe individuelle klagere med at informere menneskerettighedsovervågningsorganer om forhold, der giver anledning til bekymring. Det **belgiske** ligestillingsorgan fører f.eks. sager på vegne af ansatte, der angiveligt er blevet forskelsbehandlet på grund af køn⁵⁰, og i **Slovenien** kan ombudsmanden indgive forfatningsmæssige klager over krænkelse af grundlæggende rettigheder i individuelle sager⁵¹. I **Nederlandene** blev der indledt retssager af en koalition af civilsamfundsorganisationer og privatpersoner med påstand om overtrædelse af chartrets artikel 7 og 8 om respekt for privatliv og familieliv og beskyttelse af personoplysninger, der anfægtede lovligheden af et retligt instrument til afsløring af svig⁵².

Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere støtter desuden rettighedshavere ved at levere tjenester til enkeltpersoner⁵³. De kan supplere tjenester, der leveres af nationale, regionale eller lokale myndigheder, eller få bemyndigelse til at levere tjenester på statens vegne. I **Sverige** tilbyder nonprofit-krisecentre f.eks. indkvartering og rehabilitering af ofre for kønsbaseret vold og menneskehandel, og andre civilsamfundsorganisationer støtter asylansøgere og enkeltpersoner i sager om forskelsbehandling⁵⁴. I **Tjekkiet** har en række civilsamfundsorganisationer samarbejdet om oprettelsen af to særlige støttecentre for ofre for ulovlig sterilisering⁵⁵.

Fortalervirksomhed

Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere bidrager også til den demokratiske beslutningstagning ved at slå til lyd for grundlæggende rettigheder i lovgivning eller politikudformning. Høringsaktiviteter kan finde sted gennem strukturerede ordninger eller på civilsamfundsorganisationernes og rettighedsforkæmpernes eget initiativ og give folk mulighed for at deltage direkte i beslutningstagningen om spørgsmål, der berører dem. Visse

⁴⁹ FRA, målrettet høring af paraplyorganisationer for civilsamfundsorganisationer i EU, sammenfattende rapport, s. 6.

⁵⁰ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 10.

⁵¹ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 8.

⁵² FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 4, hvor der henvises til dom af 5. februar 2020, retten i første instans i Haag (ECLI:NL:RBDHA:2020:865, præmis 5.1). En civilsamfundsorganisation anlagde også sag med påstand om, at staten skulle træffe yderligere foranstaltninger for at reducere drivhusgasemissionerne for at beskytte retten til liv og til privatliv og familieliv (Nederlandenes øverste domstol, 20. december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2007).

⁵³ FRA, målrettet høring af paraplyorganisationer for civilsamfundsorganisationer i EU, sammenfattende rapport, s. 7. **Litauens** nationale menneskerettighedsinstitution har foretaget undersøgelser vedrørende bistand til ofre for vold i hjemmet og psykologhjælp til personer på sociale plejehjem. FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 9.

⁵⁴ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 3.

⁵⁵ FRA, målrettet høring af paraplyorganisationer for civilsamfundsorganisationer i EU, sammenfattende rapport, s. 7.

civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere støtter også sårbare gruppers demokratiske deltagelse. F.eks. deltager repræsentanter for civilsamfundet i **Belgien** i *Conseil consultatif de la Personne handicapée* i Bruxelles og i *Conseil pour l'Egalité entre les Femmes et les Hommes* i Bruxelles (begge nedsat af regeringen), som kan afgive udtalelser om lovgivningsforslag⁵⁶. I **Frankrig** er civilsamfundsorganisationer repræsenteret i *Commission Nationale consultative des Droits de l'Homme*, som forelægger årlige rapporter for regeringen om forskellige spørgsmål, herunder bekæmpelse af racisme, fremmedhad og antisemitisme, menneskehandel og forskelsbehandling af LGBTIQ-personer⁵⁷. Forskellige medlemsstater inddrager civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere i gennemførelsen af åbne regeringshandlingsplaner for at fremme gennemsigtighed, ansvarlighed, deltagelse, offentlig integritet og samarbejde i samfundet⁵⁸.

Støtte til anvendelsen af EU-lovgivning

EU-retten pålægger ofte udtrykkeligt civilsamfundsorganisationer opgaver, der er afgørende for en effektiv gennemførelse af lovgivning i praksis. **Forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde**⁵⁹ giver f.eks. forbrugerorganisationer ret til at underrette myndighederne om misbrug af EU's forbrugerbeskyttelseslovgivning⁶⁰. **Direktivet om ligebehandling på beskæftigelsesområdet**⁶¹ pålægger medlemsstaterne at sikre, at civilsamfundsorganisationer på visse betingelser⁶² kan indtræde som part i relevante retslige og administrative procedurer enten på vegne af eller til støtte for klageren.

⁵⁶ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 5.

⁵⁷ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 5. I **Kroatien** bidrager civilsamfundsorganisationer til arbejdet i rådet for civilsamfundsudvikling og menneskerettighedsrådet samt i ekspertarbejdsgrupper, der har til opgave at udarbejde nationale politikdokumenter (FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 5).

⁵⁸ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 5, handlingsplanerne er nødvendige som led i deres medlemskab af Open Government Partnership, hvis medlemmer omfatter Bulgarien, Kroatien, Tjekkiet, Danmark, Estland, Finland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Irland, Italien, Letland, Litauen, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Spanien og Sverige. <https://www.opengovpartnership.org/policy-area/civic-space-and-enabling-environment/>.

⁵⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2394 af 12. december 2017 om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse og om ophævelse af forordning (EF) nr. 2006/2004.

⁶⁰ Den Europæiske Forbrugerorganisation (BEUC) har udsendt flere advarsler, som har ført til, at EU's forbrugerbeskyttelsesmyndigheder har grebet ind over for WhatsApp og TikTok (<https://www.beuc.eu/publications/consumer-groups-file-complaint-against-whatsapp-unfairly-pressuring-users-accept-its/html>, <https://www.beuc.eu/tiktok>). Den første advarsel mod illoyal luftfartspraksis resulterede i, at 16 store luftfartselskaber forpligtede sig til at give bedre information og refundere passagererne hurtigt, når flyafgange aflyses (<https://www.beuc.eu/publications/beuc-reports-major-airlines-breaching-passenger-rights-and-calls-industry-investigation/html>, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/air-travel_da).

⁶¹ Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT L 303 af 2.12.2000, s. 16).

⁶² Foreningers, organisationers og andre juridiske personers legitime interesse (dvs. i at sikre, at bestemmelserne i dette direktiv overholdes) defineres i overensstemmelse med de kriterier, der er fastsat i

Den ændrede **Århuskonvention**⁶³ styrker miljøorganisationernes ret til at anmode om prøvelse af afgørelser truffet af EU-institutioner og -organer for at sikre overholdelse af EU's miljølovgivning⁶⁴. Ændringen har udvidet antallet og typerne af afgørelser, der kan anfægtes, betydeligt. På samme måde indeholder **forslaget til direktiv om virksomhedernes due diligence i forbindelse med bæredygtighed** bestemmelser om organisationers ret til at indgive klager direkte til en virksomhed, når virksomhedens aktiviteter eller værdikæder kan have negative indvirkninger på menneskerettighederne eller miljøet⁶⁵.

Direktivet om ofres rettigheder⁶⁶ indeholder bestemmelser om, at støttetjenester skal oprettes som en offentlig tjeneste eller af civilsamfundsorganisationer⁶⁷. På samme måde kombinerer mange medlemsstater, når de leverer støttetjenester til ofre for terrorisme i henhold til **direktivet om bekæmpelse af terrorisme**⁶⁸, tjenester, der leveres direkte af staten, med tjenester, der leveres af civilsamfundsorganisationer⁶⁹. **Forslaget til direktiv om bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet**⁷⁰ bekræfter også, at civilsamfundsorganisationer kan yde specialiseret støtte til ofre for denne form for vold. Det foreslås også, at medlemsstaterne forpligtes til at høre civilsamfundsorganisationer om støttetjenester, politikudformning, oplysning og bevidstgørelse, forsknings- og uddannelsesprogrammer, uddannelse og overvågning.

den relevante nationale lovgivning. Desuden kan disse enheder kun indtræde som part i retslige og/eller administrative procedurer med klagerens godkendelse.

⁶³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1767 af 6. oktober 2021 om ændring af forordning (EF) nr. 1367/2006 om anvendelse af Århuskonventionens bestemmelser om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på Fællesskabets institutioner og organer.

⁶⁴ Forslag til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet og om erstatning af direktiv 2008/99/EF (COM (2021) 851 final). Kommissionen vedtog også en meddelelse om lettere adgang til domstolsprøvelse på miljøområdet for enkeltpersoner og NGO'er (COM (2020) 643). En nylig dom fra EU-Domstolen bekræfter, at Århuskonventionen sammenholdt med chartret pålægger medlemsstaterne en forpligtelse til at sikre en effektiv retsbeskyttelse og giver miljøorganisationer mulighed for ved de nationale domstole at kontrollere, at visse bestemmelser i EU's miljølovgivning overholdes (8. november 2022, *Deutsche Umwelthilfe eV mod Bundesrepublik Deutschland*, C-873/19, EU:C:2022:857).

⁶⁵ Forslag til direktiv om virksomhedernes due diligence i forbindelse med bæredygtighed og om ændring af direktiv (EU) 2019/1937 (COM (2022) 71), som også indeholder bestemmelser om høring af interessenter og civilsamfundsorganisationer.

⁶⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/29/EU af 25. oktober 2012 om minimumsstandards for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2001/220/RIA, betragtning 62, hvori medlemsstaterne opfordres til at arbejde tæt sammen med civilsamfundsorganisationer, der hjælper ofre for kriminalitet.

⁶⁷ Artikel 8, stk. 4, i direktiv 2012/29/EU.

⁶⁸ Artikel 24 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2017/541 af 15. marts 2017 om bekæmpelse af terrorisme og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/475/RIA og ændring af Rådets afgørelse 2005/671/RIA.

⁶⁹ SWD/2021/324 final, s. 10, hvor der henvises til **Belgien, Frankrig, Tyskland, Grækenland og Spanien**, som har kombineret tjenester, der leveres direkte af staten, med tjenester, der leveres af civilsamfundsorganisationer.

⁷⁰ Artikel 27, stk. 3, og artikel 40 og 41 i forslaget til direktiv om bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet (COM (2022) 105 final).

I henhold til artikel 4, stk. 3, i **FN's konvention om rettigheder for personer med handicap**⁷¹, som EU er part i, skal deltagerstaterne indgående rådføre sig med personer med handicap om politikker, der vedrører dem, gennem de organisationer, som repræsenterer dem⁷². Hvad angår **passagerrettigheder** kræver EU-retten, at disse organisationer også høres, når lufthavns-, skibs- og havneterminaloperatører vedtager standarder for passagerer med handicap⁷³, og når jernbane-, skibs-, og busoperatører vedtager regler om ikkediskriminerende adgang til tjenester⁷⁴.

I henhold til den **generelle forordning om databeskyttelse (GDPR)**⁷⁵ og **direktivet om databeskyttelse på retshåndhævelsesområdet**⁷⁶ kan et organ, en organisation eller en sammenslutning, som ikke arbejder med gevinst for øje, i tilfælde af ulovlig behandling af personoplysninger bemyndiges til at indgive en klage til den kompetente tilsynsmyndighed og den nationale domstol.

I **retsakten om digitale tjenester**⁷⁷ anerkendes civilsamfundets betydning for en effektiv håndtering af ulovligt onlineindhold, samtidig med at respekten for de grundlæggende rettigheder sikres, og for kontrollen med de solide gennemsigtighedsforanstaltninger, som digitale tjenester skal træffe, når forordningen træder i kraft. Det anerkendes desuden i retsakten om digitale tjenester, at der er behov for at tage hensyn til civilsamfundets indgående viden om samfundsmæssige risici, og meget store onlineplatforme og søgemaskiner tilskyndes til at høre civilsamfundet i forbindelse med overholdelsen af deres risikostyringsforpligtelser.

Ligestillingsorganer spiller en afgørende rolle i gennemførelsen af EU's lovgivning om ligebehandling. For at understøtte denne rolle vil Kommissionen vedtage forslag til lovgivning,

⁷¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/IP_11_4.

⁷² I henhold til punkt 2.2.4 i bilag 1 til Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1524 (C(2018)6550) skal medlemsstaterne f.eks. høre nationale interessenter, navnlig organisationer, der repræsenterer personer med handicap, og tage behørigt hensyn til interessenternes synspunkter om specifikke websteder, der skal monitoreres.

⁷³ Artikel 9, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1107/2006 og artikel 13, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1177/2010.

⁷⁴ Artikel 19, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1371/2007, artikel 9, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1177/2010, artikel 11, stk. 1, i forordning (EU) nr. 181/2011 og bilag III til forordning (EU) 2021/782. Fra juni 2023 vil jernbaneoperatører være forpligtet til regelmæssigt at høre disse repræsentative organisationer for personer med handicap og personer med nedsat mobilitet om kvalitetsstandarder for assistance til personer med handicap.

⁷⁵ Forordning (EU) 2016/679, artikel 80.

⁷⁶ Direktiv (EU) 2016/680, artikel 55.

⁷⁷ Forslag til forordning om et indre marked for digitale tjenester (retsakt om digitale tjenester) og om ændring af direktiv 2000/31/EF (COM/2020/825 final). I retsakten om digitale tjenester opfordres udbydere af meget store onlineplatforme til at samarbejde med følgende i forbindelse med vurderingen af systemiske risici og afbødende foranstaltninger: i) civilsamfundspartnere, herunder ved at udarbejde adfærdskodekser, for at støtte en korrekt anvendelse af reglerne og ii) civilsamfundsorganisationer, der udfører videnskabelig forskning, i betragtning af deres bidrag til afdækningen, identificeringen af afklaringen af systemiske risici i EU.

der har til formål at forlænge mandatet og styrke ligestillingsorganers beføjelser, ressourcer og uafhængighed med henblik på fremme af ligebehandling⁷⁸.

