



GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER  
OG RETSSTATSPRINCIPPET

## **Danmark – Rapport om landebesøg**

21.-22. december 2020



Det Europæiske Økonomiske  
og Sociale Udvalg

## Rapport om det virtuelle besøg i Danmark 21.-22. december 2020

Seks medlemmer deltog i det virtuelle besøg i Danmark. Delegationen mødtes med adskillige repræsentanter for civilsamfundet på den ene side, nærmere bestemt civilsamfundsorganisationer, arbejdsmarkedets parter, medier, og de danske myndigheder på den anden side. Formålet med denne rapport er at afspejle og gengive civilsamfundets synspunkter pålideligt.

### 1. Grundlæggende rettigheder i forbindelse med arbejdsmarkedets parter

Deltagerne var enige om, at den **danske sociale model** er stærk og velfungerende. I denne model indgår arbejdsmarkedets parter kollektive overenskomster, som mange gange er grundlaget for trepartsaftaler, som derefter bliver til lov. De kollektive overenskomstforhandlinger er brede, og organiseringsgraden er stor, men dog med forskelle fra sektor til sektor. Generelt anses den sociale dialog for at være effektiv til at sikre sociale resultater som f.eks. fastsættelse af lønniveau.

Deltagerne nævnte, at myndighederne generelt ikke blander sig i den sociale dialog, og at ministerierne er let tilgængelige, både formelt og uformelt. Regeringens inddragelse af arbejdsmarkedets parter i forbindelse med **COVID-19-krisen** blev betragtet som meget effektiv og havde ført til trepartsaftaler for at håndtere situationen. Arbejdsgiverne bekræftede, at erhvervslivet har lidt på grund af krisen, og at der er indført kompensationsordninger, og tilføjede, at virksomhederne ikke ønsker at være afhængige af offentlig finansiering efter krisen.

Et særligt område, der giver anledning til bekymring, er lige løn og ligebehandling, især for **ikke-danske arbejdstagere**, der kommer fra EU. En deltager pegede på social dumping og sort arbejde i sektorer som byggeri, landbrug og hotelbranchen. En fagforeningsrepræsentant opfattede situationen for udenlandske arbejdstagere som særlig kompliceret i de situationer, hvor der er et sammenfald mellem få kollektive overenskomster, få virksomheder og et lille kendskab til den danske model. Platformsarbejde betragtes som et andet område med udfordringer. Deltagerne mente, at det er nødvendigt med en kombination af regulering, dialog og ansvar fra arbejdsmarkedets parter side for at imødegå disse udfordringer. En deltager nævnte også regeringens ordre om at aflive mink som led i håndteringen af COVID-19. Dette gav anledning til problemer for opdrætterne, men de er overbeviste om, at der vil blive fundet passende midler og ydet kompensation.

## 2. Forenings- og forsamlingsfrihed

Civilsamfundsorganisationernes repræsentanter var enige om, at de generelle **betingelser** for civilsamfundsorganisationer i Danmark er gode. Mange mennesker i Danmark deltager i civilsamfundsaktiviteter, selvom tendensen er, at disse aktiviteter i stigende grad finder sted uden for de klassiske rammer for civilsamfundsorganisationer. En deltager nævnte, at dette kunne være problematisk, da der er en tendens til, at uformelle grupper har et relativt mindre fokus på demokratiske værdier.

Både deltagere i civilsamfundsorganisationer og de danske myndigheder nævnte, at begrænsningerne i forenings- og forsamlingsfriheden som følge af **COVID-19** er inden for grundlovens rammer og forholdsmæssige. Der er f.eks. undtagelser fra begrænsningerne i forbindelse med politiske eller andre meningsfulde møder. På trods af et generelt godt niveau for beskyttelse af forsamlingsfriheden nævnte en deltager de grundlovsstridige restriktioner, der blev pålagt demonstranter, der støttede Tibet, under et officielt kinesisk besøg for nogle år siden, og at undersøgelserne deraf endnu ikke er afsluttet.

Deltagerne var enige om, at det generelt er let for civilsamfundsorganisationer at blive registreret og få adgang til **finansiering**. Den offentlige finansiering er betydelig, og de nationale udlodningsmidler sikrer, at pengene ikke kun afhænger af kortsigtede politiske beslutninger. Der blev udtrykt en vis bekymring med hensyn til en eventuel nedsættelse af de disponible midler til civilsamfundsorganisationer efter COVID-19-krisen. En repræsentant nævnte, at civilsamfundsorganisationer kunne have været bedre inddraget i forhandlingerne om EU's flerårige finansielle ramme og genopretningsplanen efter COVID-19, og en anden insisterede på behovet for en bedre finansiering af aktiviteter, der fremmer demokrati. De danske myndigheder forklarede, at offentlig finansiering altid er til rådighed på grundlag af gennemsigtige og konkurrencedygtige offentlige udbud, og at civilsamfundsorganisationer er nøglepartnere i politikker som ligestilling mellem kønnene.

Deltagere i civilsamfundsorganisationer fremlagde deres analyse af mere kontroversielle områder som lovforslaget "**Tryghed for alle danskere**", som måske kan vedtages i midten af 2021. Loven vil give myndighederne mulighed for at forbyde folk at tage ophold i bestemte områder baseret på den uklart definerede "adfærd og fremtræden, der skaber usikkerhed i det offentlige rum". Deltagerne i mødet om "retten til ikkeforskelsbehandling" pegede også på, at dette lovforslag potentielt kan ramme etniske mindretal uforholdsmæssigt hårdt. De danske myndigheder bemærkede, at lovforslaget har til formål at imødegå følelsen af utryghed i visse områder, som kontrolleres af grupper af unge, og at et generelt forbud gælder alle personer i et bestemt område. Der var derfor ikke tale om diskrimination.

En deltager nævnte de risici for privatlivets fred og forsamlingsfriheden, som den danske **antiterrorlovgivning** afføder på grund af utilstrækkelige garantier om en retfærdig rettergang i forbindelse med de vidtrækkende bestemmelser, der giver politiet et vidt spillerum for fortolkning. Det blev anbefalet at revidere hele den danske antiterrorlovgivning og dens gennemførelse og sikre, at den i alle aspekter er underlagt domstolskontrol. Dette emne blev også rejst på efterfølgende møder.

Flere repræsentanter på dette møde og efterfølgende møder delte deres bekymring over forværringen af den **demokratiske tone** i Danmark. Det blev nævnt, at debatten er blevet hårdere og mere polariseret, og at der gøres mindre og mindre for at forstå den anden parts synspunkt. Man mente, at der skal gøres

mere inden for undervisning i at debattere. En deltager forklarede, at på trods af en generel høj grad af tillid i samfundet til demokratiet var tilliden lavere blandt unge og mindretal.

En deltager fandt det problematisk, at **adskillelsen mellem stat og kirke ikke** er stadfæstet i den danske grundlov. Deltageren mente, at kritikken af denne situation alt for ofte betragtes som aggressiv i stedet for som et grundlag for en bred debat om, hvordan man kan gøre det danske samfund mere åbent over for forskellige overbevisninger.

### 3. **Ytringsfrihed og mediefrihed**

Deltagerne var enige om, at det **generelle billede** af ytringsfriheden i Danmark er godt, men de nævnte også flere eksempler, der viser alvorlige udfordringer. Som på de foregående møder mente de, at den offentlige debat er mere anspændt end før, især online. Personer frygter repressalier for at tale om visse emner inden for en række områder. F.eks. er den akademiske frihed påvirket af reaktionen fra nogle studerende, der betragter dele af undervisningen som stødende.

Selvom **blasfemiloven** blev ophævet i 2017, mærkes virkningen af "muhammedtegningerne" stadig og fører både til selvcensur og polarisering af debatten på nettet. På den anden side nævnte en deltager, at dansk lovgivning behandler offentlige talere forskelligt, alt efter om de holdes i en religiøs sammenhæng. En anden deltager opsummerede udfordringen som værende på en gang at beskytte ytringsfriheden og samtidig beskytte mindretallenes rettigheder.

Den danske **antiterrorlovgivning** blev også drøftet på dette møde. Det blev anset for problematisk, at den kan bruges til hurtigt at få blokeret websteder og gribe ind i journalisters ret til at beskytte deres kilder. Mere generelt forklarede en deltager, at bredt formulerede bestemmelser kan betyde en manglende balance i gennemførelsen, og at dette retsområde bør revurderes i relation til de grundlæggende rettigheder for at finde en bedre balance med hensyn til restriktioners proportionalitet, effektivitet og nødvendighed.