Ud over de opgaver, der er tildelt civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere i EU-lovgivningen, bidrager civilsamfundsorganisationer til at øge EU-politikernes effektivitet. I henhold til **EU's adfærdskodeks for bekæmpelse af ulovlig hadefuldt tale på internettet** fra 2016 overvåger et netværk af civilsamfundsorganisationer gennemførelsen af de tilsagn, som onlineplatforme har givet, og bidrager til at beskytte udsatte grupper mod hadefuldt tale i hele EU. På samme måde samler **EU's internetforum** repræsentanter fra regeringer, retshåndhævende myndigheder, teknologiindustrien og civilsamfundet for at begrænse udbredelsen af voldeligt ekstremistisk indhold, terrorrelateret indhold og indhold, der viser seksuelt misbrug af børn⁷⁹. Siden 2022 har forummet også behandlet onlinedimensionen af menneskehandel. Kommissionen koordinerer også **netværket til bevidstgørelse omkring radikaliserings**, et europæisk netværk af fagfolk i frontlinjen, der arbejder dagligt med personer, der er nemme ofre for radikaliserings, og personer, der allerede er blevet radikaliseret⁸⁰.

I **EU-handlingsplanen mod racisme 2020-2025** tilskyndes medlemsstaterne til at inddrage civilsamfundsorganisationer i udformningen, gennemførelsen og evalueringen af de nationale handlingsplaner mod racisme.

3. Beskyttelse af civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere

Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere fremmer og beskytter rettighederne i henhold til chartret på stedet og skal kunne arbejde i et *understøttende miljø*, hvor deres egne grundlæggende rettigheder i første omgang respekteres⁸¹. De skal have mulighed for at fortsætte

⁷⁸ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om standarder for ligestillingsorganer for så vidt angår ligebehandling af og lige muligheder for kvinder og mænd i forbindelse med beskæftigelse og erhverv og om ophævelse af artikel 20 i direktiv 2006/54/EF og artikel 11 i direktiv 2010/41/EU, COM (2022) 688; Forslag til Rådets direktiv om standarder for ligestillingsorganer for så vidt angår ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse, ligebehandling af alle med hensyn til beskæftigelse og erhverv uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering, ligebehandling af kvinder og mænd med hensyn til social sikring og adgang til og levering af varer og tjenesteydelser, og ophævelse af artikel 13 i direktiv 2000/43/EF og artikel 12 i direktiv 2004/113/EF (COM (2022) 689).

⁷⁹ https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-union-internet-forum-euif_en.

⁸⁰ https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/radicalisation-awareness-network-ran/about-ran_en#who-are-we.
Netværket omfatter repræsentanter for civilsamfundet, socialarbejdere, ungdomsarbejdere, lærere, sundhedspersonale, repræsentanter for lokale myndigheder, politifolk og fængselspersonale, der er involveret i forebyggelse og bekæmpelse af voldelig ekstremisme og rehabilitering og reintegration af voldelige ekstremister.

⁸¹ Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere er ved at udvikle flere værktøjer til at beskytte deres rettigheder i henhold til chartret, navnlig retten til ytringsfrihed, herunder retten til information, og retten til frit at deltage i fredelige forsamlinger og til foreningsfrihed, se European Center for Not-for-Profit Law Stichting (ECNL), European Foundation Centre (EFC) og Donors and Foundations Network in Europe (Dafne), [How to Use EU Law to Protect Civic Space](#) (2020).

deres aktiviteter uden uberettiget statslig indgriben⁸², og staterne skal aktivt tage skridt til at beskytte og fremme civilsamfundets råderum og aktørerne i dette rum⁸³. Selv om de fleste medlemsstater allerede sikrer dette, melder civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere stadig om en række *udfordringer, hindringer og restriktioner* i visse medlemsstater, som har begrænset deres muligheder for at udføre deres aktiviteter⁸⁴. Omfanget af deres aktiviteter afhænger ofte af budgetmæssige, menneskelige eller juridiske begrænsninger.

Feedback fra høringen

I den høring, der blev gennemført forud for udarbejdelsen af denne beretning, angav 61 % af de civilsamfundsorganisationer, der svarede på den, at de har stødt på hindringer, der begrænser deres "sikre rum"⁸⁵. Mere specifikt har 44 % af civilsamfundsorganisationerne været udsat for verbale angreb og chikane, intimidering, negative fortællinger eller smæde- eller desinformationskampagner⁸⁶. Andre hindringer var digitale angreb (19 %), kriminalisering af humanitært arbejde eller arbejde med grundlæggende rettigheder (18 %)⁸⁷, administrativ chikane (15 %), fysiske angreb på mennesker og ejendom (15 %), brud på databeskyttelsen (14 %), overvågning (12 %), hindringer for etisk anvendelse af teknologi eller kunstig intelligens (9 %) og strategiske retssager mod offentligt engagement (SLAPP'er) (7 %)⁸⁸. De civilsamfundsorganisationer, der er særlig hårdt ramt, arbejder med kvinders rettigheder,

⁸² Som anerkendt af Kommissionen i strategien for chartret, af Europa-Parlamentet (beslutning 2021/2103(INI) og lovgivningsmæssig initiativbeslutning 2020/2026(INL)) og af Den Europæiske Unions Domstol i dom af 18. juni 2020, Kommissionen mod Ungarn, C-78/18, EU:C:2020:476, præmis 113.

⁸³ Se [anbefaling CM/Rec\(2018\)11](#) fra Europarådets Ministerkomité til medlemsstaterne om behovet for øget beskyttelse og fremme af civilsamfundets råderum i Europa og FN's Generalforsamlings resolution 53/144 [Erklæring om individers, grupper og samfundsorganers ret til og ansvar for at fremme og beskytte universelt anerkendte menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder](#) (artikel 2).

⁸⁴ Se FRA-rapporter — fodnote 35. Se også FN's vejledningsnotat, [Protection and Promotion of Civic Space](#) (2020), s. 8.

⁸⁵ [2022 høring om FRA-chartret](#): Spørgsmål (G) Hindringer for "sikkert rum og beskyttelse". Se også FRA-undersøgelse "Civic space — experiences of organisations" i [2018](#) og i [2019](#).

⁸⁶ Interessenter har eksempelvis rapporteret, at civilsamfundsorganisationer har været mål for negative fortællinger fra embedsmænd i **Slovenien** (rapporten om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Slovenien, s. 23-24), smæde- og desinformationskampagner i **Kroatien** (rapporten om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Kroatien, s. 26) og verbale angreb fra offentlige personer i **Slovakiet** (rapporten om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Slovakiet, s. 23). I **Ungarn** klager LGBTIQ-samfundet og visse civilsamfundsorganisationer over at være mål for regeringens smædekampagner (rapporten om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Ungarn, s. 30).

⁸⁷ Hvad angår **Grækenland** har NGO'er f.eks. henvist til en lov af 4. september 2021, som kriminaliserer visse civilsamfundsorganisationers arbejde, navnlig organisationer, der er involveret i eftersøgnings- og redningsmissioner til søs (rapporten om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Grækenland, s. 22).

⁸⁸ SLAPP'er er åbenbart grundløse eller urimelige retssager, der typisk indledes af magtfulde enkeltpersoner, lobbygrupper, selskaber og statslige organer mod dem, der er involveret i beskyttelsen af offentlighedens interesser. Formålet er at censurere, intimidere og bringe kritikere til tavshed ved at bebyrde dem med omkostningerne til et forsvar i retten. Se forslaget til direktiv om beskyttelse af personer, der engagerer sig offentligt, mod åbenbart grundløse eller urimelige retssager (COM (2022) 177 final) og rapporten om retsstatssituationen 2022 (s. 21, 26), hvori det anføres, at dette fænomen har vundet terræn i EU og udgør en af de udfordringer, som civilsamfundsorganisationer står over for.

herunder seksuelle og reproduktive rettigheder, LGBTIQ-rettigheder, migranternes og asylansøgere rettigheder og miljøbeskyttelse⁸⁹.

Rettighedsforkæmpere såsom nationale menneskerettighedsinstitutioner står over for de samme udfordringer⁹⁰. Som rapporteret af FRA havde et "betydeligt antal ansatte og frivillige været udsat for trusler eller chikane (i verbal eller skriftlig form, herunder online) i forbindelse med deres arbejde for en national menneskerettighedsinstitution"⁹¹. I nogle medlemsstater støder de nationale menneskerettighedsinstitutioner på hindringer for deres uafhængighed og med hensyn til at sikre tilstrækkelige ressourcer og opfylde deres brede mandat⁹². Dette er også tilfældet for ombudsmænd⁹³. Ligestillingsorganer meldte også om et stadig mere udfordrende miljø på grund af mindre social konsensus om ligestillingsspørgsmål og ulovlige diskriminerende udtalelser, der blev anset for acceptable⁹⁴. Eksternt pres og for få ansatte har ført til, at der er rapporteret om ligestillingsorganer, som ikke er tilstrækkelig uafhængige og effektive⁹⁵.

3.1. Eksempler på, hvordan medlemsstaterne beskytter civilsamfundets råderum

Et *gunstigt miljø* er afgørende for, at civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere kan udføre deres arbejde og beskytte deres foreningsfrihed. I mange medlemsstater støttes og

⁸⁹ Ifølge FRA, [Europe's civil society: still under pressure – update 2022](#) (2022), s. 21, er migration, miljøbeskyttelse, kvinders rettigheder, LGBTIQ-rettigheder, bekæmpelse af racisme og børns rettigheder som følsomme spørgsmål. Se også FRA, målrettet høring af ENNHRI og Equinet, sammenfattende rapport, s. 8, FRA, målrettet høring af paraplyorganisationer for civilsamfundsorganisationer i EU, sammenfattende rapport, s. 15. I **Polen** er LGBTIQ-personer og NGO'er f.eks. fortsat omfattet af lovforslagsinitiativer (rapporten om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Polen, s. 29). I **Italien** er civilsamfundsgrupper, der arbejder med migranternes rettigheder, et særligt mål for en indsnævring af civilsamfundets råderum (rapporten om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Italien, s. 25).

⁹⁰ Se rapport om retsstatssituationen 2022, meddelelse, s. 24. FRA, målrettet høring af ENNHRI og Equinet, sammenfattende rapport, s. 10. også ENNHRI, [State of the rule of law in the European Union](#) (2022).

⁹¹ De nationale menneskerettighedsinstitutioner anførte også, at de var mål for negative medierapporter eller -kampagner, at de var genstand for retssager i forbindelse med deres arbejde, og at de havde været nødsaget til at indberette hændelser til politiet. En national menneskerettighedsinstitution anførte, at dens lokaler var blevet angrebet (FRA, [Strong and effective national human rights institutions — challenges, promising practices and opportunities](#) (2019), s. 45). Se også ENNHRI, [2020 Guidelines on support for NHRIs under threat](#) (2020).

⁹² FRA, målrettet høring af ENNHRI og Equinet, sammenfattende rapport, s. 6. I **Ungarn** er der f.eks. fortsat bekymring over kommissæren for grundlæggende rettigheders uafhængighed (rapporten om retsstatssituationen 2022, meddelelse, s. 24).

⁹³ I **Litauen** er der f.eks. blevet udtrykt bekymring for, at mangel på ressourcer og nye lovforslag kan mindske kontoret for de parlamentariske ombudsmænds muligheder for at opfylde sit mandat (rapporten om retsstatssituationen 2022, meddelelse, s. 24). Se også rapporten om retsstatssituationen 2022, henstillinger til **Kroatien og Polen**.

⁹⁴ FRA, målrettet høring af ENNHRI og Equinet, sammenfattende rapport, s. 7. Se også Equinet, [Legislating for stronger, more effective equality bodies](#) (2021).

⁹⁵ Kommissionens henstilling (EU) 2018/951 af 22. juni 2018 om [standarder for ligestillingsorganer](#) (betragtning 21). Se også fodnote 78.

opmuntres de i deres arbejde og beskyttes juridisk⁹⁶. I de seneste år er der gjort en række positive fremskridt i hele EU med hensyn til at fremme dette gunstige miljø for civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere⁹⁷, og visse medlemsstater er i færd med at gennemføre lovgivningsmæssige og institutionelle ændringer. **Kroatien**⁹⁸ og **Tyskland**⁹⁹ er f.eks. i færd med at udarbejde nationale handlingsplaner for at forbedre situationen for civilsamfundsorganisationer. I **Slovenien**¹⁰⁰ har en lov om ikkestatslige organisationer til formål at skabe et gunstigt miljø for civilsamfundsorganisationer. I andre medlemsstater, f.eks. **Bulgarien**¹⁰¹ og **Litauen**¹⁰², har særlige regeringsorganer til opgave at udvikle politikker til støtte for civilsamfundet. I **Finland** har regeringens rådgivende udvalg for civilsamfundspolitik udviklet en civilsamfundsstrategi¹⁰³.

I nogle medlemsstater gav civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere imidlertid udtryk for bekymring over, at deres foreningsfrihed påvirkes af lovgivning, navnlig om offentlig orden eller sikkerhed, hvilket i nogle tilfælde er blevet fremført for domstolene¹⁰⁴. Yderligere hindringer, som interessenter har indberettet, vedrører lovgivning om gennemsigtighed¹⁰⁵, terrorbekæmpelse¹⁰⁶ og bekæmpelse af hvidvask af penge¹⁰⁷. Andre hindringer, som

⁹⁶ Ifølge CIVICUS Monitor, <https://monitor.civicus.org/>, anses civilsamfundets råderum for at være: i) åbent i Østrig, Cypern, Danmark, Estland, Finland, Tyskland, Irland, Litauen, Luxembourg, Nederlandene, Portugal og Sverige, ii) indsnævret i Belgien, Bulgarien, Kroatien, Tjekkiet, Frankrig, Grækenland, Italien, Letland, Malta, Rumænien, Slovakiet, Slovenien og Spanien og iii) obstrueret i Ungarn og Polen.

⁹⁷ Rapport om retsstatssituationen 2022, meddelelse, s. 25.

⁹⁸ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 12, Rapport om retsstatssituationen 2022, meddelelse, s. 25.

⁹⁹ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 12, Rapport om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Tyskland, s. 25.

¹⁰⁰ FRA, målrettet høring af paraplyorganisationer for civilsamfundsorganisationer i EU, sammenfattende rapport, s. 18.

¹⁰¹ Rapport om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Bulgarien, s. 25.

¹⁰² FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 12.

¹⁰³ <https://oikeusministerio.fi/en/-/an-autonomous-and-dynamic-civil-society-for-all>.

¹⁰⁴ Det østrigske civilsamfund har f.eks. udtrykt bekymring over antiterrorlovgivningens indvirkning på råderummet for civilsamfundsorganisationer, navnlig muslimske organisationer (se rapporterne om retsstatssituationen 2022 og 2021, landekapitlet om Østrig, henholdsvis s. 23 og 18). I **Frankrig** gav en række interessenter udtryk for bekymring over lovforslaget om at "styrke respekten for republikkens principper" for så vidt angår dets potentielle indvirkning på det civile råderum (lov nr. 2021-1109 af 24. august 2021, rapporterne om retsstatssituationen 2022 og 2021, landekapitlet om Frankrig, henholdsvis s. 23 og 17). I **Grækenland** gav nogle civilsamfundsorganisationer udtryk for bekymring over registreringsprocessen for NGO'er, der er aktive inden for asyl, migration og social inklusion (lov 4662/2020, yderligere ændret ved lov 4686/2020, jf. rapporterne om retsstatssituationen 2020, 2021 og 2022, landekapitlet om Grækenland, henholdsvis s. 22, 12 og 12). Tre klager, der anfægter visse aspekter af lovligheden af loven om registrering af NGO'er, er under behandling i statsrådet. Rapport om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Grækenland, s. 21.

¹⁰⁵ I **Polen** har et lovforslag, der har til formål at sikre gennemsigtighed i ikkestatslige organisationer, f.eks. givet anledning til bekymring blandt interessenter (rapporten om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Polen, s. 29).

¹⁰⁶ I **Sverige** blev der fremsat et forslag om ændring af forfatningen med henblik på at udvide mulighederne for ved lov at begrænse foreningsfriheden for foreninger, der deltager i eller støtter terrorisme, og civilsamfundsorganisationer udtrykte bekymring for, at ændringen kunne muliggøre utilbørlig indblanding i

civilsamfundet har rapporteret om, omfatter afskrækkende foranstaltninger såsom revisioner og undersøgelser af finansieringen¹⁰⁸ og hindringer for adgang til finansiering¹⁰⁹.

I de fleste medlemsstater findes der ingen særlige procedurer for indberetning og overvågning af trusler og angreb¹¹⁰. Som følge heraf spiller civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere selv en afgørende rolle i *overvågningen af og rapporteringen* om civilsamfundets råderum¹¹¹. **Slovakiets** nationale center for menneskerettigheder har f.eks. dokumenteret trusler, intimidering, chikane og begrænsninger af rettigheder rettet mod civilsamfundsorganisationer, der arbejder med miljøbeskyttelse, LGBTIQ-rettigheder og kvinders rettigheder, herunder seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder¹¹². I **Finland** har en civilsamfundsorganisation udviklet værktøjet "Together Against Hate" til indsamling af data om trusler mod eller angreb på civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere¹¹³. Derudover afdækker onlineforskningsplatformen CIVICUS Monitor¹¹⁴ civilsamfundets frihed i 197 lande og territorier, og **Civic Space Watch**¹¹⁵ indsamler resultater fra grupper i Europa om civilsamfundsforhold og identificerer nationale og transeuropæiske tendenser.

For at imødegå fysiske angreb og onlineangreb på civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere i **Frankrig** overvåger indenrigsministeriet indberetninger om ulovlige handlinger mod disse grupper, og ministeriet kan træffe passende foranstaltninger gennem sin beskyttelsestjeneste¹¹⁶. **Luxembourg**¹¹⁷ og **Nederlandene**¹¹⁸ har gennemført projekter, der giver

foreningsfriheden (rapporten om retsstatssituationen 2022, landekapitlet Sverige, s. 19). Se Den Finansielle Aktionsgruppe, *Combating the abuse of non-profit organisations (anbefaling 8)* (2015).

¹⁰⁷ I **Cypern** har civilsamfundsorganisationer rapporteret, at lovgivning, der er indført for at sikre overholdelse af reglerne om bekæmpelse af finansiering af terrorisme og hvidvask af penge, har ført til afregistrering af en række civilsamfundsorganisationer (rapporten om retsstatssituationen 2022 og 2021, landekapitlet om Cypern, henholdsvis s. 16 og 12).

¹⁰⁸ F.eks. har revision af civilsamfundsorganisationer i **Ungarn** givet anledning til bekymring (rapport om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Ungarn, s. 29).

¹⁰⁹ Se kapitel 4: Støtte til civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere.

¹¹⁰ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 13.

¹¹¹ FRA, målrettet høring af ENNHRI og Equinet, sammenfattende rapport, s. 9, FRA, målrettet høring af paraplyorganisationer for civilsamfundsorganisationer i EU, sammenfattende rapport, s. 19. Se også ENNHRI, *State of the rule of law in the European Union 2022* (2022).

¹¹² Slovakiets nationale center for menneskerettigheder havde registreret 11 sager, som respondenterne anså for at være trusler, chikane eller intimidering. Chikane og bagvaskelse af enkeltpersoner eller deres familier var den mest almindelige type sager. Desuden var trusler og brugen af administrative procedurer som en form for chikane (f.eks. klager, politirapporter) et udbredt problem (FRA, målrettet høring af ENNHRI og Equinet, sammenfattende rapport, s. 9).

¹¹³ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 13, vedrørende [Yhdessä vihaa vastaan](#), et projekt finansieret under programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab.

¹¹⁴ <https://monitor.civicus.org/>.

¹¹⁵ <https://civicspacewatch.eu/>.

¹¹⁶ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 14, hvori det bemærkes, at der gennem flere år er ydet beskyttelse til enkeltpersoner eller journalister, der er truet.

¹¹⁷ Bidrag fra ENNHRI, s. 10, hvori det bemærkes, at der i **Tyskland** er blevet oprettet et beskyttelsesprogram for menneskerettighedsforkæmpere, der er udsat for trusler på grund af deres arbejde. Dette omfatter bistand på stedet og tilskud til midlertidig flytning.

rettighedsforkæmpere i andre lande, som er truet eller under pres i deres eget land, mulighed for at forblive i sikkerhed i op til tre måneder. **Sverige** har vedtaget en national handlingsplan for at imødegå trusler og had mod bl.a. civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere¹¹⁹.

De nationale menneskerettighedsinstitutioner og ligestillingsorganer arbejder også på at fremme et sikkert og gunstigt miljø for civilsamfundsorganisationer på nationalt plan. De nationale menneskerettighedsinstitutioner arbejder tæt sammen med civilsamfundsorganisationer, f.eks. ved at uddanne dem¹²⁰ og hjælpe dem med at opbygge kapacitet¹²¹. I **Grækenland** slog den nationale menneskerettighedskommission til lyd for vedtagelse af et lovgivningsforslag om beskyttelse af menneskerettighedsforkæmpere mod angreb, repressalier og begrænsninger af deres rettigheder¹²².

3.2. EU-initiativer til beskyttelse af civilsamfundets råderum

EU har taget en række skridt til at *beskytte* civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere¹²³. Værktøjer, der er udviklet for at fremme og beskytte demokratiet, retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder, skal skabe, opretholde og beskytte et gunstigt miljø for civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere.

Navnlig indeholder Kommissionens årlige **rapport om retsstatssituationen** som en del af dens fjerde søjle, som omfatter institutionelle kontrolforanstaltninger, en vurdering af situationen med hensyn til civilsamfundets råderum i alle medlemsstater, anerkender, at "civilsamfundet [også] spiller en central rolle i magtadskillelsen,¹²⁴ og undersøger udviklingen i forbindelse med den ramme, der muliggør civilsamfundet. I 2022 blev der i rapporten om retsstatssituationen fremsat henstillinger til medlemsstaterne, herunder om situationen vedrørende civilsamfundets råderum i nogle tilfælde¹²⁵.

Kommissionens initiativ vedrørende **bekæmpelse af SLAPP** fra 2022 indfører konkrete foranstaltninger til at beskytte aktører, der engagerer sig offentligt, mod åbenbart grundløse eller

¹¹⁸ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 14.

¹¹⁹ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 13.

¹²⁰ ENNHRI's 2021 NHRI Academy, der var organiseret i samarbejde med OSCE-ODIHR, handlede om dette spørgsmål. [Protecting human rights defenders and co-creating inclusive civil society space in Europe: The role of NHRIs – 2021 NHRI Academy Follow-up Training | OSCE.](#)

¹²¹ ENNHRI, *State of the rule of law in the European Union* (2022), s. 39.

¹²² FRA, målrettet høring af ENNHRI og Equinet, sammenfattende rapport, s. 8.

¹²³ FRA, målrettet høring af paraplyorganisationer for civilsamfundsorganisationer i EU, sammenfattende rapport, s. 19.

¹²⁴ Rapport om retsstatssituationen 2021, meddelelse, s. 20.

¹²⁵ Se rapporten om retsstatssituationen 2022, Kommissionens [henstillinger](#) til medlemsstaterne om civilsamfundets råderum og de udfordringer, som civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere står over for (f.eks. høringsmekanismer og de nationale menneskerettighedsinstitutioners rolle) i Kroatien, Cypern, Tjekkiet, Danmark, Estland, Grækenland, Ungarn, Irland, Italien, Letland, Litauen, Luxembourg, Malta, Polen, Rumænien og Sverige.

urimelige retssager, og vil derfor bidrage til et sikkert og gunstigt miljø for civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere¹²⁶.

Det bekræftes i forslaget til et nyt **direktiv om miljøkriminalitet**¹²⁷, at personer, herunder medlemmer af civilsamfundsorganisationer, der indberetter miljøkriminalitet, bør have den nødvendige støtte og bistand i forbindelse med straffesager. Miljøforkæmpere er også omfattet af det foreslåede direktiv om bekæmpelse af SLAPP og SLAPP-henstillingen i overensstemmelse med kravene i Århuskonventionen¹²⁸.

Den foreslåede **retsakt om europæisk mediefrihed** vil forbedre funktionen af det indre marked for medier ved at øge gennemsigtigheden og tackle markedsforvridninger og dermed også øge mediefriheden og -pluralismen i alle medlemsstater og sikre, at journalister og redaktører kan arbejde uden indblanding¹²⁹. På samme måde skal Kommissionens **henstilling om sikring af journalisters og andre mediefolks beskyttelse og sikkerhed og styrkelse af deres position** føre til sikrere arbejdsvilkår for mediefolk både online og offline¹³⁰.

På Europa-Parlamentet opfordring¹³¹ arbejder Kommissionen også på et **lovgivningsinitiativ om grænseoverskridende anerkendelse af foreninger i EU**¹³². I dette initiativ vil der være fokus på foreningers aktiviteter på tværs af grænserne, således at de fuldt ud kan drage fordel af det indre marked og deres grundlæggende rettigheder i henhold til chartret.

Ud over retlige foranstaltninger beskytter Kommissionen civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere ved at træffe håndhævelsesforanstaltninger over for foranstaltninger, der påvirker dem, og som er i strid med EU-retten, herunder chartret¹³³. Kommissionen har indledt to traktatbrudssager mod Ungarn vedrørende en lov om udenlandsk finansiering til

¹²⁶ Se Kommissionens henstilling (EU) 2022/758 af 27. april 2022 om beskyttelse af journalister og menneskerettighedsforkæmpere, som engagerer sig offentligt, mod åbenbart grundløse eller urimelige retssager ("strategiske retssager mod offentligt engagement"), forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af personer, der engagerer sig offentligt, mod åbenbart grundløse eller urimelige retssager ("strategiske retssager mod offentligt engagement") (COM(2022) 177 final). ENNHRI, [The EU has a key role in safeguarding human rights defenders from strategic litigation against public participation](#) (2022).

¹²⁷ COM(2021) 851 final, artikel 13.

¹²⁸ COM(2022) 177 final. Som parter i **Århuskonventionen** skal EU og medlemsstaterne sikre, at personer, der udnytter deres rettigheder i overensstemmelse med konventionens bestemmelser, ikke straffes, forfølges eller chikaneres på nogen som helst måde.

¹²⁹ C(2022) 6536 final. Se ENNHRI, [NHRIs evidence the need to adopt common EU standards on media transparency, pluralism and freedom](#) (2022), og FRA, målrettet høring af ENNHRI og Equinet, sammenfattende rapport, s. 8.

¹³⁰ C(2021) 6650 final.

¹³¹ Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige initiativbeslutning med henstillinger til Kommissionen om [en statut for europæiske grænseoverskridende foreninger og nonprofitorganisationer](#) (2020/2026 (INL)).