En anden deltager påpegede, at myndighedernes tiltag for at bekæmpe **desinformation** kan få hæmmende virkning for ytringsfriheden. Der blev henvist til en nylig udvidelse af lovgivningen om spionage til også at omfatte bistand til udenlandske magters indflydelse. Det blev betragtet som risikabelt for ytringsfriheden at have en for uklar definition af sådanne retsakter. De danske myndigheder forklarede, at de tog spørgsmålet om bevidst desinformation meget alvorligt, og samtidig foretager en sondering i forhold til ufrivillig misinformation. En tværministeriel taskforce sporer falske fortællinger for at afsløre statslige aktørers udbredelse af desinformation om Danmark og potentielt imødegå disse falske fortællinger. Siden begyndelsen af covid-19-krisen har den tværministerielle taskforce især haft fokus på at screene, om fremmede stater bruger krisen som en lejlighed til at iværksætte desinformationskampagner rettet mod Danmark. De danske myndigheder har ikke set klart bevis for sådanne statsstyrede kampagner mod Danmark.

En deltager mente, at **Whistleblowere** kunne beskyttes bedre i den offentlige sektor og i erhvervslivet. Det mere generelle spørgsmål om offentligt ansattes ret til at gøre brug af deres ytringsfrihed til at kritisere deres arbejdsgiver blev nævnt med henvisning til den nylige sag om offentligt ansatte ved DSB, der fik en advarsel for i offentligheden at have kritiseret deres arbejdsvilkår. De danske myndigheder oplyste, at de er i færd med at gennemføre EU's whistleblowerdirektiv, og at en lov skal drøftes i

Folketinget i foråret 2021. Alle ministerier er allerede blevet pålagt at etablere whistleblowerkanaler inden for deres organisationer.

Deltagerne mente, at Danmark har en solid ramme til beskyttelse af **mediefriheden** med minimal indblanding fra statens side. Der er mindst én person, der er ansvarlig for indhold (redaktør eller journalist) i hvert medie, hvilket mindsker sager ved domstolene og for Pressenævnet. Selvom situationen ikke anses for problematisk, blev en tendens til koncentration af medieejerskab, især på lokalt plan, nævnt som værd at overvåge. Selvom det blev vurderet, at myndighederne ikke forsøger at anvende covid-19-situationen til at begrænse eller påvirke medierne, blev det bemærket, at udvekslingen mellem journalister og regeringsrepræsentanter kunne foregå på en mere åben måde i denne sammenhæng.

Deltagerne nævnte offentlig finansiering til medierne som en vigtig støtte til **kvalitetsjournalistik** og til mediernes mangfoldighed, navnlig af lokale og mindre medier, som er afhængige af denne finansiering for at overleve. De danske myndigheder bekræftede, at mediepluralisme og -uafhængighed er en prioritet, og at de går efter at støtte robuste public service-medier og private sektorer i den skrevne presse såvel som i de digitale medier, og at de vil fokusere deres støtte endnu mere på regionale medier.

Mange deltagere mente, at paragraf 24 i **offentlighedsloven** er problematisk, fordi den forhindrer aktindsigt i regeringens arbejde. På dette specifikke punkt var de danske myndigheder af den holdning, at paragraffen faktisk udgør en balance mellem offentlighedens interesse for gennemsigtighed og nødvendigheden af, at en regering kan værne om sine overvejelser om vigtige spørgsmål. De pegede på, at der er bred politisk opbakning til loven, og henviste desuden til de seneste drøftelser om justeringer, hvor man imidlertid ikke nåede frem til et kompromis.

#### 4. **Retten til ikkeforskelsbehandling**

Deltagerne henviste til et **paradigmeskift** i dansk indvandrerpolitik i de seneste år. De forklarede, at mens den tidligere tilgang var orienteret mod integration af asylansøgere, er det nuværende fokus rettet mod, at de på sigt skal hjemsendes til deres oprindelseslande. For at illustrere denne nuværende tilgang nævnte deltagerne, at det i stigende grad er vanskeligt for flygtninge at gøre retten til f.eks. familiesammenføring gældende eller få fornyet deres opholdstilladelse. De nævnte eksemplet med den såkaldte "smykkelov", som indebærer konfiskation af asylansøgers værdigenstande ved indrejse i landet.