¹³² [Det indre marked — forslag til et lovgivningsinitiativ om foreningers aktiviteter på tværs af grænserne \(europa.eu\)](#).

¹³³ Strategien for chartret, s. 6-7.

civilsamfundet¹³⁴ og et lovforslag, der kriminaliserer bistand til asylansøgere¹³⁵. De domme, som Den Europæiske Unions Domstol (Domstolen) har afsagt i disse to sager, har skabt præcedens for lignende lovgivning og understreger Domstolens centrale rolle i beskyttelsen af civilsamfundets råderum og de grundlæggende rettigheder i EU.

EU's tilsagn om at bidrage til at beskytte og styrke civilsamfundets råderum afspejles også i EU's *optræden udadtil*, herunder i **EU-handlingsplanen om menneskerettigheder og demokrati (2020-2024)**¹³⁶. Dette er også beskrevet i **EU's retningslinjer vedrørende menneskerettighedsforkæmpere**¹³⁷.

Siden 2015 har Kommissionen støttet mekanismer til beskyttelse af de mest udsatte menneskerettighedsforkæmpere. **EU's nødhjælpfond for udsatte menneskerettighedsforkæmpere**¹³⁸ yder støtte til menneskerettighedsforkæmpere gennem små tilskud. **ProtectDefenders.eu**¹³⁹ er en koalition af civilsamfundsorganisationer, der opererer internationalt og modtager, behandler og besvarer anmodninger om støtte fra menneskerettighedsforkæmpere. Koalitionen er en permanent fleksibel tjeneste, der yder støtte til særlige formål, lige fra kapacitetsopbygning og juridisk og sikkerhedsmæssig rådgivning til tjenester, der understøtter flytnings- og tilflugtsstrukturer. **Menneskerettighedskrisefaciliteten** yder tilskud til civilsamfundsorganisationer for at sikre, at menneskerettighedsbevægelser overlever under de mest undertrykkende operationelle forhold¹⁴⁰.

Kommissionen finansierede også udviklingen af **CSO Meter**¹⁴¹. Det vurderer civilsamfundets åbenhed i østpartnerskabslandene inden for rammerne af det europæiske naboskabsinstrument¹⁴².

For at beskytte civilsamfundets råderum har EU udviklet et tæt samarbejde og en tæt dialog med *internationale organisationer*. EU gør navnlig fuld brug af de standarder og den viden, der er udviklet af **Europarådet** og dets overvågningsorganer. Europarådets Ministerkomité har vedtaget tre ikkebindende instrumenter om civilsamfundets råderum¹⁴³. Den mellemstatslige

¹³⁴ Domstolens dom af 18. juni 2020, Kommissionen mod Ungarn, C-78/18, EU:C:2020:476.

¹³⁵ Domstolens dom af 16. november 2021, Kommissionen mod Ungarn, C-821/19, EU:C:2021:930.

¹³⁶ https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_2020-2024.pdf.

¹³⁷ https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_guidelines_hrd_en.pdf.

¹³⁸ C(2018) 6798 final, bilag 1.

¹³⁹ [ProtectDefenders.eu](https://www.protectdefenders.eu).

¹⁴⁰ C(2018) 6798 final, bilag 2.

¹⁴¹ <https://csometer.info/>.

¹⁴² Dette projekt omfatter en række standarder og indikatorer til evaluering af den retlige ramme, der berører civilsamfundsorganisationer og deres situation på ti områder, herunder på områderne forenings-, forsamlings- og ytringsfrihed, retten til privatlivets fred og adgang til finansiering.

¹⁴³ Ministerkomitéens [anbefaling CM/Rec\(2021\)1](#) til medlemsstaterne om udvikling og styrkelse af effektive, pluralistiske og uafhængige nationale menneskerettighedsinstitutioner, Ministerkomitéens [anbefaling CM/Rec\(2019\)6](#) til medlemsstaterne om udvikling af ombudsmandsinstitutionen, Ministerkomitéens [anbefaling CM/Rec\(2018\)11](#) til medlemsstaterne om behovet for øget beskyttelse og fremme af civilsamfundets råderum i Europa.

Styringskomité for Menneskerettigheder undersøger indvirkningen af lovgivning, politikker og praksis på nationalt plan på civilsamfundsorganisationernes og rettighedsforkæmpernes aktiviteter og identificerer bedste praksis for at fremme og beskytte civilsamfundets råderum. **Ekspertrådet om NGO-lovgivning** følger gennemførelsen af en anbefaling om NGO'ers retlige status¹⁴⁴ og rådgiver om, hvordan national lovgivning og praksis kan bringes i overensstemmelse med europæiske standarder¹⁴⁵. Desuden afdækker **platformen for journalisters sikkerhed** angreb på journalister og angiver, om de blev indledt af statslige eller ikkestatslige aktører, og alvoren af angrebene¹⁴⁶.

FN er også en vigtig partner, navnlig dens overvågningsmekanismer med fokus på at bekæmpe angreb, chikane, kriminalisering og smædekampagner rettet mod civilsamfundet i hele verden i de seneste år, herunder i EU¹⁴⁷.

Samarbejde med **Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder (ODIHR) under Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE)** er også afgørende. ODIHR hjælper nationale myndigheder med at opfylde deres forpligtelser til at beskytte menneskerettighedsforkæmpere ved at overvåge deres muligheder for at operere¹⁴⁸ og opbygge kapacitet gennem uddannelse i menneskerettigheder¹⁴⁹.

4. Støtte til civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere

Adgangen til økonomiske ressourcer og friheden til at anvende dem er en integrerende del af retten til foreningsfrihed¹⁵⁰. Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere har brug for *tilstrækkelige finansielle ressourcer* til at udføre deres opgaver effektivt¹⁵¹. Flere medlemsstater

¹⁴⁴ Ministerkomitéens [anbefaling CM/Rec\(2007\)14](#) til medlemsstaterne om ikkestatslige organisationers retlige status i Europa.

¹⁴⁵ <https://www.coe.int/en/web/ingo/expert-council>.

¹⁴⁶ <https://fom.coe.int/en/pays>.

¹⁴⁷ FRA, målrettet høring af internationale organisationer, sammenfattende rapport, s. 2 og 4. FN's Menneskerettighedskontor hjælper f.eks. med at beskytte civilsamfundets aktører ved at overvåge det globale og nationale gunstige miljø for civilsamfundets råderum og står i spidsen for FN's indsats for at overvåge, forebygge og imødegå [intimidering og repressalier](#) mod aktører, der samarbejder med FN. Kontoret slår også til lyd for og yder vejledning og bistand til: i) vedtagelse og gennemførelse af love, politikker og praksis, der afdækker trusler og beskytter civilsamfundet mod angreb, både online og offline, og ii) udvikling af integrerede beskyttelsesnetværk på internationalt, regionalt og nationalt plan.

¹⁴⁸ Se OSCE-ODIHR, [The situation of human rights defenders in selected OSCE participating states. The final report of the first assessment cycle \(2017-2019\)](#) (2021), hvori det bemærkes, at regelmæssig overvågning og rapportering om menneskerettighedsforkæmpers situation finder sted i hele OSCE-regionen. OSCE-ODIHR yder også ekspertrådgivning, øger staternes bevidsthed om forpligtelserne til at beskytte rettighedsforkæmpere og fremmer dialogen mellem stater og civilsamfundet om rettighedsforkæmpers arbejde. OSCE-ODIHR støtter desuden nationale menneskerettighedsinstitutioner og andre forkæmpere og opbygger kapacitet til at gennemføre overvågning og rapportering på en sikker måde.

¹⁴⁹ <https://www.osce.org/odihr/human-rights-defenders>.

¹⁵⁰ Se OSCE-ODIHR, [Guidelines on freedom of association](#) (2015), princip 7.

¹⁵¹ Tre medlemsstater anførte, at de havde ydet ikkefinansiel støtte (FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 18). Støtte kan også ydes gennem andre midler såsom kapacitetsopbygning,

anfører, at de har øget den finansielle støtte til civilsamfundsorganisationer generelt¹⁵² og til at kompensere for virkningerne af covid-19-pandemien¹⁵³, og internationale donorer og EU har i betydelig grad suppleret disse bestræbelser i de seneste år¹⁵⁴. Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere i hele EU kæmper imidlertid for at finansiere deres specifikke aktiviteter, hvilket er en tendens, der er blevet forværret af pandemien og den nuværende stigning i leveomkostninger¹⁵⁵, navnlig i forbindelse med aktiviteter relateret til fortalervirksomhed og rollen som vagthund.

Feedback fra høringen

I den høring, der blev gennemført i forbindelse med udarbejdelsen af denne beretning, pegede civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere på manglen på finansiering som en af de største udfordringer for deres arbejde, og de anførte, at der i mange medlemsstater kun er få finansieringsmuligheder, navnlig for arbejdet med retsstatsprincippet, demokrati og grundlæggende rettigheder¹⁵⁶.

Onlinehøringen viste¹⁵⁷, at næsten halvdelen af de responderende organisationer (49 %) rapporterede om hindringer inden for finansieringsrammen. 40 % rapporterede om hindringer for finansiering. En mindre procentdel af organisationerne (under 15 %) henviste til hindringer vedrørende status som velgørende organisation, udenlandsk finansiering, skatteordninger, regnskabs- og revisionskorruption og restriktioner for onlineindsamling af midler.

4.1. Eksempler på, hvordan medlemsstaterne støtter civilsamfundsaktører

En central kilde til finansiering og ressourcer til civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere kommer fra medlemsstaterne. Alle medlemsstaterne udbetaler offentlige midler til civilsamfundsorganisationer på nationalt, regionalt og lokalt plan, og der findes mange

engagement og dialog og beskyttelse og ved at tale på vegne af civilsamfundsorganisationer. Denne beretning dækker disse aktiviteter i kapitel 2 og 5.

¹⁵² **Frankrig** har f.eks. øget finansieringen til menneskerettighedsforkæmpere, Le Défenseur des droits og Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH) fra 2021 til 2022 (FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 19). I **Tyskland** er finansieringen af civilsamfundsorganisationer gennem forbundsprogrammet ""Demokratie leben!" steget betydeligt siden 2015 (FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 19).

¹⁵³ I **Østrig** blev der i samråd med de berørte organisationer oprettet en fond for at yde økonomisk støtte til nonprofitorganisationer med henblik på at håndtere konsekvenserne af covid-19-pandemien (rapport om retsstatssituationen 2021, landekapitlet om Østrig, s. 18).

¹⁵⁴ Tilskuddene fra EØS/Norge har også været rettet mod langsigtet bæredygtighed og civilsamfundets kapacitet gennem [Active Citizens Fund](#).

¹⁵⁵ Se rapport om retsstatssituationen 2021, meddelelse, s. 24. Se også FRA, [Protecting civic space in the EU](#) (2021), s. 39, FRA, [Europe's Civil Society: still under pressure](#) (2022), s. 32. og Equinet, [Legislating for stronger, more effective equality bodies](#) (2021), s. 4.

¹⁵⁶ FRA, målrettet høring af paraplyorganisationer for civilsamfundsorganisationer i EU, sammenfattende rapport, s. 22. Se også Det Europæiske Borgerforum, [Towards vibrant European civic and democratic space](#) (2022), s. 37, om de udfordringer, som nogle civilsamfundsorganisationer står over for med hensyn til at få adgang til europæiske strukturfonde.

¹⁵⁷ [2022 høring om FRA-chartret](#): Spørgsmål (L) Hindringer i "finansieringsramme".

forskellige finansieringsprogrammer. CSO-midler i **Estland**¹⁵⁸, **Letland**¹⁵⁹, **Litauen**¹⁶⁰ og **Malta**¹⁶¹ anvendes f.eks. til institutionel støtte til kapacitetsopbygning af civilsamfundsorganisationer. I **Finland** modtager civilsamfundsorganisationer statsstøtte fra forskellige kilder, herunder indtægter fra en statsejet virksomhed, der opererer på det regulerede spillemarked¹⁶². I nogle medlemsstater, f.eks. **Danmark**, **Nederlandene** og **Sverige**, er der offentlige midler til rådighed til fremme af grundlæggende rettigheder¹⁶³. Adskillige medlemsstater tilbyder også finansiering til dækning af nogle af civilsamfundsorganisationernes administrations- og infrastrukturomkostninger¹⁶⁴.

Nogle medlemsstater tilbyder også gunstige skattesystemer for donationer til civilsamfundsorganisationer¹⁶⁵, hvilket tilskynder til private donationer. De fleste medlemsstater giver civilsamfundsorganisationer mulighed for at modtage støtte, tilskud og donationer skattefrit¹⁶⁶. I **Italien** er donationer til civilsamfundsorganisationer f.eks. fradragsberettigede, og i **Tjekkiet** er civilsamfundsorganisationer fritaget for indkomstskat, vejskat og ejendomsskat, når udgifterne er til organisatoriske formål¹⁶⁷.

Selv når der er finansiering til rådighed, rapporterer civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere om *hindringer for at få adgang til en sådan finansiering*, herunder komplekse, byrdefulde og ikke altid gennemsigtige ansøgnings- eller rapporteringsprocedurer og støtteberettigelseskriterier samt den store efterspørgsel efter tilgængelig finansiering¹⁶⁸. En yderligere udfordring, der rapporteres af civilsamfundsorganisationer, er kortsigtet projektf finansiering, som gradvist erstatter langsigtet finansiering eller finansiering af administrative udgifter¹⁶⁹.

¹⁵⁸ Under den nationale fond til udvikling af civilsamfundet (rapport om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Estland, s. 15).

¹⁵⁹ Under NGO-fonden, statens budgetprogram (rapport om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Letland, s. 18).