Situationen i **udrejselejrene** blev også fremstillet som meget barsk, bl.a. fordi der pålægges ubegrundede og uforholdsmæssige restriktioner. Ifølge nogle deltagere har de danske myndigheder ikke taget en kritisk rapport fra Europarådet om disse lejre alvorligt. Disse deltagere erkendte, at myndighederne havde iværksat minimal renovering af lejrene, men beklagede, at de ikke havde taget den overordnede tilgang, der består i at tilbageholde afviste asylansøgere, op til overvejelse. Med hensyn til asyl- og migrationsspørgsmål gjorde de danske myndigheder gældende, at alle retsakter er udarbejdet på grundlag af en grundig vurdering af de grundlæggende rettigheder og derfor er inden for rammerne af den danske grundlov samt europæisk og international ret. De tilføjede, at lovgivningen har bred politisk opbakning blandt de parlamentariske kræfter og er i overensstemmelse med kravene i samfundet.

Repræsentanter fra civilsamfundsorganisationer pegede på et beslægtet område, der giver anledning til væsentlig bekymring, nemlig den diskrimination, som borgere fra etniske og religiøse mindretal oplever. "**Ghettoloven**" er for dem det mest slående eksempel på en situation, som nogle betegner som "strukturel". De beskrev, hvordan loven fastsætter kriterierne for, hvornår myndighederne kan udpege et bestemt område til "ghetto". Selvom disse kriterier tilsyneladende er objektive såsom indkomst, arbejdsløshed, uddannelsesniveau og straffedomme, er det i praksis kun områder med et flertal af "ikkevestlige" beboere, der falder ind under disse kriterier. Deltagerne forklarede, at sondringen mellem "vestlig" og "ikkevestlig" bliver anvendt af visse offentlige tjenester såsom jobcentre. De forklarede også, hvordan "ghetto"-mærket for beboerne indebærer diskriminerende skærpene omstændigheder, der skaber øgede muligheder for hårdere domme i tilfælde af kriminalitet. For dem betyder det at bo i en "ghetto" langt fra muligheder for at kunne bryde den sociale arv, men er i stedet en stigmatisering af beboerne, som i øvrigt kan blive tvangsudsat af deres boliger. De danske myndigheder sagde, at "ghettoloven" skal ses som det officielle svar på udfordringen med stigende opdeling og udvikling af "parallelsamfund" siden 1990'erne. De gjorde gældende, at der ikke er tale om etnisk eller religiøs forskelsbehandling, og at loven er forholdsmæssig og nødvendig.

En deltager nævnte, at mindretal er blevet angrebet i den offentlige debat og på nettet i forbindelse med covid-19. Selvom mindretal er overrepræsenteret i frontlinjefarbe, beskyldes nogle for ikke at være ansvarlige nok under epidemien. En anden deltager oplyste, at flere stater i den universelle regelmæssige gennemgang har anbefalet Danmark at arbejde på en **handlingsplan om racisme og antisemitisme**. Deltageren fandt det vigtigt, at myndighederne vedtager et omfattende dokument, der dækker alle områder.

En repræsentant fra en civilsamfundsorganisation præsenterede situationen for **personer med handicap** i Danmark. De udgør op til en femtedel af befolkningen. Deltageren forklarede, at Danmark er bagud med hensyn til den retlige anerkendelse af "tilpasning i rimeligt omfang" for personer med handicap. En nylig positiv udvikling er, at skoler og institutioner ikke længere må have diskriminerende adgangsforhold, der forhindrer personer med handicap i at få adgang, men dette gælder ikke for f.eks. restauranter og hoteller. Andre udfordringer, der blev nævnt, er de facto-problemet med vanskeligere adgangsforhold til domstolene for personer med handicap i forhold til resten af befolkningen og manglen på fuldstændig og ordentlig adgang til offentlig transport. Endelig var deltageren bekymret over, at forskellen i beskæftigelse mellem personer med handicap og den almindelige befolkning er stor, og at forskellen i uddannelse i realiteten er stigende.