¹⁶⁰ Under den nationale NGO-fond (rapport om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Litauen, s. 20).

¹⁶¹ F.eks. den **maltesiske** civilsamfundsfond (FRA, målrettet høring af paraplyorganisationer for civilsamfundsorganisationer i EU, sammenfattende rapport, s. 20).

¹⁶² Rapport om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Finland, s. 19.

¹⁶³ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 20.

¹⁶⁴ I **Kroatien** og **Danmark** er der f.eks. offentlig finansiering til rådighed til dækning af civilsamfundsorganisationernes kerneomkostninger. I **Slovenien** og **Sverige** kan administrationsudgifter dækkes af projektbudgettet (FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 17).

¹⁶⁵ Se FRA, [Protecting civic space in the EU](#) (2021), s. 8.

¹⁶⁶ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 21. **Slovenien** og **Slovakiet** har skattesystemer, der giver enkeltpersoner og selskaber mulighed for at anvende en procentdel af den betalte indkomstskat til samfundsnyttige formål, herunder civilsamfundsorganisationer (FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 17-18).

¹⁶⁷ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 21.

¹⁶⁸ FRA, målrettet høring af paraplyorganisationer for civilsamfundsorganisationer i EU, sammenfattende rapport, s. 22. Se også FRA, [Europe's civil society: still under pressure](#) (2022), s. 32.

¹⁶⁹ Se FRA, [Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU](#) (2018), s. 32.

En række medlemsstater arbejder på at tackle sådanne udfordringer for tilgængeligheden af, adgangen til og bæredygtigheden af finansiering. De forsøger at sikre en *retfærdig fordeling* gennem gennemsigtige kriterier og ved at offentliggøre indkaldelser af forslag, således at de er bredt tilgængelige. I **Spanien** sikres en retfærdig fordeling af midlerne f.eks. gennem lovgivning¹⁷⁰ med krav om offentliggørelse af vurderingskriterier.

De fleste medlemsstater har også planer om at forenkle og fremskynde adgangen til finansiering, herunder gennem digitalisering¹⁷¹. I **Slovakiet** og **Kroatien** er der f.eks. ved at blive oprettet nye onlinesystemer for at forenkle de administrative procedurer for offentlig finansiering¹⁷². I **Slovenien** anvendes faste satser og faste beløb imidlertid til at forenkle finansieringssystemet.

I nogle medlemsstater skyldes andre hindringer den *politiserede fordeling af offentlige midler*, som udelukker civilsamfundsorganisationer, der er kritiske over for regeringen, til fordel for såkaldte GONGO'er (statsligt organiserede NGO'er)¹⁷³. Sådanne hindringer kan være praksis, der blokerer civilsamfundsorganisationernes adgang til offentlige midler ved at betragte deres fortaleraktiviteter som politiske aktiviteter¹⁷⁴, hvilket påvirker deres skattefritagelse¹⁷⁵, og regler om udenlandske donationer¹⁷⁶. Civilsamfundsorganisationer, der arbejder med visse følsomme spørgsmål, såsom LGBTIQ-rettigheder og ligestilling mellem kønnene, herunder i forbindelse med fortalervirksomhed og retssager¹⁷⁷, udelukkes i højere grad fra offentlig finansiering¹⁷⁸.

¹⁷⁰ Lov nr. 38/2003 af 17. november 2003 om generelle tilskud.

¹⁷¹ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 20.

¹⁷² FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 20.

¹⁷³ I **Ungarn** er der blevet rejst tvivl om statens rolle i finansieringen af civilsamfundet. Ifølge interessenter har regeringen centraliseret fordelingen af midler gennem den nationale samarbejdsfond og prioriterer finansieringen af såkaldte GONGO'er. I 2021 mistede Ungarn sin berettigelse til tilskud fra EØS og Norge, da landet ikke kunne nå til enighed om en uafhængig tilskudsoperatør med ansvar for forvaltning af støtte til civilsamfund. Se rapport om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Ungarn, s. 30) I **Polen** er der ikke taget hånd om de bekymringer, som civilsamfundsorganisationer har givet udtryk for, over, hvordan det nationale institut for frihed — centret for udvikling af civilsamfundet, der har ansvaret for fordelingen af offentlige midler og nationalt tildelte EU-midler til NGO'er, fungerer (rapporterne om retsstatssituationen 2021 og 2022, landekapitlet om Polen, henholdsvis s. 27 og 29).

¹⁷⁴ I **Irland** har civilsamfundsorganisationer udtrykt bekymring over virkningen af valgloven, der forbyder donationer over en vis tærskel til "politiske formål" eller fra udenlandske donorer (rapporterne om retsstatssituationen 2020, 2021 og 2022, landekapitlet om Irland, henholdsvis s. 15, 18 og 20).

¹⁷⁵ I **Tyskland** er retssikkerheden i forbindelse med den politiske aktivitet, der udføres af civilsamfundsorganisationer med skattefritagelse, fortsat en udfordring, selv om der er bebudet en reform af reglerne (rapporterne om retsstatssituationen 2022, 2021 og 2020, landekapitlet om Tyskland, henholdsvis s. 24, 17 og 12).

¹⁷⁶ FRA, målrettet høring af paraplyorganisationer for civilsamfundsorganisationer i EU, sammenfattende rapport, s. 14 og 20. Domstolens dom af 18. juni 2020, Kommissionen mod Ungarn, C-78/18, EU:C:2020:476.

¹⁷⁷ Som anført i Kommissionens [gennemførlighedsundersøgelse vedrørende finansiel støtte til retssager vedrørende krænkelse af demokratiet, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder](#) (2020), s. 3, angav 85 % af respondenterne, at utilstrækkelig finansiering i høj grad udgør en hindring for retssager, juridisk rådgivning og støtte til grundlæggende rettigheder.

¹⁷⁸ I **Slovakiet** har en lovreform begrænset støtten til civilsamfundsorganisationer, der fremmer ægteskab og familieværdier, og således udelukket civilsamfundsorganisationer, der er aktive inden for ligestilling mellem

4.2. EU-støtte til civilsamfundsaktører

4.2.1. Programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier (CERV)

Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere har altid modtaget støtte under Kommissionens finansieringsprogrammer, der således har suppleret medlemsstaternes indsats. Med et budget på 1,55 mia. EUR for 2021-2027 er CERV-programmet den største fond for grundlæggende rettigheder i EU nogensinde. Programmets formål er at beskytte og fremme de rettigheder og værdier, der er nedfældet i EU-traktaterne, chartret og internationale konventioner, ved at *støtte civilsamfundsorganisationer og andre interessenter på lokalt, regionalt, nationalt og tværnationalt plan*¹⁷⁹.

Feedback fra høringen

CERV-programmet er blevet hilst velkommen af civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere som en positiv udvikling. Høringer viser, at de fleste civilsamfundsorganisationer kendte programmet, om end i varierende grad¹⁸⁰. 28 % af de respondenter, der deltog i høringerne forud for udarbejdelsen af denne beretning, har ansøgt om CERV-finansiering, og 39 % planlægger at ansøge.

CERV-programmet yder støtte på forskellige indsatsområder. Det nye indsatsområde for **Unionens værdier** støtter civilsamfundsorganisationer, rettighedsforkæmpere og andre interessenter, der fremmer en værdikultur i EU baseret på grundlæggende rettigheder, demokrati og retsstatsprincippet. Der er midler til rådighed til kapacitetsopbygning og bevidstgørelse om chartret samt til aktiviteter, der styrker fagfolks, retsvæsenets aktørers, civilsamfundsorganisationers og uafhængige menneskerettighedsorganers viden, således at de kan deltage effektivt i retssager på nationalt og europæisk plan, samt til forbedring af adgangen til klage og domstolsprøvelse og håndhævelsen af rettigheder gennem uddannelse, videndeling og udveksling af god praksis¹⁸¹. Midlerne til kapacitetsopbygning og retssager vil blive øget betydeligt under arbejdsprogrammet for 2023-2024.

kønnene og LGBTIQ-rettigheder (FRA, målrettet høring af ENNHRI og Equinet, sammenfattende rapport, s. 8, rapporterne om retsstatssituationen 2022 og 2021, landekapitlet om Slovakiet, henholdsvis s. 23 og 20). I **Tjekkiet** har interessenter rapporteret om hindringer for adgang til offentlig finansiering, navnlig for civilsamfundsorganisationer, der beskæftiger sig med miljø-, retsstats-, LGBTIQ- og asylrelaterede spørgsmål og fortalervirksomhed (rapport om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Tjekkiet, s. 20).

¹⁷⁹ https://ec.europa.eu/info/departments/justice-and-consumers/justice-and-consumers-funding-tenders/funding-programmes/citizens-equality-rights-and-values-programme_da. Det følger det tidligere program for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab, https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/rec/index_en.htm.

¹⁸⁰ **2022 høring om FRA-chartret**: Spørgsmål (N) Europa-Kommissionens finansieringsprogrammer på området rettigheder og værdier ("CERV-programmet").

¹⁸¹ I forbindelse med den seneste indkaldelse af forslag blev der tildelt 2 mio. EUR til syv projekter vedrørende bl.a. opbygning af retsvæsenets viden om anvendelsen af chartret, støtte til håndhævelsen af Domstolens retspraksis om ligestilling af LGBTIQ-personer og strategiske retssager til støtte for retsstatsprincippet.

Som en ny mulighed under indsatsområdet for Unionens værdier har Kommissionen udvalgt *CSO-formidlere* gennem en åben indkaldelse af forslag. Disse organer skal yde finansiel støtte til civilsamfundsorganisationer gennem en omfordelingsordning (omfordeling af tilskud fra EU) for at opbygge kapaciteten hos mange civilsamfundsorganisationer på græsrodsniveau, der fremmer og beskytter EU's værdier¹⁸². Kommissionen støtter desuden *rammepartnere* såsom europæiske netværk, civilsamfundsorganisationer, der er aktive på EU-plan, og europæiske tænketanke med fokus på EU's værdier¹⁸³. Kommissionen støtter navnlig ENNHRI og en række netværk af civilsamfundsorganisationer såsom Civil Liberties Union, European Center for Not-for-profit Law (ECNL) og Det Europæiske Borgerforum, som alle arbejder for at skabe og opretholde et gunstigt miljø for civilsamfundet.

Civilsamfundsorganisationer har også adgang til betydelig finansiering under CERV-programmets andre indsatsområder — **ligestilling, rettigheder og ligestilling mellem kønnene, bekæmpelse af kønsbaseret vold og vold mod børn (Daphne) og borgernes engagement og deltagelse**, hvor civilsamfundsorganisationer udgør næsten halvdelen af støttemodtagerne¹⁸⁴. I 2021 ydede CERV-programmet ca. 91,8 mio. EUR i finansiering¹⁸⁵. Dette beløb steg til ca. 200 mio. EUR i 2022¹⁸⁶.

For finansieringsperioden 2021-2027 er der udviklet et *risikostyringssystem* for alle faser af projektcyklussen. EU's værdier skal overholdes i alle indkaldelser af forslag og i hele projektcyklussen. Alle ansøgere og støttemodtagere screenes regelmæssigt for overholdelse af EU's værdier i ansøgnings-, evaluerings- og gennemførelsesfasen.

EU-finansiering til støtte for civilsamfundsorganisationer under Ruslands angrebskrig mod Ukraine

CERV-støttemodtagere har gode forudsætninger for at imødekomme de *presserende behov hos dem, der er berørt af Ruslands angrebskrig mod Ukraine*, navnlig gennem dataindsamling og -overvågning, bevidstgørelse, fortalervirksomhed og vejledning og hjælp til ofre. Da Ruslands

Projekterne dækker 14 medlemsstater og involverer 30 civilsamfundsorganisationer, se <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/cerv-2022-char-liti>.

¹⁸² I forbindelse med den første indkaldelse vedrørende omfordeling i 2022 blev der modtaget 40 forslag fra formidlere med en samlet anmodning om finansiering på 120 mio. EUR. Der blev udvalgt i alt 16 forslag til et samlet beløb på 51 mio. EUR. De finansierede forslag dækker 16 medlemsstater og omfatter 49 formidlere. I hvert projekt planlægger formidlerne at fordele 25 000 EUR i gennemsnit til hver civilsamfundsorganisation til 100 civilsamfundsorganisationer i gennemsnit. Projekterne vil løbe i de næste tre år. Der er planlagt yderligere to indkaldelser vedrørende omfordeling under CERV frem til 2027.

¹⁸³ Efter en indkaldelse af forslag i april 2021 fik 73 europæiske organisationer tildelt finansiel støtte til dækning af deres driftsomkostninger i fire år (et samlet budget på 25,3 mio. EUR). Disse rammepartnere kan omfordele EU-midler til deres medlemmer på nationalt og lokalt plan, og der er 5,8 mio. EUR til rådighed, se [call-fiche_cerv-2021-og-fpa_en.pdf \(europa.eu\)](#).

¹⁸⁴ I de første to år af programmet fik ca. 600 projekter tildelt i alt ca. 260 mio. EUR.

¹⁸⁵ Disse omfattede støtte til uddannelse, seminarer og læringsarrangementer, forskning og undersøgelser, bevidstgørelse og mediekampagner rettet mod offentligheden.

¹⁸⁶ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_en_annexe_acte_autonome_part1_v8.pdf.

angrebskrig begyndte, var flere af indkaldelserne af forslag for 2022 allerede åbne, og ansøgerne fik mulighed for at tilpasse deres forslag til de behov, der opstod som følge af krigen. Fristerne for indsendelse blev også forlænget for visse indkaldelser. Nogle rammepartnere, der modtager støtte, har udviklet aktiviteter for at imødekomme nye behov såsom kampagner på de sociale medier, psykologisk støtte eller uddannelse af frivillige mentorer¹⁸⁷. Fra 2023 vil rammepartnerne begynde at omfordele midler til deres medlemsorganisationer på lokalt plan, som kan målrettes en mere specifik indsats mod denne nødsituation.

4.2.2. Støtte under andre EU-programmer

Ud over CERV er EU en vigtig støtte for civilsamfundet gennem mange andre EU-programmer. **Programmet for retlige anliggende** sikrer effektiv adgang til klage og domstolsprøvelse for offentligheden ved at støtte uddannelse af retsvæsenets aktører og yder tilskud til civilsamfundsorganisationer til gennemførelse af projekter i samarbejde med retsmyndigheder¹⁸⁸ såsom grænseoverskridende uddannelsesprojekter om EU-ret for retsvæsenets aktører. Finansieringsprogrammerne for forskning og innovation, **Horisont 2020** og dets efterfølger **Horisont Europa**, støtter også civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere på en række tematiske områder¹⁸⁹.

Erasmus+-programmet finansierer projekter, der fremmer grundlæggende rettigheder og EU's værdier. Erasmus+ yder strukturel finansiel støtte (driftstilskud) til europæiske civilsamfundsorganisationer, der er aktive inden for uddannelse eller ungdom, og foreslår også årlige tilskud til foranstaltninger fra 2021¹⁹⁰. Endelig finansierer **programmet til styrkelse af**

¹⁸⁷ F.eks. Women against Violence Europe, Stichting European Roma Grassroots Organisations Network, International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association Europe, International Planned Parenthood Federation European Network. Fra februar til april 2022 gennemførte den polske Schuman-fond, en rammepartner, en kampagne på de sociale medier om EU's aktiviteter i forbindelse med krigen. Fonden arrangerede også en række møder om situationen og de frivilliges behov på stedet, herunder psykologisk støtte og uddannelse af frivillige mentorer.

¹⁸⁸ Indkaldelse af forslag til tilskud til foranstaltninger til støtte for tværnationale projekter vedrørende uddannelse af retsvæsenets aktører inden for civilret, strafferet eller grundlæggende rettigheder (JUST-2021-JTRA), <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/programmes/just2027>. F.eks. uddanner det CSO-ledede projekt "[Pioneering anti-SLAPP training for freedom of expression](#)" advokater, der repræsenterer journalister og rettighedsforkæmpere, i 11 medlemsstater.

¹⁸⁹ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en. I [MIKT-projektet](#) har et konsortium af civilsamfundsorganisationer f.eks. fokus på at tackle udfordringen med integration af migranter ved at udvikle bedre IKT-tjenester i samarbejde med migranter, flygtninge, tjenester i den offentlige sektor, NGO'er og andre interessegrupper. I [Re-InVEST](#)-projektet er der fokus på at genopbygge et inklusivt, værdibaseret Europa med solidaritet og tillid gennem sociale investeringer. Forskningsprojektet [DigiGen](#) undersøger, hvordan børn påvirkes af den digitale omstilling.

¹⁹⁰ <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/>. Erasmus+ medfinansierer f.eks. Det Europæiske Ungdomsforum, en platform, der repræsenterer over 100 ungdomsorganisationer, og som arbejder for at "sætte unge i stand til at deltage aktivt i samfundet for at forbedre deres eget liv ved at repræsentere og slå til lyd for deres og deres organisationers behov og interesser". Paraplyorganisationer på uddannelsesområdet kan også ansøge om finansiering via årlige indkaldelser af forslag. Et eksempel herpå er platformen for livslang læring, som samler 42 europæiske civilsamfundsorganisationer, der er aktive på uddannelses- og ungdomsområdet, og

civilsamfundet uddannelse af civilsamfundet med henblik på at skabe fortællinger om bekæmpelse af voldelig ekstremisme¹⁹¹.

I sine *foranstaltninger udadtil* har EU etableret en mangeårig praksis for finansiering af og samarbejde med civilsamfundet og for identifikation af de udfordringer, som civilsamfundet står over for, gennem tematiske og geografiske programmer. Geografiske instrumenter såsom instrumentet til førtiltrædelsesbistand og instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde (NDICI — et globalt Europa) yder målrettet støtte til civilsamfundsorganisationer gennem regionale og nationale rammebeløb ("programmer under **civilsamfundsfaciliteten**") for at styrke civilsamfundsorganisationernes kapacitet, styrke dialogen mellem staten og civilsamfundsorganisationer og fremme et åbent civilt råderum. Civilsamfundsorganisationer er også de vigtigste modtagere af støtte fra det **tematiske program for civilsamfundsorganisationer** og det **tematiske program for menneskerettigheder og demokrati** under NDICI — et globalt Europa¹⁹².

5. Styrkelse af civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere

Civilsamfundet er en aktiv og uafhængig partner i EU's system for grundlæggende rettigheder. EU og medlemsstaterne skal anerkende civilsamfundsorganisationernes og rettighedsforkæmpernes roller, sætte dem i stand til at handle og sikre, at betingelserne er til stede, så de på meningsfuld vis kan inddrages i beslutningstagningen og gennemførelsen af nationale politikker og EU-politikker, der gavner vores demokratier. En sådan styrkelse er afgørende for et dynamisk civilt råderum¹⁹³ og for at gøre det muligt for civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere at bidrage til udformningen af nationale politikker og EU-politikker¹⁹⁴. Mange interessenter anfører imidlertid, at civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere har *svært ved at få adgang til høringer og interessentdialoger* i nogle medlemsstater. Oplysninger om åbne høringer eller klare retningslinjer for adgang hertil er ikke altid tilgængelige.

som repræsenterer mere end 50 000 uddannelsesinstitutioner og sammenslutninger, der dækker alle sektorer for læring — formel, ikkeformel og uformel.

¹⁹¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/radicalisation-awareness-network-ran/civil-society-empowerment-programme_en.

¹⁹² Se de respektive flerårige gennemførelsesplaner på https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9158-civil-society-organisations-annex_en.pdf og https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9620-human-rights-democracy-annex_en.pdf.

¹⁹³ Se strategien for chartret, s. 10, hvori det anføres, at Kommissionen vil støtte "et gunstigt miljø for civilsamfundsorganisationer, navnlig gennem det nye indsatsområde for Unionens værdier i programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier", og at Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at fremme "et gunstigt og sikkert miljø for civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere i deres land, herunder på lokalt plan".

¹⁹⁴ FRA, *Protecting civic space in the EU* (2021), s. 6, 14.

Feedback fra høringen

I den høring, der blev gennemført i forbindelse med udarbejdelsen af denne beretning¹⁹⁵, rapporterede mere end halvdelen af organisationerne (53 %) om hindringer for "deltagelse og samarbejde med myndigheder". De største udfordringer på dette område var hindringer, der begrænsede organisationernes adgang til høringer og deltagelse i beslutningstagningen (45 %) samt adgang til oplysninger og dokumenter (42 %). Desuden anførte et betydeligt antal organisationer (30 %), at de er stødt på hindringer for civil dialog mere generelt. Ifølge FRA's konklusioner er mindretal og sårbare grupper heller ikke tilstrækkeligt repræsenteret i høringer¹⁹⁶.

5.1. Eksempler på, hvordan medlemsstaterne styrker civilsamfundsaktører

Inddragelse af civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere er afgørende for forberedelsen, gennemførelsen og overvågningen af lovgivning og politikker. En række medlemsstater har oprettet *høringsmekanismer* for at sikre, at civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere kan involveres og få mulighed for at vurdere, hvordan foreslåede foranstaltninger kan påvirke dem, deres medlemmer eller grundlæggende rettigheder mere generelt.

Mange medlemsstater indsamler input fra civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere gennem åbne offentlige høringer. I **Spanien** er der f.eks. en åben offentlig høring og en offentlig høring inden udarbejdelsen af lovgivningsforslag, hvor civilsamfundsorganisationer kan udveksle viden og synspunkter¹⁹⁷. På samme måde fremmer mange medlemsstater interessenternes deltagelse gennem digitale høringsplatforme, hvor der oplyses om igangværende høringer¹⁹⁸. I **Østrig** blev udarbejdelsen af den nationale strategiske plan for den fælles landbrugspolitik understøttet af en proces, hvor alle kunne få oplysninger og bidrage¹⁹⁹.

I en række medlemsstater gør de generelle bestemmelser om gennemførelse af *lovgivningsmæssige konsekvensanalyser* det muligt at vurdere et lovgivningsforslags indvirkning på civilsamfundet²⁰⁰. I nogle medlemsstater skal lovgiveren gennemføre sådanne analyser. I **Tyskland** skal alle lovgivningsmæssige konsekvenser af lovgivningsforslag udarbejdet af forbundsregeringen f.eks. vurderes, herunder deres indvirkning på civilsamfundets råderum²⁰¹. I **Letland** vurderes forslagernes indvirkning på menneskerettighederne, de demokratiske værdier og civilsamfundets udvikling som horisontale virkninger²⁰².

¹⁹⁵ [2022 høring om FRA-chartret](#): Spørgsmål (K) Hindringer for "deltagelse og samarbejde med myndigheder".

¹⁹⁶ FRA, *Protecting civic space in the EU* (2021), s. 9.

¹⁹⁷ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 25.

¹⁹⁸ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 25.

¹⁹⁹ <https://www.zukunftsraumland.at/seiten/185>

²⁰⁰ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 24.

²⁰¹ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 14.

²⁰² FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 15.

Permanente dialogstrukturer er afgørende for at støtte udviklingen af civilsamfundet²⁰³. En række medlemsstater inddrager civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere gennem *særlige platforme og netværk*, hvilket tilvejebringer en officiel mekanisme, der skal gøre det lettere at gennemføre og overvåge lovgivning og politikker. I **Tjekkiet** drøfter rådet for NGO'er f.eks. centrale spørgsmål om civilsamfundsorganisationernes arbejde, og det deltog i udarbejdelsen af strategien for samarbejde mellem den offentlige forvaltning og NGO'er. Der er ved at blive udviklet en metode for at lette deres deltagelse yderligere²⁰⁴. I **Finland** blev det rådgivende udvalg for civilsamfundspolitik oprettet for at fremme samarbejdet mellem regeringen og civilsamfundet²⁰⁵. I **Irland** kan de lokale myndigheder få kontakt med lokalsamfundsgrupper, herunder civilsamfundsorganisationer, gennem et netværk for offentlig deltagelse. Hovedformålet med netværket er at give medlemmerne mulighed for at give deres mening til kende inden for rammerne af officielle beslutningsstrukturer på lokalt plan²⁰⁶.

En række medlemsstater inddrager civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere gennem *platforme og netværk*, der har til formål at beskytte specifikke gruppers grundlæggende rettigheder. I **Grækenland** deltager civilsamfundsorganisationer f.eks. i det nationale råd mod racisme og intolerance og samarbejder med kontoret for den nationale rapportør for menneskerhandel²⁰⁷. I **Spanien** deltager civilsamfundsorganisationer i rådet for kvinders deltagelse, som arbejder for at fremme ligestilling og ikkeforskelsbehandling. Civilsamfundsorganisationer deltager også i det nationale handicapråd og i rådet for fremme af ligebehandling og ikkeforskelsbehandling af personer på grundlag af race eller etnisk oprindelse²⁰⁸. I **Portugal** tilvejebringer det økonomiske og sociale råd et forum for dialog mellem arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer om socioøkonomiske spørgsmål²⁰⁹.

Nationale menneskerettighedsinstitutioner og ligestillingsorganer har regelmæssig kontakt med civilsamfundsorganisationer og formidler kontakten mellem disse organisationer og forskellige

²⁰³ FRA, [Protecting civic space in the EU](#) (2021), s. 23.

²⁰⁴ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 24. Ifølge rapporten om retsstatssituationen 2022 rapporterer interessenter, at inddragelsen af civilsamfundsorganisationer i den offentlige beslutningstagning i **Tjekkiet** endnu ikke er systematisk. Strategien for samarbejde mellem den offentlige forvaltning og NGO'er fra juli 2021 indeholder foranstaltninger til støtte for partnerskab og samarbejde mellem den offentlige forvaltning og nonprofitsektoren. I januar 2022 blev der afholdt en offentlig høring om et udkast til metode, således at civilsamfundet kan deltage i rådgivende organer og arbejdsorganer og bidrage til at udvikle de centrale administrative myndigheders lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige dokumenter. Efter regeringsrådet for NGO'ers godkendelse vil metoden blive valideret inden udgangen af 2024 (rapport om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Tjekkiet, s. 19-20).

²⁰⁵ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 24.

²⁰⁶ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 24.

²⁰⁷ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 5.

²⁰⁸ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 3.

²⁰⁹ Det bekræftes i rapporten om retsstatssituationen 2022, at civilsamfundsorganisationer i **Portugal** trods visse udfordringer fortsat er involveret i regeringsinitiativer, navnlig vedrørende aktivt medborgerskab og ligestilling mellem kønnene (rapport om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Portugal, s. 1, 17-18, 23-24).

forvaltningsniveauer. De inddrager civilsamfundsorganisationer i høringer, rådgivende udvalg, fælles projekter og dialogarrangementer. I de fleste ligestillingsorganer er civilsamfundsorganisationer repræsenteret i de styrende organer²¹⁰. Selv om en række nationale menneskerettighedsinstitutioner og ligestillingsorganer melder om et godt samarbejde med myndighederne, er der fortsat udfordringer med hensyn til rettidige og gennemsigtige høringer, tilvejebringelse af oplysninger og deres systematiske inddragelse, uden at de selv tager initiativ hertil²¹¹. Fire medlemsstater har endnu ikke oprettet en akkrediteret national menneskerettighedsinstitution i overensstemmelse med FN's Parisprincipper²¹².