En repræsentant fra en civilsamfundsorganisation anerkendte de betydelige fremskridt, der har fundet sted i Danmark med hensyn til LGBTIQ-retigheder i de seneste 20 år, navnlig med hensyn til retten til ægteskab og adoption og juridisk kønsanerkendelse. Deltageren pegede imidlertid også på særlige udfordringer vedrørende sundhedspleje for transseksuelle personer, interkønnedes rettigheder (og spørgsmålet om tvungen behandling af børn) og LGBTIQ-asyllansøgere situation. Deltageren beklagede, at det var vanskeligt at få hjælp hos Ligebehandlingsnævnet i sager om LGBTIQ-forskelsbehandling uden for arbejdsmarkedet (f.eks. i sager, der vedrører bolig).

## 5. Retsstatsprincippet

Deltagerne i dette møde mente, at den **generelle situation** med hensyn til retsstatsprincippet i Danmark er god, idet de navnlig mindede om, at landet ligger på førstepladsen i det globale retsstatsindeks.

Deltagerne var enige om, at korruption og interessekonflikter er et meget begrænset fænomen, hvilket dog ikke betyder, at der ikke skal være fokus på det. Retsvæsenets uafhængighed og kvalitet blev betragtet som god og ikke et område, der giver anledning til særlig bekymring. En udfordring, der blev nævnt, er behovet for at sikre bedre adgang til retshjælp og retssystemet generelt for marginaliserede grupper.

En deltager gav imidlertid også udtryk for bekymring med hensyn til, hvad der blev betegnet som en langsom, men støt **tilbagegang** for retsstatsprincippet i de seneste år. Selvom det parlamentariske system betragtes som solidt, pegede deltageren på, at der lanceres flere og flere politisk idéer, som er i modstrid med menneskerettighederne, for det meste på de ekstreme fløje, men de påvirker mainstreampolitikken. Som eksempler blev nævnt, at der for nylig har været en betydelig stigning i hadefulde tale og angreb på muslimer og jøder.

Deltagerne kom ind på de **sikkerhedsrelaterede** aspekter af retsstatsprincippet. Det allerede diskuterede lovforslag om "tryghed for alle danskere" blev også nævnt på dette møde, ligesom det blev nævnt, at der er en risiko for diskriminerende gennemførelse, fordi det ikke er klart defineret, hvad der menes med "at skabe utryghed i det offentlige rum". Deltagerne nævnte også en tendens til mere og mere overvågning i det offentlige rum og til datalagring i strid med europæiske standarder. En deltager nævnte også et manglende tilsyn med efterretningstjenesterne, som kan have været involveret i overførsel af data fra danske statsborgere til udenlandske tjenester.

Deltagerne forklarede, at selvom den oprindelige lovgivning, der blev vedtaget for at imødegå **COVID-19**-epidemien, gav vidtgående beføjelser til sundhedsministeriet, blev der efterfølgende taget hensyn til civilsamfundsorganisationers og det nationale Institut for Menneskerettigheders synspunkter, hvilket førte til en anden langt mere afbalanceret udgave af loven. De påpegede dog, at der er tilfælde af ulovlige instrukser fra myndighederne. Den ene skete i forbindelse med COVID-19 og førte til en massiv aflivning af mink i landet uden retsgrundlag. Den anden vedrører en tidligere udlændige- og integrationsminister, som udstedte en ulovlig ordre om at adskille gifte og samboende par på asylcentre, hvis en af ægtefællerne var mindreårig. Denne sag er endnu ikke endeligt afklaret. Konsekvenserne af disse handlinger var til debat på tidspunktet for besøget. Deltagerne mente, at disse eksempler viser, at Danmark ikke er fri for problemer, og at årvågenhed er på sin plads.

SLUT



## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Rue Belliard/Belliardstraat 99  
1040 Bruxelles/Brussel  
BELGIQUE/BELGIË

Ansvarshavende for redaktionen: Kontoret for besøg og publikationer  
EESC-2021-37-DA

[www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu)



© Den Europæiske Union, 2021  
Eftertryk tilladt med kildeangivelse.

Enhver brug eller reproduktion af disse fotos / illustrationer må kun ske, efter at der indhentet direkte tilladelse fra indehaveren/indehaverne af ophavsretten.



*Print*  
QE-02-21-807-DA-C  
ISBN 978-92-830-5365-1  
doi:10.2864/665575

*Online*  
QE-02-21-807-DA-N  
ISBN 978-92-830-5367-5  
doi:10.2864/719366

DA