5.2. EU-indsats for at styrke civilsamfundsaktører

I EU's grundlæggende traktater anerkendes betydningen af civilsamfundets deltagelse og dialog. I henhold til artikel 11 i TEU skal EU-institutionerne give borgere og repræsentative sammenslutninger mulighed for at give udtryk for deres opfattelser angående alle Unionens arbejdsområder og for at diskutere dem offentligt. Artiklen forpligter endvidere institutionerne til at føre en åben, gennemsigtig og regelmæssig dialog med repræsentative sammenslutninger og civilsamfundet og til at foretage brede høringer om nye initiativer. Artikel 15, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde forpligter EU's institutioner, organer, kontorer og agenturer til at arbejde så åbent som muligt for at fremme gode styreformer og sikre civilsamfundets deltagelse.

Chartret anerkender retten til ytrings- og informationsfrihed (artikel 11) og retten til frit at deltage i fredelige forsamlinger og til foreningsfrihed (artikel 12). I overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis har Domstolen bekræftet, at foreningsfriheden udgør et af de væsentlige fundamenter for et demokratisk og pluralistisk samfund, idet den gør det muligt for borgerne at handle kollektivt på områder af fælles interesse og dermed bidrager til et velfungerende offentligt liv²¹³.

Denne anerkendelse af det civile råderums centrale rolle afspejles i EU's funktionsmåde og politikker.

Inddragelse i politikudformningen

²¹⁰ FRA, målrettet høring af ENNHRI og Equinet, sammenfattende rapport, s. 4.

²¹¹ FRA, målrettet høring af ENNHRI and Equinet, sammenfattende rapport, s. 6 og 13.

²¹² Ifølge rapporten om retsstatssituationen 2022 er der endnu ikke oprettet en national menneskerettighedsinstitution i **Italien** på grund af forsinkelser i lovgivningsprocessen. I rapporten henstilles det til Italien at øge bestræbelserne på at oprette en national menneskerettighedsinstitution under hensyntagen til FN's Parisprincipper, og at civilsamfundsorganisationernes demokratiske deltagelse fremmes gennem et permanent rådgivende udvalg (rapport om retsstatssituationen 2022, landekapitlet om Italien, s. 1 og 23). Der er fremsat lignende henstillinger til **Tjekkiet, Malta og Rumænien**.

²¹³ Domstolens dom i sag C-78/18, Kommissionen mod Ungarn, cit., præmis 112, der henviser til Menneskerettighedsdomstolens dom af 17. februar 2004, Gorzelik m.fl. mod Polen, sag nr. 44158/98, §§ 88, 90 og 92, og af 8. oktober 2009, Tebieti Mühafise Cemiyeti og Israfilov mod Aserbajdsjan, sag nr. 37083/03, §§ 52-53.

Siden 2015 skal der i henhold til dagsordenen for bedre regulering tages hensyn til indvirkningen på de grundlæggende rettigheder og til økonomiske, sociale og miljømæssige virkninger mere generelt ved udarbejdelsen af lovgivningsinitiativer²¹⁴. EU-institutionerne skal således vurdere, hvordan grundlæggende rettigheder fremmes og beskyttes bedst i de konkrete sager, og civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere får således mulighed for at se, hvordan der tages højde for potentielle indvirkninger på civilsamfundets grundlæggende rettigheder i EU's lovgivningsarbejde. Hørings- og dialogmekanismer gør det også muligt for civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere at fremlægge deres synspunkter om EU-lovgivning og -politik i hele politikcyklussen fra den indledende forberedelse af initiativet til forhandlingerne mellem medlovgiverne, Europa-Parlamentet og Rådet.

Formelle hørings- og klagemekanismer

Værktøjskassen til bedre regulering²¹⁵ bekræfter betydningen af at inddrage interessenter, herunder civilsamfundet, i EU's politikudformning. Høring af interessenter er en vigtig del af en evidensbaseret politikudformning og et uvurderligt bidrag til legitimiteten af den politiske beslutningsproces.

Portalen Deltag i debatten²¹⁶ er indgangspunktet for alle bidrag til lovgivningsforslag, evalueringer, kvalitetskontrol og kommunikation. Den gør det muligt for alle interesserede parter at bidrage til initiativer før og efter vedtagelsen. Dette kan gøres ved at give generel feedback eller udveksle synspunkter og viden i en åben offentlig høring. Indsamlingen af feedback giver interessenterne mulighed for at udveksle synspunkter om et specifikt dokument (normalt en "indkaldelse af feedback").

En offentlig høring består af spørgsmål til offentligheden samt, hvor det er relevant, specialiserede spørgsmål til eksperter fra civilsamfundsorganisationer, virksomheder, offentlige myndigheder, den akademiske verden osv. Respondenterne kan supplere deres bidrag med skriftlige bidrag såsom holdningsdokumenter. Bidrag kan indgives på ethvert af de 24 officielle EU-sprog²¹⁷.

Repræsentanter fra civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere kan også indgive formelle klager til Kommissionen, når de har mistanke om, at medlemsstaternes myndigheder har overtrådt EU-retten. Efter vurderingen af klagen beslutter Kommissionen, om der skal indledes en traktatbrudsprocedure²¹⁸.

²¹⁴ Værktøj nr. 11 i [værktøjskassen til bedre regulering](#) (2021).

²¹⁵ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_da.

²¹⁶ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_da.

²¹⁷ Værktøjskassen til bedre regulering, s. 113-132 og 446.

²¹⁸ https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_da.

Derudover har Den Europæiske Ombudsmand mandat til at undersøge klager fra enkeltpersoner og organisationer om fejl og forsømmelser begået af EU-institutioner, -organer og -agenturer, når der er tale om en krænkelse af de grundlæggende rettigheder²¹⁹.

Civilsamfundsaktører er vigtige partnere i *forberedelsen af EU-initiativer*. Et nyligt eksempel er den rolle, som civilsamfundsorganisationer har spillet i udformningen af EU's tilgang til menneskecentreret og pålidelig kunstig intelligens (AI)²²⁰. Over 160 civilsamfundsorganisationer bidrog til den offentlige høring om *hvidbogen om kunstig intelligens*²²¹. De gav værdifuldt input til **forslaget til forordning om kunstig intelligens**²²², som har til formål at skabe et indre marked for pålidelig kunstig intelligens, der er sikkert og overholder de grundlæggende rettigheder.

Andre nylige eksempler omfatter forslaget til direktiv om **virksomhedernes due diligence i forbindelse med bæredygtighed**²²³, **pakken om bekæmpelse af SLAPP**²²⁴, forslaget om oprettelse af det europæiske **sundhedsdataområde**²²⁵, Kommissionens henstilling om sikring af **journalisters og andre mediefolks** beskyttelse og sikkerhed og styrkelse af deres position²²⁶ og lovgivningsinitiativet til styrkelse af **ligestillingsorganernes rolle og beføjelser**²²⁷. Høringer af civilsamfundet er også en integreret del af forberedelsen og gennemførelsen af EU's

²¹⁹ <https://www.ombudsman.europa.eu/da/home>.

²²⁰ Civilsamfundsorganisationerne var medlemmer af Ekspertgruppen på Højt Niveau vedrørende Kunstig Intelligens, der udarbejdede de etiske retningslinjer for pålidelig kunstig intelligens — *Ethics Guidelines for Trustworthy AI* — og et selvevalueringsredskab for udviklere og udbredere af AI-systemer.

²²¹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_da.pdf.

²²² COM(2021) 206 final. Civilsamfundsorganisationer opretholder også en aktiv dialog med Kommissionen og EU's medlovgiver under lovgivningsprocessen. De betragtes som vigtige partnere i den kommende flerpartsekspertgruppe, der skal støtte gennemførelsen af lovgivningen efter dens vedtagelse.

²²³ Den åbne offentlige høring modtog svar fra 1 620 NGO'er, fem forbrugerorganisationer og fire miljøorganisationer, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12548-Sustainable-corporate-governance/public-consultation_da. Der blev arrangeret et rundbordsmøde med civilsamfundsorganisationer og afholdt en række møder mellem Kommissionen, rettighedsforkæmper og miljøorganisationer.

²²⁴ Resultaterne findes på: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13192-EU-action-against-abusive-litigation-SLAPP-targeting-journalists-and-rights-defenders/public-consultation_da.

²²⁵ COM(2022) 197 final. Den åbne offentlige høring modtog 382 gyldige svar, herunder fra 84 NGO'er og fire forbrugerorganisationer. Der blev indsamlet synspunkter om en lang række spørgsmål, herunder adgang til sundhedsdata, interoperabilitet mellem sundhedsdata, digital infrastruktur, krav til udbydere af digitale sundhedsløsninger, sekundær anvendelse af data og datakvalitetskrav, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/ip_21_2083.

²²⁶ Kommissionens henstilling (EU) 2021/1534 af 16. september 2021 om sikring af journalisters og andre mediefolks beskyttelse og sikkerhed og styrkelse af deres position i Den Europæiske Union, udarbejdet i samråd med organisationer og foreninger, der repræsenterer journalister eller yder støtte til journalister.

²²⁷ Der blev arrangeret en lang række høringsaktiviteter med civilsamfundsorganisationer, herunder tre workshopper, en afsluttende konference og dialogen om ungdomspolitikken. I alt 38 civilsamfundsorganisationer deltog i den offentlige høring om initiativet (21 % af respondenterne). Ud over deres deltagelse i disse høringsaktiviteter blev alle ligestillingsorganer og Equinet interviewet og besvarede målrettede undersøgelser.

handelsaftaler²²⁸. Kommissionen har nedsat en **ekspertgruppe om migranternes synspunkter inden for migration, asyl og integration** med deltagelse af repræsentanter for civilsamfundet med relevant ekspertise for at rådgive om migrationspolitikker.

EU-strategien for ligestilling af LGBTIQ-personer²²⁹ omfatter løbende høring af civilsamfundsorganisationer om dens gennemførelse. Denne strategi inddrager også civilsamfundsorganisationer i mange af dens tiltag, herunder i dialogen med medlemsstaterne. I **EU's strategiske ramme for romaernes ligestilling, inklusion og deltagelse**²³⁰ lægges der stor vægt på deltagelse, navnlig roma-civilsamfundets deltagelse, i alle faser af den politiske beslutningsproces.

Anvendelse af EU-midler

I henhold til **forordningen om fælles bestemmelser**²³¹ kan civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere få overdraget en række opgaver. I henhold til denne lovgivning skal medlemsstaterne indføre effektive mekanismer til at sikre, at EU-finansierede programmer²³² udformes og gennemføres i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i chartret. Dette er en del af den horisontale grundforudsætning om effektiv anvendelse og gennemførelse af chartret (den "horisontale grundforudsætning")²³³. Den indeholder også bestemmelser om et "partnerskab" med en række regionale og lokale organer og civilsamfundsorganer såsom organer

²²⁸ Kommissionen offentliggør sine henstillinger til forhandlingsdirektiver, så civilsamfundet kan fremsætte bemærkninger. Der gennemføres en meget deltagelsesbaseret bæredygtighedsvurdering med henblik på en mere dybdegående analyse af de potentielle økonomiske, sociale, menneskerettighedsmæssige og miljømæssige virkninger af de enkelte igangværende handelsforhandlinger. Efter forhandlingerne offentliggør Kommissionen den endelige aftaletekst og rapporterne og dagsordenerne for de udvalg og dialoger, der er nedsat som led i handelsaftalerne. Når aftalen træder i kraft, offentliggør Kommissionen en efterfølgende evaluering af aftalens virkninger, som i vid udstrækning er baseret på input fra interessenter, herunder civilsamfundet.

²²⁹ COM/2020/698 final.

²³⁰ COM(2020) 620 final.

²³¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060 af 24. juni 2021 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling og Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visumpolitik (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 159). For at støtte medlemsstaterne er Kommissionen i færd med at udarbejde en digital uddannelsesmanual, der skal bidrage til at sikre, at chartret overholdes, når de pågældende midler anvendes.

²³² Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (ERDF), Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling, Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+), Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, Asyl- og Migrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for grænseforvaltning og visa.

²³³ Artikel 15 i bilag III til forordningen om fælles bestemmelser. I henhold til artikel 8 i forordningen om fælles bestemmelser skal medlemsstaterne inddrage civilsamfundsorganisationer i udarbejdelsen af partnerskabsaftaler og under forberedelsen, gennemførelsen og evalueringen af programmerne, herunder i overvågningsudvalg. I henhold til artikel 9, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser skal medlemsstaterne og Kommissionen sikre respekt for de grundlæggende rettigheder og overholdelse af chartret i forbindelse med gennemførelsen af de fonde, der er omfattet af forordningen om fælles bestemmelser. Se https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/funding-management-mode/common-provisions-regulation_da.

for grundlæggende rettigheder. Medlemsstaterne skal inddrage disse organer under udarbejdelsen, gennemførelsen og evalueringen af programmerne, herunder gennem deltagelse i et udvalg med ansvar for overvågning af gennemførelsen af finansieringsprogrammer, hvor der skal sikres en afbalanceret repræsentation af de berørte partnere.

Medlemsstaterne træffer i stigende grad foranstaltninger til at inddrage civilsamfundsorganisationer i gennemførelsen af den horisontale grundforudsætning²³⁴. De skal, hvis det er relevant, tildele passende midler fra fondene til administrativ kapacitetsopbygning hos arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer²³⁵.

I **Danmark** blev civilsamfundsorganisationer og nationale menneskerettighedsinstitutioner f.eks. inddraget i bilaterale og offentlige høringer, der blev afholdt af forvaltningsmyndigheden for programmerne under forordningen om fælles bestemmelser. De deltager også i overvågningen af gennemførelsen af alle programmer²³⁶. I **Rumænien** har forvaltningsmyndighederne for hvert program nedsat overvågningsudvalg med deltagelse af civilsamfundsorganisationer for alle programmer²³⁷. I **Tjekkiet** er civilsamfundsorganisationer blandt de organer, der forbereder, gennemfører og overvåger fondene under forordningen om fælles bestemmelser. Dette giver dem mulighed for at påvirke indholdet af programmer og indkaldelser af forslag til finansiering og deltage i evalueringen og overvågningen, herunder af operationernes overholdelse af chartret²³⁸.

Forbedrede strukturelle dialoger

Ud over høringer har Kommissionen oprettet flere skræddersyede *dialogmekanismer* for at gøre det muligt for interessenter, herunder civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere, at bidrage regelmæssigt til politikudformning og -gennemførelse på specifikke områder. Den strukturelle civilsamfundsdialog finder f.eks. sted gennem fora og platforme, der dækker brede

²³⁴ F.eks. aktører, som er ansvarlige for at fremme social inklusion, grundlæggende rettigheder, rettigheder for personer med handicap, ligestilling mellem kønnene og ikkeforskelsbehandling, samt miljøpartnere. Se også kapitel 2.

²³⁵ Artikel 8 i forordningen om fælles bestemmelser.

²³⁶ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 26.

²³⁷ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 26. Civilsamfundsorganisationer i **Slovakiet** deltager på samme måde i overvågningen af programmer under forordningen om fælles bestemmelser som medlemmer af overvågningsudvalg og arbejdsgrupper. Arbejdsministeriet er ved at oprette et system til overvågning af den horisontale grundforudsætning om effektiv anvendelse og gennemførelse af chartret (FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 26). I **Spanien** er civilsamfundsorganisationer repræsenteret i overvågningsudvalgene for de enkelte operationelle programmer, der medfinansieres af EFRU, ESF+, Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL). I deres inddragelse er der bl.a. fokus på godkendelse af udvælgelseskriterier, gennemførelsesrapporter og offentlige sammendrag (FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 26). I **Finland** omfatter det overvågningsudvalg, der er udpeget til at føre tilsyn med EU's regional- og strukturpolitiske program for 2021-2027 under ledelse af økonomi- og beskæftigelsesministeriet, to repræsentanter for organisationer med ansvar for fremme af social inklusion, grundlæggende rettigheder, rettigheder for personer med handicap, ligestilling mellem kønnene og ikkeforskelsbehandling (FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 26).

²³⁸ FRA, målrettet høring af medlemsstaterne, sammenfattende rapport, s. 26.

politikområder, såsom **det permanente civilsamfundsforum mod racisme, Handicappplatformen**²³⁹, **Det Europæiske Migrationsforum**²⁴⁰ og **EU's platform for sundhedspolitik**. **EU-netværket for børns rettigheder** er blevet oprettet for at støtte gennemførelsen, overvågningen og evalueringen af EU-strategien for børns rettigheder. **Platformen for ofres rettigheder** blev lanceret i 2020 for at fremme dialog og udveksling af bedste praksis og information mellem dens medlemmer, hvoraf to tredjedele kommer fra civilsamfundet²⁴¹.

EU har også etableret dialoger om mere specifikke spørgsmål, f.eks. **civilsamfundsforummet for LGBTIQ-ligestilling**, **den europæiske platform for integration af romaer** og **Roma Civil Monitoring 2025**²⁴², **civilsamfundsforummet om narkotika**²⁴³ og **EU's civilsamfundsplatform mod menneskehandel**. **Civilsamfundsforummet om bekæmpelse af antisemitisme** med deltagelse af repræsentanter fra Kommissionen og jødiske samfund, civilsamfundet og andre interessenter skaber forbindelser og maksimerer virkningen af en fælles indsats. Som underskrivere af **adfærdskodeksen om desinformation** og som medlemmer af kodeksens **permanente taskforce** yder civilsamfundsorganisationer ekspertrådgivning med henblik på at skabe en bedre forståelse af nye vildledende fortællinger eller udvikling af centrale resultater såsom indikatorer til måling af kodeksens virkning på desinformation i EU²⁴⁴.

Civilsamfundet er også en vigtig partner for EU i bestræbelserne på at fremme en stærkere *retsstatkultur*. I forbindelse med udarbejdelsen af de årlige rapporter om retsstatssituationen afholder Kommissionen møder med interessenter såsom europæiske netværk, nationale og europæiske civilsamfundsorganisationer og erhvervsorganisationer²⁴⁵. Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere indsender også skriftlige bidrag til rapporterne. Dette er afgørende for en oplyst vurdering af de områder, der er omfattet af rapporterne, nemlig retssystemer, systemer til bekæmpelse af korruption, mediepluralisme og mediefrihed og andre institutionelle spørgsmål vedrørende den demokratiske kontrol og balance.

²³⁹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=da&catId=89&newsId=10124&furtherNews=yes>.

²⁴⁰ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/european-migration-forum-emf_en

²⁴¹ Platformen består af 34 medlemmer, herunder 23 medlemmer fra civilsamfundet, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights/victims-rights-platform_da.

²⁴² <https://romacivilmonitoring.eu/>

²⁴³ Civilsamfundsforummet om narkotika i EU er en ekspertgruppe under Kommissionen, der skal støtte udformningen og gennemførelsen af narkotikapolitikken. Det blev oprettet i 2007 og består i øjeblikket af 43 medlemmer, der repræsenterer en række narkotikapolitiske områder, herunder skadesbegrænsning, behandling, forebyggelse, social reintegration osv.

²⁴⁴ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/code-practice-disinformation>

²⁴⁵ Civilsamfundet har været aktivt med hensyn til at komme med feedback og anbefalinger vedrørende rapporten om retsstatsprincippet som en mekanisme: [joint-statement-on-rule-of-law-reports-22-09-21-epd.pdf](#). Kommissionen overvejer, hvordan den kan reagere på denne feedback og øge inddragelsen. I 2022 inkluderede Kommissionen f.eks. landespecifikke henstillinger på en række civilsamfundsorganisationers anmodning.

Der er også en regelmæssig civilsamfundsdialog²⁴⁶ og møder i interne rådgivende grupper²⁴⁷ om EU-handelsspørgsmål, og grupper for civil dialog hjælper Kommissionen med at opretholde en regelmæssig dialog om alle spørgsmål vedrørende den **fælles landbrugspolitik**²⁴⁸. Kommissionen fører også en struktureret civil dialog med civilsamfundsorganisationer, der er aktive på *handicapområdet og inden for social udstødelse og fattigdom*²⁴⁹ og i de kulturelle og kreative sektorer²⁵⁰.

En vigtig mulighed for at udveksle synspunkter med civilsamfundet og menneskerettighedsforkæmpere om EU's optræden udadtil er det **årlige menneskerettighedsforum mellem EU og NGO'er**, der organiseres i fællesskab af Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, Kommissionen og paraplyorganisationen for civilsamfundsorganisationer "Human Rights and Democracy Network (HRDN)". Dette forum samler hundredvis af civilsamfundsorganisationer, menneskerettighedsforkæmpere og repræsentanter fra FN og EU-institutionerne for at drøfte de mest presserende menneskerettighedsspørgsmål²⁵¹.

EU's vigtigste platform for strukturel dialog mellem EU og civilsamfundsnetværk om udviklingsspørgsmål, herunder om et gunstigt miljø for civilsamfundet i EU's partnerlande, er det **politiske forum for udvikling**.

I EU's partnerlande er støtten til civilsamfundet fastsat i 110 **landekøreplaner for civilsamfundsorganisationer** og i strategier på EU-niveau og medlemsstatsniveau for inddragelse af civilsamfundet, der afspejler EU's nøgleprioriteter, herunder øget fokus på støtte til et gunstigt miljø for civilsamfundet. I den nye generation af køreplaner er der desuden fokus på inddragelse af civilsamfundet, herunder kvinder, unge og lokale organisationer, i den politiske dialog på landeniveau.

²⁴⁶ Der er i øjeblikket registreret omkring 360 organisationer i databasen over civilsamfundsdialogen, herunder traditionelle ikke-statslige organisationer, arbejdsgiverorganisationer, fagforeninger, miljø- og forbrugerorganisationer, erhvervssammenslutninger, trosbaserede grupper samt repræsentanter for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. En kontaktgruppe på 13 medlemmer understøtter civilsamfundsdialogen.

²⁴⁷ https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/transparency-eu-trade-negotiations/domestic-advisory-groups_en

²⁴⁸ https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/committees-and-advisory-councils/civil-dialogue-groups_da. Som led i EU's arbejde med at beskytte geografiske betegnelser er hyppig kontakt med civilsamfundsorganisationer nyttig for medlemsstaterne og Kommissionen, navnlig som følge af feedback om, hvordan mekanismen fungerer, og identifikation af områder, hvor der er behov for yderligere tiltag.

²⁴⁹ Den vigtigste begivenhed inden for rammerne af civildialogen er det årlige konvent om inklusiv vækst, et 1-dagsarrangement, hvor omkring 450 interessenter er samlet for at drøfte et emne, der er særlig relevant for udviklingen af EU's sociale dagsorden. Civildialogen omfatter også det europæiske møde for mennesker, der er ramt af fattigdom.

²⁵⁰ <https://voicesofculture.eu/>.

²⁵¹ Under det 23. forum i 2021 drøftede deltagerne en menneskerettighedsbaseret genopretning efter pandemien og fremsatte specifikke anbefalinger til de politiske beslutningstagere (https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-ngo-human-rights-forum_en), og de seneste fora har behandlet emner som miljømenneskerettighedsforkæmpere og indskrænkning af civilsamfundets råderum.

6. Konklusion

Civilsamfundet er en grundlæggende del af vores demokratier og bidrager til at omsætte de grundlæggende værdier, som EU bygger på, i praksis. Civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere er uvurderlige partnere i bestræbelserne på at gøre grundlæggende rettigheder til en realitet i folks liv. De har hele tiden udvist stor styrke og enorm modstandsdygtighed under meget udfordrende omstændigheder, navnlig under de seneste kriser.

Der er derfor behov for en vedvarende og fælles indsats fra medlemsstaternes og EU's side for at sikre, at civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere kan arbejde i et gunstigt miljø som vigtige partnere for at beskytte vores demokratier, herunder mod autokrater fra andre lande, der retter skytset mod vores lande²⁵².

Denne beretning viser, at medlemsstaterne og EU i forskellig grad træffer foranstaltninger til at beskytte, støtte og styrke civilsamfundets aktører. Den viser også de mange muligheder, som civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere har som værdifulde partnere for beslutningstagerne for at give udtryk for deres synspunkter om lovgivning og politikudformning. Der er dog stadig mange udfordringer.

Som fremhævet af civilsamfundsorganisationer²⁵³, Europa-Parlamentet²⁵⁴ og konferencen om Europas fremtid²⁵⁵ er der behov for at intensivere arbejdet hen imod et gunstigt og styrket civilt råderum gennem konkrete og målrettede foranstaltninger, der er skræddersyet til civilsamfundsorganisationernes og rettighedsforkæmpernes særlige karakter. De udfordringer, som civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere står over for, og de nødvendige svar kan variere afhængigt af den nationale situation og emnet. EU's fælles mål bør dog forblive det samme, nemlig at beskytte, støtte og styrke civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere.

Kommissionen glæder sig over det stærke engagement og bidragene fra civilsamfundsaktører, Europa-Parlamentet, Rådet og medlemsstaterne samt Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Agenturet for Grundlæggende Rettigheder til udarbejdelsen af denne beretning. Dette udgør et godt grundlag for det videre samarbejde om emnet.

Kommissionen opfordrer andre EU-institutioner, medlemsstaterne og interessenter til at anvende denne beretning til at drøfte konklusionerne og udvikle en dialog om civilsamfundets råderum i

²⁵² I 2023 vil Kommissionen fremlægge en pakke til forsvar af demokratiet for at intensivere indsatsen under handlingsplanen for europæisk demokrati; COM(2022) 548 final, s. 11.

²⁵³ Se Det Europæiske Borgerforum og Civic Space Watch, [Towards vibrant European civic and democratic space](#) (2022), Civil Society Europe, [European Commission work programme 2023: the need to include the development of a European Civil Society Strategy](#) (2022), Recharging Advocacy for Rights in Europe, [Advocacy brief on an European strategy for civil society: recognition, inclusion, protection](#) (2022).

²⁵⁴ Se fodnote 83 om Europa-Parlamentets to betænkninger.

²⁵⁵ Se fodnote 36 om de forslag, der blev stillet på konferencen.

EU. Kommissionen opfordrer navnlig Europa-Parlamentet og Rådet til at have en særlig drøftelse om konklusionerne i beretningen. For at understøtte denne debat vil Kommissionen indlede en målrettet dialog med interessenter gennem en række tematiske seminarer om beskyttelse af civilsamfundets råderum med fokus på, *hvordan EU kan videreudvikle sin rolle med hensyn til at beskytte, støtte og styrke civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere* med henblik på at tackle de udfordringer og muligheder, der er identificeret i denne beretning. Disse seminarer kunne vedrøre emner såsom beskyttelse af civilsamfundets digitale råderum, måder, hvorpå EU-midler og nationale midler i højere grad kan rettes mod støtte til civilsamfundsorganisationer og rettighedsforkæmpere, og måder, hvorpå civilsamfundets råderum kan styrkes for at øge vores demokratiske modstandsdygtighed. Resultatet af denne debat vil blive fremlagt og drøftet på et europæisk rundbordsmøde på højt plan i 2023.